Illegittimità delle nomine dirigenziali e nullità degli atti consequenziali

Agenzia Entrate

dr. Luigi Cuomo
Sost. Proc. Generale
presso la Corte di Cassazione

Regolamento di amministrazione

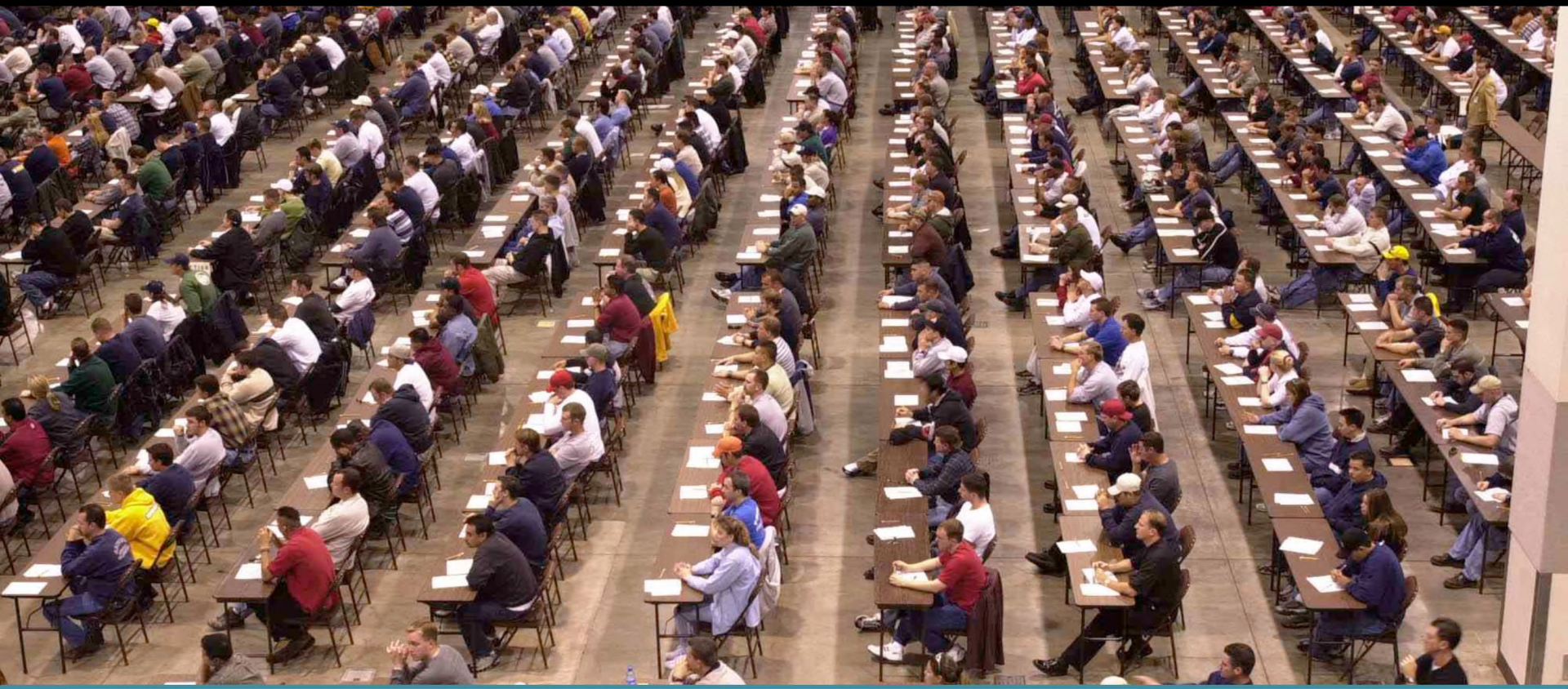
Art. 24

Copertura provvisoria di posizioni dirigenziali

1. Fatta salva l'applicazione dell'articolo 12, per la copertura delle posizioni dirigenziali vacanti all'atto del proprio avvio, l'Agenzia può stipulare, previa specifica valutazione dell'idoneità a ricoprire provvisoriamente l'incarico, contratti individuali di lavoro a termine con propri funzionari, con l'attribuzione dello stesso trattamento economico dei dirigenti, con l'obbligo di avviare nei sei mesi successivi la procedura selettiva.

2. Per inderogabili esigenze di funzionamento dell'Agenzia, le eventuali vacanze sopravvenute possono essere provvisoriamente coperte, previo interpello e salva l'urgenza, con le stesse modalità di cui al comma 1, fino all'attuazione delle procedure di accesso alla dirigenza e comunque fino al 31 maggio 2012.

I primi concorsi banditi



Il primo concorso è stato sospeso dal TAR Lazio con le sentenze n. 1601 e 1602 del 2002 ritenendo che la previsione che demanda ai regolamenti di amministrazione delle Agenzie fiscali la determinazione delle regole di accesso alla dirigenza deve interpretarsi come meramente riproduttiva della normativa generale in materia, in modo da avvenire in condizioni di effettiva e sostanziale uguaglianza, in stretta osservanza degli indefettibili principi costituzionali di buon andamento e imparzialità dell'amministrazione.

L’affidamento senza concorso di incarichi dirigenziali a funzionari

Dirigenti

La possibilità di affidare incarichi dirigenziali a funzionari prevista dall’art. 24 del regolamento di amministrazione è stata più volte prorogata nel tempo.

La sorte dei concorsi successivi

Anche il concorso bandito nel 2010 è stato sospeso dal TAR Lazio che, con sentenza n. 6884 del 2011, ha dichiarato illegittima la previsione dell'art. 24 del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia delle Entrate, in quanto l'ordinamento non contempla norme che prevedono il conferimento di mansioni superiori a funzionari, ma solo l'affidamento di tali mansioni nell'ambito di funzioni non dirigenziali.

Art. 8, comma 24, d.l. 2 marzo 2012 n. 16 (conv. in legge n. 44 del 2012)

1. Per assicurare la funzionalità operativa delle proprie strutture, volta a misure di contrasto all'evasione, 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;
2. Restano salvi gli incarichi dirigenziali nelle more affidati a funzionari con la stipula di contratti di lavoro a tempo determinato, la cui durata è fissata in relazione al tempo necessario per la copertura del posto vacante tramite concorso;
3. Altri incarichi dirigenziali possono essere affidati in relazione al tempo necessario per la copertura dei posti tramite concorso;
4. Una volta assunti i vincitori, le Agenzie non potranno più attribuire incarichi dirigenziali a funzionari.

LA PROROGRA DEI TERMINI

Art. 1 D.L. 30 dicembre 2013 n. 150
Art. 1 D.L. 31 dicembre 2014 n. 192
(Decreti Milleproroghe)

Il termine fissato per il "completamento" delle procedure concorsuali è stato prorogato due volte: dapprima al 31 dicembre 2014, purché le procedure fossero state indette entro il 30 giugno 2014 (con la precisazione che, nelle more, è possibile prorogare o modificare solo gli incarichi dirigenziali già attribuiti, non invece conferirne di nuovi) e successivamente al 30 giugno 2015.

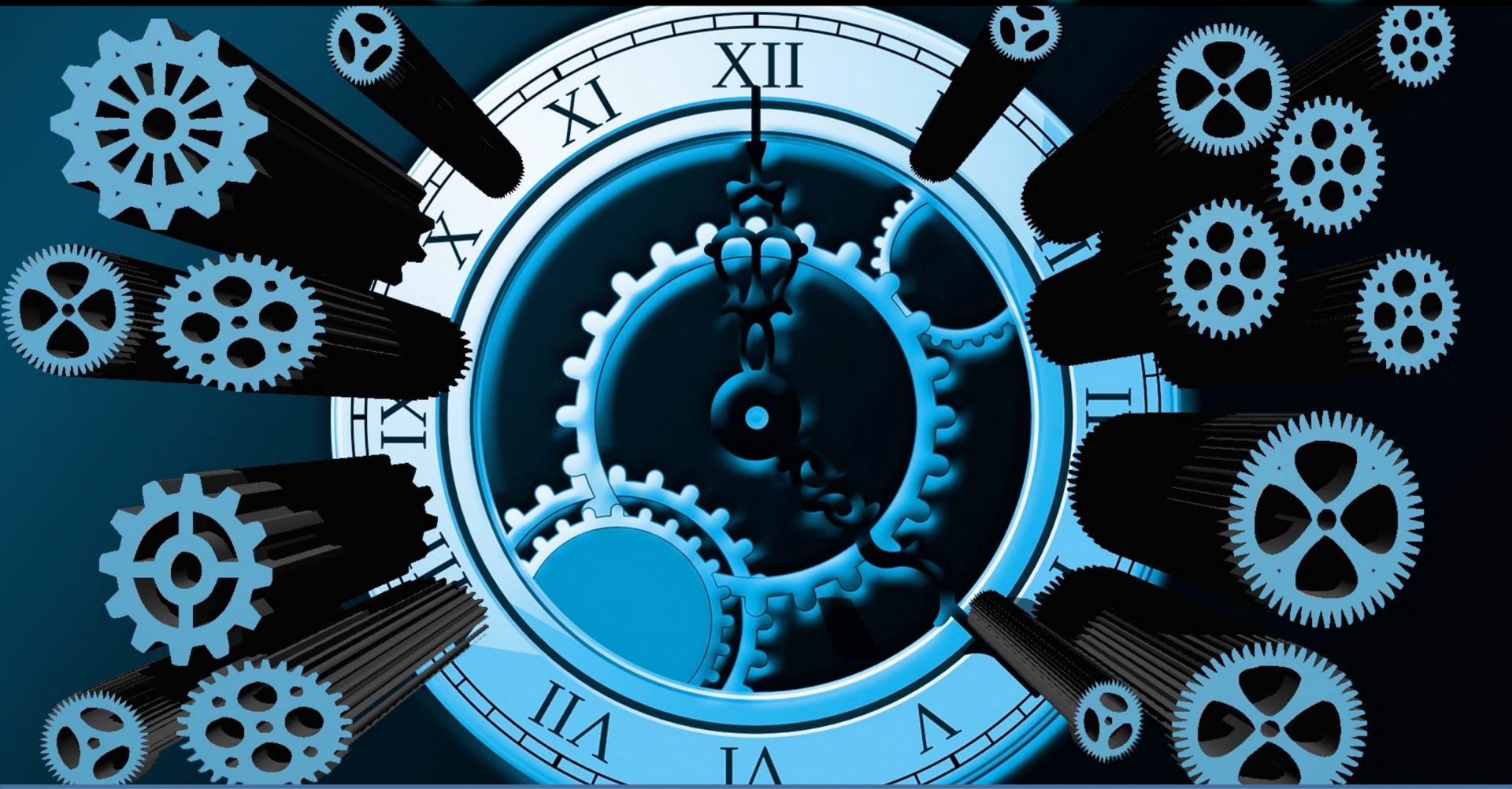
La questione di costituzionalità sollevata dal Consiglio di Stato

Il sistema così delineato attribuisce indefinitamente mansioni superiori a funzionari senza pubblico concorso in violazione delle norme di settore.

La sentenza della corte costituzionale n. 37 del 2015

Il conferimento di incarichi dirigenziali nell'ambito di un'amministrazione pubblica deve avvenire previo esperimento di pubblico concorso che è necessario anche nei casi di nuovo inquadramento di dipendenti già in servizio: anche il passaggio ad una fascia funzionale superiore comporta l'accesso ad un nuovo posto di lavoro corrispondente a funzioni più elevate e ad un reclutamento mediante procedura selettiva pubblica.

Le conseguenze delle proroghe



Le ripetute proroghe del termine finale hanno di fatto consentito di utilizzare uno strumento concepito per situazioni eccezionali quale metodo ordinario per la copertura di posizioni dirigenziali vacanti

L’istituto della reggenza

L’affidamento al lavoratore di mansioni superiori, nel caso di vacanza di posto in organico, per non più di sei mesi prorogabili fino a dodici, qualora siano state avviate le procedure per la copertura dei posti vacanti, è applicabile solo nell’ambito del sistema di classificazione del personale dei livelli e non già delle qualifiche, e in particolare è illegittimo se applicato laddove sia necessario il passaggio dalla qualifica di funzionario a quella di dirigente.

Invero, l’assegnazione di posizioni dirigenziali a un funzionario può avvenire solo ricorrendo all’istituto della “reggenza”, che serve a colmare vacanze nell’ufficio determinate da cause imprevedibili, ed è possibile farvi ricorso a condizione che sia stato avviato il procedimento per la copertura del posto vacante e nei limiti di tempo previsti per la copertura.

Ne consegue che “straordinarietà” e “temporaneità” sono perciò caratteristiche essenziali dell’istituto.

L'istituto della delega

In base alle regole organizzative dell'Agenzia delle Entrate, sarebbe stato possibile ricorrere all'istituto della "delega" anche a funzionari per l'adozione di atti a competenza dirigenziale, come affermato dalla giurisprudenza tributaria, sulla base della provenienza dell'atto dall'ufficio e della sua idoneità ad esprimere all'esterno la volontà della pubblica amministrazione (Cass. sez. V, 9 gennaio 2014, n. 220).

Una delega nulla inficerebbe l'intero procedimento

L'AMPIEZZA DEL FENOMENO

La questione è di ampia portata per le Agenzie Fiscali perché coinvolge 767 posizioni dirigenziali su circa 1.143 in totale

Le Agenzie coinvolte…

Le Agenzie coinvolte...

aams

Agenzia delle Dogane
e dei Monopoli

Le Agenzie coinvolte…

Agenzia del Territorio

Una sentenza destinata a far discutere

La rilevanza della sottoscrizione

Art. 42 d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600

Gli accertamenti in rettifica e gli accertamenti d'ufficio sono portati a conoscenza dei contribuenti mediante la notificazione di avvisi sottoscritti dal capo dell'ufficio o da altro impiegato della carriera direttiva da lui delegato. L'accertamento è nullo se l'avviso non reca la sottoscrizione, le indicazioni, la motivazione di cui al presente articolo e ad esso non è allegata la documentazione di cui all'ultimo periodo del secondo comma.

La necessità della sottoscrizione

dell'anno solare 19.2a. (Imposte dirette)

Avviso di accertamento di Redditi di Ricchezza Mobile

UFFICIO DISTRETTUALE DELLE IMPOSTE di Castelnuovo G. — (a) COMUNE di Borgo

Il sottoscritto avverte il Sig. P. M. Ospedale Borgo

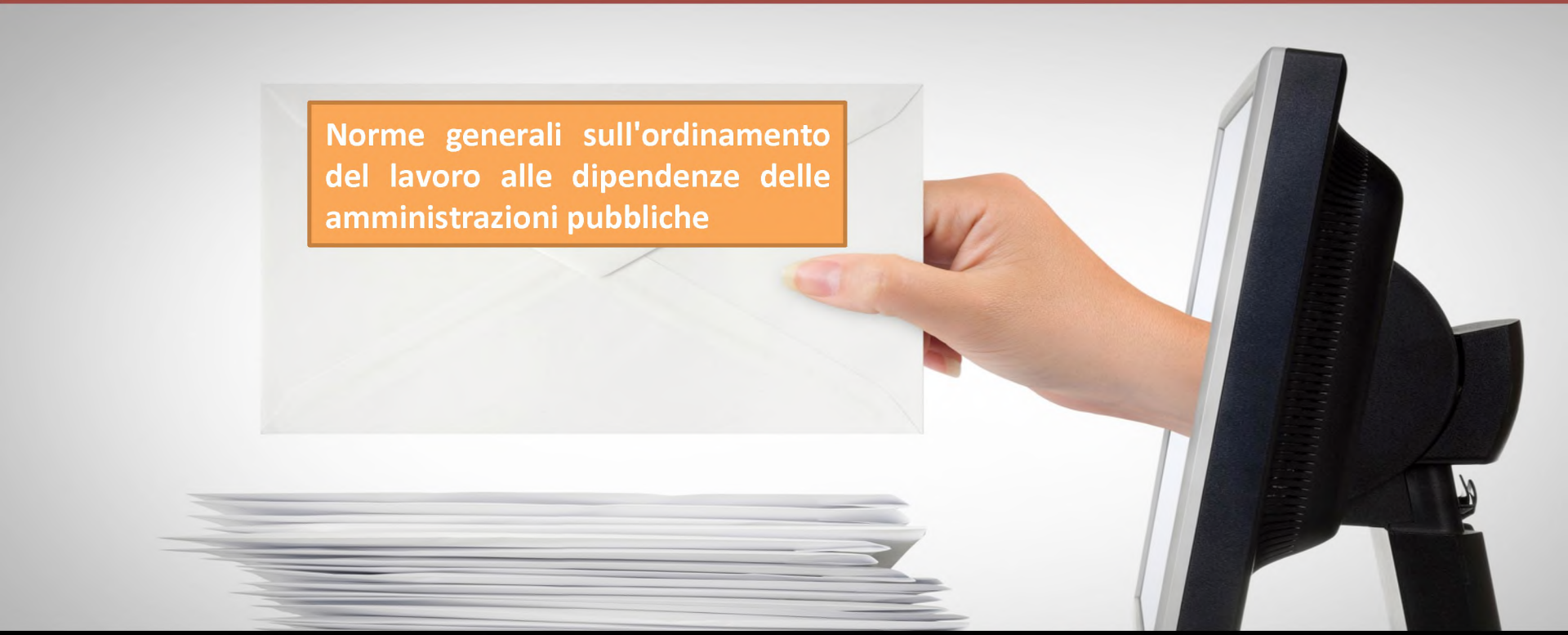
di professione ..... in Comune di (b) .....

via ..... N. ..... che l'ammontare dei redditi di ricchezza mobile (c) annui nella dichiarazione che (d) ricevuta

è stato da questo Ufficio distrettuale, pei motivi qui a tergo indicati, ed agli effetti del-

L'avviso di accertamento, ai sensi dell'art. 42, primo comma, del d.P.R. n. 600 del 1973, dev'essere sottoscritto dal capo dell'ufficio, indipendentemente dalla qualifica dirigenziale eventualmente ricoperta, o da altro impiegato della carriera direttiva da lui delegato nell'esercizio dei poteri organizzativi (Cass. civ., Sez. 5, sent. n. 18515 del 10/08/2010, Rv. 614362).

Le attribuzioni dirigenziali



Art. 4 d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165

Ai dirigenti spetta l'adozione degli atti e provvedimenti amministrativi, compresi tutti gli atti che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nonché la gestione finanziaria, tecnica e amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane, strumentali e di controllo. Essi sono responsabili in via esclusiva dell'attività amministrativa, della gestione e dei relativi risultati. Le attribuzioni dei dirigenti possono essere derogate soltanto espressamente e ad opera di specifiche disposizioni legislative.

Regolamento di amministrazione

Art. 12[6]

(Accesso alla dirigenza)

1. L'accesso al ruolo di dirigente dell'Agenzia avviene, per i posti vacanti e disponibili, con procedure selettive pubbliche sia dall'esterno che dall'interno, nel rispetto dei principi di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29[7].

Agenzia Entrate

Regolamento di amministrazione

Art. 5

(Uffici periferici)

1. Le funzioni operative dell'Agenzia sono svolte, salvo quelle demandate per specifiche esigenze agli uffici centrali e regionali, dai seguenti tipi di uffici periferici:

a) direzioni provinciali;

b) centri di assistenza multicanale;

c) centri operativi;

d) centri satellite.

5. Le direzioni provinciali sono uffici di livello dirigenziale. In relazione alle dimensioni della direzione provinciale possono inoltre costituire posizioni di livello dirigenziale le strutture interne di cui al comma 3; l'individuazione di tali posizioni è effettuata con atto del Direttore dell'Agenzia.

Gli avvisi di accertamento sono emessi dalla direzione provinciale e sono sottoscritti dal rispettivo direttore o, su delega di questi, dal direttore dell'ufficio preposto all'attività accertatrice ovvero da altri dirigenti o funzionari, a seconda della rilevanza e complessità degli atti. Il direttore della direzione provinciale monitora lo svolgimento

Regolamento di amministrazione

TITOLO I
ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

Art. 1
(Principi)

2. L'Agenzia si conforma ai principi della legge 7 agosto 1990, n. 241, adottando propri regolamenti in materia di termini e di responsabili dei procedimenti e di disciplina dell'accesso ai documenti amministrativi.

VITTIME DELLA GIUSTIZIA E DEL FISCO

La formazione di un movimento di opinione

Dalla pubblicazione di testi specifici

Contenzioso Tributario

DIRIGENTI ILLEGITTIMI E CONTENZIOSO CON L'AGENZIA DELLE ENTRATE

RICORSI GIURISDIZIONALI PER LA LEGITTIMITÀ DELLA FIRMA DEL DIRIGENTE

- Impugnazioni
- Mediazione tributaria
- Ricorsi amministrativi
- Esdebitazione

CON CD-ROM

MAGGIOLI EDITORE

Legale

AGENZIA ENTRATE: DIRIGENTI E CARTELLE ILLEGALI

Le trasmissioni televisive sull'argomento

MERCOLEDÌ 25.03.2015 | 15:00 | IN DIRETTA SU Rai 3

Le ricadute della questione

Il disorientamento dell'Agenzia
e
la tendenza dei contribuenti a proporre l'eccezione in via generica

L’interrogazione parlamentare

Le inderogabili esigenze di funzionamento dell’Agenzia e di contrasto all’evasione

Il governo ha ribadito la scelta di attribuire incarichi dirigenziali a funzionari della Terza Area in conseguenza dell’esigenza di reclutare per tali posizioni candidati non solo sulla base delle loro conoscenze teoriche, ma anche delle loro capacità di governare il contesto nel quale tali conoscenze devono trovare applicazione.

Quando la nomina di un soggetto a organo della pubblica amministrazione si appalesi illegittima e venga annullata, gli eventuali atti adottati da tale soggetto restano efficaci essendo di norma irrilevante verso i terzi il rapporto in essere tra l'ente pubblico e la persona fisica dell'organo che agisce.

L’interrogazione parlamentare

Gli avvisi di accertamento devono essere sottoscritti dal “capo dell’ufficio” (o da un suo delegato) ex art. 42 d.P.R. 29/09/1973, n. 600 e, secondo la giurisprudenza di legittimità, ai fini della legittimità degli Avvisi di accertamento, la legge non richiede che il soggetto preposto alla direzione dell’Ufficio rivesta qualifica dirigenziale.

L’interrogazione parlamentare

Ai fini della validità dell’atto è decisivo che la manifestazione di volontà, attraverso cui si estrinseca il potere, sia riferibile in modo inequivoco all’organo amministrativo titolare del potere di emetterlo.

LA CASISTICA

Atti sottoscritti da dirigenti nominati senza concorso

LA CASISTICA

Atti sottoscritti da impiegati della carriera direttiva delegati da dirigenti nominati senza concorso

LA CASISTICA

Avvisi di accertamento derivanti da processi verbali di constatazione dell'Agenzia delle Entrate redatti da verificatori delegati da dirigente nominato senza concorso

LA CASISTICA

Iscrizioni a ruolo sottoscritte telematicamente da dirigenti nominati senza concorso, con conseguente eventuale invalidità derivata delle cartelle di pagamento

Una possibile elencazione:

1. l'avviso di accertamento del tributo;
2. l'avviso di liquidazione del tributo;
3. il provvedimento che irroga le sanzioni;
4. il ruolo;
5. gli atti relativi alle operazioni catastali;
6. il rifiuto espresso della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie, interessi o accessori non dovuti;
7. il diniego o la revoca di agevolazioni o il rigetto di domande di definizione agevolata di rapporti tributari.

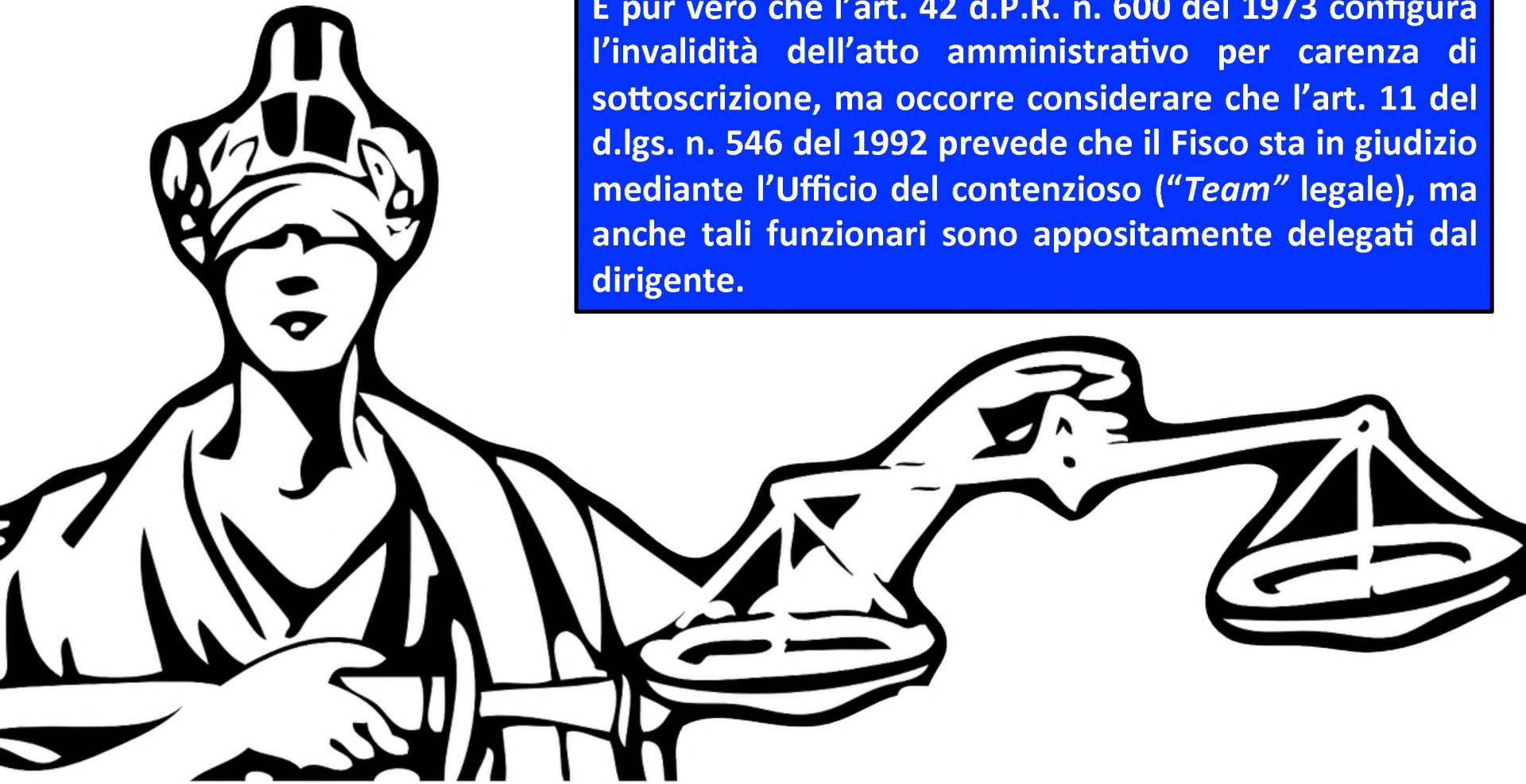
La questione è rilevante solo per gli atti impositivi?!?

La problematica investe gli atti sostanziali e processuali

Le controdeduzioni e gli appelli sottoscritti da dirigenti "sub iudice" (o loro delegati) prestano anch'essi il fianco all'eccezione di carenza di sottoscrizione e, dunque, di nullità.

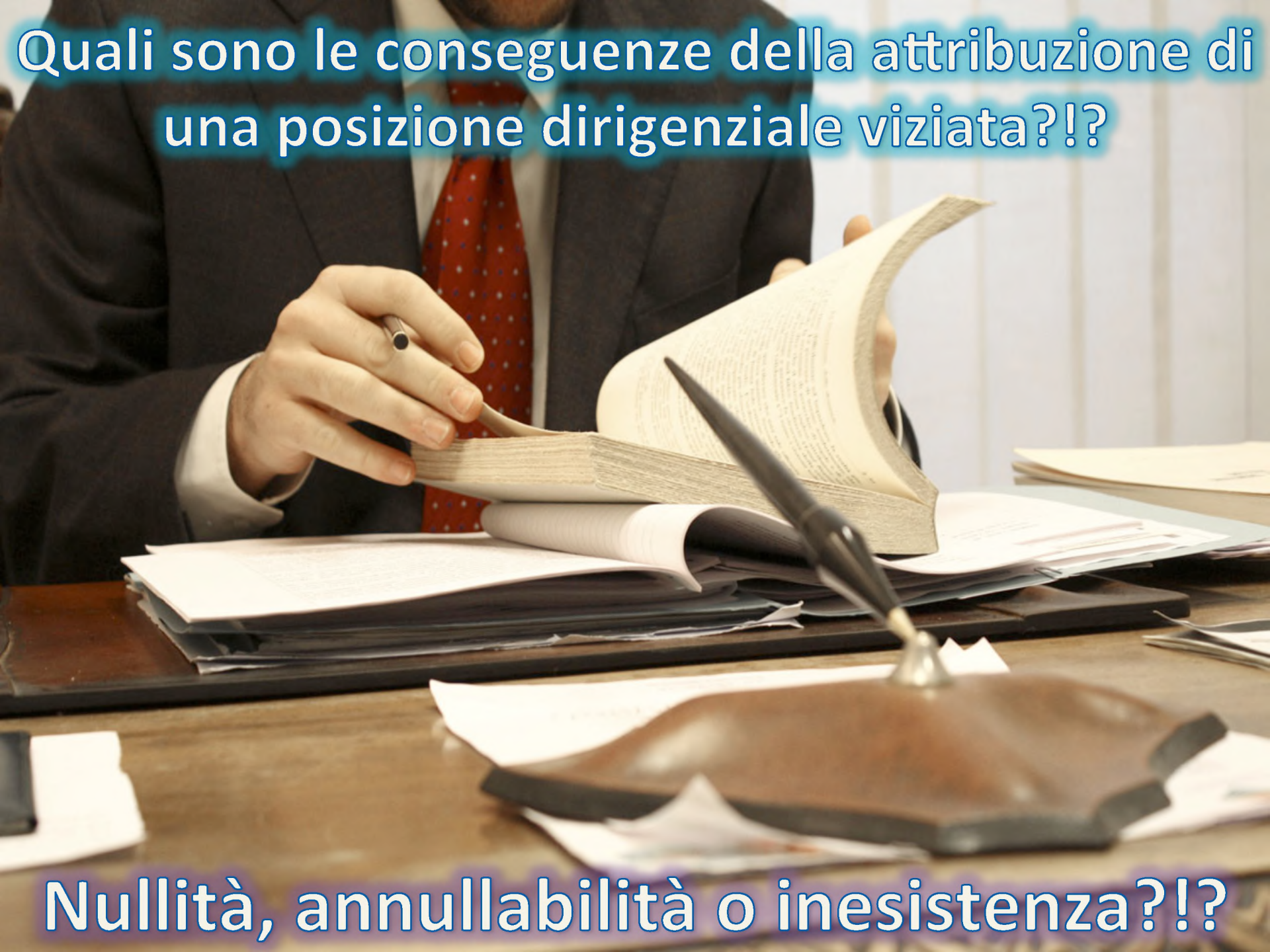
La problematica investe gli atti sostanziali e processuali

È pur vero che l'art. 42 d.P.R. n. 600 del 1973 configura l'invalidità dell'atto amministrativo per carenza di sottoscrizione, ma occorre considerare che l'art. 11 del d.lgs. n. 546 del 1992 prevede che il Fisco sta in giudizio mediante l'Ufficio del contenzioso ("*Team*" legale), ma anche tali funzionari sono appositamente delegati dal dirigente.



L’onere della prova

L'avviso di accertamento è nullo se non reca la sottoscrizione del capo dell'ufficio o di altro impiegato della carriera direttiva da lui delegato. Se la sottoscrizione non è quella del titolare dell'ufficio, incombe all'Amministrazione dimostrare, in caso di contestazione, il corretto esercizio del potere sostitutivo da parte del sottoscrittore e la presenza della delega del titolare dell'ufficio (Cass. civ., Sez. 5, Sentenza n. 18758 del 05/09/2014, Rv. 631925).


Quali sono le conseguenze della attribuzione di una posizione dirigenziale viziata?!?
Nullità, annullabilità o inesistenza?!?

La rilevanza nei processi tributari in corso

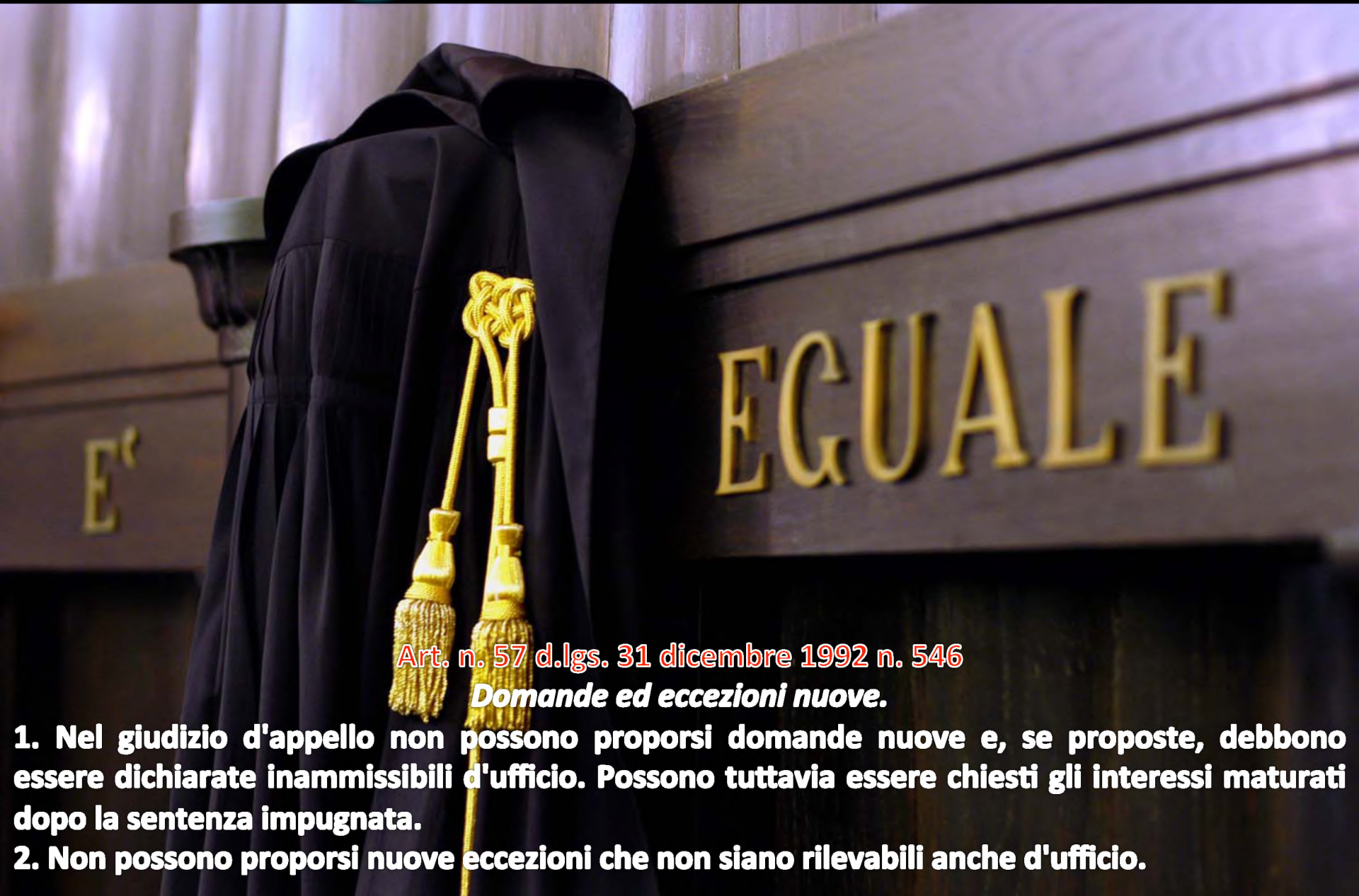
La questione andava eccepita nel ricorso introduttivo o è rilevabile di ufficio?!?

Le conseguenze dell'annullamento

Art. 30 legge 11 marzo 1953 n. 87

Le norme dichiarate incostituzionali non possono avere applicazione dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione.

Le conseguenze dell'annullamento



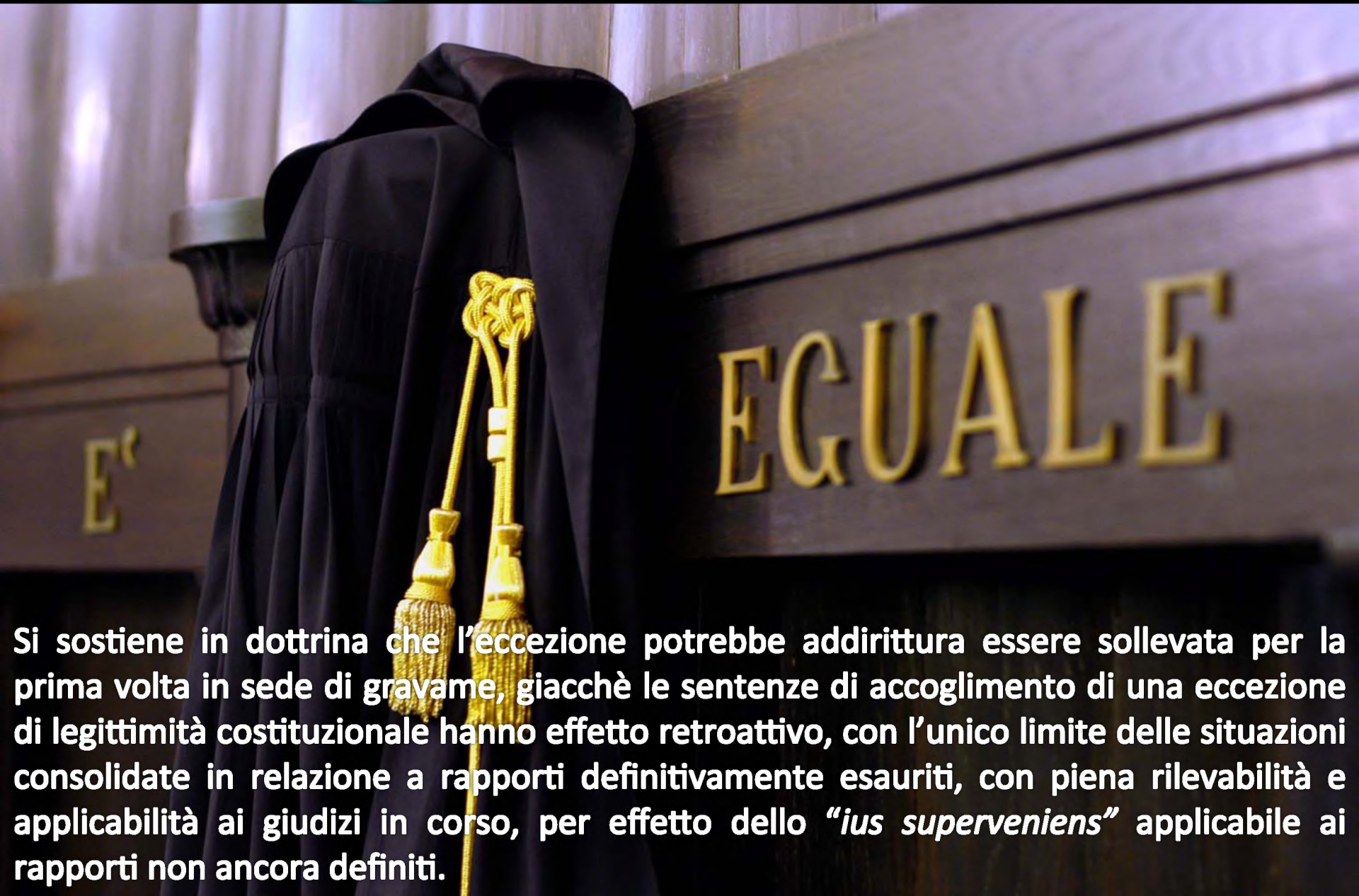
Art. n. 57 d.lgs. 31 dicembre 1992 n. 546

Domande ed eccezioni nuove.

1. Nel giudizio d'appello non possono proporsi domande nuove e, se proposte, debbono essere dichiarate inammissibili d'ufficio. Possono tuttavia essere chiesti gli interessi maturati dopo la sentenza impugnata.

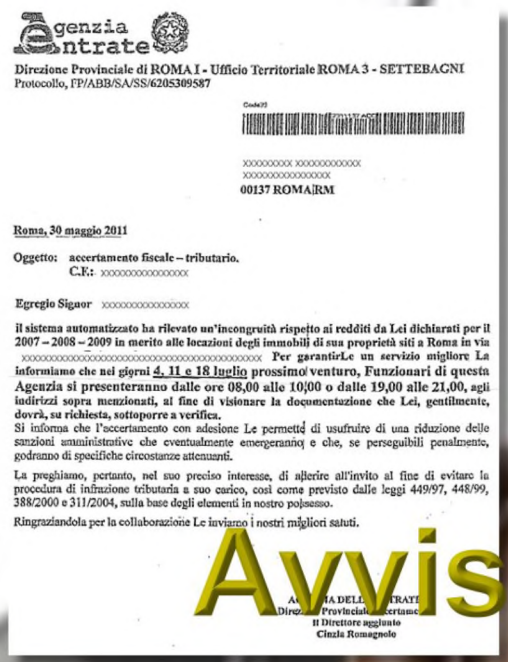
2. Non possono proporsi nuove eccezioni che non siano rilevabili anche d'ufficio.

Le conseguenze dell'annullamento



Si sostiene in dottrina che l'eccezione potrebbe addirittura essere sollevata per la prima volta in sede di gravame, giacchè le sentenze di accoglimento di una eccezione di legittimità costituzionale hanno effetto retroattivo, con l'unico limite delle situazioni consolidate in relazione a rapporti definitivamente esauriti, con piena rilevabilità e applicabilità ai giudizi in corso, per effetto dello *"ius superveniens"* applicabile ai rapporti non ancora definiti.

Il comportamento dell'Agenzia delle Entrate



Agenzia Entrate

Direzione Provinciale di ROMA I - Ufficio Territoriale ROMA 3 - SETTEBAGNI
Protocollo, FP/ABB/SA/SS/6205309587

xxxxxxxxx xxxxxxxxxxxx
xxxxxxxxxxxxxxx
00137 ROMA|RM

Roma, 30 maggio 2011

Oggetto: accertamento fiscale – tributario.
C.F.: xxxxxxxxxxxxxxx

Egregio Signor xxxxxxxxxxxxxxx

il sistema automatizzato ha rilevato un'incongruità rispetto ai redditi da Lei dichiarati per il 2007 – 2008 – 2009 in merito alle locazioni degli immobili di sua proprietà siti a Roma in via xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx Per garantirLe un servizio migliore La informiamo che nei giorni 4, 11 e 18 luglio prossimo venturo, Funzionari di questa Agenzia si presenteranno dalle ore 08,00 alle 10,00 o dalle 19,00 alle 21,00, agli indirizzi sopra menzionati, al fine di visionare la documentazione che Lei, gentilmente, dovrà, su richiesta, sottoporre a verifica.
Si informa che l'accertamento con adesione Le permetterà di usufruire di una riduzione delle sanzioni amministrative che eventualmente emergeranno e che, se perseguibili penalmente, godranno di specifiche circostanze attenuanti.

La preghiamo, pertanto, nel suo preciso interesse, di aderire all'invito al fine di evitare la procedura di infrazione tributaria a suo carico, così come previsto dalle leggi 449/97, 448/99, 388/2000 e 311/2004, sulla base degli elementi in nostro possesso.

Ringraziandola per la collaborazione Le inviamo i nostri migliori saluti.

AGENZIA DELLE ENTRATE
Direzione Provinciale Accertamento
Il Direttore aggiunto
Cinzia Romagnolo

Posteitaliane

AVVISO DI RICEVIMENTO

N°

AVVISO DI RICEVIMENTO

AG

Avviso di Accertamento

È agevole prevedere che – laddove ancora nei termini – l'Amministrazione finanziaria provvederà a riemettere gli atti, applicando l'autotutela sostitutiva ed evitando così ulteriori ripercussioni sul gettito erariale.

Il comportamento dei contribuenti

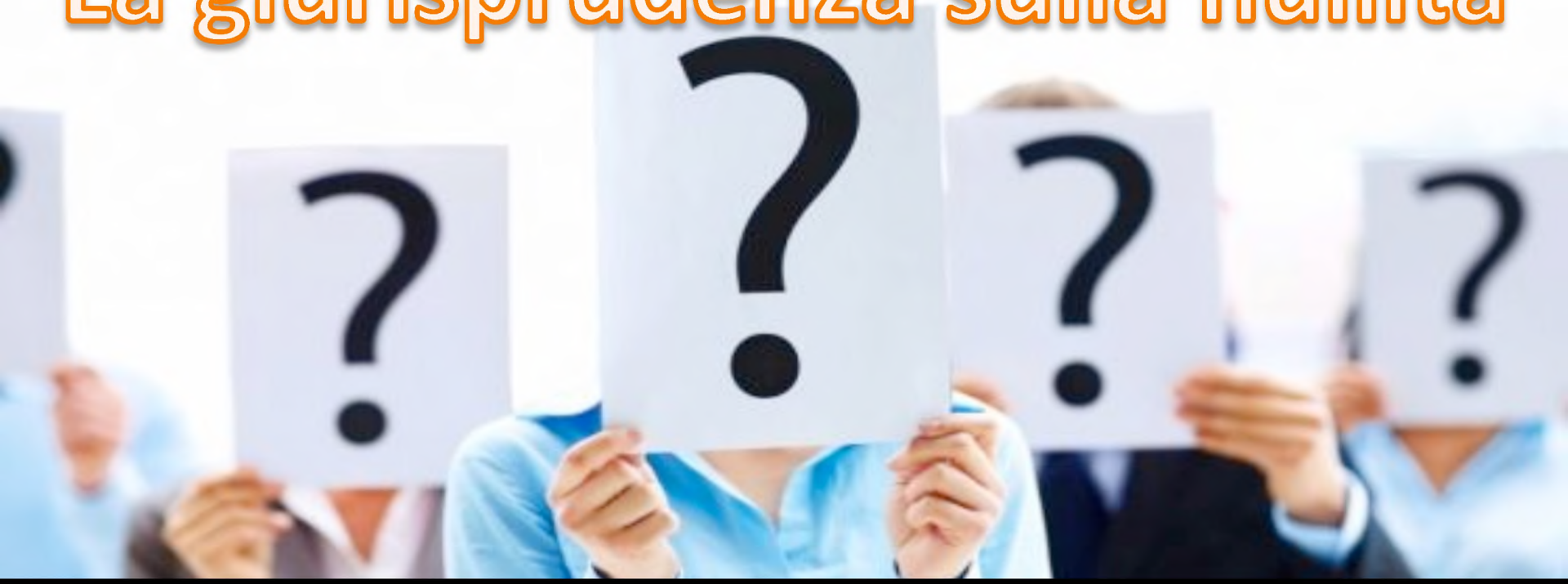
È necessario verificare se il contribuente nel ricorso introduttivo abbia formulato, seppur genericamente, una eccezione in tema di sottoscrizione dell'atto, magari contestando la delega di firma o depositando una memoria illustrativa che ribadisca l'esistenza del vizio dedotto.

I possibili esiti decisori....

FISCO 4 YOU

E se avesse ragione il contribuente?!?

La giurisprudenza sulla nullità



In base all'art. 42 del d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600 gli accertamenti in rettifica e gli accertamenti d'ufficio sono nulli tutte le volte che gli avvisi nei quali si concretizzano non risultino sottoscritti dal capo dell'ufficio emittente o da un impiegato della carriera direttiva (addetto a tale ufficio) validamente delegato dal reggente di questo. Ne consegue che la sottoscrizione dell'avviso di accertamento - atto della p.a. a rilevanza esterna - da parte di funzionario diverso (il capo dell'ufficio emittente) da quello istituzionalmente competente a sottoscriverlo ovvero da parte di un soggetto da detto funzionario non validamente ed efficacemente delegato non soddisfa il requisito di sottoscrizione previsto, a pena di nullità, dall'articolo 42, commi primo e terzo, dinanzi citato (Cass. civ., Sez. 5, sentenza n. 14195 del 27/10/2000, Rv. 541264).

La nullità assoluta per difetto di attribuzione

Art. 21-septies legge 7 agosto 1990 n. 241

Nullità del provvedimento

1. È nullo il provvedimento amministrativo che manca degli elementi essenziali, che è viziato da difetto assoluto di attribuzione, che è stato adottato in violazione o elusione del giudicato, nonché negli altri casi espressamente previsti dalla legge.

La nullità assoluta per difetto di attribuzione

Si tratterebbe per taluni di una nullità assoluta (inesistenza giuridica) eccepibile in ogni stato e grado del giudizio, trattandosi di atti firmati da un non dirigente

Annullabilità dell'atto

Art. 21-octies legge 7/08/1990 n. 241

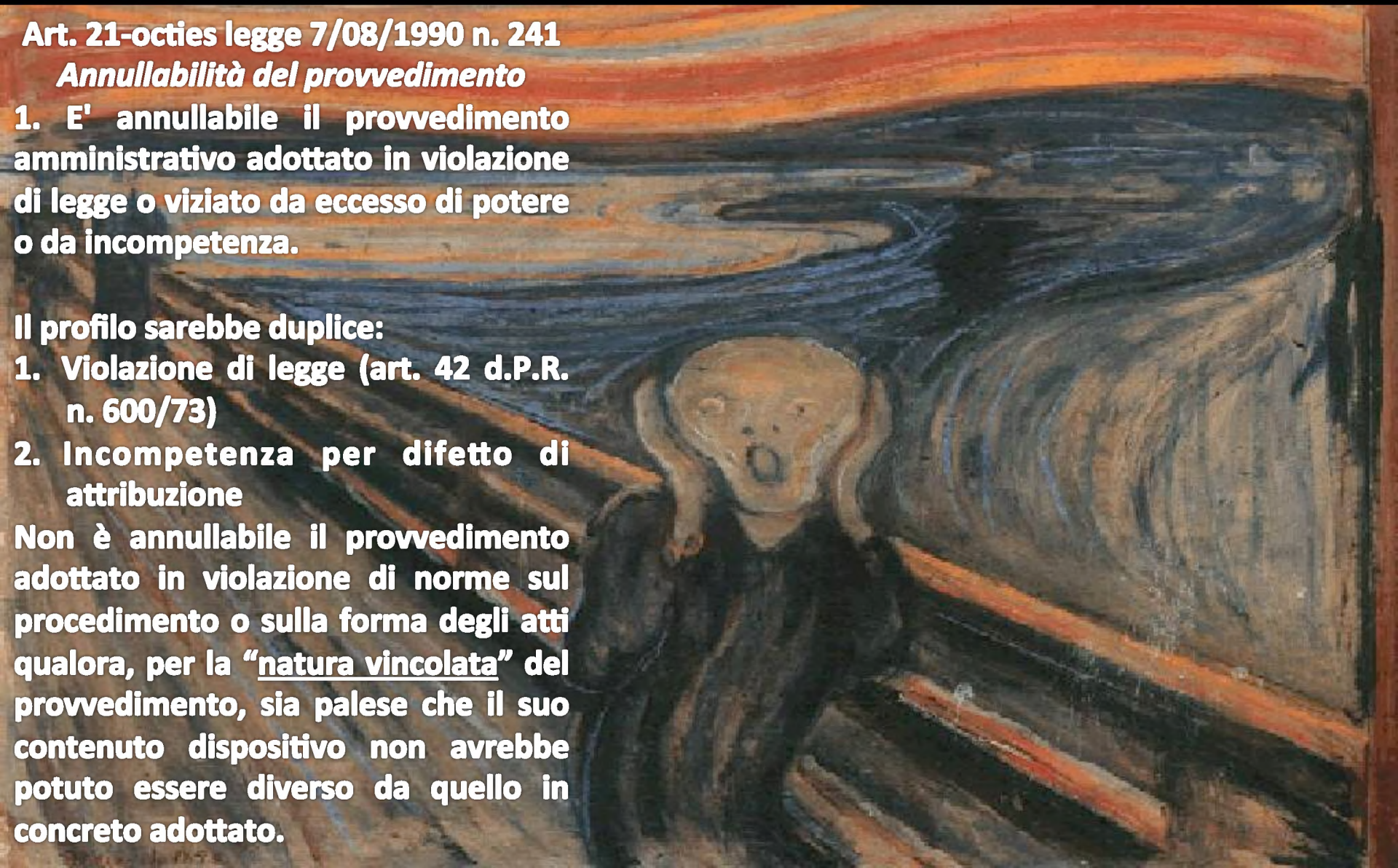
Annullabilità del provvedimento

1. E' annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza.

Il profilo sarebbe duplice:

1. **Violazione di legge (art. 42 d.P.R. n. 600/73)**
2. **Incompetenza per difetto di attribuzione**

Non è annullabile il provvedimento adottato in violazione di norme sul procedimento o sulla forma degli atti qualora, per la "natura vincolata" del provvedimento, sia palese che il suo contenuto dispositivo non avrebbe potuto essere diverso da quello in concreto adottato.



L’esclusione di sanatorie

Gli atti non sarebbero altrimenti sanabili ex art. 156 c.p.c. in quanto si tratta di provvedimenti esterni al processo in relazione ai quali non è applicabile alcuna sanatoria prevista per gli atti processuali o per le notifiche.

La necessità di poteri organizzativi

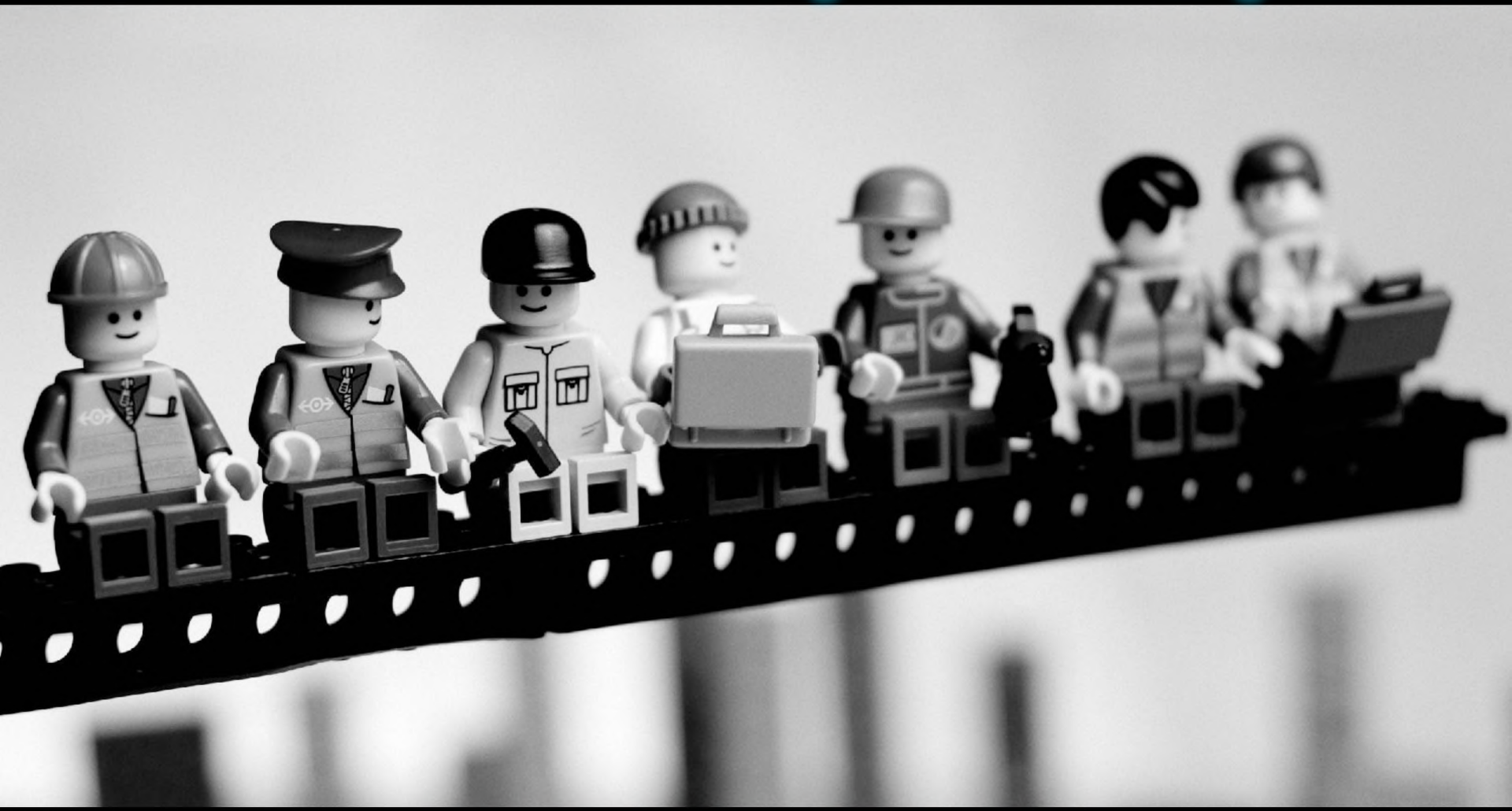
Se la sottoscrizione non è quella del capo dell'ufficio titolare ma di un funzionario, quale il direttore tributario, di nona qualifica funzionale, incombe all'Amministrazione dimostrare, in caso di contestazione, il corretto esercizio del potere sostitutivo da parte del sottoscrittore o la presenza della delega del titolare dell'ufficio, poiché il solo possesso della qualifica non abilita il direttore tributario alla sottoscrizione, dovendo il potere di organizzazione essere in concreto riferibile al capo dell'ufficio (Sez. 5, Ordinanza n. 17400 dell'11/10/2012, Rv. 623931).

Che succede quando sbaglia il contribuente

Esiste parità di trattamento?!?

La dichiarazione I.V.A. non sottoscritta, non essendo riferibile ad alcun dichiarante, in quanto priva di un elemento essenziale per la produzione degli effetti che la legge le ricollega, deve essere considerata inesistente sul piano giuridico e non sanabile a norma della legge 22 dicembre 1980 n. 882 relativa alla sanatoria delle irregolarità formali (Cass. civ., Sez. 1, Sentenza n. 7957 del 21/07/1995 Rv. 493277).

La sanzione di nullità è espressamente prevista



Art. 42 d.P.R. 29 settembre 1973 n.600

L'accertamento è nullo se l'avviso non reca la sottoscrizione, le indicazioni, la motivazione di cui al presente articolo e ad esso non è allegata la documentazione di cui all'ultimo periodo del secondo comma

Le decisioni di annullamento

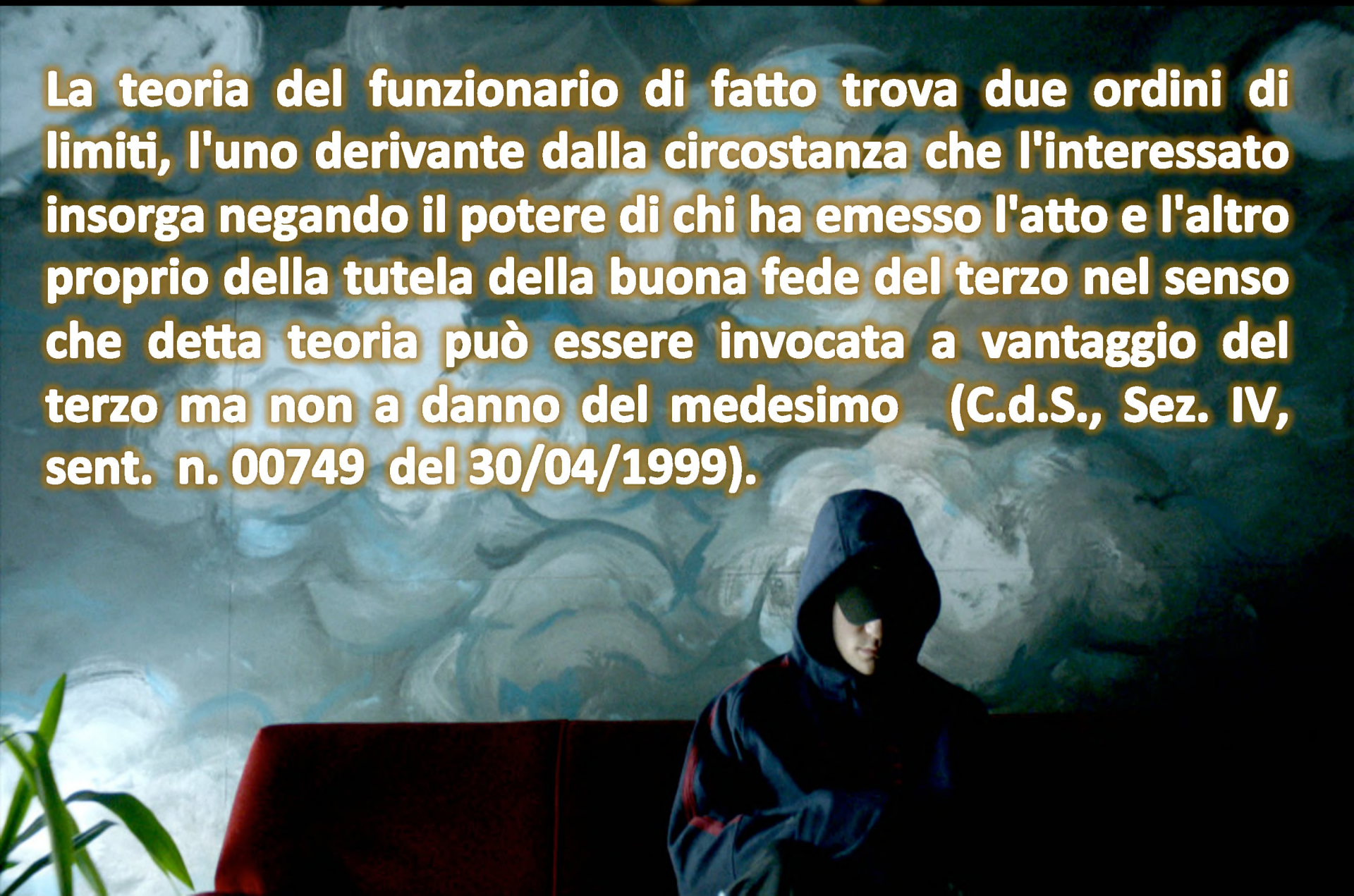
1. CTP Puglia Lecce Sez. II, 05-06-2015, n. 2044
2. CTP Molise Campobasso, 21-05-2015, n. 784
3. CTP Lombardia Milano Sez. I, 25-06-2015, n. 2842

La sentenza della C.G.U.E. sulle cause riunite Kamino - Datema ritiene che chi contesta la violazione di una norma deve provare il pregiudizio che la violazione gli ha in concreto arrecato (prova di resistenza sulla rilevanza causale del vizio) e se la violazione contestata riguarda la sottoscrizione dell'atto, la prova fattuale è in re ipsa, per cui chi contesta un vizio formale - come la riferibilità dell'atto al rappresentante organico (o suo delegato) dell'ente cui è stato attribuito il potere impositivo - non è tenuto ad allegare alcunché a dimostrazione dello specifico pregiudizio subito.
La CTP ha trasmesso gli atti alla Procura della Corte dei conti per danno erariale e alla Procura della Repubblica per eventuali rilievi penali.

I possibili esiti decisori....

È applicabile la teoria del funzionario di fatto?!?

L’orientamento giurisprudenziale



La teoria del funzionario di fatto trova due ordini di limiti, l'uno derivante dalla circostanza che l'interessato insorga negando il potere di chi ha emesso l'atto e l'altro proprio della tutela della buona fede del terzo nel senso che detta teoria può essere invocata a vantaggio del terzo ma non a danno del medesimo (C.d.S., Sez. IV, sent. n. 00749 del 30/04/1999).

La valutazione dell'Agenzia delle Entrate

La pronuncia della Corte cost. non inciderebbe sulla validità degli atti emessi ad esprimere la volontà dell'Amministrazione finanziaria

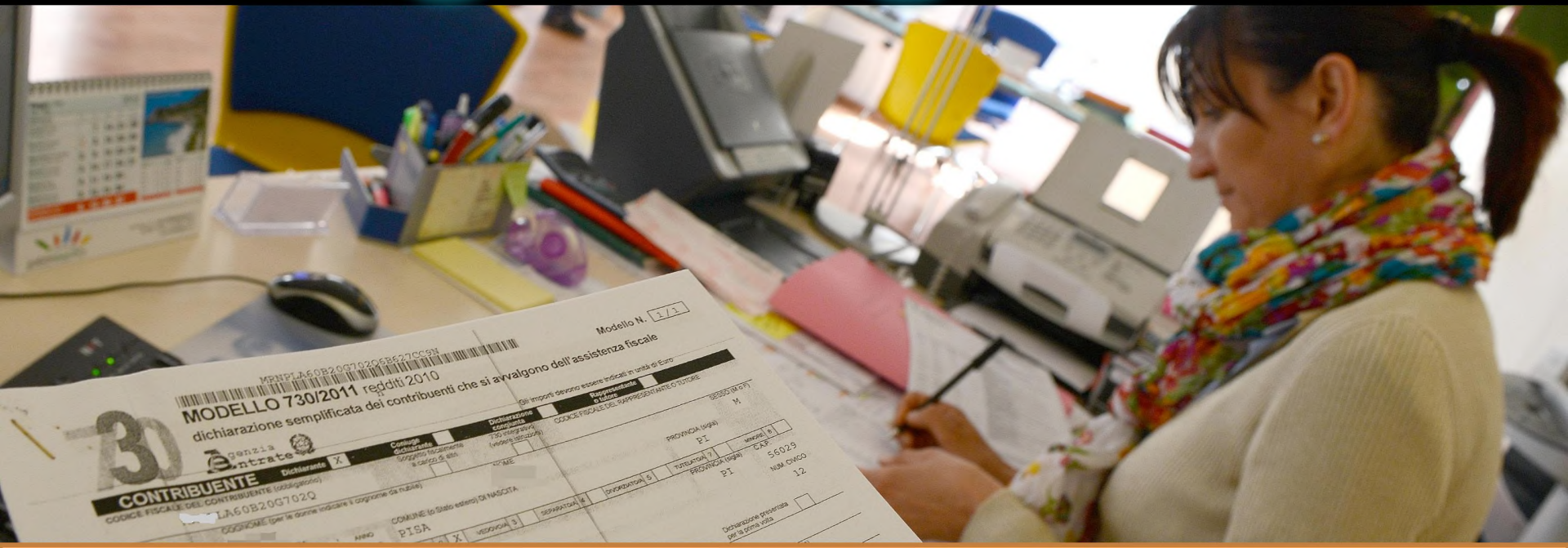
L’imputabilità dell’atto all’ente

Prevalenza della sostanza sulla forma

Il principio di conservazione degli effetti giuridici

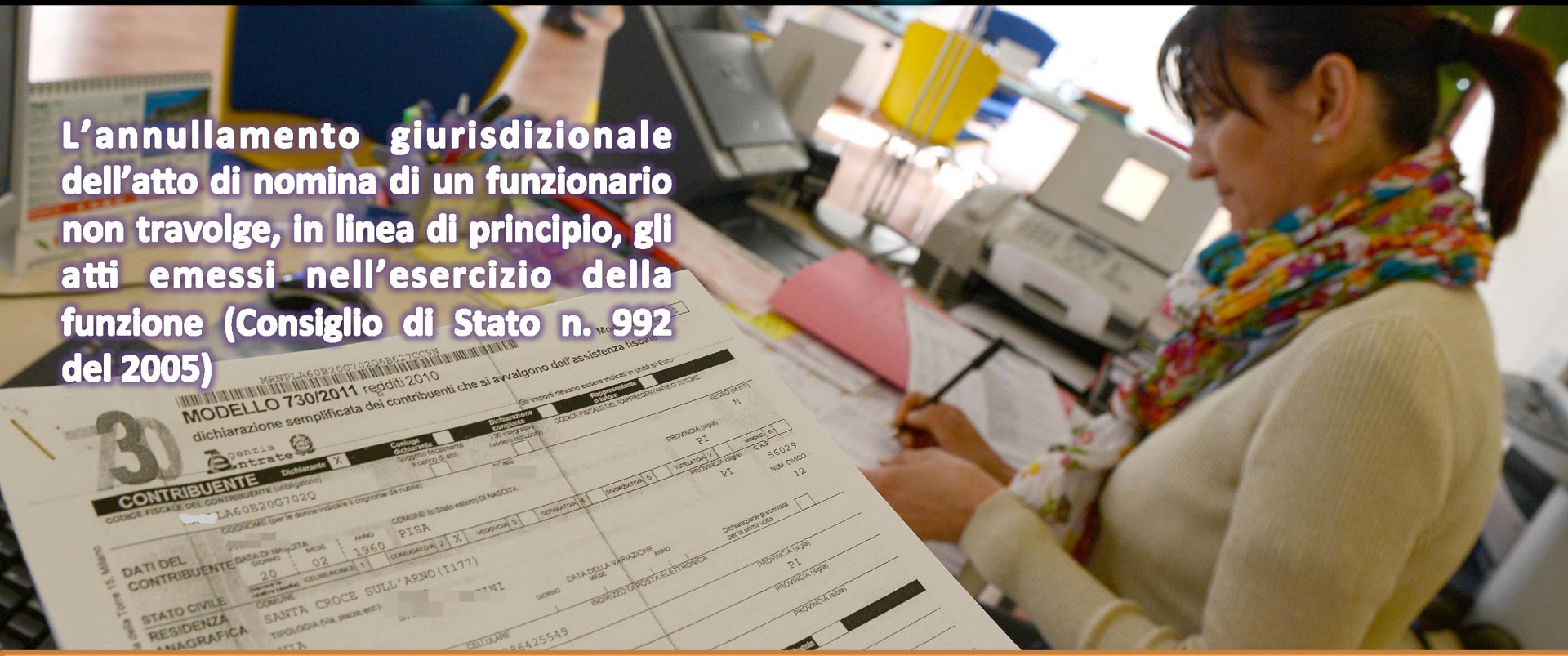
Una eventuale nullità opererebbe solo per il futuro in applicazione dei principi di buon andamento e di continuità dell'azione amministrativa

Il principio di conservazione degli effetti giuridici



In tema di riscossione delle imposte sul reddito, la mancanza della sottoscrizione della cartella di pagamento da parte del funzionario competente non comporta l'invalidità dell'atto, quando non è in dubbio la riferibilità di questo all'Autorità da cui promana, giacché l'autografia della sottoscrizione è elemento essenziale dell'atto amministrativo nei soli casi in cui sia prevista dalla legge (Sez. 5, Sentenza n. 13461 del 27/07/2012, Rv. 623507).

Il principio di conservazione degli effetti giuridici

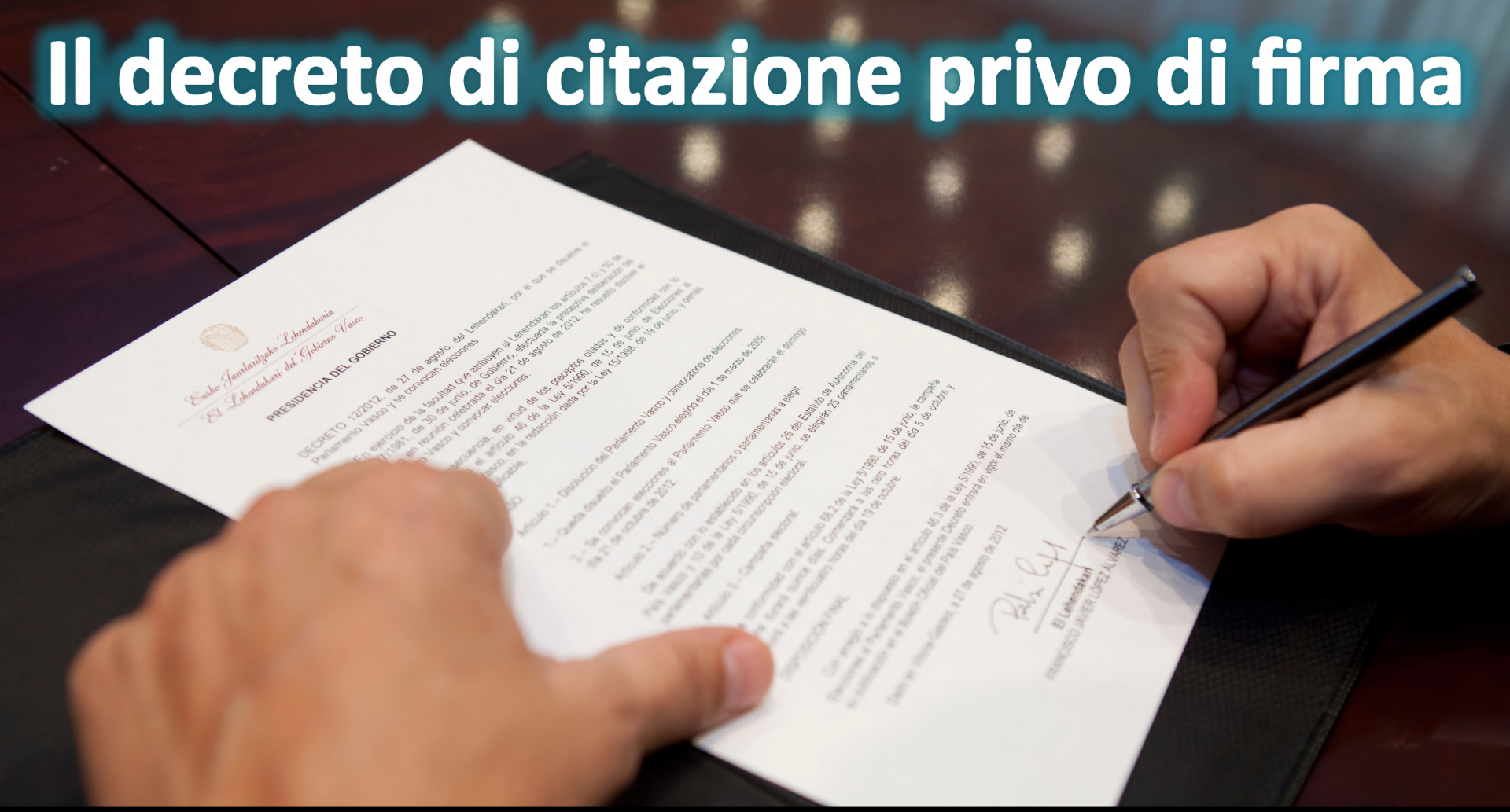


L'annullamento giurisdizionale dell'atto di nomina di un funzionario non travolge, in linea di principio, gli atti emessi nell'esercizio della funzione (Consiglio di Stato n. 992 del 2005)

Quando la nomina di un soggetto a organo della pubblica amministrazione si appalesi illegittima e venga annullata, gli eventuali atti adottati da tale soggetto restano efficaci, essendo di norma irrilevante verso i terzi il rapporto in essere tra la pubblica amministrazione e la persona fisica dell'organo che agisce.

...qualche spunto dal penale

Il decreto di citazione privo di firma



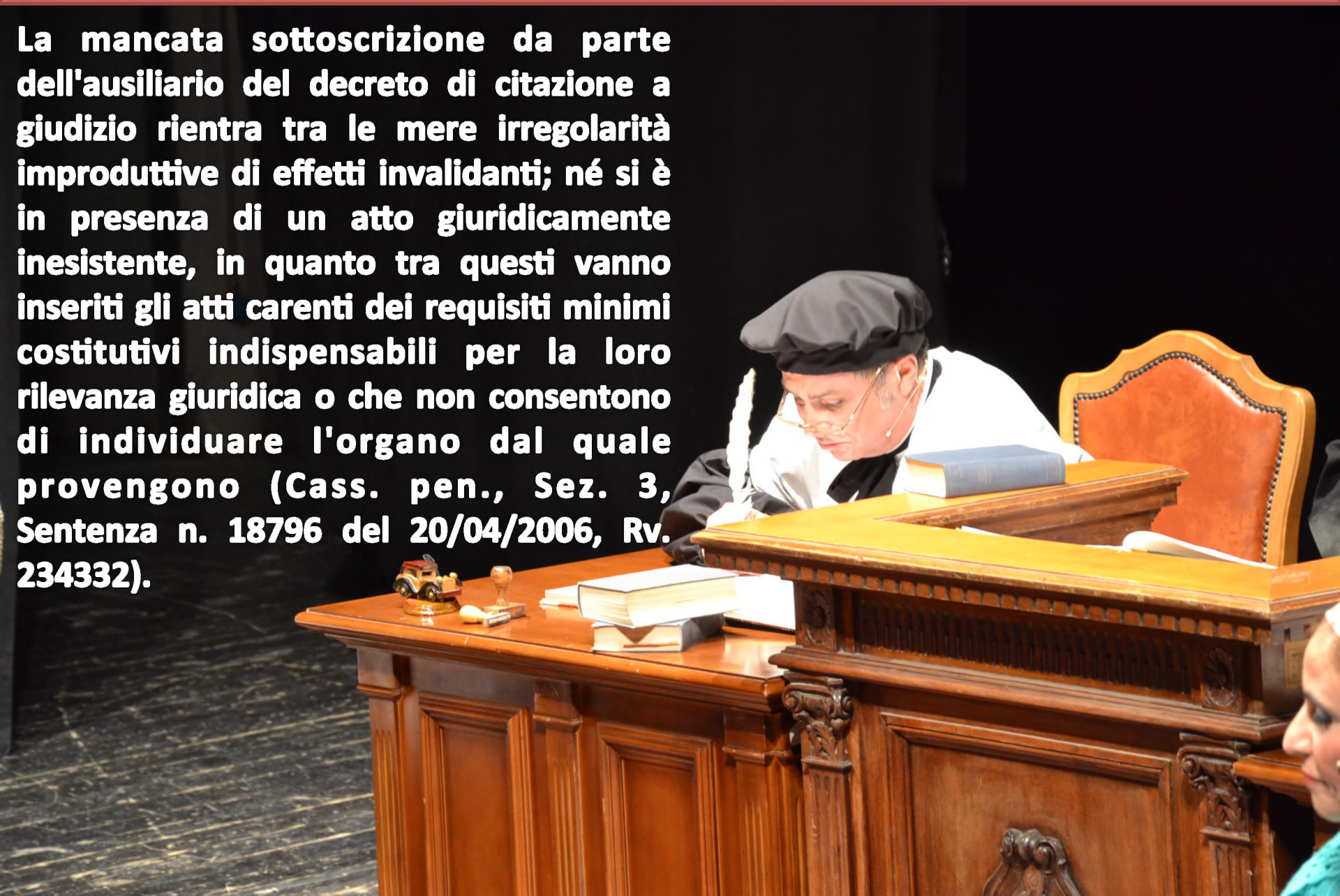
La mancanza di firma o della indicazione del nome del Presidente o del cancelliere (che hanno sottoscritto il decreto di citazione in originale) non comportano la nullità della copia notificata a mezzo di ufficiale giudiziario, non determinando alcuna incertezza sulla autorità che ha emesso l'atto ed offrendo l'ufficiale giudiziario la responsabilita dell'autenticità dell'atto, da lui notificato verso gli interessati (Cass. pen., Sez. 2, sentenza n. 8345 del 10/02/1978, Rv. 139462).

Il decreto di citazione privo di firma

La mancanza di sottoscrizione del decreto di citazione a giudizio nel procedimento pretorile non comporta invalidità dell'atto ma semplice irregolarità. Detta sottoscrizione ha la funzione di certificare il momento di emissione del decreto ai fini della certezza della data di interruzione della prescrizione del reato; tuttavia questo non significa che l'atto in mancanza di tale sottoscrizione non sia idoneo a produrre gli effetti di cui all'art. 160 c.p., perché la certezza della data può realizzarsi anche per equipollente dal momento in cui esce dalla sfera dell'ufficio del p.m., ed assume, per fatto esterno, un termine certo oltre il quale non può essere stato sottoscritto dall'inquirente, come, per esempio, può avvenire con la attribuzione della data di protocollo presso la cancelleria della pretura o con la notificazione all'imputato e simili (Cass. pen., Sez. 6, Sentenza n. 2397 del 02/02/2000, Rv. 215645).

Il decreto di citazione privo di firma

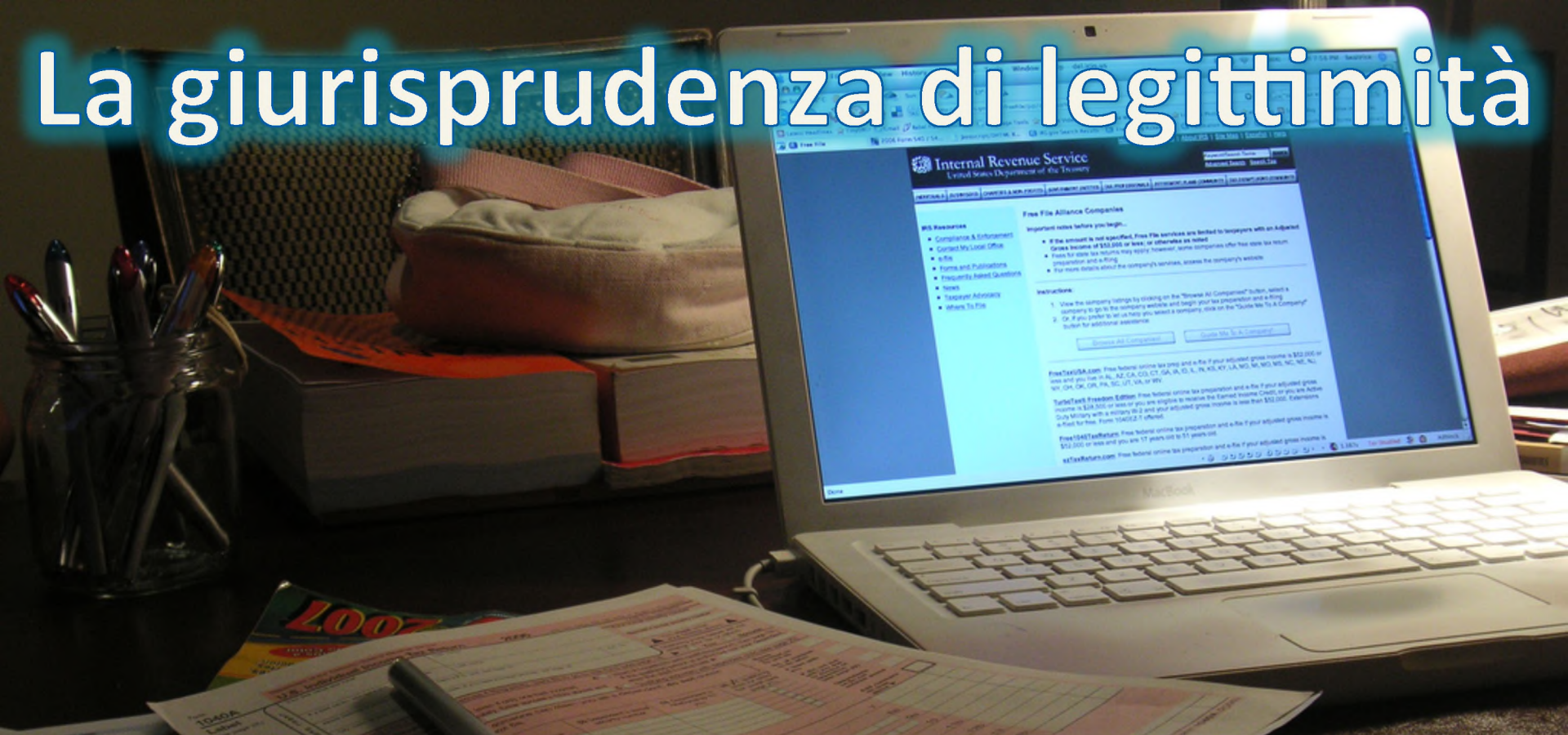
La mancata sottoscrizione da parte dell'ausiliario del decreto di citazione a giudizio rientra tra le mere irregolarità improduttive di effetti invalidanti; né si è in presenza di un atto giuridicamente inesistente, in quanto tra questi vanno inseriti gli atti carenti dei requisiti minimi costitutivi indispensabili per la loro rilevanza giuridica o che non consentono di individuare l'organo dal quale provengono (Cass. pen., Sez. 3, Sentenza n. 18796 del 20/04/2006, Rv. 234332).



L’ordine di cattura privo di timbro

La mancata firma del segretario accanto a quella del pubblico ministero e la mancanza del timbro dell'ufficio non producono la nullità dell'ordine di cattura (Cass. pen., Sez. 2, Ordinanza n. 16 del 09/01/1976, Rv. 132362).

La giurisprudenza di legittimità



L'accertamento tributario, in quanto atto amministrativo scritto, è esistente anche quando, pur mancando, nel documento che incorpora la relativa dichiarazione, il sigillo, o timbro dell'Ufficio, e pur essendo illeggibile la firma del titolare dell'Ufficio, la dichiarazione sia, per l'insieme delle circostanze di fatto che ne accompagnano la formulazione, inequivocabilmente riferibile all'organo amministrativo titolare del potere nel cui esercizio essa è stata adottata. Infatti, l'apposizione del sigillo è, al pari della carta intestata, un profilo esteriore del documento e non un requisito essenziale per la sua esistenza; e la leggibilità della firma, non è requisito essenziale per l'imputabilità della volontà dichiarativa al titolare dell'Ufficio, e per l'esistenza dell'atto (Cass. civ., Sez. 5, sentenza n. 9779 del 18(06/2003, Rv. 564406).

L’appartenenza all’ufficio

La provenienza di un atto dall'Agenzia delle Entrate e la sua idoneità a rappresentarne la volontà si presumono finché non venga provata la non appartenenza del sottoscrittore all'Ufficio o, comunque, l'usurpazione dei relativi poteri (Cass. civ., Sez. 5, sentenza n. 220 del 09/01/2014, Rv. 629872).

Una decisione conservativa

Con sentenza del 1° aprile 2015, n. 63/01/2015, la CTP di Gorizia ha ritenuto che la sentenza della Corte cost. n. 37/2015 "*non debba comportare affatto la caducazione (nullità)*" degli atti, in quanto "*la giurisprudenza assolutamente prevalente afferma che gli atti* "medio tempore" *adottati dal funzionario la cui nomina sia stata annullata sono da considerarsi efficaci, essendo irrilevante verso i terzi il rapporto fra la pubblica amministrazione e la persona fisica dell'organo che agisce*".

Secondo tale teoria, che trova fondamento nei principi della conservazione degli atti e della continuità dell'azione amministrativa, "*allorché venga annullata in sede giurisdizionale la nomina del titolare di un organo, l'accertata invalidità dell'atto di investitura non ha di per sé alcuna conseguenza sugli atti emessi in precedenza, tenendo conto che quando l'organo è investito di funzioni di carattere generale, il relativo procedimento di nomina ha una sua piena autonomia, sicché i vizi della nomina non si riverberano sugli atti rimessi alla sua competenza generale (cfr. Cons. Stato IV, 21 maggio 2008, n. 2407, e sez. VI, 10 marzo 2005, n. 992, T.A.R. Lombardia, sede Milano, sez. II, 8 febbraio 2011, n. 402, e T.A.R. Lazio, sede Roma, sez. III, 14 febbraio 2006, n. 1073)*" (Tar Abruzzo, 3 luglio 2012, n. 333; vedi anche Consiglio di Stato, n. 3812/2012).

...alla ricerca di precedenti

Esiste nella giurisprudenza un precedente relativo alla conservazione degli atti di un organo successivamente privato di competenza funzionale o di legittimazione?!?

...La decisione sul sistema elettorale

La soluzione del giudice delle leggi

Corte costituzionale

Sentenza n. 1/2014

7.– È evidente, infine, che la decisione che si assume, di annullamento delle norme censurate, avendo modificato in parte qua la normativa che disciplina le elezioni per la Camera e per il Senato, produrrà i suoi effetti esclusivamente in occasione di una nuova consultazione elettorale, consultazione che si dovrà effettuare o secondo le regole contenute nella normativa che resta in vigore a seguito della presente decisione, ovvero secondo la nuova normativa elettorale eventualmente adottata dalle Camere.

Essa, pertanto, non tocca in alcun modo gli atti posti in essere in conseguenza di quanto stabilito durante il vigore delle norme annullate, compresi gli esiti delle elezioni svoltesi e gli atti adottati dal Parlamento eletto. Vale appena ricordare che il principio secondo il quale gli effetti delle sentenze di accoglimento di questa Corte, alla stregua dell'art. 136 Cost. e dell'art. 30 della legge n. 87 del 1953, risalgono fino al momento di entrata in vigore della norma annullata, principio «che suole essere enunciato con il ricorso alla formula della c.d. "retroattività" di dette sentenze, vale però soltanto per i rapporti tuttora pendenti, con conseguente esclusione di quelli esauriti, i quali rimangono regolati dalla legge dichiarata invalida» (sentenza n. 139 del 1984).

Le elezioni che si sono svolte in applicazione anche delle norme elettorali dichiarate costituzionalmente illegittime costituiscono, in definitiva, e con ogni evidenza, un fatto concluso, posto che il processo di composizione delle Camere si compie con la proclamazione degli eletti.

Del pari, non sono riguardati gli atti che le Camere adotteranno prima che si svolgano nuove consultazioni elettorali.

Rileva nella specie il principio fondamentale della continuità dello Stato, che non è un'astrazione e dunque si realizza in concreto attraverso la continuità in particolare dei suoi organi costituzionali: di tutti gli organi costituzionali, a cominciare dal Parlamento. È pertanto fuori di ogni ragionevole dubbio – è appena il caso di ribadirlo – che nessuna incidenza è in grado di spiegare la presente decisione neppure con riferimento agli atti che le Camere adotteranno prima di nuove consultazioni elettorali: le Camere sono organi costituzionalmente necessari ed indefettibili e non possono in alcun momento cessare di esistere o perdere la capacità di deliberare. Tanto ciò è vero che, proprio al fine di assicurare la continuità dello Stato, è la stessa Costituzione a prevedere, ad esempio, a seguito delle elezioni, la prorogatio dei poteri delle Camere precedenti «finchè non siano riunite le nuove Camere» (art. 61 Cost.), come anche a prescrivere che le Camere, «anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni» per la conversione in legge di decreti-legge adottati dal Governo (art. 77, secondo comma, Cost.).

Il principio di continuità dello Stato

Cosa fare?!?