



## LA IV AREA DELLE ELEVATE PROFESSIONALITA': LA VERA OPPORTUNITA' Alla ricerca dell'effettiva valorizzazione del *middle-management* in AdE

*Analisi a cura del Coordinamento Nazionale UILPA Agenzia Entrate*

L'attuale contesto in AdE sotto il profilo organizzativo, gestionale, normativo-contrattuale e di indirizzo politico ci spingono, come UILPA, ad affermare che questo è il momento di premere sull'acceleratore affinché si pervenga concretamente all'attuazione della IV Area delle Elevate Professionalità con un piano progressivo di accesso.

Partiamo dal presupposto della piena condivisione dell'esigenza che, in un'amministrazione come l'Agenzia, è necessario un *middle-management* dalle elevate doti professionali che svolga un ruolo chiave nell'ambito della *governance* per l'efficace conseguimento della *mission* istituzionale.

In riscontro a questa condivisibile esigenza, l'attuale contesto organizzativo prevede l'istituto delle P.O.E.R. - introdotto con l'art. 1, c. 93 della L. n. 205/2017 e recepito dal Regolamento di amministrazione – ma che rileva ormai un'inaccettabile distorsione gestionale del peculiare ruolo e rapporto di lavoro. Del resto, già con la concreta attuazione, l'innovativo (all'epoca) istituto subì, sin da subito, un evidente depotenziamento del suo ruolo in quanto veniva, in concreto, svuotato dall'elevata autonomia che la norma ed il Regolamento in realtà gli attribuivano<sup>1</sup>. Elevata Responsabilità, quindi, ma "costretti" ad operare, sotto ogni profilo delle attività istituzionali, in assenza della citata "autonomia" e solo su base di "delega di firma" come ordinariamente avviene attribuita dal dirigente a funzionari privi di incarichi ma con responsabilità elevatissime.

Nel tempo, inoltre, la distorsione gestionale della dirigenza nazionale e regionale rispetto all'assegnazione e al rinnovo degli incarichi POER, alla gestione del rapporto di lavoro e soprattutto alla precarizzazione del ruolo, hanno ormai determinato un clima di sfiducia e disaffezione generalizzata rispetto alla possibilità che possa costituire un'effettiva *chance* di sviluppo professionale ed economica; senza contare i riflessi negativi che questi aspetti determinano sull'efficiente organizzazione e sul clima degli uffici a detrimento del benessere organizzativo.

**Ecco perché, come UILPA, riteniamo che la IV Area delle Elevate Professionalità possa essere una valida progressiva alternativa alla POER e che oggi sia giunto il momento per aprire un vero dibattito sulle opportunità che può offrire.**

Innanzitutto, però, bisogna liberarsi dalla tanta disinformazione che una certa parte sindacale tende a divulgare, strumentalmente e/o per ignoranza, e soprattutto dall'ostracismo che la stessa Agenzia ha già diffusamente messo in campo pur di mantenere *lo status quo* del "dividi et impera" e della "ricattabilità" gestionale basata sulla precarietà della POER.

Ricordiamo come con la nostra azione sindacale siamo riusciti, in sede di contrattazione del vigente CCNL, a recepire l'Area delle Elevate Professionalità – prevista per legge<sup>2</sup> – definendo una nuova opportunità per il personale in servizio inquadrato nell'Area dei Funzionari e limitando, non del tutto, alcune criticità con cui lo stesso legislatore l'aveva configurata. Il CCNL FC ha aggiunto alle aree preesistenti un'ulteriore e nuova Area apicale nell'ambito del ridefinito sistema di ordinamento professionale in cui oggi possono essere collocati stabilmente i funzionari che hanno requisiti e competenze inerenti le specifiche, per l'amministrazione di appartenenza, elevate professionalità (EP) e a cui devono essere conferiti incarichi inerenti posizioni funzionali e professionali specifici.

<sup>1</sup> Art. 18, c.2 Reg.to: "...adottano atti e provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnano l'Agenzia verso l'esterno; hanno i poteri di spesa e di acquisizione delle entrate rientranti nella competenza dei propri uffici; sono responsabili dell'attività amministrativa e dei relativi risultati; esercitano autonomi poteri di organizzazione delle risorse umane e strumentali".

<sup>2</sup> Art. 3 d.l.n.80/2021: "1. ...La contrattazione collettiva individua un'ulteriore area per l'inquadramento del personale di elevata qualificazione...."

Una prima disinformazione da sfatare è che **l'inquadramento economicamente nella IV Area EP** sarebbe meno vantaggioso rispetto alla retribuzione POER.

Potremmo semplicemente fare riferimento a quanto già previsto nel PIAO 2024 del MEF per evidenziare che per le loro pianificate assunzioni in IV Area assegnano una retribuzione complessiva pari a quasi 100 mila euro (lordi annui). Cercheremo, invece, di essere più puntuali evidenziando che nella IV Area è prevista una retribuzione tabellare (stabile) chiaramente superiore a quella della III Area (circa €35.000), a cui si aggiungerebbe la retribuzione di posizione derivante dalla tipologia dell'incarico (che può raggiungere € 29.000), a cui si aggiungerebbe la retribuzione di risultato nonché l'eventuale retribuzione individuale di anzianità e gli incentivi alla mobilità previsti ai fini dell'incarico. Potranno, inoltre, essere attribuiti ulteriori compensi se previsti per legge. Alla retribuzione di risultato sarà da attribuire almeno il 15% delle risorse complessivamente destinate a retribuzione di posizione e di risultato. Una ragguardevole remunerazione, quindi, che quasi collima con quella dell'Area della Dirigenza e che è lasciata dal legislatore, entro certi limiti, alla scelta di politica retributiva dell'Amministrazione.

Da considerare, inoltre, la stabilità di riconoscimento economico in quanto l'inquadramento non è "provvisorio" diversamente dalle POER così come, in analogia a quanto accade nell'area della dirigenza, l'incarico è dovuto.

Aspetto altrettanto positivo è che la IV Area EP ammette la possibilità per le lavoratrici e i lavoratori di usufruire delle varie tipologie di prestazione lavorativa in regime di rapporto di lavoro a tempo parziale (con retribuzione ovviamente proporzionata) fornendo così *chances* ai tanti (spesso donne) che, sino ad oggi, hanno dovuto rinunciare per l'impossibilità contingente di far conciliare la carriera professionale con le esigenze personali e familiari.

**La selezione per l'accesso.** Altra disinformazione da smentire riguarda l'ipotesi di un "automatismo" che vedrebbe chi è titolare di incarico POER possa direttamente essere inquadrato nella IV Area EP. I criteri di accesso escludono l'ipotesi di automatismi ponendo una parità di *chances* a tutti i funzionari che avrebbero i requisiti e l'interesse ad accedere. Cosa diversa è, evidentemente, la possibilità di dare "valore", ai fini della selezione, a chi ha avuto incarichi nell'ambito del suo percorso professionale, ai vari livelli ed in funzione del periodo dell'incarico rivestito (P.O., I.R., POER, ecc.). Comprendiamo, in tale contesto, la possibile remora di alcuni che attualmente rivestono incarichi POER nell'essere chiamati ad una nuova selezione per riconfermare la professionalità già dimostrata ma ci permettiamo di evidenziare che l'attuale regolamentazione della POER costituisce l'emblema di questa patologia e non sottrae nessuno dalla prova selettiva; neanche chi, nel prossimo 2025, va a scadenza di incarico dopo il rinnovo (anni 3 più 3).

In merito alla selezione per l'inquadramento, il legislatore, con il d.l. n.80/2021 che ha introdotto il c. 1**bis** dell'art. 52 d.lgs. n.151/2021, ha previsto due distinte modalità: **1. La selezione interna mediante passaggio dalla III Area; 2. La selezione concorsuale esterna.**

Selezione Interna. Preliminarmente, rivendichiamo come sia stata la nostra azione sindacale ad ottenere la possibilità di effettivi percorsi di carriera finalizzati a valorizzare le professionalità interne. Il tutto è avvenuto attraverso un percorso che come UILPA ci ha visti protagonisti insieme a Cgil e Cisl. Percorso che prese avvio nel 2021 con la propedeutica – rispetto al vigente CCNL – firma con il governo dell'epoca del "Patto per l'Innovazione del lavoro pubblico" (cf. par.3 pag.6/7).

Nel suo insieme le previsioni in materia concorrono a delineare una disciplina idonea a valorizzare le professionalità interne alla pubblica amministrazione e che hanno dimostrato "sul campo" il loro valore, senza rinunciare al rigore che necessariamente deve connotare uno sviluppo di carriera. È stata tracciata, quindi, la volontà di ancorare il percorso di crescita per le colleghe e colleghi interni all'amministrazione ad una serie di criteri che evidenziano il possesso del livello professionale la cui adeguatezza, in assenza della prova concorsuale, viene assicurata attraverso l'individuazione di alcuni requisiti che rendono attivabile il percorso di sviluppo professionale delineato dalla norma.

Nelle precedenti previsioni normative e contrattuali, il passaggio tra le aree poteva avvenire solo mediante concorso pubblico con, al più, una limitata riserva di posti per il personale interno in possesso dei titoli di studio richiesti. Nel testo attuale, diversamente, è prevista una procedura comparativa anche per l'accesso alla IV Area EP; così come confermato da specifico parere della

Funzione Pubblica. Procedura comparativa basata su parametri quali: la valutazione positiva conseguita dal dipendente negli ultimi tre anni in servizio; l'assenza di provvedimenti disciplinari; il possesso di titoli o competenze professionali ovvero di studio ulteriori rispetto a quelli previsti per l'accesso all'area dall'esterno; il numero e la tipologia degli incarichi rivestiti.

Appare chiaro, alla luce del quadro delineato, l'intento di valorizzare gli elementi maggiormente qualificanti che connotano l'*excursus* professionale, formativo e comportamentale del dipendente, al fine di rendere esplicito il ricorso che la norma prevede esclusivamente (nei passaggi interni) alla procedura comparativa in luogo di quella concorsuale.

Selezione Concorsuale Esterna. La previsione normativa pone l'obbligo (non superabile sindacalmente ma solo con eventuale innovazione legislativa) di prevedere un numero pari al 50% dei posti da assegnare mediante procedura concorsuale esterna.

In molti pongono la descritta circostanza come idonea per preferire le POER anziché la IV Area E.P., ponendosi la domanda "*...consegnare metà dei posti a funzionari esterni anziché interni all'Agenzia?*" e dandosi la sintetica e perentoria risposta: "*No!...giama!*"

Come UILPA, nel condividere le descritte preoccupazioni, riteniamo che siano aspetti mitigabili. Senza apparire ed essere "corporativisti", riteniamo di evidenziare una possibile soluzione coerente con la *ratio* e la natura che lo stesso legislatore e il vigente CCNL hanno previsto ed è "facilmente" attuabile. Bisogna partire dal presupposto che la IV Area ha la finalità di accogliere delle professionalità che svolgono **funzioni ad elevato contenuto** professionale e **specialistico rispetto alla specifica mission dell'amministrazione in cui operano. Dovranno coordinare e gestire processi articolati, peculiari nell'amministrazione** in cui operano e **professionalmente pertinenti alle attività istituzionali ed obiettivi della stessa.** A fronte di ciò, è richiesto il possesso non solo del titolo di studio di livello universitario ma la **valorizzazione** di superiori titoli e della **pluriennale esperienza lavorativa svolta in funzioni specialistiche e/o responsabilità pertinenti alle tipiche professionalità dell'amministrazione** in cui si va assumere l'incarico di E.P..

Se è vero che al concorso aperto "all'esterno" dovrà essere riservato di una quota di posizioni pari al 50% è comunque necessario che esso persegua la selezione puntando soprattutto ad individuare nel candidato il possesso di tutte quelle peculiari competenze e professionalità tipiche presenti in Agenzia delle Entrate (così come nello specifico di ogni singola amministrazione). Questa mirata tipologia di selezione non costituisce corporativismo all'interno delle amministrazioni ma la giusta risposta alla necessaria individuazione di quelle peculiarità che sono insite nella figura delle Elevate Professionalità e dovrebbe determinare fisiologicamente che anche la stragrande maggioranza dei posti riservati a procedura esterna siano vinti da professionalità interne. Pertanto, se ciò sarà perseguito nella correttezza dell'orientamento delle scelte "politiche amministrative" di valorizzazione delle professionalità specifiche di cui è già in possesso l'Agenzia, l'obiettivo di crescita professionale ed economica delle colleghe e dei colleghi viene raggiunto. In questo senso, quindi, vanno abbandonate le diverse "devastanti" scelte rilevate, ad esempio, nella gestione del concorso a 150 posti da dirigenti dove la quasi totalità delle eccellenze professionali interne hanno avuto una incomprensibile penalizzazione.

**Finanziamento della IV Area EP.** In coerenza con i principi generali, il finanziamento della IV Area delle EP, potrà avvenire nei limiti delle risorse destinate alle assunzioni di personale a tempo indeterminato disponibili a legislazione vigente. L'eventuale, quindi, insufficienza di risorse determinerebbe un'inadeguata pianificazione delle esigenze organizzative dell'Agenzia considerato che, all'attualità, può contare su circa 1.500 posizioni POER che governano altrettante articolazioni degli uffici. Come UILPA, però, riteniamo che più soluzioni possono convergere e dare positivo riscontro anche a questa esigenza.

Innanzitutto, nessuna norma o previsione contrattuale impedisce la coesistenza delle due figure (posizioni/articolazioni POER e IV Area EP) tant'è che il vigente CCNL nulla esclude per le Agenzie fiscali nell'applicazione delle EP e, al contempo, riconosce il perdurare delle POER come "*...ulteriore*

*disciplina* e non già in alternativa<sup>3</sup>. Questa possibilità organizzativa di copresenza delle due tipologie di professionalità può consentire una progressiva ma comunque efficace "ridefinizione organizzativa" degli Uffici dell'Agenzia. Fortunatamente, inoltre, la vigente legislazione sulle assunzioni non ha posto più norme restrittive e ha diversamente autorizzato risorse finalizzate ad assunzioni aggiuntive che prossimamente riporteranno a un livello accettabile la pianta organica del personale delle aree (assistenti e funzionari) tale che potranno essere destinabili alle assunzioni in IV Area quote significative delle risorse previste per le future assunzioni.

Ma non è tutto! È da considerare, inoltre, che con riferimento alle assunzioni derivanti dai passaggi interni dalla III Area saranno necessarie risorse per finanziare il solo consumo di facoltà assunzionali dato dalla differenza tra valore retributivo medio di riferimento dell'EP deciso dall'amministrazione e la retribuzione annua lorda del funzionario proveniente dalla III Area.

È risolutivo, infine, il possibile utilizzo delle rilevanti risorse attualmente destinate a finanziare la remunerazione delle POER (Retribuzione di Posizione, Risultato e incentivo mobilità: pari a circa 48 milioni di euro). Risorse auspicabilmente utilizzabili per finanziare i passaggi interni nella IV Area e che riteniamo possano essere facilmente utilizzabili anche senza alcuna norma che disponga in tal senso; in questo, ci conforta il parere espresso dalla Funzione Pubblica in cui afferma il principio che "...si possono utilizzare facoltà assunzionali derivanti dalla cessazione di tutte le qualifiche". Fermo restando che, nel caso dovesse ritenersi comunque necessaria una specifica norma, riteniamo che sia sufficientemente agevole ottenerla in considerazione del peculiare contesto organizzativo ed istituzionale riferibile alle Agenzie fiscali (non sarebbe la prima volta).

\*\*\*

Certamente l'analisi e il contesto delle tematiche potrebbe apparire complesso. In realtà non lo è più di quanto lo sia stato il riassetto organizzativo e professionale nel 2019 con l'introduzione delle POER e, diciamo, della loro precarietà, instabilità di definizione dei criteri di selezione e del rapporto di lavoro (analogamente alle precedenti figure "meteoriche" delle "P.O.T." e delle "P.O.S.").

Oggi abbiamo a disposizione un istituto molto più "solido" e che garantirebbe più efficacemente le aspettative di crescita professionale ed economica delle colleghe e dei colleghi. Basta Volerlo! ... ed è proprio questo, all'attualità, il vero problema. Infatti, l'Agenzia preferisce restare nella "comodità" gestionale della precarietà delle POER affidata, senza più alcun controllo e/o uniformità, alle singole direzioni regionali/centrali determinando, ovviamente, un crescente malcontento e, ultimamente, anche i primi contenziosi giurisdizionali.

Possiamo, invece, meglio valorizzare il *middle-management* in Agenzia delle Entrate avviando il percorso di effettiva realizzazione della IV Area EP. UILPA, già nel giugno del 2023, per primi abbiamo illustrato e approfondito la progettualità in una riunione nazionale in cui erano presenti tutte le OO.SS., il vertice della Divisione Risorse, il Capo del Personale... ma, a distanza di questi mesi, poco è cambiato in quanto l'indirizzo dell'Agenzia, anche in seno al PIAO, è rimasto nella sua "comfort zone" e le altre sigle sindacali su posizioni di retroguardia.

Come UILPA riteniamo che non c'è più tempo da perdere anche perché ormai risulta evidente come l'autorità politica, nel suo complesso, vuole "riappropriarsi" della gestione diretta delle *governance* delle PP.AA. riservandosi "l'indirizzo" sulla selezione dell'accesso dall'esterno sia della dirigenza sia del *middle-management* come si sta profilando al MEF, Min. Esteri, Min. Cultura, ecc..

**Corriamo il rischio che, se non saremo pronti (tutti noi: AdE, Sindacati, lavoratori) ad essere artefici del cambiamento nella direzione che auspichiamo con la presente analisi, presto o tardi, il cambiamento ci verrà imposto dall'esterno e certamente non perseguirà il fine di garantire, a chi da anni sta assicurando efficienza, professionalità e raggiungimento di sfidanti obiettivi, il meritato percorso di crescita economico e professionale.**

Roma, 15 aprile 2024

*Il Coordinamento Nazionale UILPA Agenzia Entrate*

---

<sup>3</sup> Cfr. art. 57, c. 2 lett. c del CCNL FC