

Alla UIL PA

(rif.to note del 19 ottobre 2023 e 27
maggio 2024)

e, p.c., a: CISL FP
FP CGIL
CONFSAL UNSA
FLP
USB PI
CONFINTESA FP

OGGETTO: Segnalazione irregolare individuazione del “Responsabile di firma delle comunicazioni di notizia di reato” nelle strutture dell’Agenzia Entrate. Gravi irregolarità organizzative nelle Direzioni Regionali della Campania e del Lazio. Chiarimenti.

Con note del 19 ottobre 2023 e del 27 maggio 2024, codesta Organizzazione sindacale ha posto all’attenzione della scrivente alcune criticità rilevate presso le Direzioni Regionali della Campania e del Lazio relative alle disposizioni di servizio adottate dalle dipendenti Direzioni Provinciali in ordine all’individuazione del *Responsabile di firma delle comunicazioni/informative di notizia di reato*.

In particolare, è stata segnalata la generalizzata attribuzione della responsabilità di firma delle denunce penali ai funzionari istruttori, nell’ambito delle attività di accertamento, anziché al “*Responsabile di firma*” dell’atto accertativo.

Ciò risulterebbe in palese contrasto con le istruzioni operative previste dalla Circolare n. 154/2000 del Ministero delle Finanze, laddove, al punto 7, prevede che: “[...] È da ritenere che, in ragione della ripartizione di attribuzioni all’interno degli uffici dell’amministrazione finanziaria, l’obbligo di denuncia e, di conseguenza, le responsabilità penali connesse alla sua eventuale omissione incombono sui funzionari delegati alla firma degli atti impositivi”.

Tuttavia, codesta organizzazione sindacale evidenzia che, alcune Direzioni regionali, tra cui la Direzione regionale delle Marche, hanno già provveduto ad emanare

disposizioni di servizio coerenti con quanto previsto dalla citata circolare del Ministero delle Finanze, mentre altre Direzioni regionali, come ad esempio la Direzione regionale del Molise, hanno adottato una diversa e ulteriore linea interpretativa in ordine alla trattata materia. Nello specifico, la citata Direzione regionale del Molise prevede il coinvolgimento diretto del funzionario istruttore in qualità di “*co-firmatario*” della notizia di reato, unitamente all’effettivo responsabile “*titolare di firma dell’atto*”.

A seguito delle suddette segnalazioni, la scrivente ha tempestivamente interessato le strutture competenti che trasversalmente risultano coinvolte, al fine di approfondire adeguatamente ogni aspetto della tematica posta all’attenzione.

Dopo attenta e approfondita attività istruttoria interna, la Divisione Contribuenti ha provveduto ad aggiornare la Direttiva n. 26/2023 avente ad oggetto “*Controllo – Applicazioni informatiche – Nuova applicazione D.E.A. Data Entry Atti – Estensione*”.

Con specifico riferimento alla sottoscrizione delle notizie di reato, la citata direttiva fornisce le seguenti indicazioni.

Ai fini della individuazione dei firmatari della CNR, si richiamano, in primo luogo, le indicazioni fornite con la Circolare n. 154/E del 2000 (di seguito *Circolare*) a seguito dell’entrata in vigore del decreto legislativo del 10 marzo 2000, n. 74 (“*Nuova disciplina dei reati in materia di imposte sui redditi e sul valore aggiunto, a norma dell’articolo 9 della legge 25 giugno 1999, n. 205*”).

Ferme restando le indicazioni contenute nella *Circolare* con riferimento alle attività istruttorie esterne (accessi brevi, accessi mirati e verifiche), ed in particolare che “*tutti i componenti il nucleo sottoscriveranno la denuncia*”, per le attività istruttorie “interne” la direttiva fornisce alcune precisazioni.

La firma dell’atto impositivo rappresenta, in concreto, la conclusione dell’*iter* del procedimento di accertamento tributario (cui segue la notifica dell’atto) che prevede la partecipazione di almeno due attori (qualora non siano coincidenti): il “funzionario” referente/istruttore (che effettua la valutazione della posizione fiscale del soggetto controllato e predispone l’atto con le relative motivazioni) e il titolare del potere di firma o il delegato alla firma dell’atto impositivo.

Le ipotesi di CNR trasmessa prima dell’emissione dell’atto impositivo possono anche essere riconducibili alle attività istruttorie interne effettuate sulla base di almeno uno dei poteri istruttori di cui ai numeri 2), 3) e 4), comma 1, dell’articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, ed ai numeri 2), 3) e 4), secondo comma, dell’articolo 51 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, che prevedono la notifica di inviti/questionari ai contribuenti interessati ai fini dell’emersione di dati e notizie rilevanti per l’accertamento nei loro confronti o comunque relative a specifiche attività investigative; in queste ipotesi possono essere

attivati degli specifici “controlli interni” che possono concludersi con la redazione di un processo verbale¹, nell’ambito del quale potrebbe essere rilevato il reato oggetto della successiva CNR.

Con riferimento ai controlli interni, sebbene la “conoscenza” della notizia di reato perseguibile d’ufficio è “materialmente” riscontrata dal funzionario incaricato dell’istruttoria interna², il titolare del potere di firma o il delegato alla firma, che viene a conoscenza della *notitia criminis* nell’esercizio o a causa delle sue funzioni o del suo servizio, resta obbligato alla denuncia – quindi esposto alle conseguenze previste dall’articolo 361 c.p. – unitamente al funzionario incaricato dell’istruttoria che ha individuato il reato nel corso delle proprie attività di controllo, in coerenza con la previsione del comma 3 dell’art. 331 c.p.p. secondo cui: “*Quando più persone sono obbligate alla denuncia per il medesimo fatto, esse possono anche redigere e sottoscrivere un unico atto*”³.

Ciò posto, ai fini dell’insorgenza dell’obbligo penalmente sanzionato di “*Omessa denuncia di reato da parte del pubblico ufficiale*” di cui all’articolo 361 c.p., la giurisprudenza di legittimità ha affermato che non integra il relativo reato la condotta del pubblico ufficiale che, dinanzi alla segnalazione di un fatto avente connotazioni di possibile rilievo penale, disponga i necessari approfondimenti all’interno del proprio ufficio, al fine di verificare l’effettiva sussistenza di una *notitia criminis*, e non di elementi di mero sospetto (Cass. Pen., Sez. VI, n. 16577/2019)⁴.

Quanto alla nozione di pubblico ufficiale, poi, questa è contemplata dall’articolo 357 c.p. secondo cui: “*Agli effetti della legge penale, sono pubblici ufficiali coloro i quali esercitano una pubblica funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa.*”

¹ Nota inserita. Si rinvia alla Direttiva n. 128 del 22 dicembre 2021, aggiornata al 17 novembre 2023.

Nel caso di redazione, al termine di un controllo, di un PVC, la CNR va trasmessa con riferimento alle violazioni ivi constatate.

² Nota inserita. Alcune recenti pronunce, tuttavia, hanno chiarito che il pubblico ufficiale non può dirsi vincolato all’obbligo di denuncia sino a quando non sia in grado di individuare gli elementi di un reato e di acquisire ogni altro elemento utile per la formazione della denuncia stessa (Cass. Pen., Sez. VI, n. 27715/2019; Cass. Pen., Sez. VI, n. 49833/2018).

³ Nota inserita. Come sostenuto in giurisprudenza, infatti, la ratio di tale previsione va individuata nell’esigenza di razionalizzare e semplificare l’adempimento, mentre la sottoscrizione di tutti i soggetti obbligati è necessaria per garantire un corretto flusso di *notitia criminis* all’Autorità giudiziaria, evitando che la pluralità di soggetti a conoscenza del reato possa divenire, per ciascuno di essi, un comodo alibi per l’omessa informativa (Cass. Pen., Sez. VI, 5.11.1998).

⁴ Nota inserita. Ciò che rileva, in buona sostanza, è la conoscenza di un fatto storico, il quale, delineato nei suoi elementi essenziali, sulla base delle nozioni proprie del soggetto qualificato, possa integrare, anche secondo una valutazione approssimativa, gli estremi di un reato, mentre non sembrerebbe competere al soggetto qualificato venuto a conoscenza del fatto, la decisione in merito alla sua eventuale punibilità. Sul pubblico ufficiale, in sostanza, grava l’obbligo di denuncia purché il fatto “presenti gli elementi essenziali di un reato non essendo indispensabile che la notizia di reato si riveli anche fondata nel successivo sviluppo procedimentale” (Cass. Pen. n. 8937/2015).

Agli stessi effetti è pubblica la funzione amministrativa disciplinata da norme di diritto pubblico e da atti autoritativi, e caratterizzata dalla formazione e dalla manifestazione della volontà della pubblica amministrazione o dal svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi”.

A tal proposito, con specifico riferimento al personale dell’Agenzia, appare utile richiamare quanto affermato dalla giurisprudenza di legittimità secondo cui: *“il funzionario dell’Agenzia delle Entrate, che di regola esplica la sua attività secondo norme di diritto pubblico e forma o contribuisce a formare e manifesta la volontà della Pubblica amministrazione, esercitando poteri autoritativi o deliberativi o certificativi, ricopre la veste di pubblico ufficiale”* (Cass. Pen. n. 34912/2016).

Orbene, per le ipotesi di reato rilevate nel corso delle attività istruttorie interne, la firma sulle CNR trasmesse dagli Uffici dovrà essere apposta dal funzionario che ha svolto l’istruttoria unitamente al funzionario delegato alla firma dell’atto impositivo⁵.

LA DIRETTRICE CENTRALE

Laura Caggegi

firmato digitalmente

⁵ Nota inserita. Si rappresenta, inoltre, che il momento in cui chi firma l’atto impositivo per delega viene a conoscenza della notizia di reato materialmente riscontrata dal funzionario in corso d’istruttoria, si potrebbe realizzare anche nella fase di condivisione della proposta di accertamento con il funzionario delegato alla firma dell’atto impositivo. Ove, oltre al funzionario delegato ed al funzionario istruttore, siano interessate dalla conoscenza dei fatti anche altre figure, quale ad esempio tipicamente quella del capo team, l’obbligo di firma si integrerà anche a carico di queste ultime.

Agenzia delle Entrate – Direzione Centrale Risorse Umane
Ufficio Relazioni sindacali - Via Giorgione, 159 - 00147 Roma

tel. 06.5054.3666 – PEC: agenziaentratepec@pce.agenziaentrate.it – mail: dc.ru.relationisindacali@agenziaentrate.it