

Roma, 04 maggio 2026 – Prot. 18

Al Direttore dell'Agenzia delle Entrate

Dott. Vincenzo Carbone

ae.ufficiodirettoreagenzia@agenziaentrate.it

Al Vicedirettore e Capo Divisione

Dott. Antonio Dorrello

div.risorse@agenziaentrate.it

Alla Direttrice Centrale Risorse Umane

Dott.ssa Laura Caggagi

dc.risorseumane@agenziaentrate.it

e p.c.

All'Ufficio Relazioni Sindacali DCRU

dc.ru.relazioniisindacali@agenziaentrate.it

Al Garante Nazionale dei Diritti delle Persone con Disabilità

segreteria@garantedisabilita.it

Oggetto: Protocollo per l'esame delle domande di distacco ai sensi della legge n. 104/1992. Osservazioni sul quadro normativo e giurisprudenziale sopravvenuto e richiesta di apertura del confronto sindacale ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. b), CCNL Funzioni Centrali 27 gennaio 2025.

La scrivente ringrazia per il riscontro documentale ricevuto a seguito di formale istanza di accesso documentale ed osserva quanto segue.

Il Protocollo, adottato oltre dodici anni or sono, **non è mai stato aggiornato** nonostante il sopravvenire di un quadro normativo e giurisprudenziale che ne ha radicalmente modificato i presupposti: in particolare, il D.Lgs. n. 105/2022 (eliminazione del referente unico, art. 2-bis L. n. 104/1992); il D.Lgs. n. 62/2024 (art.5-bis L. n. 104/1992 in tema di accomodamento ragionevole); CGUE 11 settembre 2025, C-38/24 (estensione della tutela antidiscriminatoria al caregiver familiare); Cass. Sez. Lav. 10 aprile 2026, n.9104/2026 (quattro principi di diritto in materia di discriminazione indiretta del caregiver); Cass. Sez.Lav. ord. interloc. 14 aprile 2026, n. 9489/2026 (rimessione in pubblica udienza per riesame nomofilattico).

Codesta Direzione Centrale, nella nota di riscontro, ha espressamente dichiarato che il Protocollo è «attualmente in fase di aggiornamento». Tale dichiarazione conferma la consapevolezza dell'Amministrazione circa la necessità di rivedere il documento, come richiesto da Confintesa FP, e rende ancor più stringente l'obbligo procedurale di attivare il confronto sindacale, come si dirà oltre.

DATI E PRASSI APPLICATIVA COMUNICATI DA CODESTA DIREZIONE CENTRALE

Nell'esaminare i dati è emerso quanto segue.

Dati quantitativi 2023-2026.

Istanze pervenute: 384.

Istanze accolte: 97 (25,3%) di cui soltanto 38 hanno seguito la «procedura particolare» riservata ai casi di handicap personale, figli minori e coniuge.

Istanze definite ad altro titolo: 76. Istanze pendenti: 211 (54,9%).

Il dato evidenzia che la maggioranza delle istanze rimane irrisolta per periodi prolungati, mentre il tasso di accoglimento puro non raggiunge un quarto del totale. In termini complessivi, a fronte di 36.662 dipendenti in servizio al 31.12.2025, le istanze presentate nel periodo considerato risultano pari a 384, ossia circa l'1% del totale: una platea estremamente contenuta, suscettibile, pertanto, di una gestione fondata su valutazioni individualizzate senza incidere in modo significativo sugli equilibri organizzativi.

Distribuzione regionale. Le richieste di distacco in uscita provengono in via prevalente dalle Direzioni Regionali del nord (Lombardia 135, Veneto 58, Lazio 54, Emilia-Romagna 42); le DR del sud presentano numeri di uscita pari a zero o quasi (Campania 0, Sicilia 0, Sardegna 0, Puglia 1, Calabria 1) a fronte di un'elevatissima presenza di beneficiari L. 104/1992 (Campania 497, Sicilia 418, Puglia 450, Calabria 236).

Tale distribuzione evidenzia che la rigidità dei contingenti regionali «in uscita» e «in entrata» incide in modo rilevante sulla possibilità di ricongiungimento familiare nord-sud, area in cui si concentra in misura prevalente la domanda assistenziale dei caregiver dell'Agenzia.

Ordine di priorità dichiarato. Codesta Direzione ha dichiarato di applicare un ordine di priorità gerarchico (handicap personale, figli minori, coniuge, genitori, fratelli) e di prevedere il superamento del vincolo quinquennale ex art. 35, c. 5-bis, D.Lgs. n. 165/2001 «in via eccezionale» esclusivamente per le istanze relative a handicap personale, figli minori e coniuge.

Le istanze per assistenza a genitori e fratelli sono dunque di fatto escluse dal superamento del vincolo, con effetto di ulteriore restringimento del bacino di accoglimento.

II. PROFILI CRITICI DEL PROTOCOLLO

Mancato richiamo all'obbligo di accomodamento ragionevole.

Il Protocollo si fonda esclusivamente sull'art. 33, comma 5, L. n. 104/1992 e sulla Circolare DFP n.13/2010. Non contiene alcun riferimento all'art. 3, comma 3-bis, D.Lgs. n. 216/2003, alla Direttiva 2000/78/CE, alla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità (L. n. 18/2009), né al successivo art. 5-bis L. n. 104/1992 introdotto dal D.Lgs. n. 62/2024.

Tale lacuna è oggi insanabile alla luce di Cass. n. 9104/2026 e di CGUE C-38/24, che hanno esteso al caregiver l'obbligo di accomodamento ragionevole.

Sistema dei contingenti automatici per fasce.

I punti 4, 5 e 6 del Protocollo prevedono contingenti regionali e provinciali fissati a priori, in percentuale della dotazione organica, articolati in quattro fasce di carico di lavoro.

La saturazione del contingente comporta il rigetto automatico dell'istanza, senza valutazione concreta del singolo caso. Tale meccanismo configura la fattispecie censurata da Cass. n. 9104/2026 con la formula del «comportamento del datore di lavoro che mette sullo stesso piano lavoratori con specificità diverse». È inoltre incompatibile con l'obbligo di valutazione individualizzata e di interlocuzione attiva richiesto da Cass. n. 605/2025 in tema di accomodamento ragionevole.

Logica di rotazione e provvedimenti a tempo.

Il punto 7, lett. c), del Protocollo prevede contingenti utilizzabili *«esclusivamente nel semestre di riferimento»*. La prassi applicativa — ora trimestrale per espressa indicazione di codesta Direzione — produce concessioni di distacco rinnovate a rotazione, prive di stabilità anche a fronte di disabilità permanenti del familiare assistito.

La Cass. n. 9104/2026 afferma testualmente che «a fronte di una disabilità permanente, l'adeguamento dell'ambiente di lavoro alla disabilità, propria o altrui, deve egualmente proiettarsi nel futuro». L'elevato numero di istanze pendenti (211 su 384) evidenzia la difficoltà del sistema attuale di pervenire a definizioni stabili.

Clausola del punto 7, lett. b): apporto professionale del lavoratore.

La disposizione che impone di tenere conto *«del suo specifico apporto professionale nel contesto organizzativo locale e della difficoltà di provvedere in modo adeguato alla sua sostituzione»* trasforma il merito professionale del caregiver in un fattore di compressione del diritto di assistenza, in tensione con il principio di non discriminazione di cui all'art. 3 Cost., con il D.Lgs. n. 216/2003 e con l'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Inversione del punto di vista.

L'impianto del Protocollo è, evidentemente, costruito dal punto di vista delle esigenze organizzative del datore di lavoro. Le richieste dei caregiver sono trattate come variabili da temperare con la *«distribuzione funzionale delle risorse»*, anziché come modalità attuativa di un diritto antidiscriminatorio. La stessa Cass. n. 9104/2026 censura espressamente questa impostazione, affermando che la valutazione di idoneità dell'accomodamento va condotta dal punto di vista del bisogno assistenziale della persona disabile, non della condizione del caregiver.

Si segnala inoltre, in via prudenziale, che con ordinanza interlocutoria 14 aprile 2026, n. 9489/2026, la Sezione Lavoro della Cassazione ha rimesso alla pubblica udienza il riesame nomofilattico del precedente orientamento sulla «disponibilità» del posto (Cass. n. 22885/2021), proprio alla luce di CGUE C-38/24: ulteriore elemento che suggerisce l'opportunità di una rivisitazione del Protocollo.

Mancata previsione di accomodamenti alternativi.

Il Protocollo disciplina esclusivamente il distacco verso altra sede a parità di mansioni e qualifica e non prevede l'esame della disponibilità del lavoratore a forme alternative di accomodamento (lavoro agile dedicato, riduzione di orario).

Graduazione dei caregiver per parentela in via di prassi.

L'ordine di priorità e l'esclusione del superamento del vincolo quinquennale per le istanze relative a genitori e fratelli, adottati in via di prassi non risultando espressamente previsti dal Protocollo, configurano

una graduazione fra caregiver fondata esclusivamente sul grado di parentela del familiare assistito, senza riferimento alle effettive necessità assistenziali.

Tale assetto contrasta con i principi enunciati da Cass. n. 9104/2026. Si rileva inoltre che la nota di riscontro di codesta Direzione cita, a sostegno del proprio orientamento, la sola Cass. n. 26343/2023, anteriore a CGUE C-38/24 e a Cass. n. 9104/2026, senza menzionare la giurisprudenza più recente in materia.

Rigidità del sistema e accomodamento ragionevole.

Dai profili critici sopra evidenziati — ed in particolare dalla rigidità dei contingenti, dai meccanismi automatici di saturazione, dalla logica di rotazione temporale e dall'assenza di una effettiva valutazione individualizzata delle singole istanze — emerge che tali elementi non operano isolatamente, ma concorrono a definire un assetto complessivo che, per come strutturato, non consente una reale applicazione dell'obbligo di accomodamento ragionevole. Tale obbligo, alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale sopravvenuto, implica infatti un esame concreto e caso per caso delle esigenze assistenziali, nonché una interlocuzione attiva volta a individuare soluzioni idonee, elementi incompatibili con un sistema fondato su criteri predeterminati e applicazioni automatiche.

III. OBBLIGO DI CONFRONTO SINDACALE

Riserva contrattuale del confronto.

L'art. 5 (Confronto), comma 3, lett. b), del CCNL Funzioni Centrali sottoscritto in data 27 gennaio 2025 (pubblicato in G.U. Serie Generale n. 32 dell'8 febbraio 2025), in continuità con la corrispondente disposizione del CCNL 9 maggio 2022, individua espressamente quali oggetto di confronto con le organizzazioni sindacali, a livello nazionale o di sede unica, «i criteri generali di priorità per la mobilità tra sedi di lavoro dell'amministrazione». Il medesimo articolo dispone che il periodo di confronto non può essere superiore a trenta giorni e che, durante tale periodo, le parti non possono assumere iniziative unilaterali sulle materie oggetto dello stesso.

Effetti dell'obbligo di confronto. Il Protocollo dell'8 gennaio 2014 disciplina, nella sostanza, criteri generali di priorità per la mobilità tra le sedi dell'Agenzia, sotto la specifica forma del distacco ex art. 33, c. 5, L. n. 104/1992. Esso ricade pertanto integralmente nell'ambito di cui all'art. 5, c. 3, lett. b), del CCNL. Conseguentemente, ogni aggiornamento del Protocollo — dichiarato da codesta Direzione come «in fase» — deve essere preceduto dall'informazione preventiva alle organizzazioni sindacali e dall'apertura del confronto, nel rispetto del termine e delle modalità previsti dalla disposizione contrattuale richiamata.

Tutto ciò premesso e considerato, Confintesa FP, nell'interesse dei dipendenti dell'Agenzia delle Entrate caregiver di familiari con disabilità,

CHIEDE

1. la rivalutazione del Protocollo (Prot. AGEDC001 n. 0001846 dell'8 gennaio 2014) alla luce del D.Lgs. n. 216/2003, della Direttiva 2000/78/CE come interpretata da CGUE C-38/24, e dei principi di diritto enunciati da Cass. Sez. Lav. n. 9104/2026, con disapplicazione delle parti che con tale quadro risultino incompatibili;
2. l'adozione, in via transitoria e fino alla definizione del nuovo protocollo, di criteri istruttori conformi al quadro sopravvenuto, fondati sulla valutazione individualizzata caso per caso, sull'obbligo di

motivazione puntuale dei provvedimenti di rigetto e sulla considerazione di accomodamenti alternativi al distacco;

3. la formale apertura del confronto sindacale ai sensi dell'art. 5, comma 3, lett. b), del CCNL Funzioni Centrali 27 gennaio 2025, mediante invio dell'informazione preventiva e convocazione del tavolo, finalizzato all'adozione di un nuovo protocollo conforme al D.Lgs. n. 216/2003, alla Direttiva 2000/78/CE, alla Convenzione ONU e alla giurisprudenza eurounitaria e di legittimità sopravvenuta;
4. la sospensione, pendente il confronto sindacale, di ogni iniziativa unilaterale di aggiornamento del Protocollo, in coerenza con quanto previsto dall'art. 5 del CCNL;
5. la sospensione dei provvedimenti di rigetto motivati esclusivamente sulla saturazione dei contingenti regionali o provinciali ovvero sulla mera vacanza/disponibilità del posto, in assenza di valutazione concreta del singolo caso e di esame di accomodamenti alternativi;
6. il riesame d'ufficio dei casi di rigetto e di mancata definizione già segnalati al Garante Nazionale dei Diritti delle Persone con Disabilità;
7. il riscontro alla presente nel termine di 30 giorni dal ricevimento, con indicazione della data di convocazione del tavolo di confronto sindacale.

Nella certezza della consueta attenzione di codesta Direzione Centrale e nello spirito di leale collaborazione che ha sempre contraddistinto le relazioni tra l'Agenzia e questa Federazione, si confida in un sollecito riscontro e nella disponibilità al confronto sulle questioni esposte. Resta ferma la facoltà di Confintesa FP, ove emergano profili di discriminazione individuale o collettiva, di attivare gli strumenti di tutela previsti dall'ordinamento, in via amministrativa e giurisdizionale.

Cordiali saluti.

Il Coordinatore Nazionale
Mariacristina Montone

