



FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI

**AUDIZIONE PRESSO LA
COMMISSIONE FINANZE E TESORO
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*"Indagine conoscitiva sugli organismi della fiscalità e
— sul rapporto tra contribuenti e fisco"*

13 marzo 2014

"Indagine conoscitiva sugli organismi della fiscalità e sul rapporto tra contribuenti e fisco"

L'Amministrazione Finanziaria

Come è noto la macchina fiscale in Italia si articola in un modello "aziendalistico", le Agenzie Fiscali, coordinate dal Dipartimento delle Finanze (uno dei dipartimenti del MEF) che garantisce, sulla base degli indirizzi del Ministro dell'Economia e delle Finanze l'unità di indirizzo dell'Amministrazione Finanziaria, attraverso la programmazione degli obiettivi delle Agenzie, il coordinamento generale del sistema e la verifica dei risultati, curando la predisposizione delle Convenzioni triennali MEF/Agenzie (aggiornate annualmente attraverso la predisposizione da parte delle singole Agenzie del relativo Piano Aziendale).

Quanto sopra è il frutto dell'intervento riformatore di cui al D.LGS n. 300/99 e relative e successive modifiche ed integrazioni.

A seguito delle decisioni governative rivolte all'ulteriore "efficientamento" della "macchina fiscale", attraverso i relativi interventi normativi, anche a seguito dei pesanti interventi di finanza pubblica aventi l'obiettivo di incrementare i risparmi di spesa e, quindi, abbassare i costi di esercizio dell'azione amministrativa, a parità ovvero con l'innalzamento della qualità e quantità dei servizi prestati, *rispetto all'avvio del processo di "ingegnerizzazione" che vedeva specifiche articolazioni dell'Amministrazione Finanziaria (anche su indicazione del Fondo Monetario Internazionale nella veste di consulente nonché dei tanti altri soggetti che avevano partecipato alla fase progettuale)*, oggi l'apparato amministrativo si articola in:

- **DIPARTIMENTO DELLE FINANZE**, che oltre alla complessiva trattazione delle questioni tributarie, nell'ambito delle competenze proprie del MEF, provvede anche alla gestione ed al funzionamento dei servizi relativi alla Giustizia Tributaria (attraverso le COMMISSIONI TRIBUTARIE);
- **AGENZIA DELLE ENTRATE**, che ha incorporato, svolgendone le relative funzioni e compiti, la ex AGENZIA DEL TERRITORIO;
- **AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI**, che ricomprende l'ex AZIENDA AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO;
- **AGENZIA DEL DEMANIO**.

La prima considerazione da esprimersi riguarda il diverso status giuridico dei soggetti sopra indicati ovvero, il **DIPARTIMENTO DELLE FINANZE** è una articolazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze e pertanto opera nell'ambito del complesso delle

norme giuridiche e dei vincoli amministrativi dell'intero apparato delle Amministrazioni Centrali dello Stato. Al personale in servizio si applica il CCNL MINISTERI e relativo CCNI.

L'AGENZIA DELLE ENTRATE e l'AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI sono due **ENTI PUBBLICI NON ECONOMICI** ed al personale in servizio si applica il CCNL AGENZIE FISCALI, con i relativi CCNI, mentre l'AGENZIA DEL DEMANIO è un ENTE PUBBLICO ECONOMICO ed al suo personale si applica uno specifico CCNL, di natura privatistica.

Le AGENZIE FISCALI hanno personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa e finanziaria, sono pertanto autonomi soggetti di diritto pubblico che possono stare in giudizio in proprio nelle controversie a mezzo del Direttore che ne ha la rappresentanza.

Quanto sopra, per evidenziare che il personale in servizio nell'Amministrazione Finanziaria è gestito attraverso Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro diversi, per tipologia e natura, rappresentando questo, a nostro parere, una criticità (la disomogeneità dei contratti di primo livello) che andrebbe superata attraverso un unico Contratto, da declinare in contrattazioni integrative specifiche.

Come già accennato, la riorganizzazione delle Agenzie Fiscali parte dall'intervento normativo che l'ha disciplinato, in primo luogo il D.L. n. 95 del 6.07.2012, convertito con modificazioni, dalla LEGGE n. 135 del 7.08.2012, e passa attraverso l'emanazione dei provvedimenti attuativi.

Per un focus di approfondimento del processo di riorganizzazione delle Agenzie Fiscali si rimanda al relativo documento redatto dal Senato della Repubblica – Servizio per la qualità degli atti normativi - Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi, fascicoli V-XVII (disponibili anche sul sito internet del Senato).

In merito al giudizio della Federazione CONFISAL-SALFI sulla riorganizzazione delle Agenzie Fiscali, si richiama integralmente il documento ed il relativo intervento che la stessa Federazione CONFISAL-SALFI ha espresso nel corso dell'Audizione presso questa Commissione in data 10 luglio 2012 (Misure per la razionalizzazione dell'Amministrazione Finanziaria). Vedi allegato.

In sintesi la CONFISAL-SALFI ritiene che il progetto "riorganizzativo" mediante fusione sia non razionale e privo di qualsiasi logica aziendale, in contrasto con la "ratio" alla base del progetto riformistico.

Quello che in questa sede interessa alla Federazione CONFISAL-SALFI, "audita" in data odierna da questa Commissione parlamentare permanente, ovvero l'aspetto del governo del personale in servizio nell'Amministrazione Finanziaria, è la fortissima criticità che ha investito l'intera macchina fiscale.

Il modello di natura "aziendalistico", è entrato a nostro parere in "crisi" per diversi fattori, tutti correlati con gli interventi di natura legislativa ed amministrativa, che ne inficiano concretamente la dinamica, nonché per i mancati interventi, sempre di natura legislativa ed amministrativa, che ne avrebbero dovuto correggere le criticità manifestatisi dopo un decennio di concreta applicazione.

Naturalmente queste criticità che nel prosieguo decliniamo, devono necessariamente correlarsi con il persistente blocco, di fonte legislativa, dei rinnovi contrattuali di primo livello, a fare data dall' 1.01.2010, con relativo congelamento del trattamento economico complessivo dei singoli dipendenti pubblici, compreso il trattamento accessorio, disposto dal D.L. n. 78/2010, convertito con modificazioni dalla LEGGE n. 111/2011 e relativa proroga al 31.12.2014, di cui al DECRETO DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA n. 122 del 2013 *"Regolamento in materia di proroga del blocco della contrattazione e degli automatismi stipendiali per i pubblici dipendenti"*.

Il meccanismo "generale" messo in campo, correlato con l'impossibilità di recupero del potere di acquisto delle retribuzioni per effetto del fenomeno inflazionistico, compreso l'eliminazione della vacanza contrattuale, ha concretamente ridotto, a nostro parere, per oltre il 20%, la retribuzione reale di tutti i dipendenti in servizio nell'Amministrazione Pubblica.

Al di là del necessario ed opportuno contributo che si chiedeva e si chiede all'intera collettività per la messa in sicurezza dei conti pubblici, il prezzo pagato dai dipendenti pubblici pare elevato, alla luce oltretutto della considerazione che probabilmente il blocco in atto si protrarrà fino al 2017.

Ma all'incidenza, in termini oggettivi, del blocco stipendiale che, chiaramente riguarda sia la parte fissa della retribuzione che la parte variabile della stessa retribuzione per tutti i dipendenti pubblici contrattualizzati, deve aggiungersi che gli stessi interventi, unitamente ad altri interventi normativi in materia di pubblico impiego, hanno impedito il pieno dispiegarsi del modello aziendalistico delle Agenzie Fiscali.

La Federazione CONFSAL-SALFI ritiene illegittimo dal punto di vista costituzionale, la reiterazione del blocco contrattuale, in quanto viola i diversi principi costituzionali di garanzia e tutela, anche in ragione della fortissima compressione del sistema relazionale che, di per se stesso, fa saltare il meccanismo della riserva del legislatore alle parti sociali della regolamentazione "pattizia" di un rapporto di lavoro contrattualizzato.

Se l'Autorità politica ha deciso di ri-pubblicizzare il rapporto di pubblico impiego, evidentemente qualunque modello organizzativo e gestionale che richiami gli schemi di tipo aziendale va indubbiamente in crisi.

Il modello "Agenzie Fiscali", invece, e' connotato, specificatamente, dal forte vincolo sinallagmatico prestazioni-controprestazioni, trova la sua migliore specificazione nel rapporto convenzionale tra Ministro ed Agenzia.

Infatti, la CONVENZIONE TRIENNALE MEF/AGENZIE FISCALI che regola i rapporti in "dare ed avere" tra la struttura operativa ed il Ministero competente, per il tramite del Dipartimento delle Finanze, contiene il PIANO AZIENDALE che aggiornato annualmente (e quindi la stessa convenzione triennale subisce un aggiornamento annuale) stabilisce gli obiettivi in capo alle singole strutture amministrative/aziendali, nell'ambito delle linee strategiche individuate dal Ministro con il suo annuale Atto di Indirizzo (Atto di Indirizzo per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni *di competenza*, ai sensi dell'art. 79 del Decreto Legislativo del 30 luglio 1999 n. 300).

Pertanto sulla base dell'annuale PIANO AZIENDALE, viene declinata l'azione per obiettivi, in qualità e quantità, delle singole Agenzie Fiscali, ed il corrispettivo per il lavoro espletato, al di là della base stipendiale, è rappresentato dalla QUOTA INCENTIVANTE che rappresenta il concreto strumento economico-finanziario con il quale il personale in servizio viene incentivato nella prestazione da effettuare.

Si osserva, purtroppo, che a fronte dei "sensibilissimi" aumenti qualitativi degli obiettivi, osservati dal 2001 ad oggi, obiettivi sistematicamente raggiunti e superati, con un trend in ascesa che nei fatti rappresenta un incremento di produttività individuale e collettiva dell'attività posta in essere a favore della collettività, con l'enorme abbattimento delle cosiddette "sacche di improduttività", la QUOTA INCENTIVANTE è rimasta una "posta" storica, fissa e mai riallineata ai mutamenti/miglioramenti dell'attività progettata ed attuata dalle singole Agenzie Fiscali.

E' evidentemente chiaro che il Sistema Convenzionale, allineato in termini di principi con il complessivo progetto di ammodernamento della Pubblica Amministrazione attraverso l'implementazione del modello aziendale (Piano delle performance ed altro), come nella visione progettuale, a dire la verità contraddittoria, dall'ex Ministro della Funzione Pubblica prof. Renato Brunetta, declinato in un corposo sistema di norme legislative in parte ricomprese nel D.LGS. n. 150/09 che ha modificato ed integrato il vigente testo sul Pubblico Impiego (D.LGS. n. 165/01), non può sopportare la non dinamicità di uno degli elementi del rapporto "contrattuale" tra parte "datoriale" (che evidentemente traduce anche le esigenze e le aspettative dei contribuenti-cittadini fruitori dei servizi rilasciati dalle Agenzie) e parte "lavoratori".

Quindi la Federazione CONFSAL-SALFI richiede che la QUOTA INCENTIVANTE della Convenzione triennale venga costantemente aggiornata rispetto al miglioramento quanto-qualitativo delle prestazioni fornite.

Quanto sopra, in risposta, anche, alla farraginosità dell'altro meccanismo di incentivazione del personale dell'Amministrazione Finanziaria (meccanismo che si integra con quello incentivante da convenzione), ovvero quello riferibile all'articolo 12, comma 2,

del D.L. n. 79/1997, come sostituito dall'articolo 3, comma 165, della LEGGE 24 dicembre 2003 n. 350, che individua le somme che, tramite decreto ministeriale, affluiscono ad appositi fondi (FONDI PER LO SVILUPPO DELLE RISORSE UMANE E DELLA PRODUTTIVITA' - FPSRUP) destinati al personale stesso, da distribuire attraverso la contrattazione integrativa.

Se quest'ultimo meccanismo trovava la sua autonoma definizione quando il personale aveva lo status di personale ministeriale, e se è vero che le somme del comma 165 vengono ricondotte nel sistema convenzionale attraverso l'impegno formale del Ministro a fare affluire annualmente le relative risorse negli appositi Fondi incentivanti, la presenza di un preciso rapporto aziendale prestazioni-controprestazioni fa venire meno, nel concreto la *ratio* del doppio meccanismo, pur ricordando, per specificazione, la diversa correlazione dei due meccanismi medesimi (ovvero Quota Incentivante legata al Piano Aziendale – Comma 165 legata al raggiungimento dei superiori obiettivi di finanza pubblica).

La Federazione CONFISAL-SALFI ritiene un appesantimento la presenza dei due meccanismi che, in concreto, finiscono con l'avere lo stesso peso in termini economico-finanziari, tanto che nei fatti (lo dimostra l'operatività degli anni scorsi) non si riesce ad attivare la contrattazione integrativa fino a quando il Ministro dell'Economia e delle Finanze non emana il Decreto comma 165, traducendosi tutto ciò in un ritardo di oltre 24 mesi tra le prestazioni effettuate e le correlate retribuzioni accessorie.

Nell'ambito del sistema convenzionale deve, quindi, meglio definirsi la Quota Incentivante che in termini univoci può globalmente assicurare il salario accessorio dei dipendenti delle Agenzie Fiscali, anche per i diversi aspetti richiamati dal raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica individuati per il finanziamento del Comma 165.

In tale modo, l'intervento negoziale del Ministro e del Ministero nel rapporto convenzionale con le Agenzie Fiscali, sullo specifico aspetto dell'incentivazione del personale, opererebbe in un unico ed esclusivo intervento.

A completamento dell'analisi sulla parte retributiva, deve evidenziarsi la necessità che l'autonomia complessiva attribuita alle Agenzie Fiscali, dovrebbe tradursi in una completa autonomia della contrattazione integrativa che, nell'ambito di una più generale cornice normativa di riferimento, è l'unica in grado di apprezzare concretamente il contributo fornito da tutti i lavoratori, funzionari e dirigenti, alla generazione del plusvalore aziendale.

Anche questo aspetto è entrato in crisi in ragione dei pesanti interventi normativi che, pur non essendosi ancora tradotti in norme contrattuali, interferiscono e comprimono a dismisura il sistema relazionale e quindi la contrattazione integrativa, svuotando di contenuto lo stesso.

Naturalmente il Sindacato, in particolare la Federazione CONFSAL-SALFI mai accetterà un contratto collettivo che nella parte giuridica venga imposto unilateralmente in sede ARAN, come mera operazione di traduzione contrattuale di principi legislativi che, ribadiamo, hanno ridotto lo spazio "pattizio" in misura tale da ritenere la stessa contrazione (indipendentemente dal blocco della contrattazione) di per se stessa illegittima sul piano costituzionale.

Ritornando al modello agenziale, ed al di là della consapevolezza che, assegnato il complessivo finanziamento annuale alla singola struttura "amministrativa-aziendale", anche quello legato all'incentivazione del personale, frutto di tutte le possibili valutazioni politiche nonché aziendali, anche in termini di limitazioni di spesa, rimodulazioni di budget e quant'altro, è bene evidenziare che è compito dell'autonomia finanziaria, amministrativa, gestionale ed organizzativa, proprie delle Agenzie Fiscali, esplicitare i propri effetti correlati con gli obiettivi di Piano Aziendali, in termini di livelli occupazionali, salario accessorio (in qualità e quantità), programmi di assunzione, percorsi di carriera, progressioni economiche e professionali, il tutto nella manifesta capacità del pieno esplicarsi del modello aziendalistico.

In questo ambito diventano pesanti ed "interferenti" gli interventi normativi di ordine generale sul pubblico impiego, elaborati ed emanati sotto "input" governativo come quelli correlati con il blocco delle progressioni economiche (passaggi di fascia economica all'interno delle Aree professionali), la complessiva gabbia di valutazione ed incentivazione economica di cui al D.LGS. n. 150/09, nell'ambito della forte contrazione della contrattazione integrativa di cui allo stesso D.LGS. n. 165/01 come modificato dal D.LGS. n. 150/09, il richiamo a precise disposizioni per l'accesso alla dirigenza ed alle diverse Aree professionali, con forte limitazione delle operazioni concorsuali interne, che di fatto, pur nei limiti e le modalità di applicazione dei Titoli II e III del Decreto Legislativo del 27 ottobre 2009 n. 150 al personale del Ministero dell'economia e delle finanze e delle Agenzie fiscali, rappresentano una evidente operazione di ri-pubblicizzazione del rapporto di lavoro che, probabilmente giustificato nel generale ambito della Pubblica Amministrazione, non si concilia affatto con il modello aziendalistico del comparto Agenzie Fiscali.

Ulteriormente, la FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI chiede il consolidamento e rafforzamento dell'autonomia delle Agenzie Fiscali, sia di ordine economico-finanziario sia di ordine organizzativo-gestionale.

Il primo punto passa attraverso un rafforzamento e miglioramento del rapporto convenzionale, nonché su un rafforzamento della "governance" del Dipartimento delle Finanze.

Sull'aspetto organizzativo-gestionale, si è osservato una autarchia autoritaria delle determinazioni strategiche gestionali, in parte dovuta ad una non ottimale composizione dell'organo collegiale Comitato di gestione.

La presenza di dirigenti interni alla struttura (2 componenti su 4, oltre il Direttore) che, unitamente a membri esterni affiancano il Direttore dell'Agenzia, non assicura il massimo livello di autonomia decisionale dell'organo collegiale, in presenza, chiaramente, del vincolo gerarchico dei dirigenti medesimi.

Una diversa composizione del Comitato di Gestione, ovvero Direttore dell'Agenzia Fiscale e quattro membri esterni, assicurerebbe un migliore contributo alle scelte di direzione e gestione.

Nell'ambito delle scelte "autarchiche" deve sottolinearsi la chiusura (operazione in corso) nell'Agenzia delle Entrate di una sessantina di Uffici Territoriali di piccole dimensioni, nonché la riorganizzazione (operazione in fase di consolidamento) degli Uffici su base provinciale attraverso la creazione delle Direzioni Provinciali, con il trasferimento in capo alla stessa Direzione di tutti i compiti e funzioni in precedenza esercitate dai diversi uffici sul territorio, con un modello "a tendere" nel quale i team attualmente delocalizzati verranno eliminati.

La Federazione CONFISAL-SALFI ha espresso un giudizio critico su entrambe le operazioni, innanzitutto per l'indirizzo assunto da parte dell'Agenzia delle Entrate di non condividere con la rappresentanza sindacale queste importanti scelte strategiche, mentre in termini strategici il modello scelto sembra votato a recuperare economie di scala (sui costi come sulle professionalità) ed a creare difficoltà nel rapporto con i contribuenti, soprattutto nelle fasce deboli che male si rapportano con la massiccia informatizzazione/telematizzazione delle procedure, essenzialmente rivolte alla categoria dei professionisti e delle strutture fiscali di supporto.

Il rapporto fisco-contribuenti

Per le "mission" assegnate alle Agenzie Fiscali, ed in particolare all'Agenzia delle Entrate, le stesse Agenzie hanno un tratto evidente di peculiarità nel panorama delle Amministrazioni Pubbliche.

Esse, infatti, più che strutture di spesa sono fondamentalmente delle strutture di entrata, garantendo al bilancio dello Stato la gran parte di tutte le entrate tributarie.

Pertanto, il costo per assunzione di risorse qualificate non rappresenta semplicemente una spesa necessaria a garantire la fornitura di servizi pubblici (come per la generalità delle Amministrazioni Pubbliche) ma un investimento che genera, a beneficio di tutte le amministrazioni e dei servizi che sono chiamate a fornire, maggiori risorse finanziarie di quanto ne vengano consumate.

Unitamente alle risorse direttamente acquisite attraverso il recupero dell'evasione fiscale, devono essere considerate quelle frutto dei versamenti spontanei ottenuti,

evidentemente, grazie al successo dell'azione svolta dalle Agenzie per favorire gli adempimenti spontanei.

Questa azione incide sui versanti della dissuasione dei comportamenti fiscalmente scorretti (lotta all'evasione fiscale) ed il sostegno ai comportamenti corretti (tax compliance).

In tale ambito l'azione delle Agenzie Fiscali può contribuire ad una uscita virtuosa dalla crisi, perché tutela le imprese sane, sostenendone la competitività in un sistema in cui l'evasione è il principale fattore di ostacolo alla concorrenza leale.

Questa strategica "mission" può essere assolta con consistenti investimenti in mezzi e tecnologie, visti, tra l'altro, i risultati fino ad oggi raggiunti.

Quindi, il fattore umano è decisivo, perché si tratta di svolgere servizi di elevato contenuto professionale e da qui discende la necessità di assicurare il ricambio generazionale in deroga al blocco del turn over.

A tale riguardo, in questa direzione si indirizzano le disposizioni del D.L. n. 4/2014, in corso di conversione Parlamentare, laddove deve sottolinearsi che solo l'Agenzia delle Entrate è destinataria di specifiche disposizioni, non **altrettanto l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli e per l'Agenzia del Demanio, che manifestano, invece, evidenti problematiche di sottorganico.**

Quanto sopra nell'evidente sottolineatura che il rapporto fra il numero dei contribuenti e gli addetti ai servizi (addirittura comprendendo il personale della Guardia di Finanza con le stimati 10.000 unità destinate a compiti di controllo fiscale) è attualmente il più alto all'interno dei Paesi europei di dimensioni demografiche ed economiche comparabili (in Italia 960 contribuenti per addetto; in Francia 599 per addetto; in Gran Bretagna 478 per addetto).

Il confronto conferma l'attuale sottodimensionamento degli organici delle Agenzie Fiscali e la necessità di rimpiazzare, con sistematicità, i funzionari cessati dal servizio con funzionari altamente qualificati in tutti i settori dell'Amministrazione Finanziaria, non solo nell'Agenzia delle Entrate, nella fondamentale considerazione che in tale modo non solo si garantisce l'attuale livello di recupero del gettito, bensì un significativo incremento del gettito stesso, sia in termini di recupero diretto, sia in termini di tax compliance, grazie alla migliore qualità ed efficacia dell'azione accertativa.

Quindi, la preconditione per assicurare tale innalzamento è quello di lavorare con l'obiettivo strategico di migliorare le prestazioni organizzative di tutte le Agenzie Fiscali, perché questo comporta un accrescimento della qualità dei controlli e, di riflesso, una disponibilità aggiuntiva di risorse qualificate.

Ciò non può essere raggiunto attraverso l'omologazione delle strutture dell'Amministrazione Finanziaria a tutte le altre strutture della Pubblica Amministrazione, sotto tutti i piani.

Alla preconditione di cui sopra, si devono aggiungere gli interventi fondamentali di politica fiscale che la FEDERAZIONE CONFISAL-SALFI ha, unitamente alla Confederazione CONFISAL, in diverse occasioni sottolineato (si vedano gli allegati).

Solo per grandi linee, appare necessario:

- Ridurre drasticamente il livello di evasione fiscale che oggi viene stimato tra l'8%-10% del Prodotto Interno Lordo (tra 180 – 200 miliardi di euro), riportandolo su livelli fisiologici;
- Abbassare sensibilmente la pressione fiscale che ha raggiunto un pericoloso livello di "guardia";
- Ridurre il cuneo fiscale e spostare la tassazione dal lavoro (e pensioni) alla finanza;
- Selezionare e sfozzire le agevolazioni e le esenzioni fiscali che costano al fisco annualmente un minor gettito stimato in 254 miliardi di euro;
- Riformare il sistema catastale, per modernizzare, in giustizia ed equità il sistema di tassazione immobiliare;

Conclusioni

In via preliminare occorre sottolineare, finalmente, la riconferma avuta dall'Agenzia delle Entrate anche dal Governo Letta, in ordine alla essenzialità delle funzioni che deve svolgere, in seno al presidio della legalità fiscale in Italia.

Ne sono la prova e testimonianza le nuove risorse finanziarie destinate all'Agenzia per potenziare la lotta all'evasione fiscale, le autorizzazioni a conferire molteplici posizioni organizzative speciali in aggiunta a quelle storiche, il via libera ad un concorso per la dirigenza, le autorizzazioni ad assumere in tre anni 1100 funzionari, l'assunzione di tirocinanti idonei e, da ultimo, una particolare attenzione in tema di riforma del sistema fiscale, ex legge delega in discussione in Parlamento.

Naturalmente, chiediamo uguale attenzione anche per le altre strutture dell'Amministrazione Finanziaria, a cominciare dall'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

Le Agenzie Fiscali, nonostante le aggressioni mediatiche, i tentativi di delegittimazione, *"question time"* strumentali, specie in tema di legame tra recupero del gettito evaso e parte variabile della remunerazione, tagli lineari pesanti, blocchi contrattuali e costante de finanziamento, carenza di riferimenti e sostegni ministeriali, attacchi da parte del cd "partito degli evasori", che temono non solo la rivendicata autonomia ma, anche, la sua determinazione nel fare il proprio lavoro, hanno voluto e saputo, grazie alla abnegazione di tutto il personale, garantire sempre al sistema Paese quei recuperi da evasione che, anche per il 2013, hanno superato gli obiettivi prefissati.

Cosa è mancato ed ancora difetta alle Agenzie Fiscali affinché diventino nel panorama della Pubblica Amministrazione un vero esempio di eccellenza organizzativo-gestionale, al di là dei "tentennamenti" di tanti soggetti, anche sindacali, sulla difesa del modello organizzativo "aziendalistico"?

A parere della FEDERAZIONE CONFISAL-SALFI pochi ma fondamentali tasselli, taluni esogeni ed altri endogeni.

L'assenza di una volontà politica, finalmente matura e seria, che voglia contenere fortemente l'evasione fiscale, salvaguardando le Agenzie Fiscali dalle incursioni politiche e lobbistiche ed escludendo le stesse dalle azioni di "spending review".

Ulteriormente, un sistema convenzionale da modificare, che contemperì meglio il sinallagma risultati attesi e sistema premiale, sia in termini di modalità di funzionamento, sia in termini erogativi temporali.

Da ultimo, il consolidamento di quell'autonomia finanziaria ma, soprattutto, organizzativo-gestionale coerente con la peculiare alta "mission" assegnata alle Agenzie Fiscali.

Deve essere difesa la funzione e l'immagine delle diverse Agenzie, specie quella delle Entrate, che nell'immaginario collettivo, disinformato e tendenzialmente non incline a pagare le tasse, visto l'uso che ne ha fatto la classe politica e non solo, è percepita, vissuta e classificata come iniqua e vessatoria, con le conseguenze negative a tutti note.

Tra gli elementi endogeni vanno richiamati, in sintesi e con specifico riferimento agli stilemi gestionali, una riorganizzazione periferica non condivisa in parte dalla dirigenza periferica, la centralizzazione decisionale, una migliore comunicazione esterna, la configurazione strutturale simil-weberiana, la acutizzazione della struttura piramidale ordinata, la "liricizzazione" del binomio autonomia-responsabilità della dirigenza in campo decisionale selettivo, l'autarchia autoritaria delle determinazioni strategiche gestionali, l'oggettiva reiezione della partecipazione sindacale, l'acritica osservanza delle normative di "ripubblicizzazione" del rapporto di lavoro e quindi la de-contrattualizzazione del medesimo, previa consacrazione del principio "brunettiano" che il dirigente gode in ufficio di tutte le prerogative del datore di lavoro privato e le gestisce con radicali scelte autonome, avulse da qualsiasi coinvolgimento sindacale, fatta eccezione per rare informative.

E da ultimo, ma solo per brevità di intervento, la precarizzazione della dirigenza ed ancor più dei reggenti, acriticamente esecutori delle direttive ricevute.

Uno stilema gestionale non scevro da criticità, errori di valutazione nelle scelte dei dirigenti e dei reggenti, avulso dalla condivisione del personale non destinatario di alcuna prospettiva di carriera, non totalmente condiviso dalla dirigenza di vertice periferica, osteggiato dalla classe sindacale, per carenza di reale e garantista partecipazione sia nella fase di elaborazione delle strategie, sia nella fase delle scelte concrete in periferia ed, infine, in sede di verifica dei risultati ottenuti.

Probabilmente, a livello di singole Agenzie, sarebbe salvifica una indagine interna autonoma tra il personale circa il grado di apprezzamento di tali stilemi gestionali, applicati probabilmente più per ottemperanza al nuovo quadro normativo, anche post Brunetta, che per convincimenti interni alle Agenzie, per l'influenza dominante della Funzione Pubblica e della Ragioneria Generale dello Stato e, sicuramente, perché la "caducazione" del Contratto di primo e secondo livello agevola una gestione fatta, in definitiva, più di sporadiche ed opportunistiche aperture al Sindacato che di rispetto della loro storica funzione, laddove non sono da escludere pregiudiziali ideologiche e culturali, in ordine alla funzione che oggi deve svolgere il sindacato nella Pubblica Amministrazione, vissuta con ritualismo burocratico, santificazione procedurale, rigidità adattiva, non incline ai mutamenti ed al confronto.

L'obiettivo della FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI è quello di garantire a tutto il personale, nessuno escluso, paritarie opportunità di crescita professionale, convinti, come siamo, che la dirigenza "abbandonata a se stessa e ben pagata" non possa, da sola, condurre negli uffici una "mission" che, per quantità di lavoro e qualità del medesimo necessita, rimossa ogni diversa eccezione, del coinvolgimento motivazionale del personale, tutelato dal sindacato, laddove è interesse del dirigente avere un "governo condiviso" delle risorse umane, pena il probabile fallimento dell'attuale monocratica, autoritaria gestione datoriale, laddove è interesse di tutti, nessuno escluso, preservare anche in futuro una singolare ed irripetibile esperienza quale è, tra luci ed ombre, quella delle Agenzie Fiscali, governate, va sottolineato, con impegno, serietà e competenza.

Essere critici per un Sindacato non significa essere demolitivi delle prerogative datoriali, ma garanti del proprio ruolo, che non deleghiamo ad alcuno, senza per questo volere confondere i ruoli che debbono rimanere distinti, così come le responsabilità ovvero nessuna cogestione delle risorse umane, ma nemmeno l'abbandono delle medesime alla oligarchica e monocratica gestione datoriale, perché se il sistema gestionale è in punto teorico comprensibile, non è scevro di effetti patologici in sede applicativa, in assenza, peraltro, di momenti di verifica e controllo, nelle sue diverse fasi attuative.

L'attuale momento politico certo non aiuta a calamitare l'attenzione sul sistema delle Agenzie Fiscali, sulle esigenze di investimenti e distinzioni necessarie, per consolidare e migliorare il modello "aziendalistico", ma è anche vero che il reclamato "cambio di passo", deve essere foriero di positive novità, anche attraverso l'utilizzo della delega fiscale.

Occorre, da ultimo, in sede di riforma fiscale, attuare interventi più organici e strutturati, volti a perseguire gli stessi obiettivi di fondo, concretizzabili nella crescita e nell'equità e attuando così interventi più organici e strutturati di quelli posti in essere con il decreto "Salva Italia".

In particolare, nell'immediato è indispensabile mirare non alla realizzazione di un astratto modello di tax design ma, pragmaticamente, ad un sistema che sia più *growth friendly*.

In tale contesto, prioritario appare fornire al nostro sistema tributario maggiore certezza e, quindi, ridefinire il cosiddetto abuso del diritto, revisionare le sanzioni penali e amministrative, ottimizzare il funzionamento del contenzioso snellendo l'arretrato, laddove strumentale a tale obiettivo è l'ottimizzazione dei rapporti con i contribuenti.

In tale ambito è fondamentale la proposta dell'OCSE, ovvero sia l'*enanced relationship*, potenziando il tutoraggio, specie nei confronti dei contribuenti minori, semplificando sistematicamente i diversi regimi fiscali ed eliminando gli inutili quanto complessi esistenti adempimenti.

Non per ultimo andrà rivisitato il reddito d'impresa, con puntuale riferimento a quegli istituti che disciplinano le attività transfrontaliere.

Ai fini di ottenere quella richiamata maggior certezza del sistema fiscale e, quindi, equità e crescita e, infine, miglioramento dei rapporti con i contribuenti, occorrerà porre fine anche ai frequenti ed incisivi mutamenti normativi del vigente sistema tributario che incidono negativamente sia sui costi adempitivi, sia sulle scelte di convenienza dei contribuenti, generando in ogni caso una complessiva incertezza.

Sostanzialmente, necessita ridare stabilità di medio lungo periodo alla politica tributaria, ricostituendo la perduta credibilità.

Mutatis mutandis, la certezza e la stabilità dell'ordinamento fiscale incidono, compresa l'interpretazione delle norme sulle strategie di investimento e sulla nota gestione del rischio imprenditoriale.

In linea indiretta, quanto sopra contribuirà anche a conferire carattere condiviso e stabile alle scelte che saranno decise dal legislatore.

In termini più puntuali e circoscritti occorre porre mano ad una riforma fiscale che sia orientata al contrasto all'evasione e all'elusione, nonché al riordino dei fenomeni di erosione fiscale.

Quanto sopra concorrerà ad accrescere l'equità del sistema, equità connessa alla crescita economica.

Sotto altro profilo, il gettito riveniente dalla emersione di imponibili sottratti a tassazione andrà redistribuito, sotto forma di sgravi, a favore dei contribuenti corretti e maggiormente incisi.

Strumentale a tale obiettivo è la definizione di metodologie di stima dell'evasione, laddove, parimenti, è essenziale monitorare l'erosione fiscale attraverso la ricognizione sistematica delle spese fiscali.

Ulteriormente, il sistema fiscale andrà reso più neutrale attraverso la revisione dell'imposizione sui redditi di impresa individuale e da attività professionale.

Sul fronte dell'equità occorre terminalizzare la riforma del catasto dei fabbricati.

Da ultimo, un tassello importante per la crescita è costituito anche dalla tassazione ambientale con un doppio dividendo rappresentato sia dalla riduzione delle emissioni nocive, sia da una migliore distribuzione del carico tributario, più compatibile con uno sviluppo sostenibile.

Premesso quanto sopra ed in linea più generale, la necessaria riforma fiscale deve tendere a rimettere in moto i consumi e a far ripartire il volano della produzione di ricchezza, intervenendo anche sull'aumento delle detrazioni, ovvero sulla limatura delle aliquote Irpef.

In linea ancora più generale, gli sforzi indispensabili che dovrà attuare anche il nuovo esecutivo, dovranno essere focalizzati a diminuire l'esistente gap che il nostro Paese sconta, rispetto alla media dei Paesi più evoluti, in tema di tassazione per il lavoro.

Sostanzialmente, il primario obiettivo è quello di procedere verso una riduzione marcata della tassazione, all'interno di un recupero massiccio di entrate possibili, con l'intento di far ripartire i consumi interni e ridare potere di acquisto ai ceti medio bassi.

In particolare, andrà escluso l'intero costo del lavoro dalla base imponibile Irap per tutti i dipendenti a tempo indeterminato, laddove le riduzioni di imposte andranno finanziate con tagli strutturali, certi e duraturi.

Infine, non può essere per nulla esclusa un' incisiva modifica della tassazione delle rendite finanziarie, preso atto che la tassazione in Italia, del 12,5%, è una sorta di unicum nel panorama europeo.

Una rivoluzione fiscale, quindi, sussumibile in tre mosse: via l'Irap, tagli all'Irpef e massicce detrazioni (es. riduzione dell'aliquota dal 38 al 35% per i redditi fino a 55.000€, detrazioni ulteriori per i redditi inferiori ai 25.000€ e aliquote dal 43 al 45% per i redditi sopra i 120.000€) con l'obiettivo di far conseguire ai redditi inferiori ai 25.000€ circa 4 o 5.000€ in più all'anno.

Un particolare cenno va esplicitato alla relazione dell'Amministrazione Finanziaria con i contribuenti, oggi contraddistinta da elementi di conflittualità e sfiducia, in un rapporto che crea conseguenze negative per entrambi gli attori.

L'ottimizzazione del rapporto fisco-contribuenti passa anche attraverso, come suggerito dall'OCSE, l'introduzione di incentivi per i contribuenti più corretti e disincentivi per quelli che esercitano comportamenti di "aggressive tax planning".

In termini concreti occorre costruire un diverso rapporto fisco contribuenti poggiante su collaborazioni, dialogo e fiducia reciproche. E da qui la validità di costruire relazioni collaborative anche con i consulenti fiscali, visto il ruolo di intermediazione da essi svolti.

Quanto sopra contribuirà alla costruzione di un quadro più che affidabile, in grado di creare un quadro ordinamentale più affidabile che orienterà meglio gli investimenti delle imprese.

In un'ottica più ampia, la riforma fiscale dovrà favorire la diffusione di modelli di una funzione fiscale basata, non più sulla minimizzazione degli oneri fiscali, ma su una vera e propria gestione del rischio di compliance fiscale.

Sostanzialmente, su queste nuove modalità di gestione dei rischi di compliance fiscale, si innesteranno nuove forme evolute di verifica da parte del fisco.

Anche l'Amministrazione Finanziaria, nel panorama riformista di cui sopra, dovrà attualizzare e reingegnerizzare il processo adeguativo dei propri assetti organizzativi e funzionali per meglio corrispondere alle nuove esigenze di enanced relationship, laddove non saranno da trascurare sinergie con altre autorità pubbliche, per implementare l'efficacia delle metodologie di controllo e valorizzare le esistenti best practices.

La certezza del diritto è costituita anche da una gestione rapida del contenzioso e da qui l'esigenza di una maggiore professionalizzazione dei collegi giudicanti, mentre non sono da escludere tipologie di conciliazione stragiudiziale per accelerare la definizione del contenzioso e la riduzione del pesante arretrato.

Un elemento determinante sulla strada dell'equità è anche rappresentato dalla riforma del catasto, poiché il suo mancato aggiornamento è causa di sperequazione. Un impegno non solo politico, che dovrà coinvolgere non solo l'Agenzia delle Entrate, ovvero l'ex Agenzia del Territorio, ma anche i comuni, laddove la revisione del catasto non dovrà comportare aumenti del prelievo e le cui maggiori rendite dovranno essere compensate da riduzioni di aliquote.

Strategica è la destinazione del maggior gettito riveniente dalla lotta all'evasione, atteso che la pressione fiscale, già oggi elevata, è destinata a crescere ulteriormente e, da qui, l'esigenza che i frutti della maggior compliance siano destinati non al miglioramento

dei saldi, ma alla riduzione della pressione tributaria, così come già previsto dalla legge n. 148/2011, con decorrenza 2014.

La destinazione, infatti, dei frutti della lotta all'evasione al miglioramento dei saldi si tradurrebbe in un ulteriore aumento della pressione fiscale.

Destinatari della misura indicata dovranno essere i contribuenti fiscalmente corretti.

La redistribuzione dei proventi della lotta all'evasione si colloca in parallelo e con effetto analogo a quello della liberalizzazione di determinati settori produttivi.

Per ottenere gli obiettivi di cui sopra, occorrerà anche misurare i risultati della lotta all'evasione e destinare i frutti dell'accresciuta compliance, attuando il cosiddetto "fondo per la riduzione strutturale della pressione fiscale".

In tema di misurazione dell'evasione occorre istituire un rapporto annuale che illustri l'andamento dell'economia sommersa e fornisca una stima ufficiale dell'evasione, ovvero, stimi annualmente il tax gap per tutti i tributi, con tutte le disaggregazioni ritenute utili.

Analogamente, occorrerà attivare un monitoraggio costante sull'erosione fiscale, atteso che un rapporto periodico sulle spese fiscali costituisce uno strumento di disciplina fiscale da inserire nelle procedure di bilancio, al fine di ridiscutere periodicamente l'utilità delle diverse spese fiscali, sulla scorta delle mutate esigenze fiscali ed economiche.

Il riordino delle spese fiscali si colloca nella decisione assunta di rinunciare ai tagli lineari, dal che l'esigenza di individuare le misure passibili di intervento, più o meno immediato.

Corollario allo strutturale e complessivo intervento sul sistema fiscale di cui sopra è la revisione della tassazione dei redditi di impresa e di lavoro autonomo, con un approccio che mira a separare la tassazione dell'impresa da quella dell'imprenditore per favorire, così la capitalizzazione dell'impresa.

Quanto poi, in riferimento al riordino del reddito di impresa, va evidenziato che gli interventi di riordino, dovrebbero essere orientati al rispetto del diritto comunitario e agli orientamenti giurisprudenziali un ambito UE, tenendo come riferimento gli sviluppi della discussione in atto sull'adozione di una base imponibile comune consolidata, superando gli annuali interventi stratificatisi con finalità orientate al solo reperimento di gettito, laddove in linea complessiva, il sistema va semplificato e razionalizzato evitando disallineamenti tra le grandezze di bilancio civilistico e quello fiscale.

Conclusivamente e dopo aver focalizzato i punti qualificanti di una necessaria riforma fiscale, che non escludono la revisione del sistema penale tributario e delle sanzioni amministrative, va qui evidenziato che è estremamente necessario rilanciare la delega per la riforma fiscale con interventi aventi valenza più strutturale e sistemica di altre e tutti orientati al comune obiettivo di favorire la crescita economica, superando, quindi,

l'affollarsi di diverse iniziative legislative in materia fiscale e, quindi, la pur esistente urgenza di interventi di manutenzione, specie sul fronte dell'Amministrazione Finanziaria e sul fronte della semplificazione dei rapporti con il contribuente, laddove, in un'opportuna riscrittura della delega, appare opportuno inserire i temi sopra trattati e non riproporne altri, come ad esempio la tassazione delle rendite finanziarie, la riduzione a tre aliquote dell'Irpef e l'indicazione della soppressione dell'Irap per evitare intuibili problematiche di improponibilità, ovvero di gettito o, ancora, di contraddittorietà di reperimento di entrate alternative.

PS: per completezza si partecipa che sono condivise dalla scrivente Federazione talune proposte formulate dal neo Presidente del Consiglio in tema di Fisco e lotta all'evasione, sintetizzabili e nelle frasi per la quale "Occorre un fisco dalla parte di chi lavora", e un "fisco semplice per le imprese" ed infine "un fondo per la riduzione della pressione fiscale".

In sintesi, il livello insostenibile raggiunto oggi dalla pressione fiscale uccide le imprese oneste e deprime i redditi dei lavoratori, soffoca l'economia e riduce la crescita, laddove esiste un fisco che "fa la faccia feroce con gli onesti", sommerge gli italiani di norme complicate, ma spesso "lascia i furbi indisturbati".

L'evasione fiscale è tra le priorità dei programmi dei Governi, ma ancora oggi gli evasori continuano ad evadere.

Ancorché non esistano "tare genetiche" che fanno degli italiani un popolo di disonesti, si può e si deve rifondare il rapporto tra il fisco e gli italiani, all'interno del binomio: Maggior fedeltà fiscale in cambio di aliquote più basse e certezza di essere trovato per chi non paga le tasse.

Occorre, in particolare, "semplificare", per facilitare la vita dei contribuenti ed in tal senso è condivisibile la proposta per la quale ciascun cittadino ha diritto di ricevere una dichiarazione dei redditi pre-compilata dall'Agenzia delle Entrate, l'introduzione del cosiddetto "standard business reporting" per le imprese, l'introduzione della possibilità di concordare preventivamente il reddito d'impresa, la creazione di un bonus fiscale per le imprese trasparenti, unitamente alla creazione di un fondo per la riduzione della pressione fiscale, ed infine la creazione di un'unica agenzia fiscale per il contrasto all'evasione.

In tal senso, ai fini del rafforzamento della lotta all'evasione, andrebbero strettamente integrate le funzioni investigative ed esattive, oggi frazionate tra Agenzia delle Entrate, Guardia di Finanza e Giustizia Tributaria. Il personale addetto al contrasto all'evasione dovrà essere di assoluta eccellenza, adeguatamente incentivato sul recupero dell'evasione, fornito di dotazioni tecnologiche all'avanguardia ed organizzato sia su base territoriale che su settori merceologici.

Quanto sopra, quale condizione essenziale per ridurre il debito pubblico, aggredibile anche attraverso un serio programma di dismissione del patrimonio pubblico.

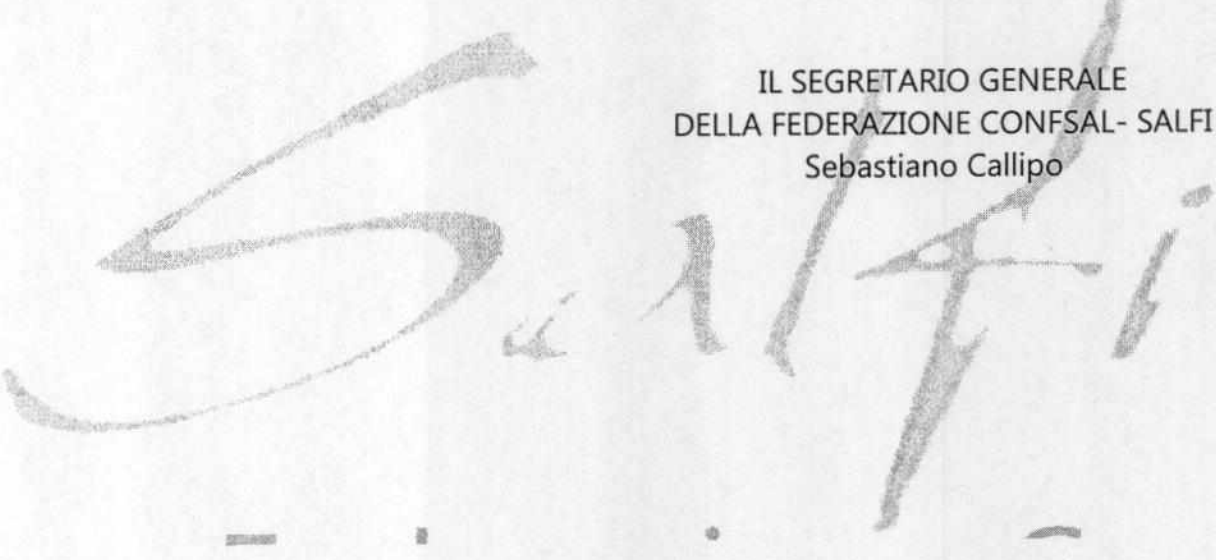
L'onere del risanamento deve ricadere soprattutto su chi ha finora evaso i propri doveri di cittadino. La lotta all'evasione deve essere rafforzata e i benefici di tale lotta devono essere distribuiti soprattutto a chi finora ha sempre pagato, in particolare le classi meno abbienti.

Un impegno politico e non solo all'interno di una filosofia per la quale bisogna combattere la povertà e non la ricchezza, ovvero se si preferisce far ridere i poveri senza far piangere i ricchi.

Il contrasto all'evasione fiscale è, e rimane, un'assoluta priorità, ovvero va rafforzata la fedeltà fiscale, ricorrendo anche a specifiche misure, quali, ad esempio, riduzione dell'uso del contante, tracciabilità dei pagamenti, ecc. ecc. ...

Con l'augurio che questo ulteriore contributo della Federazione ConfSal SALFi possa servire a migliorare l'Italia che "non è un paese povero, ma un povero paese!!!"

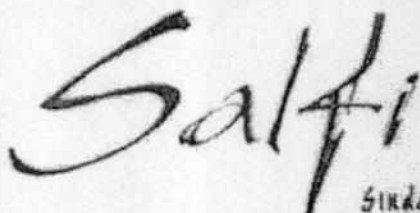
IL SEGRETARIO GENERALE
DELLA FEDERAZIONE CONF SAL- SALFI
Sebastiano Callipo



ALLEGATI

1. Documento CONFSAL –SALFI per Audizione presso la VI Commissione Permanente della Senato del 10.07.2012;
2. La riorganizzazione delle Agenzie Fiscali del Senato – Servizio per la qualità degli atti normativi – Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi (fascicolo V – XVII);
3. Documento CONFSAL-SALFI per Conferenza Stampa del 4.07.2013 "Il contesto in cui deve svolgersi la lotta all'evasione";
4. Documento CONFSAL – SALFI per Conferenza Stampa del 4.07.2013 "I dati dell'Amministrazione Finanziaria 2012";
5. Notiziario SALFI n. 252/2013;
6. Notiziario SALFI n. 249/2013;
7. Notiziario SALFI n. 247/2013;
8. Notiziario SALFI n. 269/2013;
9. Notiziario SALFI n. 259/2013;
10. Relazione del Segretario Generale al Consiglio Nazionale della CONFSAL – SALFI del 9.02.2014.

SALFI



Sindacato Autonomo dei Lavoratori Finanziari

SEGRETERIA GENERALE

Roma, 18 febbraio 2014

LETTERA APERTA AL NEO-PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Egregio Sig. Presidente,

con l'auspicio che Ella possa avere un attimo di tempo per scorrere velocemente questa breve *plea*, Le sintetizzo un'esigenza comune a migliaia e migliaia di lavoratori finanziari, oggi più attuale che mai, afferente un privilegio che da troppi anni è concesso solo ad alcune categorie di contribuenti e cioè quello di, impunemente, gabbare il fisco, nonostante l'impegno quotidiano di un'Amministrazione Finanziaria, sempre più depotenziata e delegittimata.

Ella ben sa, Sig. Presidente, che l'Italia "non è un paese povero, bensì un povero paese" che assiste attonito, da 93 anni, alla realtà per la quale lavoratori dipendenti e pensionati, che subiscono direttamente il prelievo in busta paga, sono esclusi dal "carnevale fiscale" di cui sopra.

Infatti, i redditi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati hanno rappresentato, nel 2011, l'82% di quelli dichiarati, laddove i lavoratori autonomi fanno un po' come credono, fissando autonomamente l'aliquota cui dev'essere sottoposto il loro reddito.

Illustre Sig. Presidente, senza evasione e a parità di gettito, le aliquote fiscali e contributive potrebbero essere abbattute in media del 16% o addirittura del 20%, laddove stipendi e pensioni salirebbero di 102 euro al mese, altro che i pochi spiccioli di riduzione del cuneo fiscale ipotizzati dal Governo Letta.

Nell'elenco dei fattori che spingono il debito pubblico a salire in percentuale sul Pil, minando alle fondamenta "l'Azienda Italia", vi è l'evasione cronica, ma soprattutto la presenza di un "forte partito" che difende, con le unghie e con i denti, chi ne è responsabile e la complessità del sistema tributario.

La politica e, in particolare, i partiti, ovvero taluni partiti, non devono più garantire una sorta di "immunità fiscale" a chi evade giustificando, peraltro in maniera non condivisibile, il proprio comportamento ricorrendo alle classiche motivazioni dell'eccessiva tassazione, dell'inadeguatezza dei servizi resi dallo Stato e, infine, della complessità del sistema tributario italiano.

Va, quindi, posta in essere una "rivoluzione culturale" sul tema, rafforzando i valori della solidarietà fiscale e redistribuzione dei redditi, previa eliminazione dell'esistente "immunità fiscale partitica".

Una mancata, seria lotta all'evasione non deve più rappresentare, come è stato sino ad oggi, un problema di volontà politica, ovvero il più amato sport nazionale, quale quello di fregare il fisco, atteso che il 27% dei contribuenti non paga nulla, laddove la sproporzione tra ricchezza e reddito dichiarato in Italia ha un rapporto di 8 a 1.

Attendibili studi certificano come il volume complessivo dei quattrini lasciati in banca dagli italiani sia aumentato in un solo anno di 45 miliardi, giungendo, a giugno 2013, a quota 850 miliardi di euro.

In tale contesto, ovverosia l'andamento del risparmio gestito, il nostro Paese è il più brillante d'Europa.

Basti solo un dato: 606.416 famiglie detengono un patrimonio di 898 miliardi di euro, grazie anche ad una performance positiva del mercato finanziario o, se si preferisce, il 68% delle famiglie dei "Paperoni

d'Italia" è seduto su un gruzzolo medio di 700.000 euro, laddove il 27% ha messo da parte, mediamente, 2.000.000 di euro, il 3% viaggia sui 6.600.000 e l'1% ha sfiorato la quota dei 18.000.000 di euro. In un Paese in crisi e pieno di presunti "straccioni", sono dati utili per un'attenta riflessione.

La ricchezza dei più fortunati è completata dagli immobili. Un patrimonio posseduto dal 37%, composto in percentuali diverse, da imprenditori, liberi professionisti e commercianti.

Un'elevata ricchezza netta che impone una precisa volontà politica di aggressione del fenomeno evasivo, atteso che, ad esempio, nel 2009 gli italiani hanno speso 918,6 miliardi, dopo averne dichiarati lordi 783,2!

Quanto sopra contrasta con l'analisi delle dichiarazioni dei redditi, che per classe di redditi fotografa, invece, un Paese allo stremo.

È legittimo, forse, riflettere sul fatto che viviamo in un Paese di "Furbetti della Dichiarazione", atteso che il 27% dei contribuenti denuncia, semplicemente, niente e va avanti così da anni, praticamente da sempre.

Esimio Sig. Presidente, occorre incidere, con la Sua illuminata opera, sul momento compilativo delle dichiarazioni dei redditi, specie per determinate categorie di contribuenti, affinché non facciano più come essi vogliono, decidendo, quindi, a proprio piacimento, l'aliquota da applicare al reddito prodotto.

Trattasi di circa 5 milioni di contribuenti che sbeffeggiano il reddito da lavoro dipendente e quello da pensione e che pesano, il primo per più della metà, ed il secondo per più di un quarto, quale contributo complessivo Irpef.

L'82% delle tasse pagate sono ascrivibili a chi ha un impiego fisso e a chi ha raggiunto l'età per godersi la pensione e che pagano, annualmente, una tassa sull'evasione stimata in circa 3.300 euro l'anno, laddove gli autonomi, per finire, guadagnano in media meno dei dipendenti e, in tema di patrimonio, sono più ricchi del doppio dei lavoratori dipendenti.

Illustre Sig. Presidente, serve un fisco non terroristico, ma che sappia incutere timore, laddove andrà aggredito il cosiddetto "sommerso" che in Italia pesa per almeno 250 miliardi, alimentato dal vorticoso giro di denaro contante.

Il recupero dell'evasione è, purtroppo, una goccia nell'oceano, mentre il nostro Paese rimane la terra delle case fantasma, contraddistinto da periodici condoni, salvacondotti e sanatorie varie, sostenute da specifici Governi, unitamente a determinate lobby di riferimento per il popolo degli evasori, forti di storici patti di ferro tra "popoli delle Partite Iva" e puntuali riferimenti partitici.

Sig. Presidente, occorre con urgenza evitare il consolidarsi del "voto di classe", cioè il legame tra la professione svolta e l'appartenenza partitica, alleanza che è in grado di esercitare una formidabile influenza sul corso politico-elettorale.

L'Associazione sindacale che rappresento è da sempre impegnata a sostenere la creazione di un sistema fiscale orientato alla crescita, più equo, ottimizzante i rapporti con i contribuenti, idoneo a fornire maggior certezza al sistema tributario, con interventi aventi valenza sistemica e strutturale, tutti orientati al comune obiettivo di favorire la crescita economica.

Equità, stabilità e certezza nell'ordinamento fiscale, inclusa l'interpretazione delle norme e l'attività giurisdizionale, costituiscono fattori importanti nella competizione fiscale tra Stati, almeno quanto i livelli effettivi di tassazione, laddove, infine, la riforma fiscale in discussione in Parlamento, dovrà essere orientata a proseguire nel contrasto all'evasione e all'elusione ed al riordino dei fenomeni di erosione fiscale.

Nell'assicurarLe l'impegno della scrivente sul decollo dei punti qualificanti di una urgente riforma fiscale in Italia, confidiamo fortemente nell'alto e delicato compito che vorrà e saprà svolgere per tutto il Sistema Paese, formulandoLe, nel contempo, un cordiale e sincero augurio di buon lavoro.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



FEDERAZIONE CONFESAL-SALVI

Salvi — Notizie —
SINDACATO AUTONOMO DEI LAVORATORI FINANZIARI



425

2013

Prot. 1210
30/10/2013

L'Editoriale del Segretario Generale

RAPPORTO FISCO-CONTRIBUENTE

RELAZIONE DEL SEGRETARIO GENERALE

In via preliminare, il rapporto di che trattasi, che si sviluppa nella raccolta di risorse finanziarie pubbliche da un lato, e tutela dei diritti dei cittadini dall'altro, va individuato nel rapporto di cooperazione, sancito peraltro dalla legge, quale punto di riferimento per inquadrare la relazione tra Amministrazione Finanziaria e contribuente.

Quanto sopra, per definire, tracciare i confini che devono essere rispettati, per non scontrarsi con le esigenze della controparte.

E' necessario, quindi, che il cittadino e l'Amministrazione Finanziaria guadagnino la consapevolezza del rapporto.

Il concetto di cooperazione differisce da quello di collaborazione, in una rilevante "sfumatura": mentre la cooperazione consta di più azioni, ad opera di più attori, finalizzata ad un obiettivo comune, la collaborazione viene definita come "azione dell'aiutare oppure del sostenere qualcuno nello svolgimento di una attività, contribuendo al raggiungimento di un obiettivo".

La cooperazione, quindi, si connota per l'esistenza di un obiettivo condiviso dalle diverse parti, obiettivo che viene perseguito anche attraverso azioni non esperibili da una delle due parti, e non è animata dalla volontà di andare incontro ad un interesse della controparte, come invece si ha nel caso di mera collaborazione.

Ne consegue, quindi, che individuando nella raccolta di risorse pubbliche il comune obiettivo a vantaggio tanto dell'Amministrazione quanto della collettività dei contribuenti, il principio ispiratore deve essere quello della cooperazione, essendo la collaborazione un mero auspicio complementare, enunciato, peraltro, nella Legge n. 212/2000, art. 10.

Il rapporto, pertanto, che deve intercorrere deve basarsi sul concetto di cooperazione, per consentire una azione finalizzata ad uno scopo comune e tuttavia differente tra le due parti, rispettosa del ruolo di ciascuno all'interno dell'ordinamento.

L'ottimizzazione del rapporto di cui sopra implica svariati interventi, fra i quali non trascurabile è la semplificazione del rapporto quale importante fattore di successo per il conseguimento del massimo livello di adesione spontanea agli adempimenti tributari.

Al fine di ottimizzare i rapporti con i cittadini utenti, evitando, in particolare, complicazioni nell'assolvimento degli obblighi tributari, si ritiene necessario intervenire su talune aree.

Innanzitutto occorre ricercare e ritrovare soluzioni che evitino, pur nel rispetto del complesso quadro normativo, errori dei contribuenti non comportanti conseguenze sul versamento delle imposte, né tantomeno ostacoli ai controlli, ma implicanti onerosi iter burocratici.

Al di là della assenza di volontà politica di consentire all'Agenzia delle Entrate di dedicare ulteriori risorse al rapporto con il contribuente, occorre introdurre la possibilità di correggere gli errori non sostanziali, in termini semplici, così da far percepire ai cittadini la disponibilità dell'Amministrazione Finanziaria ad un'applicazione intelligente della normativa, all'interno di una funzione primaria dell'Amministrazione Finanziaria che è la guida dei contribuenti al rispetto degli adempimenti fiscali.

È ancora necessario che l'erogazione dei servizi sia sempre più efficiente ed i servizi erogati siano di qualità, sì da soddisfare una domanda sempre crescente.

La crescente forte richiesta di assistenza dei contribuenti è da ricondursi, anche, alla continua evoluzione delle norme tributarie e dei relativi adempimenti.

Ulteriormente, occorre migliorare l'efficienza nei processi di gestione dei tributi, specie con riferimento ai controlli automatizzati, sì da assicurare anche la tempestiva erogazione dei rimborsi fiscali.

Occorre, sotto altro profilo, implementare l'innovativa spinta della telematica con la progettazione di ulteriori procedure di servizio e di assistenza telematica, sempre più efficienti e comode per il cittadino contribuente.

In linea generale, occorre incoraggiare la trasparenza fiscale, l'emersione del sommerso e l'adempimento spontaneo.

È condivisibile l'idea di abbinare la volontaria accettazione di adempimenti in grado di rafforzare i controlli, con una serie di sistemi premiali nell'assunto che non tutti i contribuenti siano evasori.

Occorre mettere in condizione i contribuenti di scegliere se, in particolare, sottoporsi a forme di trasparenza potenziata nei confronti del Fisco, in cambio di vantaggi in termini, ad esempio, di adempimenti, tutoraggio, corsie preferenziali per i rimborsi Iva ed altro ancora.

Quanto sopra, nell'ottica di rafforzare il "rapporto di fiducia" tra contribuente ed Amministrazione Finanziaria.

In sintesi, uno scambio fra maggiore trasparenza del contribuente ed accollo dell'Amministrazione di adempimenti documentali e dichiarativi del contribuente, sì da incoraggiare e premiare l'adempimento spontaneo.

V'è da dire che l'indirizzo di cui sopra comporta, da parte dell'Agenzia delle Entrate in particolare, rilevanti investimenti in termini di risorse umane e consistenti adeguamenti informatici e procedurali.

In linea generale, l'ottimizzazione del rapporto fisco-contribuente comporta un potenziamento dell'Agenzia, imprescindibile dal fattore umano, per il quale necessitano alcuni strumenti ed interventi di natura legislativa, finalizzati a risolvere criticità destinate altrimenti a comprometterne l'azione.

Si ritengono indispensabili interventi normativi almeno sui seguenti tre aspetti:

- Avvio di procedure concorsuali idonee a reclutare dirigenti in possesso di caratteristiche manageriali e professionali rispondenti alla peculiare caratterizzazione operativa delle funzioni tipiche dell'Agenzia;

- Nelle more di quanto sopra, possibilità per l'Agenzia di affidare la direzione degli Uffici vacanti ai migliori funzionari;

- Deroga al blocco delle assunzioni per rimpiazzare personale in uscita;

- flessibilità nell'attribuzione degli incarichi dirigenziali (D.L. n. 1 del 24/01/2012).

Va detto con chiarezza che l'Agenzia ha sempre raggiunto gli obiettivi assegnati, grazie all'impegno del personale che in questi anni ha accresciuto preparazione, competenza e professionalità, grazie anche ad un rinnovamento generazionale dei funzionari e all'ausilio di avanzate risorse tecnologiche che consentono di affinare sempre più la capacità di utilizzare le banche dati.

La specificità dovrà essere in grado di applicare la strumentazione più incisiva per contrastare l'evasione fiscale in termini tali da rispettare i diritti dei contribuenti, atteso che l'adesione spontanea agli obblighi fiscali ha il suo più saldo fondamento nel rapporto di fiducia che l'Agenzia riuscirà a stringere con i cittadini.

A tal fine la leva su cui occorre spingere è l'autonomia organizzativa e gestionale dell'Agenzia, poiché il modello istituzionale delle Agenzie Fiscali è e rimane una innovativa scelta felice nel panorama delle Amministrazioni Pubbliche italiane. L'autonomia agenziale va, quindi, ulteriormente valorizzata e rafforzata, anche per consolidare i risultati raggiunti e mirare a nuovi e più sfidanti traguardi.

L'esigenza, in Italia di maggiore equità fiscale, impone quanto sopra, per sconfiggere il mito della furbizia individuale nell'assolvimento degli obblighi tributari.

Il cambiamento culturale che occorre innescare nella coscienza civile del nostro Paese impone un'Agenzia delle Entrate all'altezza delle attese di cui sopra.

L'obiettivo di modificare l'attuale approccio con il fisco, creando una nuova cultura del contribuente, impone l'esigenza di eliminare il radicato malvezzo di considerarsi e di farsi considerare scaltri solo perché capaci di evadere il fisco, nonché la diffusa convinzione, con conseguente frustrazione per il contribuente, che quanto versato in tasse viene, per lo più, sprecato in rivoli inutili, nonché l'inefficienza dei nostri servizi pubblici e, infine, l'eccessivo carico del peso fiscale che, spesso, non lascia spazio alle imprese e alle famiglie e, da ultimo, l'eliminazione del ginepraio di leggi in materia fiscale, laddove non può non essere ottimizzato l'atteggiamento dell'Amministrazione Finanziaria verso i soggetti sottoposti a controllo.

Occorre, in altri termini, creare una relazione tra ente impositore e soggetto imposto ispirata al principio della "compliance".

Alla tradizionale attività istituzionale di sorveglianza e controllo, occorre affiancare e potenziare quella di assistenza e consulenza al contribuente.

Necessita pareggiare il disequilibrio causato dall'unilateralità della relazione in favore della Pubblica Amministrazione.

In tale ottica, va citato lo Statuto del Contribuente che rappresenta oggi il più valido strumento di tutela del cittadino contro abusi e malvezzi comportamentali dell'Amministrazione Finanziaria.

In realtà, pur essendo il rapporto contribuente-fisco uno dei temi cruciali delle discussioni in corso sul sistema fiscale, va detto che trattasi di un tema poco discusso anche perché esso implica un connesso dibattito afferente i sistemi di tassazione appartenente al dominio della politica economica e sociale: definizione della pressione fiscale ottimale, distribuzione dei carichi fiscali complessivi sulla popolazione (analisi della funzione redistributiva della ricchezza prodotta), articolazione del sistema dei tributi (imposizione indiretta contro imposizione diretta) e mix dei target oggettivi del prelievo (reddito, patrimonio, consumi).

La leva fiscale è, attualmente, di fatto il congegno di manovra più potente a disposizione del Governo per operare sul tessuto sociale, in vista del perseguimento degli obiettivi di politica sociale ed economica che si prefigge.

Il tema del rapporto tra fisco e contribuente rimane in ogni caso centrale e condiziona fortemente anche il modo in cui i carichi fiscali, a ciascuno attribuiti, più o meno giustamente, vengono percepiti e sopportati.

In sostanza l'ottimizzazione del rapporto fisco-contribuente non dipende solo dal modello di sistema fiscale adottato, ma anche dall'organizzazione dell'Amministrazione Finanziaria.

Si ritiene che l'ottimizzazione del rapporto di cui sopra implica anche una strategia intelligente e di medio-lungo periodo, che appronti e sostenga un sistema di educazione alla "compliance", che implica, tuttavia, ciò che non manca nell'Agenzia delle Entrate, ma che difetta in larga parte nella classe politica: il sostegno ad una rivoluzione culturale all'assolvimento degli obblighi tributari, atteso che oggi l'imperativo è e rimane raccogliere soldi, a qualunque costo e con qualunque mezzo, per due ordini di motivazioni:

- perché lo Stato tassico-dipendente ne ha bisogno ora più che mai;
- perché occorre dimostrare all'opinione pubblica che chi governa è sempre più bravo nella lotta all'evasione rispetto a chi ha governato ieri.

Con la conseguenza che la vera lotta all'evasione non si fa, con il risultato che, senza alcuna visione strategica, si strizza chi è grosso e talvolta si infierisce sui piccoli malcapitati.

La lotta all'evasione va fatta con intelligenza.

Fare la lotta all'evasione non vuol dire gettare "napalm" sul tessuto economico, bensì aiutarlo a crescere nel rispetto delle regole.

Il ruolo del fisco non deve ridursi a quello di gabelliere, laddove è un problema culturale e politico, mentre l'Amministrazione Finanziaria è un contenitore di grandi competenze e capacità, non sempre ben indirizzata dal governo del Paese.

Infine, la recente sensibilizzazione contro l'evasione fiscale è indispensabile ma non sufficiente, atteso che diverse concause dell'evasione, se non rimosse, non aiuteranno i cittadini a svolgere fino in fondo il proprio dovere nei confronti del fisco.

Occorre creare una nuova cultura del contribuente.

È bene ricordare che il Direttore dell'Agenzia delle Entrate, in un messaggio rivolto ai Direttori Centrali e Regionali, ha ben delineato il quadro normativo nei rapporti con i contribuenti sottoposti a controlli e l'Amministrazione Finanziaria, tratteggiando un lato comprensivo ed umanizzato del fisco ed evidenziando, altresì, la circostanza, ancora oggi, della generale mancata percezione della gravità dell'evasione fiscale in Italia.

In tale intervento è bene ricordare il richiamo del Direttore Befera all'esigenza di operare in modo tale da guadagnare sempre di più la fiducia ed il rispetto del contribuente, laddove, sempre secondo il Direttore Befera, la stima del contribuente si può ottenere solo operando con correttezza, trasparenza, equilibrio e ragionevolezza dei comportamenti, quindi, conferendo all'Agenzia delle Entrate l'autorevolezza che dipende essenzialmente dalle persone che quell'autorità rappresenta.

In sintesi, l'obiettivo dell'Agenzia delle Entrate e, quindi le azioni che i funzionari del fisco devono evitare per non ledere il rapporto con il contribuente, è quello di far aderire spontaneamente il contribuente agli oneri tributari.

Esiste, infine, un obbligo morale di reciproca correttezza del rapporto in rassegna, specie se il contribuente ha fornito sostanziale prova di buona fede e lealtà nel suo rapporto con il fisco.

I rapporti tra il fisco e i contribuenti sono stati sempre forti ed aspri e hanno subito nel tempo varie evoluzioni.

Il Fisco ha modificato taluni comportamenti sulla base dei principi costituzionali di cui la giurisprudenza tributaria ha declinato precise applicazioni.

Il contribuente, abbandonata la sua atavica qualifica di suddito, ha indossato quella di cittadino di uno Stato di Diritto, tentando, in varie fasi e con risultati diversificati di introdurre, nel rapporto giuridico di imposta, il principio di legalità.

Da qui lo Statuto del contribuente, laddove vista l'articolazione del rapporto giuridico d'imposta di cui sopra, esiste una segmentazione articolata che influenza la configurazione che assume la posizione giuridica del contribuente (es. l'indagine bancaria, le verifiche fiscali, l'attività di accertamento, riscossione, etc. etc).

Esiste quindi, nei vari tipi di procedimenti tributari, diversificate posizioni soggettive del contribuente che attengono ad aspetti sia sostanziali sia procedurali del rapporto giuridico d'imposta, con particolare riguardo sia alla posizione del contribuente sia ai mezzi di tutela della stessa.

Tutto quanto sopra esposto permane, oggi, sia nei contribuenti, sia negli addetti ai lavori dell'Amministrazione Finanziaria, una diffusa e motivata aspettativa di poter costruire insieme un sistema fiscale più equo e un'Amministrazione Finanziaria che, lungi dal subire anch'essa, all'interno della Pubblica Amministrazione, ricorrenti strategie di economie di scala, veda finalmente riconosciuta, valorizzata e, quindi, premiata la funzione di governo e di presidio del prelievo fiscale.

Conclusivamente, si ritiene che debbano coniugarsi le esigenze del prelievo fiscale e dell'A.F. con i diritti dei contribuenti, con l'obiettivo finale del rigore, equità e tutele, laddove il rapporto tra cittadino e fisco e la sua ottimizzazione non può prescindere da una corretta valutazione del cosiddetto "braccio operativo", rappresentato da Equitalia, e dal clima attuale di sfiducia e diffidenza reciproca che caratterizza il rapporto in rassegna.

Quanto sopra, causa anche le innumerevoli violazioni dello Statuto del Contribuente che, in 55 casi, ha visto violato il principio secondo cui le norme fiscali devono valere solo per il futuro, unitamente ad un'innumerevole serie di violazioni, (oltre 450 secondo un'inchiesta de "Il Sole 24 Ore"), che hanno ignorato i principi dello Statuto stesso.

Le violazioni di cui sopra, giustificate più volte da impellenti richieste di gettito, non giustificano quanto accaduto, atteso che la legge n. 212/2000 è la fonte normativa delle garanzie del contribuente, finalizzata alla correttezza e giustizia delle norme tributarie, al fine di garantire chiarezza e trasparenza e, da ultimo, tutelare il contribuente stesso da comportamenti arbitrari a cura dello Stato.

Mutatis mutandis, il rapporto in narrativa è subordinato alla garanzia dell'osservanza di determinati principi, quali quelli del buon andamento e dell'imparzialità dell'Amministrazione Finanziaria, dell'adozione di criteri di equità, di buona fede e di parità di trattamento e, ancora, del principio di collaborazione, della tutela del legittimo affidamento e da specifici diritti, quali

quello di informazione, effettiva conoscenza degli atti, comprensibilità delle dichiarazioni dei redditi e, da ultimo, partecipazione del contribuente all'iter amministrativo di istruttoria e di accertamento.

Principi tutti confermati e precisati dalla giurisprudenza Costituzionale, Comunitaria ed Amministrativa.

Da ultimo, la legge in rassegna, pur ponendosi come una legge di principi di rilevanza costituzionale, non è comunque una legge di rango costituzionale in senso stretto, rimanendo legge ordinaria, nonché guida ai fini dell'interpretazione ed applicazione della normativa tributaria.

In sintesi, è estremamente difficile parlare, oggi, di rapporto equilibrato Stato-Contribuente, in una realtà come la nostra, con un debito pubblico in galoppante crescita e con perpetue esigenze di cassa dell'erario, alle quali si cerca di far fronte innalzando la pressione fiscale che, giunta a livelli esasperati, determina la chiusura di molteplici attività economiche.

Un debito pubblico gestito da una classe politica che ha dimostrato di essere incapace sia di gestire in maniera efficiente la spesa pubblica, riducendo quella improduttiva, sia di pianificare una corretta ed equilibrata destinazione delle entrate tributarie.

Urgono, pertanto, sia una riduzione della pressione fiscale, sia una semplificazione ed equità del sistema tributario, attingendo, ad esempio, alla fiscalità di vantaggio, all'introduzione di regimi premiali di tassazione, all'introduzione di nuove regole per la determinazione del reddito d'impresa e di lavoro autonomo e, infine, alla semplificazione del sistema, alla stabilità delle norme, alla creazione di testi unici, alla modifica dell'esecutività degli accertamenti.

Giova, peraltro, evidenziare che occorrerà anche rendere efficaci gli interventi del Garante dei Contribuenti, laddove, da ultimo, necessita apprestare misure acceleratorie della definizione delle controversie, migliorando l'efficienza delle Commissioni Tributarie, attraverso anche una ridistribuzione del personale giudicante ed una professionalizzazione in genere dei giudici tributari.

Conclusivamente, l'ottimizzazione del rapporto Fisco-Contribuente impone diversi interventi che vanno da un costante dialogo dell'Agenzia delle Entrate, con i vari stakeholders, ad una serie di provvedimenti per creare un "fisco amico" utile a far ripartire il Paese, intervenendo, innanzitutto, sulla riscrittura dello Statuto dei Diritti del Contribuente, sulla revisione di talune sanzioni, sul potenziamento dell'efficacia dei controlli, sull'incentivazione della tax compliance, sulla riforma della Giustizia Tributaria, sul decollo della mediazione

tributaria, sulle strategie di lotta all'evasione fiscale e, infine, sulla riforma dell'Amministrazione Finanziaria, con stilemi riformisti ben diversi dagli attuali, valutata complessivamente l'attuale crisi reddituale del nostro Paese e l'inasprimento globale dell'onere fiscale a carico dei cittadini che non si traduce spesso in servizi utili, ma in spese largamente improduttive.

È mio convincimento che il miglioramento dei rapporti col contribuente passi anche per un sostanziale dialogo, scevro da pregiudizi di evasione nei confronti dei contribuenti, e, ancora, per un orientamento alla sostanza delle problematiche, per un ricercato consenso e per una riduzione dei livelli di conflittualità.

Tutto quanto sopra, per creare un fisco che aiuti la ripresa, attento alla green economy, non vessatorio nei confronti dei cittadini e in grado di ridurre l'evasione e, quindi, il peso sui contribuenti onesti, perché la pressione fiscale eccessiva è un grave ostacolo alla crescita economica e necessita, pertanto, anche una redistribuzione del carico fiscale, una modifica strutturale di diverse imposte, l'approvazione del DDL Delega Fiscale, nonché la tassazione di molti redditi trans-frontalieri di natura finanziaria.

L'Ordine dei Commercialisti ha proposto a più riprese di elevare lo Statuto del Contribuente a legge costituzionale, laddove la Corte di Cassazione ha più volte ribadito quest'ipotesi, laddove lo Statuto resta derogabile da qualsiasi norma tributaria ordinaria.

Sia consentito, infine, evidenziare a tutti che la "riconduzione" del rapporto di cui sopra a livelli fisiologici necessariamente comporta un rapporto tra lavoratori dell'A.F. e Agenzie Fiscali assolutamente privo di criticità sia retributive, sia organizzative, sia gestionali.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI



CONFSAL-SALFI, CONFERENZA STAMPA DEL 4 LUGLIO, **"BASTA FISCO MONSTRUM!"**

I DATI DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA 2012

L'Agenzia delle Entrate ha così contribuito alla tenuta dei conti pubblici: oltre alle somme derivanti dall'attività di accertamento e controllo (13 mld) ha riscosso 400 mld di euro con ordinarie attività di gestione dei tributi. La riscossione coattiva ha sfiorato gli 8 mld di incassi, oltre ad altri 22 mld per circa 2 milioni di rateazioni. L'attività di accertamento complessiva ha prodotto 400.000 controlli con 28 mld di maggiori entrate accertate. A 3 mld di euro ammontano invece i fenomeni fraudolenti rilevati, con 800 milioni incassati.

Circa **34.000** i lavoratori (al netto dell'ex Agenzia del Territorio con circa **9.000** dipendenti).

L'Agenzia delle Dogane ha riscosso 19 mld di euro tra dazi e Iva più 35 mld di accise. Ha processato un'operazione on line ogni 1,5 secondi. Nel 2012 l'agenzia ha trattato 16 mln di dichiarazioni doganali oltre a 43 mln di scambi intracomunitari per via telematica e circa 2 mln di dichiarazioni nel settore. Ha fatto 6 mln di sequestri per anticontraffazione, 1 mln per la tutela del "made in", 12 mln per contrabbando sigarette. E poi 14mila sequestri per traffico illecito di rifiuti, 713mila sequestri di medicinali, oltre a 45mln di somme sequestrate e 8.500 kg di droga delle accise. A fronte di 53 mld di introiti accertati più 3,3 mld di sanzioni applicate. I lavoratori sono **9.211**.

L'Area Monopoli nel 2012 ha riscosso 8 mld per i giochi; circa 15 mld per le accise più l'Iva sui tabacchi. I lavoratori sono **2.400**.

I DATI DELL'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA OBIETTIVI 2013

L'Agenzia delle Entrate si pone come obiettivo un totale complessivo di 1.600.000 accertamenti ai fini I.R.P.E., IVA e IRAP e imposte di registro. Si propone, inoltre, di mantenere la riscossione complessiva sopra i 10 mln, offrendo tutoraggio fiscale a circa 3.200 imprese di grandi dimensioni.

Grossa rilevanza verrà data alle verifiche su unità immobiliari per mancata presentazione degli atti di aggiornamento (circa 115.000) e a quelle sui declassamenti di unità immobiliari presenti nei documenti di aggiornamento (800.000). Obiettivo primario è quello di poter esaminare, nei

termini, le istanze di mediazione (con indice al 90%) innalzando il dato relativo alle vittorie in contenzioso (al 59%).

In ottica di tax compliance, ruolo importante avranno i CAM (con circa 1.900.000 risposte telefoniche e 80.000 in forma scritta).

Per quanto concerne l'Area strategica Servizi, ci si prefigge di effettuare 1.000.000 di controlli preventivi di qualità, con una percentuale di comunicazioni di irregolarità del 20% e le risposte alle istanze pervenute attraverso il canale Civis saranno fornite entro massimo 8gg.

Inoltre, da non trascurare, il dato relativo ai rimborsi, che prevede l'istruzione dell'80% delle pratiche di rimborso, sia per le Imposte Dirette, che per l'IVA.

Per i servizi del Territorio, saranno telematizzati molti processi: mantenendo il livello dell'output su una percentuale superiore all'80% per i servizi forniti.

L'Agenzia delle Dogane nelle attività che la caratterizzano, si è prefissata di effettuare circa 1.300.000 controlli, un particolare rilievo verrà dato ai 38.000 controlli ai passeggeri negli aeroporti, oltre ai 39.000 controlli nel settore delle accise.

Si cercherà, poi, di ottenere risultati numerari che garantiranno maggiori diritti accertati per circa 1.100.000€ e un incremento del tasso di positività delle verifiche IVA (35%) e quello sulle verifiche accise (45%).

Importanti saranno, poi, i controlli sulla contraffazione e quelli sugli interventi di sottofatturazione. Si presume l'identificazione di oltre 3.000 violazioni alla normativa e l'intenzione di poter effettuare oltre 175.000 controlli sulle autorizzazioni al trasporto internazionale.

Fondamentali saranno i controlli di conformità dell'accertamento volti a garantire la tutela dell'erario della UE (85%); inoltre, il nuovo Circuito Automatizzato di controllo verrà implementato con una nuova funzionalità di analisi dei rischi.

Roma, 4 luglio 2013

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



FEDERAZIONE CONFISAL-SALFI

Salfi — Notizie —
SINDACATO AUTONOMO DEI LAVORATORI FINANZIARI



CONFISAL-SALFI, CONFERENZA STAMPA DEL 4 LUGLIO, **"BASTA FISCO MONSTRUM!"**

IL CONTESTO IN CUI DEVE SVOLGERSI LA LOTTA ALL'EVASIONE

È opinione diffusa che, con i contribuenti e i conti in banca ormai schedati fino all'ultimo euro, anche l'attuale governo non voglia attivare nessuna efficace caccia agli evasori per non perdere il consenso di milioni di elettori. La statistica più recente ci dice che la **percentuale delle somme rimosse rispetto al monte evasione non supera il 4%**.

Infatti, **a fronte degli stimati circa 180-200 miliardi di evasione annua, nel 2011 ne sono stati recuperati realmente 7,2.**

E poi, mentre il reddito degli italiani è sui **783 miliardi**, annualmente se ne spendono **oltre 900.**

In particolare, dalle statistiche emerge che **11 milioni di italiani pagano annualmente poco o nulla**, mentre dai controlli effettuati è emerso che 1 commerciante su 3 non rilascia scontrini.

Quanto al controllo sui conti bancari, indubbiamente uno strumento formidabile, sembra che l'Agenzia delle Entrate voglia utilizzarlo con molta prudenza. Si tratta di milioni di dati che gestirà la Sogei, società di informatica del fisco italiano, collegata a 300 diverse banche dati, alimentate a loro volta da 10mila enti pubblici. La Sogei, con 1900 dipendenti e con 1500 server, ha un potenziale di elaborazione di circa 1 milione di miliardi di byte. Questo a prescindere dal sistema "Ser.P.I.Co.", l'acronimo di servizi per i contribuenti, in grado di processare 24mila informazioni al secondo, inserendo un codice fiscale.

In linea più generale, ciò che annualmente si recupera sono briciole, mentre **Equitalia deve ancora riscuotere circa 545 miliardi in conto, anche, dell'anno 2000.** Una macchina fiscale, quindi, tecnologicamente all'avanguardia, ma con modesti risultati oggettivi.

Per **abbassare il tasso di evasione dall'attuale 8% del Pil al 2-3%** occorrerebbe razionalizzare la normativa, allineare le banche dati e creare una vera deterrenza, convincendo i contribuenti che, conoscendo il fisco tutto di loro, conviene pagare le tasse spontaneamente.

Esempi di favore fiscale nei confronti delle diverse lobby

Va detto che sulla nostra lotta pesa l'ombra delle diverse lobby, cui il parlamento, in questi anni, ha dispensato parecchi favori. Ne sono un esempio le strategie di ribasso sulla normativa anti-elusione che sarebbe dovuta entrare a far parte della Delega fiscale - la manovra antielusione avrebbe dovuto portare allo sfolto di **720 tipologie di agevolazioni ed esenzioni fiscali che costano al fisco, annualmente, un minor gettito di 254 mld.**

Un ulteriore esempio è la sterilizzazione del nuovo redditometro (iniziale franchigia di 12mila euro e successivo scostamento tra entrate e uscite del 20%, senza tralasciare il fatto che i controlli previsti non superavano

i 35mila casi, a fronte di oltre 4 milioni di famiglie che, secondo l'Agenzia, hanno un tenore di vita incompatibile con quanto dichiarato al fisco).

Tra i provvedimenti elargiti alle lobby dai vari governi si ricordano: lo scudo fiscale, il tetto all'utilizzo del contante, nonché la temporanea soppressione dell'elenco clienti-fornitori, la sanatoria per le controversie fino a 20mila euro, l'eliminazione della multa per i clienti sorpresi all'uscita dei negozi senza scontrino, o, per Equitalia, il divieto di pignorare la prima casa se non di lusso, e altro ancora (es. blacklist su commercianti recidivi).

Secondo la Corte dei Conti, i governi hanno sempre preso sul fisco decisioni ondivaghe e contrastanti. Premesso tutto questo, va detto che **in Italia c'è circa il 6% della ricchezza mondiale**, a fronte dell'1% della popolazione mondiale. La Bundesbank ha affermato che il patrimonio medio delle famiglie italiane è di circa **164mila** euro e supera quello tedesco che si aggira sui 52mila. La Banca d'Italia ha stimato, nel 2011, **la ricchezza delle famiglie italiane in circa 9 mld**; nella graduatoria mondiale in termini di ricchezza netta pro-capite siamo al 20° posto su 200. Secondo Credit Suisse e l'Associazione Italiana Private Banking, nel 2012 il mercato dei beni di lusso in Italia valeva oltre 15 miliardi e, quindi, era il primo in Europa, laddove l'80% di coloro che presentano la dichiarazione ISEE dichiara di non possedere neppure un conto corrente.

Per i due analisti appena citati, gli italiani con oltre 1 milione di euro sono circa un milione e mezzo e i nuclei familiari con oltre 500mila euro sono 606mila.

Stime dell'importo e dei tassi dell'evasione fiscale

È bene sottolineare che in Italia non esiste un dato ufficiale sull'evasione fiscale. I numeri di TAX Research Pub dicono che si aggira attorno al **27% del gettito** complessivo e, quindi, un quinto del totale europeo. La CONFCOMMERCIO stima il fenomeno in **154 mld**, CONFINDUSTRIA in **125 mld**.

Comunque sia, nel 2009 gli italiani hanno speso 918 miliardi dopo averne dichiarati 783 lordi.

Infine, va evidenziato che l'analisi delle dichiarazioni dei redditi registra un paese quasi di morti di fame, atteso che il **27% dei 41 milioni di contribuenti non dichiara nulla**.

I contribuenti più diligenti si attestano tra coloro che dichiarano tra i 15 e i 20 mila € di reddito.

Per la Banca d'Italia i tassi di evasione possono così sintetizzarsi per tipologia:

- 83% per i proprietari di immobili;
- 56% per i lavoratori autonomi e imprenditori;
- 44% per dipendenti o pensionati che svolgono anche un'attività privata.

Circa, infine, il peso del fisco secondo uno studio della LEF (Associazione Per La Legalità E L'Equità Fiscale), nel **2011 il fisco ha pesato per l'82% su chi ha un impiego e sul pensionato**.

Dato ulteriormente inquietante: nel 2011, i negozi di abbigliamento e calzature hanno dichiarato mediamente 7000 euro di reddito, ovvero, un terzo dei loro commessi.

Secondo la Corte dei Conti il numero di effettivi controlli effettuati annualmente non supera i 250mila, uno ogni 20 potenziali evasori. Ancora: nel 2011 le Commissioni Tributarie Regionali hanno dato ragione, nel 44% dei casi, ai contribuenti nel contenzioso con il fisco. Per **Equitalia, nel 2012, il tasso di riscossione è sceso al 2%**.

Da ultimo, secondo il rapporto Eurispes 2013, in Italia, i livelli di tassazione sono in linea con quelli dei più importanti paesi industrializzati (per un reddito di 45 mila euro, in Italia si sconta il 29.8%, in Germania il 30.4%).

Va detto, comunque, che gli italiani hanno sempre evaso molto, anche quando le aliquote e la pressione tributaria complessiva erano sotto la media europea. In Italia i lavoratori autonomi sono il 24% del totale, per cui la lotta all'evasione va condotta cercando di convincere gli evasori che il fisco sa tutto di loro e che, quindi, se evadono, saranno scoperti. L'obiettivo è far percepire agli evasori il fattore rischio, tesi non condivisa da molti partiti politici.

Posizioni diverse nel dibattito su "che cosa fare?"

In linea più generale, il dibattito oscilla tra diversi fondamentalisti. Alcuni affermano che, nell'attuale situazione di depressione e calo della domanda interna, sia necessario ridurre le tasse, finanziando la riduzione con un severo e deciso taglio della spesa pubblica.

Per altri (vedi l'FMI), in una situazione di depressione con ritrosia a spendere, la riduzione delle tasse avrebbe pochi effetti positivi sulla crescita, dato che chi ne beneficia sarebbe indotto a risparmiare gran parte del maggior reddito disponibile, derivante dal calo della tassazione. Pertanto, sarebbe meglio aumentare la spesa per offrire un vero sostegno alla domanda interna.

Altri ancora ritengono che, per consolidare la riduzione del disavanzo pubblico e del debito pubblico, nel medio e lungo termine, sia molto più efficace un taglio della spesa, anziché un incremento delle tasse, ancorché questo non aiuti la ripresa nel breve termine.

All'orizzonte si intravedono le esigenze della campagna elettorale passata e futura, che hanno imposto e imporranno di abbassare le tasse, ovvero, di non farle pagare a tutti.

N.B.

Mediamente il personale addetto all'accertamento, per esempio nell'Agenzia delle Dogane, si attesta al 39%. In questa fascia è alta la fattibilità dei piani di accertamento annuali e la redditività dei colleghi addetti agli accertamenti è altrettanto alta (**9500 colleghi hanno assicurato all'erario nel 2012 oltre 1 miliardo di maggiori diritti accertati**)! Simile, se non migliore, è la performance dell'Agenzia delle Entrate.

Roma, 4 luglio 2013

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo

Salt



VERTENZA FISCO
Criticità del sistema agenziale
Patologie endogene ed
esogene

Criticità del sistema agenziale

- Eccessiva ingerenza del potere politico
- Eccessiva dipendenza dalla Ragioneria Generale dello Stato
- Inadeguatezza della composizione dei Comitati di gestione
- Grave attenuazione delle varie tipologie di autonomia del sistema agenziale
- Sterile *governance* del Dipartimento delle Finanze sulle Agenzie Fiscali
- Sistema partecipativo sindacale da implementare
- Ingiustificata inclusione del sistema agenziale nella generale critica al sistema pubblico e quindi assenza di riconoscimento della specificità e della distintività, sia da parte datoriale sia da parte del sindacalismo non autonomo
- Superamento del vigente modello convenzionale Ministro-Agenzie Fiscali

Limiti contrattuali

- **Inadeguatezza del ruolo dell'Aran**
- **Annullamento delle esigenze agenziali**, in sede di redazione della direttiva di settore, per le esigenze di omogeneità ed uniformità del trattamento economico della P.A.
- **Carenza di valorizzazione del secondo livello contrattuale**
- **Non condivisibile inclusione del Dipartimento del Tesoro** nella percezione di compensi legati alla stretta attività di lotta all'evasione fiscale
- **Sterilità della contrattazione integrativa**, sia sotto il profilo delle guarantee sindacali, sia sotto il profilo dei sistemi di partecipazione sindacale

Limiti contrattuali (cont.)

- Prevalenza ingiustificata del sistema legislativo sull'autonomia contrattuale
- **Non decollo della previdenza complementare** nel settore agenziale
- Insufficienza del sistema contrattuale a sanare il fenomeno patologico delle reggenze
- **Insufficienza del vigente sistema contrattuale** a tutelare il potere di acquisto delle retribuzioni

Elementi patologici endogeni

- **Eccessiva contrattualizzazione del rapporto di lavoro** della dirigenza di primo e secondo livello
- **Assenza di separazione** tra la funzione di indirizzo del Ministro e l'autonomia gestionale dei Direttori delle Agenzie
- **Carenza di autonomia decisionale** dei Comitati di Gestione
- **Carenza di effettiva autonomia finanziaria** delle Agenzie Fiscali
- **Sistema convenzionale imposto e non contrattato**, ovvero discrasia tra obiettivi istituzionali prefissati ed inadeguatezza delle risorse finanziarie stanziare
- **Incompiuta riforma agenziale** sia per la parziale attuazione degli statuti e regolamenti, sia per la permanenza di diffuse criticità strutturali ed ordinamentali

Elementi patologici endogeni (cont.)

- **Fallimentare incorporazione** dell'ex Agenzia del Territorio nell'Agenzia delle Entrate e dell'ex AAMS nell'Agenzia delle Dogane
- **Incorporazioni** dell'ex Agenzia del Territorio e dell'ex AAMS che non hanno conseguito economie di scala né maggiore efficienza nelle strutture incorporate ed incorporande
- **Ibridità del sistema agenziale** schiacciato tra i difetti di un sistema pubblico e gli aspetti negativi del sistema privato
- **Continuo processo riorganizzativo delle strutture periferiche** non condiviso da larga parte del personale e della dirigenza
- **Sistema incentivante** poggiante prevalentemente su dimensioni quantitative degli obiettivi prefissati in Convenzione
- **Politiche di gestione delle risorse umane e delle assunzioni**, creanti conflitti generazionali
- **Cronicizzazione del sistema** delle reggenze dirigenziali, fatti salvi i recenti concorsi pubblici per l'accesso alla dirigenza

Elementi patologici esogeni

- **Carenza di informazione “esterna”** circa il “cambiamento” che ha voluto il personale, accettando la riforma agenziale
- **Pregnante cultura politica** tendente ad impedire il decollo di una amministrazione finanziaria che sia determinante nella lotta all’evasione fiscale
- **Non riconoscimento**, nelle competenti sedi legislative, governative e contrattuali, **della specificità e distintività del comparto Agenziale**
- **Eccessiva influenza dominante**, in seno al MEF, del Dipartimento del Tesoro sul Dipartimento delle Finanze
- **Difetto di complessiva governance** su strutture collaterali all’AF ma indispensabili quali, ad esempio, Equitalia, Fondo di Previdenza, Sogei e Agenzia del Demanio

Elementi patologici esogeni (cont.)

- **Cultura “conformativa” sindacale** confederale nei rinnovi contrattuali dei comparti del pubblico impiego
- **Negazione dell’autonomia finanziaria delle Agenzie**, in punto di implementazione delle risorse rivenienti dal rapporto convenzionale e destinata all’incentivazione del personale
- **Inadeguatezza del “memorandum”** per affrontare e risolvere le residuali permanenti criticità di cui sopra, che ancora impediscono politiche gestionali che fidelizzino il personale
- **Ricadute negative sulla macchina fiscale** per l’inadeguatezza dell’attuale politica fiscale (eccessiva pressione fiscale, eccessiva catastalizzazione dei redditi ed inadeguatezza dei servizi resi ai cittadini, a fronte del prelievo)
- **Mancata riforma del modello contrattuale** definito dall’accordo del 23 luglio 1993

Interventi ritenuti necessari

- Un maggiore tasso di partecipazione sindacale, ricontrattualizzando il rapporto di lavoro
- Riforma del vigente modello contrattuale, anche per tutelare meglio il potere di acquisto e la produttività
- Un migliore sistema di incentivazione del personale che sia basato, da un lato su una implementazione dello stipendio tabellare, incrementato da indennità territoriali e, dall'altro da un salario accessorio alimentato e composto da una quota incentivante inglobante il comma 165, cui aggiungere una quota parte degli annuali avanzi di gestione dei bilanci delle Agenzie Fiscali
- Abrogazione della norma istitutiva dell'Aran, con il trasferimento delle relative competenze delegate a sezioni specializzate della Corte dei Conti

Interventi ritenuti necessari (cont.)

- Creazione di una “cabina di regia” con composizione paritetica, avente funzione consultiva e di alta vigilanza sull’efficienza, efficacia ed economicità del sistema agenziale
- Eliminazione del fenomeno, ormai patologico, delle reggenze
- Parità di trattamento tra Agenzia delle Entrate ed Agenzia delle Dogane e dei Monopoli a bandire concorsi per l’assunzione di giovani funzionari
- Provvedimenti di esodo agevolato ed adeguatamente incentivato per tutte le categorie di lavoratori, su esclusiva base volontaria
- Eliminazione delle gravi carenze di organico che affliggono, in particolare, l’Agenzia delle Dogane

Interventi ritenuti necessari (cont.)

- Terminalizzazione del processo di riforma del sistema agenziale
- Implementazione delle garanzie contrattuali per la Dirigenza, con particolare riferimento alle clausole risolutive e di riallocazione dei medesimi
- Attuazione dell'istituto della vicedirigenza
- Istituzione dell'area Quadri e/o professional
- Provvedimenti legislativi che realizzino le varie tipologie di autonomie previste dai diversi regolamenti delle agenzie
- Decollo della previdenza complementare
- Sostituzione dello spoil system con principi di rotazione triennali degli incarichi di vertice

Interventi ritenuti necessari (cont.)

- Attivazione di un'efficace governance del DF sul sistema agenziale
- Modifica del sistema convenzionale mutando la valenza triennale in valenza annuale
- Rivisitazione del vigente sistema ordinamentale al fine di coniugare, per evitare conflitti generazionali, il principio della meritocrazia con il principio della professionalità acquisita in diversi anni di servizio, arricchito da un sistema di valutazione suffragato, da criteri oggettivi e riscontrabili
- Riconduzione delle Commissioni Tributarie nel comparto agenziale
- Rivisitazione del processo di decentramento catastale all'interno del federalismo fiscale
- Attivazione di processi di decentramento delle funzioni dalle Direzioni Centrali alle Direzioni Regionali e da queste, agli uffici operativi

Interventi ritenuti necessari (cont.)

- Ripristino della dignità della funzione dirigenziale dei Direttori degli uffici operativi
- Rivisitazione dell'attuale sistema contrattuale, sanzionatorio disciplinare
- Armonizzazione ed ottimizzazione delle strutture deputate alla vigilanza e al controllo dell'attività amministrativa previa riduzione dei molteplici Organismi amministrativi

Interventi ritenuti necessari (cont.)

- Recupero dell'attendibilità del tasso inflattivo e incoraggio dei sistemi di misurazione dei valori a criteri credibili e definiti in seno ad una vera politica dei redditi
- Secondo livello di contrattazione sindacale, da rafforzare con la decontribuzione, pienamente pensionabile, con misure aggiuntive di detassazione
- Riforma della rappresentanza e della rappresentatività attraverso la via pattizia, in seno ad un accordo generale quadro che valorizzi la partecipazione sindacale
- Stabilizzazione delle risorse finanziarie erogate nel tempo al personale in seno al sistema premiale
- Eliminazione ritardi nella erogazione per i compensi delle risorse incentivanti il personale

Interventi urgenti

- Esodo agevolato per il personale non dirigenziale
- Implementazione del sistema ordinamentale con l'introduzione dell'area dei c.d. esperti

Conclusioni

- **Insoddisfacente** cornice legislativa
- **Mancata armonizzazione** della cornice legislativa con la *mission* dell'Amministrazione Finanziaria
- **Mancato bilanciamento** fra provvedimenti di implementazione della pressione fiscale e strategie di destinazione delle entrate finanziarie a decurtazione del cuneo fiscale
- **Eccessiva pressione fiscale**, eccessiva catastralizzazione dei redditi, ed inadeguatezza dei servizi resi ai cittadini, a fronte del prelievo
- **Omessa semplificazione** degli adempimenti fiscali
- **Implementazione del sistema sanzionatorio** per particolari tipologie di evasione e di elusione
- **Semplificazione degli adempimenti** burocratici
- **Rivisitazione della recente tracciabilità** delle movimentazioni finanziarie

Conclusioni (cont.)

- Implementazione di urgenti strategie di detassazione del lavoro dipendente, sia parte fissa, sia parte variabile, unitamente ad una reingegnerizzazione della graduazione delle aliquote fiscali, attualmente inique
- Necessità di implementazione delle risorse finanziarie indispensabili per remunerare la produttività e la meritocrazia dei lavoratori del comparto agenziale
- Esigenza del consolidamento del sistema agenziale, escluso ogni riassorbimento o ritorno al sistema dipartimentale o, peggio, la deriva di una spinta aziendalizzazione, valutata la funzione pubblica esercitata, presidiata costituzionalmente
- Eliminazione del “governo delle risorse umane” oligarchico, weberiano, autoreferenziale, gerarchico, basato su un regime di affidamento di incarichi totalmente discrezionale ed avulso dai necessari criteri di trasparenza unitamente a sistemi valutativi e a linee guida tutte da presidiare

Conclusioni (cont.)

- **Eliminazione nell'Amministrazione Finanziaria** del tentativo di emarginare il sindacalismo autonomo
- **Eliminazione dell'ingerenza politica** nelle scelte gestionali agenziali
- **Esclusione del sistema agenziale dai provvedimenti di contenimento e razionalizzazione della spesa**, eliminata, in ogni caso, la politica dei tagli lineari
- **Attuazione e mantenimento della distinzione dei ruoli** politico/sindacale/manageriale per garantire il consolidamento dell'attuale struttura e l'attivazione degli interventi auspicati
- **Ripristino della perdita equità fiscale** che dovrà attuare un corretto rapporto fra tassazione del lavoro dipendente, del lavoro autonomo e del reddito d'impresa

Conclusioni (cont.)

- **Terminalizzazione della delega fiscale** con una urgente legiferazione sulla riforma del catasto, sull'abuso del diritto, sull'apparato sanzionatorio, sui giochi sulla riscossione degli EE.LL. e sul sistema dei controlli e tutela dei contribuenti e, quindi, sulla tax compliance
- **Urgente necessità di una riforma fiscale** orientata alla crescita contenente alcuni punti qualificanti quali la certezza del diritto, la revisione del sistema penale tributario, l'instaurazione tra fisco ed imprese di una relationship enanchèd ed, infine di una opportuna revisione del contenzioso ed una destinazione del gettito riveniente dalla lotta all'evasione all'abbattimento del costo del lavoro
- **Una urgente riforma fiscale** orientata anche ad una revisione della tassazione dei redditi d'impresa e del rapporto di lavoro, nonché al contrasto all'elusione, all'erosione e all'evasione fiscale, con particolare riguardo alla tassazione ambientale

P.S. Con ampia riserva di reintervenire sull'argomento

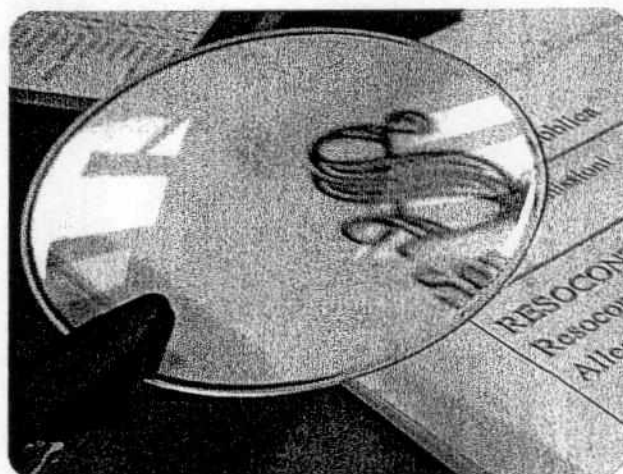


Senato della Repubblica

SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI
*Osservatorio sull'attuazione
degli atti normativi*

La riorganizzazione delle Agenzie fiscali.

V - XVII



INDICE

Premessa	<i>pag.</i> 3
CONSIDERAZIONI GENERALI	4
TABELLA DI ACCORPAMENTO DELLE AGENZIE FISCALI	5
ADEMPIMENTI PREVISTI DALLA RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI	6
LENTE DI INGRANDIMENTO SU ALCUNI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI	
- I - INCORPORAZIONE	10
- II - ISTITUZIONE DEI POSTI DI VICEDIRETTORE	12
- III - ASSI - AGENZIA PER LO SVILUPPO DEL SETTORE IPPICO	13
- IV - RIDUZIONE DEGLI UFFICI DIRIGENZIALI E DOTAZIONI ORGANICHE	13

PREMESSA.

La collana LENTE DI INGRANDIMENTO intende presentare alcuni testi normativi mettendo in evidenza - con un ingrandimento, appunto - gli aspetti che disciplinano il flusso di informazioni fra Parlamento e Governo.

Già con i Focus mensili, l'Osservatorio per l'attuazione degli atti normativi segnala l'incidenza delle relazioni che vengono presentate in Parlamento non solo dal Governo ma anche da altri enti non governativi.

In questa collana, invece, si vuole sezionare più analiticamente una legge prendendo in esame un campo di attività più vasto e più ampie tipologie di adempimenti. In tal modo si intende dare anche risalto alla più variegata attività di comunicazione, di informazione o documentale per sottolineare quanto la relazione Parlamento - Governo presenti numerosi risvolti e sfaccettature, consentendo al Parlamento di acquisire informazioni utili per lo svolgimento dell'attività legislativa.

CONSIDERAZIONI GENERALI.

Il presente *dossier* intende fornire una veduta d'insieme in merito alla riorganizzazione delle Agenzie fiscali, partendo dal dato normativo che l'ha disciplinata - in primo luogo il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - e passando attraverso l'emanazione dei provvedimenti attuativi.

Le agenzie fiscali hanno personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa e finanziaria: sono pertanto autonomi soggetti di diritto che possono stare in giudizio in proprio nelle controversie instaurate dopo la loro costituzione a mezzo del direttore che ne ha la rappresentanza. Tale profilo è stato ribadito dal Consiglio di Stato nella recente sentenza. n. 1405 del marzo 2013.

La legge ha previsto l'istituzione delle agenzie fiscali per la gestione delle funzioni già esercitate dai vari Dipartimenti e di quelle connesse svolte da altri uffici del Ministero delle finanze; ci riferiamo alle funzioni esercitate dai Dipartimenti delle Entrate, delle Dogane, del Territorio (Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane, Agenzia del Territorio e Agenzia del Demanio)¹.

A tali agenzie sono stati trasferiti tutti i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze. Esse hanno anche una perfetta autonomia sul piano giuridico e possono, di conseguenza, stare in giudizio da sole, senza bisogno dell'intervento del Ministero. Le regioni e gli enti locali possono attribuire alle agenzie fiscali, in tutto o in parte, la gestione delle funzioni ad essi spettanti, regolando con autonome convenzioni le modalità di svolgimento dei compiti e gli obblighi che ne conseguono (articolo 57, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni).

Lo schema riepilogativo che riportiamo dà conto della variazione del numero e della denominazione delle Agenzie fiscali a seguito delle modifiche apportate dal citato decreto-legge n. 95 del 2012, in particolare dall'articolo 23-*quater*.

¹ Le agenzie fiscali, ai sensi del citato decreto-legge, e come si dirà più diffusamente *infra*, sono state rideterminate in: Agenzia delle entrate, Agenzia del demanio, Agenzia delle dogane e dei monopoli.

TABELLA DI ACCORPAMENTO DELLE AGENZIE FISCALI

FONTE ISTITUTIVA	AGENZIA	NUOVA DENOMINAZIONE	FONTE	DECORRENZA
Art. 57 d. lgs. n. 300 del 1999 (Riforma dell'organizzazione del Governo) ²	Agenzia delle entrate	Agenzia delle entrate ³	art. 23-quater, comma 1, d. l. n. 95 del 2012	1° dicembre 2012 ⁴
art. 62				
Art. 64	Agenzia del territorio ⁵⁶			
Art. 65	Agenzia del demanio ⁷			
Art. 63	Agenzia delle dogane	Agenzia delle dogane e dei monopoli	art. 23-quater, comma 1, d. l. n. 95 del 2012	1° dicembre 2012
Regio d. l. n. 2258 del 1927 ⁸	Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato			

² Così recitava l'articolo 57 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, in merito all'istituzione delle agenzie fiscali: *Per la gestione delle funzioni esercitate dai dipartimenti delle entrate, delle dogane, del territorio e di quelle connesse svolte da altri uffici del ministero sono istituite l'agenzia delle entrate, l'agenzia delle dogane, l'agenzia del territorio e l'agenzia del demanio, di seguito denominate agenzie fiscali. Alle agenzie fiscali sono trasferiti i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze che vengono esercitate secondo la disciplina dell'organizzazione interna di ciascuna agenzia.*

³ L'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate non ha comportato alcuna modifica nella denominazione.

⁴ Il termine del 1° dicembre è previsto dal comma 1 dell'articolo 23-quater del citato decreto-legge n. 95 del 2012 (cosiddetto decreto *spending review II*)

⁵ L'Agenzia del territorio, operativa dal 1° gennaio 2001, è un ente pubblico di personalità giuridica e autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

⁶ Dal 16 giugno 2013 sarà operativa anche l'integrazione dei due siti *internet* istituzionali.

⁷ L'Agenzia del demanio è nata nel 1999 come una delle quattro Agenzie fiscali nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze; viene trasformata nel 2003 in ente pubblico economico.

⁸ L'AAMS è regolamentata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 385 del 2003.

ADEMPIMENTI PREVISTI IN MERITO ALLA RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI

Schema riepilogativo

Lo schema che si propone riassume gli adempimenti conseguenti alla riorganizzazione delle agenzie fiscali, con particolare riguardo ai termini previsti per l'adozione degli atti che rendono operativa la trasformazione dei suddetti enti. La fonte normativa presa come base è il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
1	Art. 23-quater, comma 1	Incorporazione della Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) nell'Agenzia delle dogane.		1° dicembre 2012	L'incorporazione ha avuto luogo con i decreti di cui al n. 4 (si veda in particolare l'art. 2, co. 1)
2		Incorporazione della Agenzia del territorio nell'Agenzia delle dogane.		1° dicembre 2012	L'incorporazione ha avuto luogo con i decreti di cui al n. 4 (si veda in particolare l'art. 2, co. 1)
3		Relazione al Parlamento ⁹ .	Ministro dell'economia e delle finanze	30 ottobre 2012	<u>Si veda l'Atto n. 930 della XVI legislatura</u>

⁹ La disposizione istitutiva dell'obbligo ha previsto che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e l'Agenzia del territorio siano incorporate, rispettivamente, nell'Agenzia delle dogane e nell'Agenzia delle entrate, a decorrere dal 1° dicembre 2012, e che i relativi organi decadano, fatti salvi gli adempimenti di cui al comma 4, che concernono la deliberazione dei bilanci di chiusura.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
4	Art. 23- <i>quater</i> , comma 3	Decreti di natura non regolamentare sul trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie degli enti incorporati ¹⁰	Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicembre 2012	Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 8 novembre 2012 , pubblicati nella G.U. n. 277 del 27 novembre 2012 ¹¹ . Si veda altresì la circolare del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli 29 novembre 2012 , prot. n. 141805/RU ¹²
5	Art. 23- <i>quater</i> , comma 4, 1° periodo	Deliberazione dei bilanci di chiusura degli enti incorporati ¹³ .	Organi in carica alla data di cessazione dell'ente	31 dicembre 2012	
6	Art. 23- <i>quater</i> , comma 4, 3° periodo	Rinnovo dei comitati di gestione delle Agenzie incorporanti		Entro il 16 dicembre 2012 ¹⁴	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 gennaio 2013 <i>di rinnovo dei Comitati di gestione dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i> Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 2013 ¹⁵

¹⁰ Con i medesimi decreti sono adottate le misure eventualmente occorrenti per garantire la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato dell'operazione di incorporazione. Fino all'adozione dei decreti, il comma 3 prevedeva, per garantire la continuità dei rapporti relativi all'ente incorporato, che l'Agenzia incorporante potesse delegare uno o più dirigenti per lo svolgimento delle attività di ordinaria amministrazione, comprese le operazioni di pagamento e riscossione a valere sui conti correnti già intestati all'ente incorporato che rimangono aperti fino alla data di emanazione dei decreti medesimi.

¹¹ Si tratta di due decreti in pari data e non numerati. L'uno: Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato incorporata nell'agenzia delle dogane, l'altro: Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Agenzia del territorio incorporata nell'Agenzia delle entrate. Si veda *infra* una analisi dei due provvedimenti.

¹² La circolare, nelle more dell'adozione delle misure di riorganizzazione da adottare per applicare i decreti in data 8 novembre 2012, ha disposto l'attuazione di alcune misure organizzative di natura transitoria per assicurare la continuità dell'azione amministrativa a decorrere dal 1° dicembre 2012. Le disposizioni attengono ad alcuni modelli pratici per il disbrigo della corrispondenza e dell'uso degli identificativi della struttura e alla gestione delle pratiche del contenzioso e dei giudizi tributari pendenti.

¹³ I bilanci devono essere corredati della relazione redatta dall'organo interno di controllo in carica alla data di incorporazione dell'ente medesimo e trasmessi per l'approvazione al Ministero dell'economia e delle finanze. Ai componenti degli organi degli enti di cui al comma 1, i compensi, indennità o altri emolumenti comunque denominati ad essi spettanti sono corrisposti fino alla data di adozione della deliberazione dei bilanci di chiusura e, comunque, non oltre novanta giorni dalla data di incorporazione. I comitati di gestione delle Agenzie incorporanti sono rinnovati entro quindici giorni decorrenti dal termine di cui al comma 1, anche al fine di tenere conto del trasferimento di funzioni derivante dal presente articolo.

¹⁴ La norma prevede che il rinnovo dei comitati di gestione avvenga entro 15 giorni dal termine di cui al comma 1 - che è il 1° dicembre 2012. Il rinnovo è previsto anche al fine di tenere conto del trasferimento di funzioni derivante dall'articolo 23-*quater* del decreto-legge n. 95 del 2012.

¹⁵ Con tale decreto si è proceduto alla integrazione della composizione del comitato di gestione dell'Agenzia delle entrate con due membri designati dalla Conferenza stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'art. 64, comma 4, del decreto legislativo n. 300 del 1999 (come modificato dall'art. 9, comma 6-*quater*, lett. a), del decreto-legge n. 174 del 2012).

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
7	Art. 23-quater, comma 5	Incremento delle dotazioni organiche delle Agenzie incorporanti ¹⁶		A decorrere dal 1° dicembre 2012	
8	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ¹⁷	Agenzia delle entrate	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AE 30 novembre 2012, n. 47 ¹⁸
9	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ¹⁹	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato D.M.	Delibere del Comitato di gestione dell'AD 29 novembre 2012, n. 187 ²⁰ e n. 188 ²¹ .
10	Art. 23-quater, comma 7	Stipula di apposite convenzioni, non onerose, con la Guardia di finanza e con l'Agenzia delle entrate ²²	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato	
11	Art. 23-quater, comma 9	Decreti di natura non regolamentare per la ripartizione tra MI-PAF e MEF delle funzioni dell'ASSI ²³	Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicembre 2012	<u>Decreto ministeriale 31 gennaio 2013</u> (pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 75 del 29 marzo 2013)
12	Art. 23-quinquies, comma 1, lett. a)	Riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di livello non generale e delle relative dotazioni organiche ²⁴	Ministero dell'economia e delle finanze e Agenzie fiscali	31 ottobre 2012 ²⁵	Delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane 30 ottobre 2012, n. 181

¹⁶ L'incremento è di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite, in servizio presso gli enti incorporati. Detto personale è inquadrato nei ruoli delle Agenzie incorporanti. I dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza ed il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'amministrazione incorporante, è attribuito per la differenza un assegno ad *personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Ai sensi del comma 6 dell'articolo 23-quater, Per i restanti rapporti di lavoro le Agenzie incorporanti subentrano nella titolarità del rapporto fino alla naturale scadenza.

¹⁷ L'istituzione avviene nei limiti della dotazione organica della dirigenza. Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Agenzia del territorio.

¹⁸ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

¹⁹ Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

²⁰ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

²¹ Con la delibera n. 188 il Comitato di gestione ha formalizzato l'incarico, a decorrere dal 1° dicembre 2012, ai due vice direttori designati.

²² Le convenzioni sono stipulate per lo svolgimento sul territorio dei compiti già devoluti all'AAMS.

²³ Il comma 9 dell'articolo 23-quater del decreto-legge n. 95 del 2012 sopprime l'ASSI- Agenzia per lo sviluppo del settore ippico. Pur non trattandosi di Agenzia fiscale, questo adempimento è stato riportato in questo schema in quanto alcune funzioni dell'ASSI sono ripartite fra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'economia e delle finanze.

²⁴ La misura della riduzione, per il Ministero è non inferiore al 20 per cento di quelli risultanti a seguito dell'applicazione dell'articolo 1 del d.l. n. 138 del 2011, mentre per le agenzie fiscali è tale che il rapporto tra personale dirigenziale di livello non generale e personale non dirigente sia non superiore ad 1 su 40. Il rapporto tra personale dirigenziale di livello generale e personale dirigenziale di livello non generale non deve essere superiore a 1 su 20 per l'Agenzia delle entrate e a 1 su 15 per l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

²⁵ Alle amministrazioni che non abbiano adempiuto entro il termine del 31 ottobre 2012 è fatto divieto, a decorrere da questa data, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
13	Art. 23- <i>quinquies</i> , comma 1, lett. b)	Rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale ¹⁶	Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196¹⁷ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 ottobre 2012 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 39 del 15 febbraio 2013)¹⁸
14	Art. 2, comma 20-ter	Rinnovo dei collegi dei revisori dei conti delle Agenzie fiscali	Ministro dell'economia e delle finanze	Entro 15 giorni dalla data dell'incorporazione	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 gennaio 2013¹⁹ di rinnovo del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia delle entrate ai sensi dell'art. 2, comma 20-ter del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012; Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 gennaio 2013 di rinnovo del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ai sensi dell'art. 2, comma 20-ter del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012.

¹⁶ La rideterminazione avviene apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva.

¹⁷ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

¹⁸ Il decreto ha proceduto all'individuazione del numero delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale generale e non generale del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali di prima e di seconda fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza.

¹⁹ Con i suddetti decreti sono stati nominati i collegi dei revisori dei conti dell'AE e dell'AD. Con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 marzo 2013, si è provveduto alla sostituzione del Presidente del collegio dei revisori dei conti dell'AE che, medio tempore, ha rassegnato le proprie dimissioni dall'incarico.



LENTE DI INGRANDIMENTO
su alcuni adempimenti in materia di riorganizzazione delle
Agenzie fiscali

I - INCORPORAZIONE

4	Art. 23- <i>quater</i> , comma 3	Decreti di natura non regolamenta- re sul trasferimen- to delle risorse umane, strumen- tali e finanziarie degli enti incor- porati	Ministro dell'e- conomia e del- le finanze	31 dicembre 2012	Decreti del Mini- stro dell'economia e delle finanze 8 novembre 2012, pubblicati nella G.U. n. 277 del 27 novembre 2012 Si veda altresì la circolare del Direttore dell'A- genzia delle dogane e dei monopoli 29 novembre 2012, prot. n. 141805/RU
---	-------------------------------------	--	--	------------------	---

In data 8 novembre 2012 sono stati adottati i seguenti decreti, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 23-*quater*, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, entrambi pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* n. 277 del 27 novembre 2012:

- 1- *Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato incorporata nell'Agenzia delle dogane;*
- 2- *Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Agenzia del territorio incorporata nell'Agenzia delle entrate.*

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazio- ne autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 1. <i>Trasferimento delle funzioni</i>	Dal 1° dicembre 2012 le funzioni dell'Agenzia del territorio(AT) con- tinuano ad essere esercitate dall'A- genzia delle entrate (AE)	Dal 1° dicembre 2012 le funzioni dell'AAMS continuano ad essere e- sercitate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli(AD)

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 2. <i>Trasferimento delle risorse umane</i>	Dal 1° dicembre 2012 le unità di personale di ruolo in servizio presso l'AT alla data del 30.11.12 sono trasferite nei ruoli dell'AE. Entro il 6 febbraio 2013 (90 giorni dalla data del DM 8.11.2012), perfezionamento del processo di riorganizzazione con gli atti di organizzazione dell'Agenzia ³⁰ .	Dal 1° dicembre 2012 le unità di personale di ruolo in servizio presso l'AAMS alla data del 30.11.12 sono trasferite nei ruoli dell'AD. Entro il 6 febbraio 2013 (90 giorni dalla data del DM 8.11.2012), perfezionamento del processo di riorganizzazione con gli atti di organizzazione dell'Agenzia ³¹ . Nell'ambito dell'autonomia organizzativa riconosciuta alle Agenzie fiscali, l'AD istituisce, con decorrenza 1° dicembre 2012, il ruolo del personale dirigenziale e quello del personale non dirigenziale
Art. 3. <i>Trasferimento delle risorse strumentali</i>	Il 1° dicembre 2012 i beni mobili, informatici e strumentali dell'AT sono trasferiti all'AE.	Dal 1° gennaio 2013 i beni mobili, informatici e strumentali utilizzati dall'AAMS sono trasferiti all'AD.
Art. 4. <i>Trasferimento (e gestione) delle risorse finanziarie</i>	Il 1° dicembre 2012 l'AE subentra nella titolarità del conto di tesoreria unica intestato all'AT.	Per garantire la continuità dei rapporti, per l'anno 2012 l'AD può delegare uno o più dirigenti per lo svolgimento delle attività di ordinaria amministrazione. Decorrono dal 1° gennaio 2013 gli effetti contabili dell'incorporazione sul bilancio dell'AD. Dall'esercizio finanziario 2013 le entrate relative alla gestione dei giochi affluiscono al bilancio dello Stato. Dall'anno 2013, all'AD è riconosciuta un'integrazione dello stanziamento di bilancio per la copertura delle spese di funzionamento e di personale dell'AAMS

³⁰ Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-quater, co. 5, del d.l. n. 95 del 2012, i dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza e il trattamento economico fondamentale e accessorio corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso di trattamento più elevato rispetto a quello previsto per il personale incorporante, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile.

³¹ Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-quater, co. 5, del d.l. n. 95 del 2012, i dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza e il trattamento economico fondamentale e accessorio corrisposto al momento dell'inquadramento, nel caso di trattamento più elevato rispetto a quello previsto per il personale incorporante, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile.

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 5. <i>Disposizione transitoria</i>	Il 1° dicembre 2012 l'AE subentra nella Convenzione di cui all'art. 59, co. 2, del d.lgs. 300/1999 dell'AT ³² .	Nelle more della stipula, per l'AD, della convenzione triennale di cui all'articolo 59, co.2, del d.lgs. 300/1999, rimane fermo quanto stabilito dalla convenzione per gli anni 2012-2014. Il termine per la chiusura del bilancio di esercizio dell'AAMS incorporata è stabilito al 31 dicembre 2012
Art. 6. <i>Riserva di successivi provvedimenti</i>	Con successivi decreti saranno apportate tutte le modifiche e le integrazioni ritenute necessarie a seguito anche del definitivo accertamento delle risorse da trasferire (non è indicato alcun termine)	Con successivi decreti saranno apportate tutte le modifiche e le integrazioni ritenute necessarie a seguito anche del definitivo accertamento delle risorse da trasferire (non è indicato alcun termine)

II - ISTITUZIONE DEI POSTI DI VICEDIRETTORE

8	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ³³	Agenzia delle entrate	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AE 30 novembre 2012, n. 47.
9	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato D.M.	Delibere del Comitato di gestione dell'AD 29 novembre 2012, n. 187 e n. 188.

L'Agenzia delle entrate ha dato attuazione alla previsione normativa di cui all'articolo 23-quater, comma 7, del decreto-legge n. 95 del 2012 con la delibera del comitato di gestione 30 novembre 2012, n. 47. La delibera ha portata più generale in quanto approva una serie di modifiche al Regolamento di amministrazione dell'Agenzia, finalizzate a disciplinare la prima fase dell'incorporazione.

L'istituzione delle due posizioni di vicedirettore deriva da una di tali modifiche, vale a dire quella dell'articolo 3 (*Strutture centrali di vertice*) nell'ambito del quale è inserito il comma 3-bis che recita: *Alle dipendenze del direttore dell'Agenzia operano due dirigenti di vertice con l'incarico di vicedirettore*. Sono stati nominati vicedirettori due dirigenti interni, circostanza in base alla quale non ha trovato applicazione la possibilità prevista dalla legge di avvalersi, per uno di essi, della deroga ai contingenti previsti dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

³² Nella convenzione triennale vengono fissati i servizi dovuti e gli obiettivi da raggiungere, le direttive generali sulle condizioni di gestione, le strategie per il miglioramento, le risorse disponibili, i parametri in base ai quali misurare gli indicatori di gestione.

³³ L'istituzione avviene nei limiti della dotazione organica della dirigenza. Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Agenzia del territorio.

III - ASSI - AGENZIA PER LO SVILUPPO DEL SETTORE IPPICO

11	Art. 23- <i>quater</i> , comma 9	Decreti di natura non regolamentare per la ripartizione tra MIPAF e MEF delle funzioni dell'ASSI	Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicembre 2012	Decreto ministeriale 31 gennaio 2013 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 75 del 29 marzo 2013)
----	----------------------------------	--	--	------------------	---

Le funzioni già riconosciute all'ex ASSI dalla vigente normativa sono attribuite al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ad eccezione delle competenze relative alla certificazione delle

scommesse sulle corse dei cavalli ai fini del pagamento delle vincite dovute agli scommettitori, che vengono affidate all'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il personale di ruolo a tempo indeterminato in servizio presso l'ex ASSI al 14 agosto 2012 riportato nell'allegato n. 2 del decreto, pari a dieci unità, è trasferito nel ruolo dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-*quater*, comma 5, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, i dipendenti trasferiti mantengono

l'inquadramento previdenziale di provenienza ed il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli è attribuito, per la differenza, un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

IV - RIDUZIONE DEGLI UFFICI DIRIGENZIALI E DOTAZIONI ORGANICHE

12	Art. 23- <i>quinqüies</i> , comma 1, lett. a)	Riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di livello non generale e delle relative dotazioni organiche	Ministero dell'economia e delle finanze e Agenzie fiscali	31 ottobre 2012	Delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane 30 ottobre 2012, n. 181
----	---	--	---	-----------------	---

AGENZIA DELLE DOGANE . Dopo che con determinazione direttoriale n. 22158 del 9 ottobre 2012 sono state definite le dotazioni organiche provvisorie del personale dirigenziale e non dirigenziale dell'Agenzia delle dogane, ai sensi dell'articolo 23-*quinqüies*, comma 2, del decreto legge n. 95 del 2012, il Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane ha deliberato, sotto forma di modifica al Regolamento di amministrazione, una prima ipotesi di riforma degli assetti organizzativi, portando a 268 il numero dei dirigenti e a 10.020 il numero dei non dirigenti.

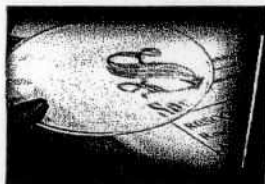
Le variazioni hanno portato la consistenza degli uffici dirigenziali di livello generale da 22 a 17 unità. Viene soppressa la *Direzione centrale relazioni internazionali* e le relative competenze sono ricondotte all'Ufficio del Direttore per la parte riguardante le relazioni, la cooperazione e l'assistenza tecnica internazionali, e presso la nuova *Direzione centrale legislazione e procedure doganali* per quel che concerne la legislazione e la politica doganale.

13	Art. 23- <i>quinquies</i> , comma 1, lett. b)	Rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale	Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196
----	---	---	--	-----------------	---

Con la delibera n. 181 del 30 ottobre 2012 il Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane ha approvato la riduzione delle dotazioni organiche e degli uffici dirigenziali definite dall'Agenzia delle dogane, ferma restando la necessità che l'ipotesi di riorganizzazione fosse verificata nell'ambito del processo di razionalizzazione conseguente all'incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane; con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2013, il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione ha rideterminato le dotazioni organiche del personale dell'AAMS di livello dirigenziale generale, di livello dirigenziale non generale, nonché del personale appartenente alla prima, alla seconda e alla terza area.

La delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196, ha invece espresso parere favorevole in ordine alla proposta di determinazione, in attesa dell'adeguamento del regolamento di amministrazione, delle dotazioni organiche dell'AD, determinando in 334 il numero dei dirigenti e in 12.529 il numero dei non dirigenti. L'articolo 2 della delibera ha espresso, altresì, parere favorevole sulla proposta di approvazione dell'allegato piano di riforma degli assetti organizzativi dell'Agenzia, da attuare entro il 31 dicembre 2015. Fra i criteri adottati, per quanto riguarda le strutture centrali, si tratterà di sopprimere le entità organizzative di minori dimensioni le cui competenze si prestano ad essere assorbite da strutture di proporzioni maggiori per continuità di materia o per le relazioni funzionali preesistenti.

XVII legislatura
Collana: LENTE DI INGRANDIMENTO



Fascicoli pubblicati in questa collana editoriale
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

N. V - XVII. La riorganizzazione delle Agenzie fiscali.

N. IV - XVII. Dalla legge comunitaria alla legge europea e di delegazione europea.

N. III - XVI. Legge 28 giugno 2012, n. 112: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita". (Provvedimenti attuativi a nove mesi dalla data di entrata in vigore)

N. II - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 243: Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio

N. I - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 234: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI

Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi

Capo ufficio: Anna Rita Lorusso 06 6706 2124 e.mail annarita.lorusso@senato.it

Segreteria: 06 6706 3437

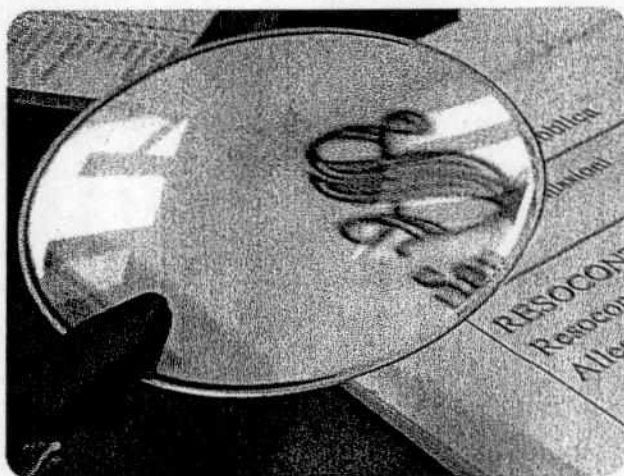


Senato della Repubblica

SERVIZIO PER LA QUALITÀ
DEGLI ATTI NORMATIVI
*Osservatorio sull'attuazione
degli atti normativi*

La riorganizzazione delle Agenzie fiscali.

V - XVII



INDICE

Premessa	<i>pag.</i> 3
CONSIDERAZIONI GENERALI	4
TABELLA DI ACCORPAMENTO DELLE AGENZIE FISCALI	5
ADEMPIMENTI PREVISTI DALLA RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI	6
LENTE DI INGRANDIMENTO SU ALCUNI ADEMPIMENTI IN MATERIA DI RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI	
- I - INCORPORAZIONE	10
- II - ISTITUZIONE DEI POSTI DI VICEDIRETTORE	12
- III - ASSI - AGENZIA PER LO SVILUPPO DEL SETTORE IPPICO	13
- IV - RIDUZIONE DEGLI UFFICI DIRIGENZIALI E DOTAZIONI ORGANICHE	13

PREMESSA.

La collana LENTE DI INGRANDIMENTO intende presentare alcuni testi normativi mettendo in evidenza - con un ingrandimento, appunto - gli aspetti che disciplinano il flusso di informazioni fra Parlamento e Governo.

Già con i Focus mensili, l'Osservatorio per l'attuazione degli atti normativi segnala l'incidenza delle relazioni che vengono presentate in Parlamento non solo dal Governo ma anche da altri enti non governativi.

In questa collana, invece, si vuole sezionare più analiticamente una legge prendendo in esame un campo di attività più vasto e più ampie tipologie di adempimenti. In tal modo si intende dare anche risalto alla più variegata attività di comunicazione, di informazione o documentale per sottolineare quanto la relazione Parlamento - Governo presenti numerosi risvolti e sfaccettature, consentendo al Parlamento di acquisire informazioni utili per lo svolgimento dell'attività legislativa.

CONSIDERAZIONI GENERALI.

Il presente *dossier* intende fornire una veduta d'insieme in merito alla riorganizzazione delle Agenzie fiscali, partendo dal dato normativo che l'ha disciplinata - in primo luogo il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 - e passando attraverso l'emanazione dei provvedimenti attuativi.

Le agenzie fiscali hanno personalità giuridica di diritto pubblico, con autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa e finanziaria: sono pertanto autonomi soggetti di diritto che possono stare in giudizio in proprio nelle controversie instaurate dopo la loro costituzione a mezzo del direttore che ne ha la rappresentanza. Tale profilo è stato ribadito dal Consiglio di Stato nella recente sentenza. n. 1405 del marzo 2013.

La legge ha previsto l'istituzione delle agenzie fiscali per la gestione delle funzioni già esercitate dai vari Dipartimenti e di quelle connesse svolte da altri uffici del Ministero delle finanze; ci riferiamo alle funzioni esercitate dai Dipartimenti delle Entrate, delle Dogane, del Territorio (Agenzia delle Entrate, Agenzia delle Dogane, Agenzia del Territorio e Agenzia del Demanio)¹.

A tali agenzie sono stati trasferiti tutti i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze. Esse hanno anche una perfetta autonomia sul piano giuridico e possono, di conseguenza, stare in giudizio da sole, senza bisogno dell'intervento del Ministero. Le regioni e gli enti locali possono attribuire alle agenzie fiscali, in tutto o in parte, la gestione delle funzioni ad essi spettanti, regolando con autonome convenzioni le modalità di svolgimento dei compiti e gli obblighi che ne conseguono (articolo 57, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni).

Lo schema riepilogativo che riportiamo dà conto della variazione del numero e della denominazione delle Agenzie fiscali a seguito delle modifiche apportate dal citato decreto-legge n. 95 del 2012, in particolare dall'articolo 23-*quater*.

¹ Le agenzie fiscali, ai sensi del citato decreto-legge, e come si dirà più diffusamente *infra*, sono state rideterminate in: Agenzia delle entrate, Agenzia del demanio, Agenzia delle dogane e dei monopoli.

TABELLA DI ACCORPAMENTO DELLE AGENZIE FISCALI

FONTE ISTITUTIVA	AGENZIA	NUOVA DENOMINAZIONE	FONTE	DECORRENZA
Art. 57 d. lgs. n. 300 del 1999 (Riforma dell'organizzazione del Governo) ²	Agenzia delle entrate	Agenzia delle entrate ³	art. 23-quater, comma 1, d. l. n. 95 del 2012	1° dicembre 2012 ⁴
art. 62				
Art. 64	Agenzia del territorio ⁵⁶			
Art. 65	Agenzia del demanio ⁷			
Art. 63	Agenzia delle dogane	Agenzia delle dogane e dei monopoli	art. 23-quater, comma 1, d. l. n. 95 del 2012	1° dicembre 2012
Regio d. l. n. 2258 del 1927 ⁸	Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato			

² Così recitava l'articolo 57 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, in merito all'istituzione delle agenzie fiscali: *Per la gestione delle funzioni esercitate dai dipartimenti delle entrate, delle dogane, del territorio e di quelle connesse svolte da altri uffici del ministero sono istituite l'agenzia delle entrate, l'agenzia delle dogane, l'agenzia del territorio e l'agenzia del demanio, di seguito denominate agenzie fiscali. Alle agenzie fiscali sono trasferiti i relativi rapporti giuridici, poteri e competenze che vengono esercitate secondo la disciplina dell'organizzazione interna di ciascuna agenzia.*

³ L'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate non ha comportato alcuna modifica nella denominazione.

⁴ Il termine del 1° dicembre è previsto dal comma 1 dell'articolo 23-quater del citato decreto-legge n. 95 del 2012 (cosiddetto decreto *spending review II*).

⁵ L'Agenzia del territorio, operativa dal 1° gennaio 2001, è un ente pubblico di personalità giuridica e autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

⁶ Dal 16 giugno 2013 sarà operativa anche l'integrazione dei due siti *internet* istituzionali.

⁷ L'Agenzia del demanio è nata nel 1999 come una delle quattro Agenzie fiscali nell'ambito del Ministero dell'economia e delle finanze; viene trasformata nel 2003 in ente pubblico economico.

⁸ L'AAMS è regolamentata dal decreto del Presidente della Repubblica n. 385 del 2003.

ADEMPIMENTI PREVISTI IN MERITO ALLA RIORGANIZZAZIONE DELLE AGENZIE FISCALI

Schema riepilogativo

Lo schema che si propone riassume gli adempimenti conseguenti alla riorganizzazione delle agenzie fiscali, con particolare riguardo ai termini previsti per l'adozione degli atti che rendono operativa la trasformazione dei suddetti enti. La fonte normativa presa come base è il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
1	Art. 23-quater, comma 1	Incorporazione della Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (AAMS) nell'Agenzia delle dogane.		1° dicembre 2012	L'incorporazione ha avuto luogo con i decreti di cui al n. 4 <i>(si veda in particolare l'art. 2, co. 1)</i>
2		Incorporazione della Agenzia del territorio nell'Agenzia delle dogane.		1° dicembre 2012	L'incorporazione ha avuto luogo con i decreti di cui al n. 4 <i>(si veda in particolare l'art. 2, co. 1)</i>
3		Relazione al Parlamento ⁹ .	Ministro dell'economia e delle finanze	30 ottobre 2012	<u>Si veda l'Atto n. 930 della XVI legislatura</u>

⁹ La disposizione istitutiva dell'obbligo ha previsto che l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato e l'Agenzia del territorio siano incorporate, rispettivamente, nell'Agenzia delle dogane e nell'Agenzia delle entrate, a decorrere dal 1° dicembre 2012, e che i relativi organi decadano, fatti salvi gli adempimenti di cui al comma 4, che concernono la deliberazione dei bilanci di chiusura.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
4	Art. 23- <i>quater</i> , comma 3	Decreti di natura non regolamentare sul trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie degli enti incorporati ¹⁰	Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicembre 2012	Decreti del Ministro dell'economia e delle finanze 8 novembre 2012 , pubblicati nella G.U. n. 277 del 27 novembre 2012 ¹¹ . Si veda altresì la circolare del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli 29 novembre 2012 , prot. n. 141805/RU ¹²
5	Art. 23- <i>quater</i> , comma 4, 1° periodo	Deliberazione dei bilanci di chiusura degli enti incorporati ¹³ .	Organi in carica alla data di cessazione dell'ente	31 dicembre 2012	
6	Art. 23- <i>quater</i> , comma 4, 3° periodo	Rinnovo dei comitati di gestione delle Agenzie incorporanti		Entro il 16 dicembre 2012 ¹⁴	Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 gennaio 2013 <i>di rinnovo dei Comitati di gestione dell'Agenzia delle entrate e dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli</i> Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 2013 ¹⁵

¹⁰ Con i medesimi decreti sono adottate le misure eventualmente occorrenti per garantire la neutralità finanziaria per il bilancio dello Stato dell'operazione di incorporazione. Fino all'adozione dei decreti, il comma 3 prevedeva, per garantire la continuità dei rapporti relativi all'ente incorporato, che l'Agenzia incorporante potesse delegare uno o più dirigenti per lo svolgimento delle attività di ordinaria amministrazione, comprese le operazioni di pagamento e riscossione a valere sui conti correnti già intestati all'ente incorporato che rimangono aperti fino alla data di emanazione dei decreti medesimi.

¹¹ Si tratta di due decreti in pari data e non numerati. L'uno: Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato incorporata nell'agenzia delle dogane, l'altro: Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Agenzia del territorio incorporata nell'Agenzia delle entrate. Si veda *infra* una analisi dei due provvedimenti.

¹² La circolare, nelle more dell'adozione delle misure di riorganizzazione da adottare per applicare i decreti in data 8 novembre 2012, ha disposto l'attuazione di alcune misure organizzative di natura transitoria per assicurare la continuità dell'azione amministrativa a decorrere dal 1° dicembre 2012. Le disposizioni attengono ad alcuni modelli pratici per il disbrigo della corrispondenza e dell'uso degli identificativi della struttura e alla gestione delle pratiche del contenzioso e dei giudizi tributari pendenti.

¹³ I bilanci devono essere corredati della relazione redatta dall'organo interno di controllo in carica alla data di incorporazione dell'ente medesimo e trasmessi per l'approvazione al Ministero dell'economia e delle finanze. Ai componenti degli organi degli enti di cui al comma 1, i compensi, indennità o altri emolumenti comunque denominati ad essi spettanti sono corrisposti fino alla data di adozione della deliberazione dei bilanci di chiusura e, comunque, non oltre novanta giorni dalla data di incorporazione. I comitati di gestione delle Agenzie incorporanti sono rinnovati entro quindici giorni decorrenti dal termine di cui al comma 1, anche al fine di tenere conto del trasferimento di funzioni derivante dal presente articolo.

¹⁴ La norma prevede che il rinnovo dei comitati di gestione avvenga entro 15 giorni dal termine di cui al comma 1 - che è il 1° dicembre 2012. Il rinnovo è previsto anche al fine di tenere conto del trasferimento di funzioni derivante dall'articolo 23-*quater* del decreto-legge n. 95 del 2012.

¹⁵ Con tale decreto si è proceduto alla integrazione della composizione del comitato di gestione dell'Agenzia delle entrate con due membri designati dalla Conferenza stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'art. 64, comma 4, del decreto legislativo n. 300 del 1999 (come modificato dall'art. 9, comma 6-*quater*, lett. a), del decreto-legge n. 174 del 2012).

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
7	Art. 23-quater, comma 5	Incremento delle dotazioni organiche delle Agenzie incorporanti ¹⁶		A decorrere dal 1° dicembre 2012	
8	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ¹⁷	Agenzia delle entrate	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AE 30 novembre 2012, n. 47 ¹⁸
9	Art. 23-quater, comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ¹⁹	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato D.M.	Delibere del Comitato di gestione dell'AD 29 novembre 2012, n. 187 ²⁰ e n. 188 ²¹ .
10	Art. 23-quater, comma 7	Stipula di apposite convenzioni, non onerose, con la Guardia di finanza e con l'Agenzia delle entrate ²²	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato	
11	Art. 23-quater, comma 9	Decreti di natura non regolamentare per la ripartizione tra MI-PAF e MEF delle funzioni dell'ASSI ²³	Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicembre 2012	<u>Decreto ministeriale 31 gennaio 2013</u> (pubblicato nella Gazzetta ufficiale n. 75 del 29 marzo 2013)
12	Art. 23-quinquies, comma 1, lett. a)	Riduzione degli uffici dirigenziali di livello generale e di livello non generale e delle relative dotazioni organiche ²⁴	Ministero dell'economia e delle finanze e Agenzie fiscali	31 ottobre 2012 ²⁵	Delibera del Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane 30 ottobre 2012, n. 181

¹⁶ L'incremento è di un numero pari alle unità di personale di ruolo trasferite, in servizio presso gli enti incorporati. Detto personale è inquadrato nei ruoli delle Agenzie incorporanti. I dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza ed il trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'amministrazione incorporante, è attribuito per la differenza un assegno ad *personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti. Ai sensi del comma 6 dell'articolo 23-quater, Per i restanti rapporti di lavoro le Agenzie incorporanti subentrano nella titolarità del rapporto fino alla naturale scadenza.

¹⁷ L'istituzione avviene nei limiti della dotazione organica della dirigenza. Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Agenzia del territorio.

¹⁸ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

¹⁹ Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

²⁰ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

²¹ Con la delibera n. 188 il Comitato di gestione ha formalizzato l'incarico, a decorrere dal 1° dicembre 2012, ai due vice direttori designati.

²² Le convenzioni sono stipulate per lo svolgimento sul territorio dei compiti già devoluti all'AAMS.

²³ Il comma 9 dell'articolo 23-quater del decreto-legge n. 95 del 2012 sopprime l'ASSI- Agenzia per lo sviluppo del settore ippico. Pur non trattandosi di Agenzia fiscale, questo adempimento è stato riportato in questo schema in quanto alcune funzioni dell'ASSI sono ripartite fra il Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali e il Ministero dell'economia e delle finanze.

²⁴ La misura della riduzione, per il Ministero è non inferiore al 20 per cento di quelli risultanti a seguito dell'applicazione dell'articolo 1 del d.l. n. 138 del 2011, mentre per le agenzie fiscali è tale che il rapporto tra personale dirigenziale di livello non generale e personale non dirigente sia non superiore ad 1 su 40. Il rapporto tra personale dirigenziale di livello generale e personale dirigenziale di livello non generale non deve essere superiore a 1 su 20 per l'Agenzia delle entrate e a 1 su 15 per l'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

²⁵ Alle amministrazioni che non abbiano adempiuto entro il termine del 31 ottobre 2012 è fatto divieto, a decorrere da questa data, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsiasi contratto.

n.	DISPOSIZIONE	ADEMPIMENTO PREVISTO	ORGANO	TERMINE	ADEMPIMENTO EFFETTUATO
13	Art. 23- <i>quinquies</i> , comma 1, lett. b)	Rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale ²⁶	Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196²⁷ Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 25 ottobre 2012 (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 39 del 15 febbraio 2013)²⁸
14	Art. 2, comma 20-ter	Rinnovo dei collegi dei revisori dei conti delle Agenzie fiscali	Ministro dell'economia e delle finanze	Entro 15 giorni dalla data dell'incorporazione	Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 gennaio 2013²⁹ di rinnovo del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia delle entrate ai sensi dell'art. 2, comma 20-ter del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012; Decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 8 gennaio 2013 di rinnovo del Collegio dei revisori dei conti dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli ai sensi dell'art. 2, comma 20-ter del decreto-legge n. 95 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 135 del 2012.

²⁶ La rideterminazione avviene apportando una ulteriore riduzione non inferiore al 10 per cento della spesa complessiva.

²⁷ Per il contenuto della delibera v. *infra*, nel paragrafo *Lente di ingrandimento*.

²⁸ Il decreto ha proceduto all'individuazione del numero delle strutture e dei posti di funzione di livello dirigenziale generale e non generale del Ministero dell'economia e delle finanze, nonché alla rideterminazione delle dotazioni organiche del personale appartenente alle qualifiche dirigenziali di prima e di seconda fascia e di quello delle aree prima, seconda e terza.

²⁹ Con i suddetti decreti sono stati nominati i collegi dei revisori dei conti dell'AE e dell'AD. Con successivo decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 25 marzo 2013, si è provveduto alla sostituzione del Presidente del collegio dei revisori dei conti dell'AE che, medio tempore, ha rassegnato le proprie dimissioni dall'incarico.



LENTE DI INGRANDIMENTO
su alcuni adempimenti in materia di riorganizzazione delle
Agenzie fiscali

I - INCORPORAZIONE

4	Art. 23- <i>quater</i> , comma 3	Decreti di natura non regolamenta- re sul trasferimen- to delle risorse umane, strumen- tali e finanziarie degli enti incor- porati	Ministro dell'e- conomia e del- le finanze	31 dicembre 2012	Decreti del Mini- stro dell'economia e delle finanze 8 novembre 2012, pubblicati nella G.U. n. 277 del 27 novembre 2012 Si veda altresì la circolare del Direttore dell'A- genzia delle dogane e dei monopoli 29 novembre 2012, prot. n. 141805/RU
---	-------------------------------------	--	--	------------------	---

In data 8 novembre 2012 sono stati adottati i seguenti decreti, in ottemperanza a quanto disposto dall'articolo 23-*quater*, comma 3, del decreto-legge n. 95 del 2012, entrambi pubblicati nella *Gazzetta ufficiale* n. 277 del 27 novembre 2012:

- 1- *Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato incorporata nell'Agenzia delle dogane;*
- 2- *Trasferimento delle risorse umane, strumentali e finanziarie dell'Agenzia del territorio incorporata nell'Agenzia delle entrate.*

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazio- ne autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 1. <i>Trasferimento delle funzioni</i>	Dal 1° dicembre 2012 le funzioni dell'Agenzia del territorio(AT) con- tinuano ad essere esercitate dall'A- genzia delle entrate (AE)	Dal 1° dicembre 2012 le funzioni dell'AAMS continuano ad essere e- sercitate dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli(AD)

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 2. <i>Trasferimento delle risorse umane</i>	Dal 1° dicembre 2012 le unità di personale di ruolo in servizio presso l'AT alla data del 30.11.12 sono trasferite nei ruoli dell'AE. Entro il 6 febbraio 2013 (90 giorni dalla data del DM 8.11.2012), perfezionamento del processo di riorganizzazione con gli atti di organizzazione dell'Agenzia ³⁰ .	Dal 1° dicembre 2012 le unità di personale di ruolo in servizio presso l'AAMS alla data del 30.11.12 sono trasferite nei ruoli dell'AD. Entro il 6 febbraio 2013 (90 giorni dalla data del DM 8.11.2012), perfezionamento del processo di riorganizzazione con gli atti di organizzazione dell'Agenzia ³¹ . Nell'ambito dell'autonomia organizzativa riconosciuta alle Agenzie fiscali, l'AD istituisce, con decorrenza 1° dicembre 2012 , il ruolo del personale dirigenziale e quello del personale non dirigenziale
Art. 3. <i>Trasferimento delle risorse strumentali</i>	Il 1° dicembre 2012 i beni mobili, informatici e strumentali dell'AT sono trasferiti all'AE.	Dal 1° gennaio 2013 i beni mobili, informatici e strumentali utilizzati dall'AAMS sono trasferiti all'AD.
Art. 4. <i>Trasferimento (e gestione) delle risorse finanziarie</i>	Il 1° dicembre 2012 l'AE subentra nella titolarità del conto di tesoreria unica intestato all'AT.	Per garantire la continuità dei rapporti, per l'anno 2012 l'AD può delegare uno o più dirigenti per lo svolgimento delle attività di ordinaria amministrazione. Decorrono dal 1° gennaio 2013 gli effetti contabili dell'incorporazione sul bilancio dell'AD. Dall'esercizio finanziario 2013 le entrate relative alla gestione dei giochi affluiscono al bilancio dello Stato. Dall'anno 2013 , all'AD è riconosciuta un'integrazione dello stanziamento di bilancio per la copertura delle spese di funzionamento e di personale dell'AAMS

³⁰ Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-quater, co. 5, del d.l. n. 95 del 2012, i dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza e il trattamento economico fondamentale e accessorio corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso di trattamento più elevato rispetto a quello previsto per il personale incorporante, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile.

³¹ Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-quater, co. 5, del d.l. n. 95 del 2012, i dipendenti trasferiti mantengono l'inquadramento previdenziale di provenienza e il trattamento economico fondamentale e accessorio corrisposto al momento dell'inquadramento, nel caso di trattamento più elevato rispetto a quello previsto per il personale incorporante, è attribuito per la differenza un assegno *ad personam* riassorbibile.

ARTICOLO	AGENZIA DELLE ENTRATE (incorpora Agenzia del territorio)	AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI (incorpora Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato - AAMS)
Art. 5. <i>Disposizione transitoria</i>	Il 1° dicembre 2012 l'AE subentra nella Convenzione di cui all'art. 59, co. 2, del d.lgs. 300/1999 dell'AT ³² .	Nelle more della stipula, per l'AD, della convenzione triennale di cui all'articolo 59, co.2, del d.lgs 300/1999, rimane fermo quanto stabilito dalla convenzione per gli anni 2012-2014. Il termine per la chiusura del bilancio di esercizio dell'AAMS incorporata è stabilito al 31 dicembre 2012
Art. 6. <i>Riserva di successivi provvedimenti</i>	Con successivi decreti saranno apportate tutte le modifiche e le integrazioni ritenute necessarie a seguito anche del definitivo accertamento delle risorse da trasferire (non è indicato alcun termine)	Con successivi decreti saranno apportate tutte le modifiche e le integrazioni ritenute necessarie a seguito anche del definitivo accertamento delle risorse da trasferire (non è indicato alcun termine)

II - ISTITUZIONE DEI POSTI DI VICEDIRETTORE

8	Art. 23- <i>quater</i> , comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore ³³	Agenzia delle entrate	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AE 30 novembre 2012, n. 47.
9	Art. 23- <i>quater</i> , comma 7	Istituzione di due posti di vicedirettore	Agenzia delle dogane e dei monopoli	Non specificato D.M.	Delibere del Comitato di gestione dell'AD 29 novembre 2012, n. 187 e n. 188.

L'Agenzia delle entrate ha dato attuazione alla previsione normativa di cui all'articolo 23-*quater*, comma 7, del decreto-legge n. 95 del 2012 con la delibera del comitato di gestione 30 novembre 2012, n. 47. La delibera ha portata più generale in quanto approva una serie di modifiche al Regolamento di amministrazione dell'Agenzia, finalizzate a disciplinare la prima fase dell'incorporazione.

L'istituzione delle due posizioni di vicedirettore deriva da una di tali modifiche, vale a dire quella dell'articolo 3 (*Strutture centrali di vertice*) nell'ambito del quale è inserito il comma 3-bis che recita: *Alle dipendenze del direttore dell'Agenzia operano due dirigenti di vertice con l'incarico di vicedirettore*. Sono stati nominati vicedirettori due dirigenti interni, circostanza in base alla quale non ha trovato applicazione la possibilità prevista dalla legge di avvalersi, per uno di essi, della deroga ai contingenti previsti dall'articolo 19, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

³² Nella convenzione triennale vengono fissati i servizi dovuti e gli obiettivi da raggiungere, le direttive generali sulle condizioni di gestione, le strategie per il miglioramento, le risorse disponibili, i parametri in base ai quali misurare gli indicatori di gestione.

³³ L'istituzione avviene nei limiti della dotazione organica della dirigenza. Dei due posti, uno è incaricato dei compiti di indirizzo e coordinamento delle funzioni riconducibili all'area di attività dell'Agenzia del territorio.

III - ASSI - AGENZIA PER LO SVILUPPO DEL SETTORE IPPICO

11	Art. 23- <i>quater</i> , comma 9	Decreti di natura non regolamentare per la ripartizione tra MIPAF e MEF delle funzioni dell'ASSI	Ministro delle po- litiche agricole a- limentari e fore- stali di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze	31 dicem- bre 2012	<u>Decreto ministeriale 31 gennaio 2013</u> (pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 75 del 29 marzo 2013)
----	-------------------------------------	--	--	-----------------------	--

Le funzioni già riconosciute all'ex ASSI dalla vigente normativa sono attribuite al Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali ad eccezione delle competenze relative alla certificazione delle

scommesse sulle corse dei cavalli ai fini del pagamento delle vincite dovute agli scommettitori, che vengono affidate all'Agenzia delle dogane e dei monopoli. Il personale di ruolo a tempo indeterminato in servizio presso l'ex ASSI al 14 agosto 2012 riportato nell'allegato n. 2 del decreto, pari a dieci unità, è trasferito nel ruolo dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 23-*quater*, comma 5, del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, i dipendenti trasferiti mantengono

l'inquadramento previdenziale di provenienza ed il trattamento economico fondamentale ed accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento; nel caso in cui tale trattamento risulti più elevato rispetto a quello previsto per il personale dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli è attribuito, per la differenza, un assegno *ad personam* riassorbibile con i successivi miglioramenti economici a qualsiasi titolo conseguiti.

IV - RIDUZIONE DEGLI UFFICI DIRIGENZIALI E DOTAZIONI ORGANICHE

12	Art. 23- <i>quinqües</i> , comma 1, lett. a)	Riduzione degli uf- fici dirigenziali di livello generale e di livello non generale e delle relative do- tazioni organiche	Ministero dell'e- conomia e delle finanze e Agen- zie fiscali	31 ottobre 2012	Delibera del Comi- tato di gestione dell'Agenzia delle dogane 30 ottobre 2012, n. 181
----	---	---	--	--------------------	---

AGENZIA DELLE DOGANE. Dopo che con determinazione direttoriale n. 22158 del 9 ottobre 2012 sono state definite le dotazioni organiche provvisorie del personale dirigenziale e non dirigenziale dell'Agenzia delle dogane, ai sensi dell'articolo 23-*quinqües*, comma 2, del decreto-legge n. 95 del 2012, il Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane ha deliberato, sotto forma di modifica al Regolamento di amministrazione, una prima ipotesi di riforma degli assetti organizzativi, portando a 268 il numero dei dirigenti e a 10.020 il numero dei non dirigenti.

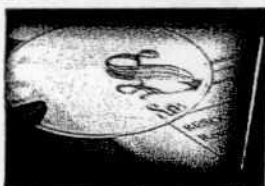
Le variazioni hanno portato la consistenza degli uffici dirigenziali di livello generale da 22 a 17 unità. Viene soppressa la *Direzione centrale relazioni internazionali* e le relative competenze sono ricondotte all'Ufficio del Direttore per la parte riguardante le relazioni, la cooperazione e l'assistenza tecnica internazionali, e presso la nuova *Direzione centrale legislazione e procedure doganali* per quel che concerne la legislazione e la politica doganale.

13	Art. 23- <i>quinquies</i> , comma 1, lett. b)	Rideterminazione delle dotazioni organiche del personale non dirigenziale	Ministero dell'economia e delle finanze e le Agenzie fiscali	Non specificato	Delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196
----	---	---	--	-----------------	---

Con la delibera n. 181 del 30 ottobre 2012 il Comitato di gestione dell'Agenzia delle dogane ha approvato la riduzione delle dotazioni organiche e degli uffici dirigenziali definite dall'Agenzia delle dogane, ferma restando la necessità che l'ipotesi di riorganizzazione fosse verificata nell'ambito del processo di razionalizzazione conseguente all'incorporazione dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane; con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 6 marzo 2013, il Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione ha rideterminato le dotazioni organiche del personale dell'AAMS di livello dirigenziale generale, di livello dirigenziale non generale, nonché del personale appartenente alla prima, alla seconda e alla terza area.

La delibera del Comitato di gestione dell'AD 20 marzo 2013, n. 196, ha invece espresso parere favorevole in ordine alla proposta di determinazione, in attesa dell'adeguamento del regolamento di amministrazione, delle dotazioni organiche dell'AD, determinando in 334 il numero dei dirigenti e in 12.529 il numero dei non dirigenti. L'articolo 2 della delibera ha espresso, altresì, parere favorevole sulla proposta di approvazione dell'allegato piano di riforma degli assetti organizzativi dell'Agenzia, da attuare entro il 31 dicembre 2015. Fra i criteri adottati, per quanto riguarda le strutture centrali, si tratterà di sopprimere le entità organizzative di minori dimensioni le cui competenze si prestano ad essere assorbite da strutture di proporzioni maggiori per continuità di materia o per le relazioni funzionali preesistenti.

XVII legislatura
Collana: LENTE DI INGRANDIMENTO



Fascicoli pubblicati in questa collana editoriale
(disponibili anche sul sito internet del Senato)

N. V - XVII. La riorganizzazione delle Agenzie fiscali.

N. IV - XVII. Dalla legge comunitaria alla legge europea e di delegazione europea.

N. III - XVI. Legge 28 giugno 2012, n. 112: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita". (Provvedimenti attuativi a nove mesi dalla data di entrata in vigore)

N. II - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 243: Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio

N. I - XVI. Legge 24 dicembre 2012, n. 234: Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea.

SERVIZIO PER LA QUALITÀ DEGLI ATTI NORMATIVI

Osservatorio sull'attuazione degli atti normativi

Capo ufficio: Anna Rita Lorusso 06 6706 2124 e.mail annarita.lorusso@senato.it

Segreteria: 06 6706 3437

PROSPETTO POLIZZE 2014

	PREMIO	SCADENZA
CHUBB		
Polizza RC Segreteria Generale	€ 4.034,25	31/12/2014
TORO ASS.NI		
Polizza RC Aziendale (comprese malattie professionali)	€ 400,12	01/02/2014
RAS MULTIRISCHI		
Polizza globale ufficio	€ 3.332,50	01/02/2014
FONDIARIA SAI		
Polizza sanitaria componenti di segreteria	€ 2.800,00	20/03/2014
LLOYD'S		
Polizza RC Segreteria Generale civ INPS	€ 605,00	02/07/2014
CHUBB		
Polizza Infortuni Segretari regionali Appendice infortuni comp. Segreteria Generale	€ 4.901,00	31/12/2014
TOTALE	€ 16.072,87	
ASSICURAZIONE PER GLI ISCRITTI		

TOTALE € 16.072,87

FEDERAZIONE CONFESAL-SALFI




Sindacato Autonomo dei Lavoratori Finanziari

CONSIGLIO NAZIONALE DEL 9 FEBBRAIO 2014

RELAZIONE DEL SEGRETARIO GENERALE

L'AMMINISTRAZIONE FINANZIARIA:

UN VALORE AGGIUNTO PER IL SISTEMA PAESE

In via preliminare è bene, nel rispetto di condivisibili preoccupazioni formalizzate anche da diversi colleghi (es. in tema di incompatibilità e valenza dei procedimenti disciplinari, ai fini della partecipazione agli interpellati), confermare che sarà cura della nostra Organizzazione, utilizzando al meglio gli strumenti negoziali offerti dal vigente ordinamento, proporre ai Direttori Centrali del Personale, nel rispetto, anche, di pregressi accordi stilati in materia, diversi interventi emendativi finalizzati a valorizzare anche le esperienze, maturate anche in questi ultimi anni, sulle fattispecie gestionali oggetto della presente relazione, facendo seguito alle richieste già formulate dal SALFI di apertura di specifici tavoli, per concertare tutte le ricadute sul personale delle procedure valutative in rassegna.

La concertazione in argomento avrà anche come finalità quella di evitare che i sistemi di valutazione richiamati abbiano ricadute negative sulla categoria, implementino il tasso di conflittualità con le Agenzie e scarichino, sui dirigenti sindacali oggetto di valutazione, sempre possibili nocuenti.

Con l'impegno, quindi, da un lato di sottoporre a revisione i normati sistemi di valutazione e dall'altro di garantire la massima tutela ai funzionari oggetto della particolare procedura in narrativa, vanno anche, in punto teorico, esplicitate le finalità della valutazione del personale ascrivibili, secondo la filosofia datoriale, al miglioramento delle prestazioni, al censimento delle competenze e del potenziale delle risorse umane, nonché all'incremento della formazione e, infine, all'implementazione del sistema incentivante.

La valutazione, da ultimo, potrà focalizzarsi su tre diversi aspetti, in funzione dei quali si incentivano tre diverse metodologie: valutazione delle prestazioni, valutazione delle posizioni (organizzative), valutazione del potenziale.

La prima concentra la sua attenzione sulla performance del lavoratore, intesa come il contributo da lui fornito all'organizzazione. La prestazione può essere valutata, in particolare, sotto due diversi aspetti: i risultati ottenuti in relazione agli obiettivi assegnati e i comportamenti organizzativi assunti, che possono riguardare sia la leadership, sia la capacità di lavorare in gruppo, sia la capacità del problem solving, nonché la capacità innovativa e, infine, l'orientamento alla qualità e al cliente.

La valutazione delle posizioni, invece, concentra la sua attenzione sulle posizioni organizzative, individuando le caratteristiche peculiari di ciascuna posizione in termini di responsabilità, compiti e necessità di personale e, infine, il cosiddetto profilo, ossia le competenze richieste per ricoprire ciascuna posizione.

La valutazione del potenziale concentra la sua attenzione sulle competenze inesprese che il lavoratore possiede ma che non sono utilizzate nella posizione da lui attualmente ricoperta. La valutazione del potenziale è rivolta al futuro, laddove la valutazione della posizione è rivolta al presente.

Infine, mentre la valutazione delle prestazioni è rivolta al passato, perché si basa sul contributo già fornito dal lavoratore, la valutazione del potenziale cerca di prevedere il contributo che lo stesso potrebbe fornire in futuro, magari in una differente collocazione.

La sua finalità è quella di far emergere la possibilità di impiegare, con successo, il lavoratore in altre posizioni, anche di maggiore responsabilità, attraverso la mobilità interna e percorsi di carriera.

In sintesi, la valutazione del personale indica, in economia aziendale, il sistema operativo finalizzato a far sì che per ciascun lavoratore venga espresso, periodicamente e in base a criteri omogenei, un giudizio sul rendimento e le caratteristiche professionali che si estrinsecano nell'esecuzione del lavoro.

Trattasi di un sistema operativo inserito nel più ampio sistema di gestione e sviluppo delle risorse umane.

In tale contesto va, con chiarezza, affermato quanto segue:

L'Amministrazione Finanziaria ha, oggettivamente, abusato, anche nella materia in analisi, del vuoto normativo che ha, in questi ultimi anni, colpito l'incisività del ruolo sindacale e della concomitante e successiva "reformatio in pejus" che il tessuto relazionale sindacale ha dovuto subire.

Mi riferisco, in particolare, al ripristino sostanziale e formale di una "ripubblicizzazione" del rapporto di lavoro ed alla "decontrattualizzazione" del medesimo, all'interno di una "pericolosa deriva" vissuta, in determinati casi, nelle relazioni sindacali, relegate, talvolta, al ruolo di "soggetto passivo", non escluse ipotesi di concretizzazione di attività antisindacali, almeno in termini oggettivi.

Un "conatus" di delegittimazioni che non ha risparmiato né Confederazioni né Federazioni sindacali ma che può e dev'essere contrastato, riempiendo di contenuti concertativi e tutori i diversi spazi vuoti di un'indispensabile partecipazione sindacale costituzionalmente garantita, ripristinando in primis la concertazione nei luoghi di lavoro, su diverse tematiche, gestite ormai dal datore di lavoro in termini unilaterali e autoritativi.

Quanto sopra nelle more dell'emanazione di un serio atti di indirizzo sulle relazioni sindacali ed in attesa di un nuovo contratto nel quale inserire i contenuti di un ruolo sindacale dignitoso ed efficace, per un'effettiva tutela degli interessi dei lavoratori.

È illusorio pensare di governare il Sistema Agenziale senza il sindacato e tantomeno con una grave "strategia ad escludendum".

Va da sé che la frammentazione delle sigle sindacali nel comparto agenziale e l'assenza di sinergie rivendicative tra le varie sigle ha ulteriormente agevolato la citata strategia delle Agenzie, sintetizzabile nell'ideologica concezione per la quale: "la Responsabilità dell'utilizzo del personale giustifica l'unilaterale gestione del medesimo", ovvero, se si preferisce, "un auto-governo delle risorse umane inaudita altera pars", laddove, invece, occorre un "governo condiviso delle risorse umane" per evitare, tra l'altro, che le richieste performances del Sistema Agenziale oscurino i diritti contrattuali, che vanno vigilati e tutelati dal sindacato, nel rispetto del ruolo costituzionale e contrattuale che il medesimo ha, da sempre, nel sistema del lavoro pubblico.

Intendiamo oggi focalizzare, all'interno del tema di cui sopra, innanzi tutto il ruolo dell'Amministrazione Finanziaria nel prossimo triennio, alla luce delle declinate priorità politiche e, ancora, le aree strategiche su cui le Agenzie Fiscali dovranno concentrare le proprie attività, viste le specifiche distinte competenze, nonché, da ultimo, ma non per ultimo, i principi regolatori che disciplinano gli strategici conferimenti di incarichi dirigenziali di seconda fascia e, in particolare, il conferimento delle posizioni organizzative e professionali, gli incarichi di responsabilità e, quindi, le opportunità ed i limiti di un siffatto sistema ordinamentale e l'ampiezza del ruolo sindacale nella tutela della categoria rispetto alle legittime aspettative, nonché ai principi di trasparenza ed imparzialità amministrativa.

Quanto sopra, per orientare, essenzialmente nel corrente anno, le strategie e le tattiche della nostra Federazione, articolate tra centro e periferia, con l'esplicitazione di

tre esigenze per noi prioritarie: garanzia della massima partecipazione sindacale agli atti di responsabilità della classe dirigente, estensione delle opportunità professionali a tutta la terza area, il massimo livello di trasparenza nei percorsi valutativi per una migliore performance organizzativa, la più alta qualità possibile nei servizi, senza prescindere, naturalmente, dall'esigenza prioritaria che l'ottimizzazione dell'Amministrazione Finanziaria sia adeguatamente premiata con livelli retributivi, tabellari ed accessori, migliori degli attuali, laddove determinate opportunità di carriera, quali ad esempio le posizioni organizzative e professionali e gli incarichi di responsabilità, debbono essere anche opportunamente "offerte" alle colleghe ed ai colleghi appartenenti alla seconda area funzionale.

In termini più chiari, le opportunità di crescita professionale, nei limiti e con i presupposti e con i controlli che illustreremo, non possono essere pregiudizialmente ed ideologicamente negati all'ampia platea dei richiamati lavoratori.

Delineato il quadro espositivo di cui sopra, occorre ora, esplicitare anche la valenza strategica della "mission" dell'Amministrazione Finanziaria per il Paese e ricordare brevemente, ma con necessitata sintesi, i prioritari obiettivi di politica fiscale assegnati alla prefata Amm.ne Finanziaria, all'interno delle prioritarie, seguenti linee politiche: il consolidamento del percorso di risanamento finanziario del Paese, l'adozione di riforme strutturali per favorire la stabilità e la solidità del sistema finanziario, la sostenibilità della ripresa economica, l'utilizzo prudente ed equo della leva fiscale, per ristabilire condizioni di crescita più robuste, contribuendo così al miglioramento della produttività e della competitività del sistema produttivo nazionale e, ancora, l'azione di riforma dell'ordinamento tributario, finalizzata sempre ad obiettivi di crescita del prelievo, ma soprattutto l'equità dello stesso, coniugata ad una maggiore certezza del diritto ed alla semplificazione del rapporto tra fisco e contribuente.

Tra le priorità politiche di cui l'AF dovrà tenere conto, particolare rilievo assumono l'ulteriore rafforzamento della lotta all'evasione e all'elusione, il miglioramento del livello di trasparenza fiscale, l'incremento della cooperazione amministrativa tra Stati e, ancora, il completamento dell'attuazione della riforma del bilancio dello Stato per seguire, vieppiù, il contenimento dei costi interni di funzionamento ed il miglioramento dell'efficienza delle attività svolte.

In tale contesto andranno ridotti i costi di funzionamento, con la definizione di appositi indicatori, che misurino i risultati in termini di miglioramento dell'efficienza.

Da ultimo, occorrerà terminalizzare il processo di modernizzazione della P.A., reingegnerizzando i processi di maggiore rilevanza sul piano tecnologico e dell'innovazione e, infine, coltivare il capitale umano attraverso un'attenta definizione del fabbisogno di formazione e specializzazione del personale, adeguando l'offerta formativa alla finalità di razionalizzazione dell'azione amministrativa.

Quanto sopra, contenendo nel contempo i costi, migliorando l'efficienza, anche attraverso l'adozione di strumenti di valutazione dell'efficacia dell'attività di formazione.

Va da sé che nel sistema delle Agenzie fiscali e per ciascuna di esse, ma sempre nell'alveo di cui sopra, saranno individuati, con la stipula delle Convenzioni, gli specifici obiettivi da raggiungere, i servizi dovuti, nonché gli indicatori di misurazione dell'andamento della gestione, in coerenza con le risorse disponibili.

Il coordinamento degli aspetti gestionali, trasversali alle Agenzie, saranno monitorati attraverso la *governance* del DF.

All'interno della cornice prioritaria su descritta sono contenute, per il Sistema Agenziale, specifiche aree strategiche per le quali dovranno svilupparsi puntuali attività e, in specie, le seguenti quattro:

- a) Qualità dell'attività accertativa, incremento delle attività di controllo, attività di prevenzione e contrasto del gioco illecito, supporto all'autorità politica nella riforma del sistema.
- b) Ottimizzazione del rapporto con il contribuente e qualità dei servizi erogati, semplificazione dei servizi amministrativi e diffusione dei servizi telematici;
- c) Ottimizzazione della funzione organizzativa, finalizzata al miglioramento dell'efficienza delle attività, sviluppo della leva formativa del personale;
- d) Strategia gestionale in un'ottica di efficientamento.

Prima di evidenziare, e sempre in necessitata sintesi, le criticità che ostano al "benessere sul lavoro" complessivamente inteso, è bene qui tratteggiare due leve gestionali estremamente attuali, di pregnante interesse per le colleghe e i colleghi, evidenziandone i tratti salienti e le esigenze di fondo attese dal management e che andranno, doverosamente, sottoposte ad una tempestiva quanto attenta concertazione, al di là dell'assetto, oggi, normato dalle Agenzie Fiscali.

In primis, la "ratio" del conferimento delle posizioni organizzative e professionali (art. 17 CCNI) e quella degli incarichi di responsabilità (art. 18 CCNI), che costituiscono, sin dal 2008, parte essenziale della struttura operativa dell'Agenzia delle Entrate, recentemente rivisti per la necessaria evoluzione del quadro normativo di riferimento e del nuovo scenario sviluppatosi nel 2013, anche a seguito dell'accorpamento dell'ex Agenzia del Territorio. Una revisione, quindi, che ha lo scopo di ricondurre ad un quadro unitario ed organico, al di là della diversità delle fattispecie, tutte le procedure per il conferimento degli incarichi di direzione (incarichi afferenti Uffici Dirigenziali, Posizioni Organizzative Speciali, Unità Operative varie).

Per economie espositive, appare necessario esplicitare, qui, il dichiarato intento Agenziale, supportante il processo di conferimento degli incarichi in rassegna, sintetizzabile nella parola chiave della responsabilità, connessa all'esigenza che chi conferisce l'incarico dovrà, poi, dar conto dei risultati conseguenti alla qualità delle scelte compiute.

Trattasi, per l'Agenzia delle Entrate in particolare, dell'esigenza di rendere esigibile tale responsabilità. Dal ch  le diverse emanate linee guida, che evidenziano, in seno al conferimento degli incarichi, le diversificate tematiche da aggiornare e la gamma di opzioni da valutare, con l'intento di chiarire i contenuti delle responsabilità che si esercitano nel conferimento degli incarichi in narrativa.

  dato rilievo, nelle citate linee guida, allo strumento che esplicita la richiamata responsabilità connessa all'affidamento degli incarichi e, cio , la motivazione, indispensabile per chi conferisce gli incarichi, per dare contezza delle sue scelte, di come esso abbia preferito rispondere in concreto alla complessit  della situazione gestionale, nel cui contesto le scelte sono maturate (accountability).

Infine, l'esercizio di tale delicata responsabilit  e i risultati cui ha dato luogo, rappresentano i principali elementi di giudizio, su cui si baser  la valutazione riguardante il soggetto che ha conferito gli incarichi.

Esiste una parola magica per la quale   d'obbligo "lasciare il proprio ufficio meglio di come lo si   trovato", principio che postula la qualit  delle scelte effettuate nell'assegnazione degli incarichi. Assegnazione strumentale a garantire la funzionalit  della macchina operativa.

Nel processo di conferimento di cui sopra, lungi dall'adagiarsi ad una mediocrit  burocratica, l'asticella viene alzata all'interno dello "spatium deliberandi" rimesso alla classe dirigente, la quale, nel narrato incardinamento, valuter , salvo derive, tre specifiche coordinate:

- a) Riconoscimento di meriti, capacit  ed impegno di cui gli interessati abbiano saputo dar prova nello svolgimento degli incarichi, specie se in condizioni difficili, per evitare, soprattutto, di demotivare il personale dal quale, invece, occorre attendersi ulteriori, validi contributi;
- b) Non prestare, per quieto vivere, acquiescenza alla richiesta di conservazione di posizioni di rendita, ovvero sia a soluzioni che non hanno dato valore aggiunto sotto l'aspetto funzionale ed organizzativo e cio  per evitare cadute di tensioni lavorative nell'ufficio, situazioni di calma piatta, contrastanti con l'esigenza di una realt  esterna che sempre pi  nutre aspettative nei confronti del servizio pubblico, in un costruendo rapporto fiduciario fra Stato e cittadini, che ha una

cruciale rilevanza per la mission, l'immagine e la credibilità, in particolare, dell'Agenzia delle Entrate;

- c) Offrire, infine, le giuste opportunità di crescita professionale a funzionari di cui è bene cogliere per tempo potenzialità e talento, presenti anche nel recente ricambio generazionale intervenuto, quale sfida motivante per garantire agli uffici indispensabili "salti di qualità" nella performance e nell'innovazione amministrativa.

La costruzione del Piano degli Incarichi in rassegna, non è determinabile né a priori, né può essere governata da soli e semplici automatismi procedurali, perché esso è condizionato, in primis, dalla cosiddetta "storia dell'ufficio" e sua possibile evoluzione e appartiene ad una "strategia di fondo" che racchiude l'analisi dirigenziale delle caratteristiche funzionali degli incarichi da attribuire e, in particolare, la valutazione delle caratteristiche professionali.

Da quanto sopra, quindi, le scelte dovranno essere governate dall'accortezza di giudizio e dalla lungimiranza di visione, nella ricerca della soluzione più coerente con il disegno complessivo di cui sopra, che dovrà sorreggere le scelte da attuare nel conferimento degli incarichi (es. esperienza lavorativa, conoscenze tecniche, competenze organizzative, rilevanza dell'incarico, obiettivi, difficoltà ambientali, etc.).

In altri termini, le scelte dovranno atteggiarsi quali "tasselli di un piano" che il responsabile della struttura dovrà delineare, valutando comparativamente ed unitariamente sia le caratteristiche delle diverse posizioni da ricoprire, sia le risorse professionali di cui avvalersi.

Andrà poi valorizzato il rapporto tra il prioritario obiettivo del miglioramento della performance dell'ufficio e l'immissione di nuove energie nella direzione delle unità interne dell'ufficio.

Strumentale è, per la dirigenza, la conoscenza delle risorse potenzialmente utilizzabili, conoscenza che dovrà poggiare sull'osservazione dei risultati, comportamenti organizzativi, arricchimento dei curricula, valutazione delle performance, sviluppi e formazione del candidato.

In tale complesso e delicato compito, è essenziale la sinergia che si creerà tra Direttori regionali e Direttori delle strutture provinciali, per una unitaria valutazione delle problematiche locali e per una indispensabile condivisione nello svolgimento dei processi di cui sopra, senza mai burocraticamente, tirarsi fuori dalla responsabilizzazione degli attori di cui sopra.

Per completezza, andranno prese in considerazione i complessivi tratti dell'esperienza lavorativa che non possono escludere l'anzianità di servizio, ma che

racchiudono attività e responsabilità vissute, nonché dimensioni e rilevanza dei contesti operativi.

Ciò racchiude un'esigenza molto dibattuta e contrastata, sia in termini ideologici, sia in termini di fattibilità, nonché di opportunità giuridica e gestionale.

Mi riferisco ai sistemi di valutazione del personale, in particolare, non dirigenziale, ambito nel quale, recentemente, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha formalizzato una puntuale determinazione, nel dicembre 2013.

Fra i criteri di valutazione valevoli per i dipendenti non aventi qualifica dirigenziale, si rammentano: il raggiungimento di specifici obiettivi di gruppo, ovvero individuali, nonché il contributo assicurato alla performance dell'unità organizzativa nella quale operano, oltre ai comportamenti organizzativi posti in essere.

In seno a tale indicazione si sviluppa il sistema che, se da un lato misura il tasso di conseguimento dei risultati della struttura di appartenenza, dall'altro valuta i comportamenti del singolo e le connesse competenze.

In specie, il contributo individuale viene valutato dal dirigente sulla scorta di quattro diversi fattori: lavoro in gruppo, ovvero integrazione e cooperazione con i colleghi, tasso di coinvolgimento nei processi lavorativi, organizzazione del lavoro e capacità di iniziativa e di flessibilità.

Fra le finalità della valutazione, vi è anche quello dell'incentivazione economica, nonché la caratterizzazione del profilo professionale in funzione dell'attribuzione di incarichi dirigenziali e non, nonché formazione e, in linea generale, progressioni di carriera.

Volendosi "arrestare" a tale primaria quanto sintetica esposizione di uno "stilema gestionale" dichiarato e normato, sul quale l'attuale management del "sistema agenziale" crede e punta molto, riteniamo di potere, costruttivamente e correttamente, formalizzare talune osservazioni, in funzione squisitamente di miglioramento della struttura e di opportunità da fornire alla totalità della forza lavoro, presente nelle Agenzie Fiscali.

Infatti, valutata la complessiva "*filosofia gestionale*" consacrata dalle Agenzie in diverse determinazioni, e relativi presupposti legittimanti i percorsi sopra descritti, andrebbe eliminata, per esempio, l'oggettiva esclusione da tali opportunità delle lavoratrici e dei lavoratori appartenenti alla seconda area funzionale.

Ancora, se il modello ivi descritto è "normato" nel sistema delle Agenzie Fiscali, e se in linea teorica e di principio è anche coerente con la necessaria autonomia gestionale delle Agenzie e, ancora, servente alla delicata e complessa attività svolta negli uffici, le "varie smagliature" emerse in questi anni, imporrebbero non solo una costante verifica e

monitoraggio, ma anche la sottoposizione a un trasparente giudizio dei destinatari di tale "ampia discrezionalità" della classe dirigente, a sua volta destinataria di specifici criteri per il conferimento di incarichi dirigenziali di seconda fascia che, viste le connesse linee guida, hanno sempre dato priorità alle esigenze funzionali dell'Amministrazione, rispetto alle legittime aspettative individuali, all'interno della consolidata natura, secondo l'orientamento ormai consolidato della giurisprudenza, che l'atto di conferimento di incarichi dirigenziali sia una determinazione unilaterale, assunta dall'Amm.ne con la capacità e i poteri del privato datore di lavoro, ex art. 5, comma 2, D.Lgs. n.165/2001.

Dal ch  la conseguenza che l'atto di conferimento degli incarichi dirigenziali non costituisce un provvedimento amministrativo, per cui non soggiace alla legge 241/90, n  concreta una procedura concorsuale, ma esprime esclusivamente un mero giudizio di idoneit  a ricoprire lo specifico incarico dirigenziale attribuito.

In altri termini vertesi in un atto di autonomia privata, soggetto solo ai principi generali di correttezza e buona fede.

La verifica, peraltro, del rispetto dei principi di cui sopra,   rimessa alla "parte motiva" degli atti di conferimento, nei quali sono esplicitate le considerazioni di ordine professionale incentrate, ex art. 19, comma 1, D.Lgs. n. 165/2001, sul dirigente cui viene affidato l'incarico.

Detto ancora pi  chiaramente, nell'affidamento degli incarichi dirigenziali, assume rilievo preminente il momento della valutazione degli aspetti organizzativi e funzionali dell'Amministrazione, laddove le scelte di affidamento degli incarichi rientrano in una considerazione pi  ampia e comprensiva dell'intero scacchiere da presidiare, tenendo in debito conto l'importanza che hanno le funzioni da assegnare e quali siano le risorse professionali disponibili.

Emerge, quindi, un evidente distinguo valutativo tra conferimento di incarichi dirigenziali di seconda fascia e incarichi di posizioni organizzative, professionali e di responsabilit , le seconde, forse pi  intelleggibili dall'esterno e pi  garantite.

Quanto sopra, senza sottacere che, anche, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, ha esplicitato, con specifica direttoriale, i criteri per il conferimento di incarichi dirigenziali, tra i quali meritano menzione la natura e le caratteristiche degli obiettivi da conseguire, le attitudini e le capacit  professionali, le specifiche competenze gestionali ed organizzative, le valutazioni annuali formalizzate, le esperienze di direzione concretamente vissute.

Fatte salve le specificit  dei conferimenti di cui all'art. 19, comma 5-*bis* e comma 6, del D.Lgs. 165/2001.

Prima di affrontare l'ultimo aspetto, ovverosia gli ambiti, i tempi e le forme della partecipazione sindacale a tutela della categoria, nei confronti dell'ampia discrezionalità gestionale sopra tratteggiata nei diversi aspetti, è estremamente opportuno evidenziare diverse criticità che possono inficiare gli astratti modelli organizzativi di cui sopra, ovvero talune domande alle quali sarebbe opportuno far rispondere i destinatari delle valutazioni di cui sopra e, in ultima analisi, gli stakeholders.

Le perplessità che rappresenterò potranno essere oggetto di specifiche richieste ai Direttori delle agenzie, ovvero potrebbero essere oggetto di un'interna "customer satisfaction", per verificare, nel suo complesso, l'esistenza e l'entità del benessere organizzativo presente, ovvero percepito negli uffici finanziari, non solo dalle lavoratrici e dai lavoratori, ma anche dagli utenti finali.

In concreto, l'impostazione organizzativo gestionale ovvero ideologica di cui sopra, riuscirà a contribuire alla soddisfazione delle richieste dell'utenza? O meglio, contribuirà a stabilire un contatto interpersonale positivo con l'utente? O, se si preferisce, coadiuverà lo svolgimento di un "ruolo sociale", oggi più che mai atteso dai contribuenti?

I sistemi di valutazione sopra descritti, sottesi ai delicati conferimenti di incarichi, implementeranno il "senso di appartenenza" ad un Ente che si ritiene all'avanguardia nella P.A.?

Ausilierà i lavoratori nel sentirsi supportati dai vertici nella difesa del ruolo dell'Amministrazione Finanziaria?

In particolare, le lavoratrici e i lavoratori, per effetto di tali discrezionali sistemi gestionali, si sentono "parte attiva" nei prefati cambiamenti organizzativi? O meglio, possono incidere o no con il proprio apporto e con la propria esperienza alle strategiche scelte organizzative che vengono ripetutamente attuate?

Le lavoratrici ed i lavoratori, condividono le scelte organizzative con la dirigenza e, in particolare, la dirigenza valuta lo "stress dei lavoratori" connesso al delicato rapporto con l'utenza?

I percorsi professionali disegnati sono veramente esplicitati attraverso un'idonea comunicazione del lavoratore con il proprio capo diretto? I sistemi descritti aiutano a creare un "clima disteso e collaborativo" negli uffici? Spingono le colleghe ed i colleghi ad aiutarsi nella concreta risoluzione dei problemi di lavoro?

Nelle Agenzie Fiscali è valorizzato il lavoro di gruppo? Ma è di particolare pregio chiedersi quale rilevanza ha, nei sistemi valutativi di cui sopra, l'aspetto relazionale, non misurabile, nelle attività richieste? Ma soprattutto, quale autonomia è concessa ai funzionari nell'organizzare il proprio lavoro in relazione alle richieste interne ed esterne,

visti i tempi di lavoro, i carichi di lavoro e la non adeguata chiarezza nei compiti e nei ruoli assegnati?

Da ultimo, la "maniacale preoccupazione" del conseguimento di obiettivi, assegnati e non concordabili, consente agli impiegati di lavorare in linea con le attitudini e le competenze individuali, con adeguate tutele dal "rischio professionale" legato alla propria attività, non confortati da un'adeguata formazione, indispensabile per essere in grado di fornire adeguate risposte all'utenza?

Conclusivamente, esiste tra i livelli gerarchici periferici e tra centro e periferia una "comunicazione bidirezionale" tempestiva ed efficace? O ancora, esiste una comunicazione verso l'utenza chiara e realistica, laddove, infine, esiste una "protezione allo sportello" da possibili utenti aggressivi?

Quanto esplicitato non sembri un "cahier de doléances", atteso che è nostro intento contribuire al coinvolgimento della forza lavoro nei cambiamenti organizzativi e persino nella progettazione dei medesimi, per creare un clima di lavoro disteso, affinché il lavoro di gruppo e non solo quello individuale venga valorizzato, laddove l'organizzazione del lavoro dovrà privilegiare l'aspetto umano anziché quello meccanicistico e produttivistico!!

È nostro intento preservare, difendere il prestigio e l'immagine, nonché il ruolo dell'attività istituzionale delle Agenzie Fiscali. Obiettivo che ricomprende in sé un'adeguata valorizzazione delle professionalità interne, una capillare formazione, ritmi e carichi di lavoro non stressanti, ovvero una riconferma della "risorsa vincente" rappresentata dal sistema delle agenzie fiscali, ovvero un "valore aggiunto" che la classe politica non ha solo trascurato, ma penalizzato attraverso una "spending review" ed una violazione di diritti fondamentali, di cui un esempio è *l'anticostituzionale blocco dei rinnovi contrattuali ed il ritardo nella erogazione del salario accessorio*.

La partecipazione sindacale nel delicato e complesso contesto di cui sopra potrà svilupparsi essenzialmente, in via preventiva, con livelli di partecipazione ancorati al diritto di informazione preventiva e, per quanto attiene alle inevitabili ricadute sul personale, a "livello concertativo" innanzitutto a livello centrale, ma anche nelle diverse realtà periferiche degli uffici operativi, con la declinazione di ulteriori strategie che saranno indicate nella redigenda mozione finale del Consiglio Nazionale di cui oggi celebriamo, con partecipazione attiva, la costruzione di un consolidato "modus operandi" sindacale, riattualizzato nelle strategie per rendere più conseguibili gli obiettivi connessi alla categoria rappresentata.

Mi sia consentita, infine, un'ultima riflessione critica, specie con riferimento alla cosiddetta aziendalizzazione della P.A., all'interno di "luci ed ombre" di un percorso di rinnovamento che, piuttosto che di riforme e controriforme, necessita di una "rivoluzione

culturale" anche per evitare gli inconvenienti riscontrati in questi anni. Tra i quali va evidenziata la scarsa partecipazione dei dirigenti alla definizione degli obiettivi, la sovrapposizione esclusiva degli obiettivi alle problematiche degli uffici, la valutazione poco strutturata, molto soggettiva e poco trasparente della prestazione qualitativa, nonché l'eccessiva complessità e aleatorietà delle procedure valutative rispetto ai loro reali benefici attesi, nella grave assenza di doverose relazioni sindacali.

In altre parole, se l'obiettivo è rendere il sistema di valutazione anche un efficace strumento di gestione e sviluppo delle risorse, occorrerà armonizzare molto meglio il sistema di controllo gestionale con quello di sviluppo manageriale e, quindi, più attenzione ai comportamenti organizzativi ed alle diverse variabili, espressioni della performance manageriale nel suo complesso.

L'aziendalizzazione è, a mio parere, una "riforma incompiuta", in quanto caratterizzata da imposizioni dall'alto o per via legislativa ed è basata su un approccio coercitivo nell'introduzione di strumenti gestionali tipici di una cultura burocratico-giuridica.

Per il management pubblico, invece, dev'essere chiaro che realizzare un sistema di Amministrazione pubblica innovativo e performante, non richiede certo una rivoluzione normativa, bensì un complesso di azioni che incidano in modo radicale sulla cultura, sull'organizzazione, sugli strumenti, sui processi e sui servizi resi.

Diverse sfide, quindi, andranno affrontate e vinte, quali, ad esempio, la responsabilizzazione di tutti sui risultati, l'incremento possibile della produttività, la meritocrazia e la valorizzazione del capitale umano, la trasparenza dell'azione e l'accountability, la flessibilità e l'innovazione, nonché l'orientamento al servizio e il miglioramento della qualità e, infine, una ben diversa partecipazione sindacale, da vivere come opportunità e non come un male necessario.

Per tali sfide occorre anche affrontare il tema del "change management", una visione integrata delle leve del cambiamento, il ritorno, infine, al ruolo della persona come agente del cambiamento reale e, quindi, il riposizionamento del ruolo dei politici, del sindacato, della società civile. Tutti attori fondamentali per attuare processi di cambiamento reale, atteso che il processo di cambiamento dipende molto da nuove culture e nuovi strumenti gestionali, attraverso un nuovo inizio, meno trionfalistico, ma certamente più orientato al cambiamento reale, rispettando il complesso pianeta dei diritti dei lavoratori e, in primis, il rapporto sinallagmatico tra prestazione e controprestazione.

La P.A., in linea generale e, in particolare, l'Amministrazione Finanziaria, dovrà ritornare ad assumere un ruolo attivo e decisivo nel superamento dei gravi problemi che il nostro Paese si trova ad affrontare, in un delicato processo di ripensamento e di

rivisitazione, specie all'interno della revisione di una spesa pubblica che non può far cassa con il settore del pubblico impiego, all'interno della pur necessaria razionalizzazione della spesa pubblica, pena il rischio di tagliare qualità e quantità di servizi e non certo sprechi.

Conclusivamente, la gestione delle risorse umane nella P.A. non può limitarsi ad una strategia di amplificata autonomia amministrativa e dilatata valutazione individuale, specie se è vissuta come un mero "adempimento formale".

Necessita, quindi, di un formale cambio di passo che definisca, all'interno della meritocrazia, specifiche incentivazioni alla produttività attesa.

In sintesi, la costante riforma della P.A. non dev'essere un "ritorno al passato". Occorre, per il comparto pubblico una nuova progettualità, un impegno culturale che, superando i limiti e i vincoli delle più recenti normative, con una visione di insieme, guardi al futuro in modo intelligente e renda i lavoratori pubblici dignitosamente ed orgogliosamente partecipi dei pur indispensabili ammodernamenti, riconoscendo il ruolo istituzionale della partecipazione sindacale, nonché una reingegnerizzazione delle Amministrazioni Pubbliche, alla luce dei principi dell'autonomia, della responsabilità, della meritocrazia e della remunerazione adeguata e progressiva delle performanti prestazioni richieste dallo scenario del nostro Paese e dagli obiettivi del sistema fiscale.

L'Amministrazione Finanziaria registra una grave crisi di investimenti, di immagine, di credibilità, di piena legittimazione nei confronti del decisore politico e soffre di una carenza di fiducia da parte del cittadino, Amministrazione Finanziaria impotente rispetto alle invasioni della politica, all'ipertrofia legislativa, al riassorbimento di ogni iniziativa di riforma vera. Vittima di tagli lineari, prigioniera di un ottimismo panglossiano e talvolta di "retoriche apocalittiche" e destinata, forse, ad una stagnazione burocratica ed autoreferenziale.

Una sfida esiste: quella della capacità di coinvolgere tutti gli attori dell'economia e del sociale, le OOSS, per aiutare l'Amministrazione Finanziaria a rileggere ed attuare la sua missione, in una nuova centralità che non perda efficienza ed efficacia né immedesimazione motivazionale delle risorse umane, così da realizzare l'esigibilità di una partecipazione sindacale che, apparentemente condivisa, sostanzialmente è relegata oggi ad un livello quasi di "presa d'atto".

Da ultimo tre brevi considerazioni, connesse e trancianti: nella stabilizzazione finanziaria dei conti pubblici rilevante è stato il contributo del pubblico impiego con la chiusura dei principali canali alimentativi della dinamica retributiva, con tagli lineari che arrestano ovvero indeboliscono l'innovazione della PA e la mission dell'AF, ed ancora il deterioramento del rapporto fisco-contribuente per una intollerabile alta pressione fiscale e la recessione in atto, con pesanti ricadute negative sul personale, in termini di

immagine e sicurezza sui posti di lavoro ed infine uno "stilema gestionale" dirigenziale che, lungi dal coinvolgere, sostenere e motivare il personale si è spesso ridotto, nei fatti, ad un "ansiogeno rigorismo" esploso sul personale inducendo, visti gli ingenti obiettivi performanti, lo stress da prestazioni lavorative, laddove si assiste ad un abuso della "leva disciplinare", nonché ad una "cultura dell'adempimento formale", previa "sostanziale deresponsabilizzazione della dirigenza", stretta da vincoli contrattuali fiduciari che non lasciano spazi ad autentiche forme di responsabile ed autonoma conduzione e degli uffici e dei rapporti con le OO.SS., all'interno di una "forbice retributiva" che grida quasi vendetta.

In claris: una Sistema agenziale che non ha realizzato appieno il suo obiettivo, che non merita per il Governo un distinguo premiale in seno al pubblico impiego, che sfrutta gran parte delle risorse umane sull'altare di una ideologica aziendalizzazione, sistema governato in piena autarchia, autoreferenzialità, assenza di autocritica.

Un sistema agenziale che, ancorchè nel merito della *governance* sia oggi privo di validi riferimenti governativi, subisce "obtorto collo" passivamente l'ipocritica e deleteria politica fiscale per la quale occorre far cassa con la generalità dei contribuenti e "scendere a patti" con i forti evasori, in barba a qualsiasi etica, equità, capacità contributiva e redistribuzione del reddito, riconfermando l'italico "vezzo culturale" per il quale la lotta all'evasione si proclama ma non si pratica!!!

Conclusioni

Care colleghe e cari colleghi, nel sottolineare in ogni caso che il Sistema agenziale deve garantire opportunità di crescita professionale ad una ulteriore platea di dipendenti e nell'evidenziare altresì che il Sistema agenziale dal 2001 ad oggi è stato oggetto di contraddittori interventi legislativi, ed indubbi attacchi tesi a delegittimarne mission ed immagine e che infine è stato destinatario di pesanti tagli lineari, che hanno impedito al Sistema di remunerare adeguatamente la diffusa meritocrazia, che ha prodotto brillanti risultati e, da ultimo, prescindendo dal "deleterio contenzioso" che ha inciso pesantemente sulla credibilità della concreta attuazione della strategia declinata nel conferimento degli incarichi dirigenziali, non può qui sottacersi che esistono pericolose "stasi di sviluppo" del modello in rassegna, atteso che da un lato il Legislatore, nel dichiarato intento di modernizzare la PA, non affronta, né risolve adeguatamente l'importante fattore trainante del citato ammodernamento, rappresentato dalla soddisfazione complessiva delle risorse umane.

Il management, infine, non ha evitato l'istaurarsi di un clima organizzativo gestionale nel quale, da tempo, si avvertono picchi di procedimenti disciplinari, remissione di incarichi per valutazioni diverse, diffusa demotivazione e scollamento di larga parte del personale, rispetto alla fattibilità e credibilità dell'originario "disegno

riformatore", laddove, da ultimo, una implicita quanto non formalizzata, ma sostanziale "attività antisindacale", ha reso il sistema agenziale **ancor più fragile!!**

Una conclusione che non disconosce che il Sistema agenziale è nato per rimuovere criticità storiche, che esistevano nell'Amministrazione Finanziaria e si ripercuotevano sia sull'efficienza dell'organizzazione, sia nei rapporti con i contribuenti.

In un clima di grandi cambiamenti, era ed è sempre più diffusa la consapevolezza che la "logica tradizionale dell'adempimento burocratico" mal si conciliava e mal si concilia con le esigenze funzionali di una macchina così complessa come quella del fisco, alla quale è richiesta grande efficienza operativa, per assicurare le risorse destinate al funzionamento dello Stato e al sostegno dell'economia, garantendo nel contempo l'equità complessiva del sistema.

In seno all'esigenza di far propria la nuova logica dell'efficienza e del risultato, sono state introdotte nuove regole di gestione delle risorse umane. In particolare, lo sforzo agenziale è stato rivolto alla "tax compliance", nella consapevolezza che solo una maggiore coscienza civica potrà garantire l'incremento duraturo del gettito.

È mancata anche una vera capacità di "auto critica", che avrebbe rafforzato il sistema, atteso che la "forza" di una grande Istituzione dipende molto dalla fiducia e dei lavoratori e della comunità servita, fiducia che si guadagna anche riconoscendo carenze e adoperandosi per premiare realmente le professionalità del personale.

Il successo del Sistema agenziale, se dipende molto dal "tasso di orientamento al contribuente", è certamente condizionato dall'immedesimazione motivazionale del personale. Per il richiamato successo, non è sufficiente l'attuato vasto ricambio generazionale, né tantomeno l'entusiastica proclamazione dei valori del lavoro di squadra, dell'etica, della responsabilità decisionale, né ancora è sufficiente una motivata riorganizzazione delle strutture periferiche, se l'abnegazione e lo spirito di servizio del personale non sono adeguatamente e concretamente premiati.

Al completamento del disegno iniziale difettano ancora taluni tasselli, laddove altri non sono ancora andati perfettamente al loro posto. Da ultimo, va focalizzato un principio basilare che sostiene il Sistema agenziale, e cioè una "forte responsabilizzazione su obiettivi precisi".

Non condivisa dalla classe politica, rimane la dichiarata esigenza agenziale di una maggiore autonomia gestionale, in funzione di una maggiore efficienza operativa.

Trattasi di un principio che ribalta il tradizionale paradigma burocratico secondo cui l'autonomia in sé è pericolosa e va limitata il più possibile.

Il paradigma delle Agenzie Fiscali è, invece, opposto: non si tratta di temere l'autonomia e di ridurla il più possibile, ma di collegarla alla "forte responsabilizzazione su obiettivi precisi".

Il legame strettissimo tra autonomia e responsabilità, valutata su obiettivi misurabili, è la risposta delle Agenzie alla preoccupazione legittima di chi ritiene che l'autonomia può di fatto servire anche a coprire istanze e interessi corporativi, ovvero autoreferenziali.

In termini chiari, la riforma agenziale poteva essere una buona riforma per il personale atteso che doveva essere una buona riforma per i cittadini, laddove certamente è una riforma molto impegnativa, al cui successo, soprattutto il personale e le OO.SS., hanno dato un contributo insostituibile.

Un tanto perché è difficilissimo cambiare i paradigmi, specie quando fanno parte di una cultura dominante, ovvero la cultura amministrativa diffusa nelle burocrazie pubbliche, una cultura nella quale sono inestricabilmente legate idee, passioni e sentimenti. Trattasi, quindi, di un epocale processo di mutazione culturale che non è stato "incruento" e che qualche problema ha creato e crea, atteso che il sistema di cui sopra, ancorché abbia dimostrato efficienza, non è stato risparmiato da pesanti e continui tagli lineari, che hanno addirittura interferito nelle scelte gestionali, prescrivendo addirittura dove andare a tagliare.

Molto anguste sono le prospettive della valorizzazione delle risorse interne. Diversi progetti sono ancora in cantiere e di incerta realizzazione, in carenza anche dei rinnovi contrattuali, laddove gli sviluppi di carriera, ancorati al merito ed alle capacità, sono fortemente limitati e molto accidentati, visti i meccanismi in essere di selezione dei dirigenti che, in taluni casi, si sono rivelati impotenti ad intercettare le reali competenze e talvolta "deviati" dagli obiettivi di efficientamento proclamati.

Mutatis mutandis: tra la teorizzazione del modello di selezione dei migliori e la sua condivisibile ed efficiente attuazione, devono interpersi la partecipazione, la vigilanza ed il giudizio dei destinatari e, quindi, delle OO.SS..

Il previsto **scambio progressivo tra efficienza ed economia** non è stato apprezzato adeguatamente, né dalla classe politica né dai contribuenti, a fronte di una "crescente responsabilizzazione del personale", rispetto ai risultati attesi.

L'interesse della collettività di avere servizi migliori a costi più bassi è stato colto, laddove la più prestigiosa Istituzione pubblica del nostro Paese, pregna di impegno, capacità, preparazione ed intelligenza gestionale, non ha registrato quel riconoscimento, giustamente atteso da migliaia di lavoratori.

Il momento storico che il nostro Paese vive è altamente complicato e il Sistema agenziale è dentro a pieno titolo e naviga con piena fiducia nel futuro, con la consapevolezza che le "potenzialità del genio originario" potranno adeguatamente svilupparsi, viste le premesse, ancorché le pur esistenti e diffuse criticità nella gestione delle risorse umane, anche per una non insignificante "inadeguatezza di parte della classe dirigenziale" *anche sul versante della valutazione dei collaboratori*, legittima il nostro impegno sindacale sul fronte del "cambiamento di rotta", che l'Amministrazione Finanziaria dovrà attivare per fornire al personale ulteriori ed adeguate, quanto generali opportunità di crescita professionale, attraverso concertati criteri di valutazione, trasparenti, oggettivi e assolutamente garantisti per chi svolge nel Sistema agenziale la delicata funzione di "dirigente sindacale".

P.S.: Max Planck sosteneva che una nuova verità scientifica si afferma non perché riesca a convincere i suoi oppositori, ma perché ad un certo punto gli oppositori muoiono e cresce una nuova generazione che ha familiarità con essa.

A noi tutti i migliori auguri di buon lavoro.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo

FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI



Salfi

SINDACATO AUTONOMO DEI LAVORATORI FINANZIARI



Prot.

SEGRETARIA GENERALE

Roma, 6 marzo 2014

Al Segretario Generale della
Federazione CONFSAL-SALFI
Dott. Sebastiano CALLIPO

e, p.c. All'Esecutivo Nazionale del Settore
Dogane della Federazione CONFSAL-
SALFI

Ai Segretari Regionali della Federazione
CONFSAL-SALFI

Ai Segretari Regionali del Settore
Dogane della Federazione CONFSAL-
SALFI

Oggetto: Legge n°9/2014, nuove assunzioni e situazione idonei dogane. Richiesta integrazione intervento SALFI per l'audizione presso la Commissione Tesoro e Finanze del Senato.

Caro Segretario,

il recente intervento normativo indicato in oggetto prevede nuovi oneri per gli Uffici doganali, fra i quali, l'obbligo di effettuare lo sdoganamento delle merci entro una ristretta tempistica dalla presentazione delle stesse e più precisamente un'ora nel caso di controllo documentale e di cinque ore nel caso di verifica fisica.

In effetti la medesima tempistica era già prevista nel DPCM del 4 novembre 2010 n° 242, relativo alla definizione dei termini per la conclusione dei procedimenti ai sensi della legge n° 241/90, ma l'intervento normativo in rassegna, pur prevedendo eccezioni per eventuali esami tecnici, impone, **per legge**, agli Uffici doganali una tempistica, del cui mancato rispetto chiama a rispondere espressamente i responsabili del procedimento, cioè i dirigenti degli Uffici, i quali, prevedibilmente, trasleranno detta responsabilità individuando figure specifiche all'interno dell'Area deputata al controllo e/o delle SOT dipendenti.

Ma questo è un endo-problema, che probabilmente avrà rilievo anche sul tavolo nazionale.

La legge va, però, oltre. All'art. 5 comma 2, prevede misure finalizzate all'incremento dei traffici internazionali in vista dell'EXPO 2015 a Milano, in particolare statuendo che entro 90 giorni dall'approvazione, il Direttore dell'Agenzia dovrà individuare gli uffici doganali in cui l'operatività "H24" dovrà assicurare, oltre ai transiti, anche altri tipi di operazioni doganali, cioè praticamente import- export.

Unica condizione prevista dal legislatore è che l'organico di tali Uffici abbia una consistenza di personale in servizio superiore a quella dell'anno precedente.

Non risulta che nel 2013 o nel 2014 vi siano state nuove assunzioni o ingressi da mobilità intercompartimentale. Pertanto l'unica misura sembra essere la mobilità interna (forzosa?).

Altri adempimenti indicati dalla legge, che impone – art. 13, comma 6 bis- il "costo zero" , prevedono l'implementazione del progetto del c.d. "corridoio doganale virtuale", all'interno del sistema di gestione della rete logistica nazionale.

Non sfugge ad alcuno che l'occasione data dall'EXPO 2015 debba trovare tutte le Pubbliche Amministrazioni preparate per affrontare al meglio una sfida fondamentale per il Paese, soprattutto in un momento di iniziale ripartenza per l'economia. Nessuno può chiamarsi fuori dalla sfida.

Ma questo non può continuare ad avvenire a costo zero, senza prevedere misure di copertura degli organici.

In via propositiva, pertanto, ritengo che si debba:

- Chiedere l'assunzione di personale di seconda area (diplomati). Una iniezione negli organici di figure professionali, giovani, fresche, dinamiche è necessaria, tra l'altro, per svecchiare un organico la cui età media diventa via, via sempre più alta;
- Favorire la ri-professionalizzazione del personale di seconda area, idoneo a procedure di selezione interna, prevedendone l'immediato passaggio alla terza area.

Il primo intervento richiesto, metterebbe parzialmente l'Agenzia delle Dogane in situazione di "par condicio" con l'Agenzia delle Entrate per la quale, come noto, recenti interventi normativi in corso di conversione prevedono assunzioni per concorso per il triennio 2014-2016.

La seconda proposta è in continuità con quanto già anticipato nel nostro comunicato n° **61/2014** e potrebbe, appunto, sfruttare in positivo l'occasione data dalla legge n° 9/2014 in commento per immettere in terza area, quella dei funzionari, personale già esperto in materia doganale atto a meglio garantire l'espletamento dei nuovi compiti e/o della stretta tempistica che gli Uffici doganali sono chiamati ad osservare.

Una bozza di articolato da proporre in Commissione potrebbe essere il seguente:

"al fine di favorire l'incremento dei traffici internazionali, anche in relazione all'EXPO 2015, e di rendere più celermente attuabili le misure introdotte dalla legge 21 febbraio 2014 n° 9, l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli è autorizzata, nell'ambito delle carenze organiche del personale del profilo di funzionario doganale di terza Area, ad attingere, prioritariamente rispetto ad altre modalità di reclutamento del personale, dalle

graduatorie di merito pubblicate ad esito della procedure selettiva interna per il passaggio dalla seconda alla terza Area bandita, per complessivi 544 posti, con Determinazione del Direttore dell'Agenzia delle Dogane del 4 Novembre 2010".

Nell'ambito della preziosa audizione che avremo la prossima settimana presso la Commissione Tesoro e Finanze del Senato, ritengo sia opportuno evidenziare, in maniera dettagliata, le problematiche suesposte e le soluzioni che il SALFi propone all'organo parlamentare.

Certo di un tuo intervento in tal senso, invio cordiali saluti.

IL SEGRETARIO NAZIONALE
SETTORE DOGANE
Marcello Fici



FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI

SalFi — Notizie —
Sindacato Autonomo dei Lavoratori Finanziari



83

2014

Prot. 247
05/03/2014

AGENZIA DELLE DOGANE E DEI MONOPOLI

INCONTRO DEL 4 MARZO 2014

ANTICORRUZIONE E VALUTAZIONE DEL PERSONALE

Nell'incontro di ieri, 4 marzo, sono stati trattati due temi di fondamentale importanza per tutti i dipendenti dell'Agenzia e che impattano in modo significativo sull'organizzazione e sul rapporto di lavoro: i provvedimenti sull'anticorruzione e il sistema di valutazione.

ANTICORRUZIONE

Come è noto per la legge 190/2012 "sulla prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione" e il conseguente Piano Nazionale Anticorruzione, le Pubbliche Amministrazioni si debbono dotare di un Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione.

L'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli ha preparato una bozza del Piano che ha partecipato alle Organizzazioni Sindacali nazionali per un confronto sui contenuti. Il Direttore del Personale, dott. Aronica, nel premettere che l'Agenzia all'attualità è già fornita di una serie di strumenti che nell'attività lavorativa disciplinano determinate attività che erano connotate da discrezionalità amministrativa (es. Circuito Doganale di Controllo), ha sottolineato gli aspetti del Piano che maggiormente incidono sull'organizzazione del lavoro in un quadro di attività classificate a rischio. Nell'ambito di tali attività a rischio il Piano prevede, tra l'altro, una rotazione del Personale con la consapevolezza che non deve essere "meccanica e acritica" al fine di non ingenerare criticità nell'attività lavorativa. Non sono stati minimizzati gli eventuali aspetti di criticità e pertanto è previsto un continuo monitoraggio interno sulle situazioni di maggior rilievo ed il Piano può essere modificato in base all'individuazione di specifiche problematiche.

La Delegazione SalFi ha sottolineato la complessità ed organicità del Piano presentato dall'Agenzia e ha evidenziato alcuni aspetti peculiari e di impatto per i Lavoratori. Sono state indicate come fondamentali l'informazione e la formazione circa i contenuti del Piano. Laddove,

poi, l'organizzazione del lavoro dovrà assumere una configurazione più aderente alla gestione delle situazioni a rischio, sarà importante valorizzare l'innovazione normativa con opportunità formative. Per quanto concerne la prevista rotazione del personale, nel prendere atto che l'Amministrazione ha intenzione di procedere in modo calibrato, la richiesta del SALFi è stata che la stessa non dovrà essere gestita, a livello territoriale, come una penalizzazione per i lavoratori ed essere adottata nella massima trasparenza. Il SALFi ha altresì richiesto di graduare la rotazione in maniera diversa a seconda che il personale livellato, che ne rimane inciso, sia o meno destinatario di incarichi quali posizioni organizzative o di responsabilità. Per quanto concerne le segnalazioni da parte di lavoratori di casi di illeciti di altri dipendenti, nel condividere le cautele sulla identità dei "denuncianti", si è richiesta però una verifica puntuale dei fatti denunciati e, nei casi di riconosciuta, manifesta, infondatezza o addirittura nei casi di vera e propria diffamazione, si è preso atto del disposto del piano, laddove l'Agenzia prevede una responsabilità disciplinare per il "falso denunciante", anche al fine di non distogliere l'istituto dall'intento originario.

VALUTAZIONE DEL PERSONALE NON DIRIGENTE

Dopo l'incontro del 2 dicembre 2013 e la pubblicazione sulla intranet dell'Agenzia, in data 20 gennaio 2014, della determinazione direttoriale sulla valutazione del personale non dirigenziale nonché della nota del Direttore del Personale ai Responsabili di vertice sul medesimo argomento, ieri l'Amministrazione ha effettuato un ulteriore confronto con le OO.SS. nazionali. In tale confronto sono emerse diverse problematiche che il tema della valutazione del personale non dirigente implica e per le quali i rappresentanti dei lavoratori hanno manifestato le proprie perplessità. Perplessità incentrate specialmente su una griglia di valutazione individuale che risulta abbastanza indeterminata e sulla possibile discrasia tra il dirigente che non ha raggiunto gli obiettivi del proprio ufficio e chi deve poi procedere alla valutazione individuale dei propri dipendenti.

La delegazione SALFi ha evidenziato che il sistema di valutazione, avviato dall'Agenzia con inizio 1° gennaio 2014 e con l'assegnazione degli obiettivi ai dipendenti al 30 gennaio 2014, all'attualità si è concretizzato in una semplice comunicazione, via posta elettronica con valore di notifica, degli obiettivi dell'ufficio e nulla è seguito, a livello territoriale, sull'argomento. E' stata, pertanto, sottolineata tutta l'importanza di una informazione puntuale ai lavoratori su un argomento che avrà le proprie ricadute a livello di incentivazione economica, di progressioni di carriera, di formazione e di eventuali incarichi dirigenziali e/o professionali. La delegazione SALFi ha anche sottolineato la necessità di un monitoraggio periodico sulla situazione in atto ed anche un colloquio periodico del dirigente con il dipendente. Il monitoraggio periodico ha la finalità fondamentale di evidenziare le eventuali criticità e le possibili soluzioni. Per quanto riguarda la eventuale fase conciliativa, post valutazione, è stata dal SALFi ribadita la necessità che il dipendente possa far valere le proprie ragioni anche con l'assistenza del sindacato a cui è iscritto e a cui fornisce delega, cosa che, a tutt'oggi, non è prevista.

Il Direttore del Personale, dott. Aronica, nel ribadire da parte dell'Amministrazione l'importanza del sistema valutativo ha riconosciuto che il sistema avviato può presentare delle problematiche e ha manifestato l'intento di tenere ulteriori confronti sull'argomento, da concludersi comunque entro il 30 aprile 2014. Sarà prevista una fase di formazione sia per i dirigenti che per i lavoratori e per questo primo anno si potrà procedere ad un monitoraggio intermedio.

Inoltre, per quanto riguarda il sistema di valutazione dell'Area Monopoli, il dott. Aronica riconosce valide le eccezioni mosse dal SALFi in merito alle difficoltà che emergerebbero nel sistema di valutazione del personale non dirigenziale a causa delle gravi anomalie esistenti nelle strutture territoriali degli uffici AAMS e rinvia la discussione nel merito al prossimo incontro del 18 c.m.; ribadisce che sarà necessario intervenire sul sistema di valutazione della dirigenza Monopoli per adeguare il meccanismo al sistema dell'Area Dogane.

VARIE

E' stato specificato che, per i passaggi di fascia in itinere, i provvedimenti disciplinari che prevedono l'esclusione dalla procedura sono da considerare temporalmente attivi a ritroso di due anni dalla data del 30 dicembre 2010; tuttavia essi operano anche, a ritroso di due anni, dal momento di approvazione della graduatoria.

(La delegazione Salfi: Veltri, Toscano, De Lorenzo, Fiorentino)

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



Salfi

SINDACATO AUTONOMO DEI LAVORATORI FINANZIARI



SEGRETERIA GENERALE

**AUDIZIONE PRESSO LA VI COMMISSIONE PERMANENTE DEL
SENATO DELLA REPUBBLICA**

Roma 10 luglio 2012

"Misure per la razionalizzazione dell'Amministrazione Finanziaria"

Nel Decreto Legge n. 87/2012, in corso di conversione parlamentare, si è statuito l'accorpamento dell'Agenzia del Territorio con l'Agenzia delle Entrate e dell'Azienda Autonoma dei Monopoli di Stato con l'Agenzia delle Dogane, mentre gli Uffici Amministrativi delle Commissioni Tributarie si trasferiscono dal Dipartimento delle Finanze al Dipartimento degli Affari Generali e del Personale del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

A parere della Federazione CONFISAL-SALFI, Organizzazione Sindacale Autonoma tra le più rappresentative del settore dell'Amministrazione Finanziaria, si tratta di decisioni non razionali e prive di una qualsiasi logica aziendale.

Non tocca a noi del Sindacato evidenziare che altri sono i campi della Pubblica Amministrazione in cui sarebbe necessario intervenire per la "reingegnerizzazione" degli apparati, eliminando sovrapposizioni ed introducendo una maggiore specializzazione, ma non è un caso se la VI Commissione Finanze della Camera dei Deputati ha votato all'unanimità una risoluzione che impegna il Governo ad adottare le opportune misure nell'ambito della delega legislativa di riforma del sistema fiscale.

Nella citata risoluzione si premette come eventuali accorpamenti o trasferimenti di funzioni da un settore all'altro dell'Amministrazione finanziaria, non possano essere concepiti in una prospettiva meramente congiunturale o contabilistica, ma debbano porsi la finalità, più ambiziosa, di ripensare gli assetti organizzativi, per realizzare in modo più sobrio obiettivi di maggiore efficacia nella gestione dell'intero sistema della fiscalità.

Per la Federazione CONFISAL-SALFI la premessa sopra riportata non può che essere la condizione fondamentale in base alla quale operare qualsivoglia intervento correttivo in un settore così strategico dell'Amministrazione pubblica, ma a nostro parere sembra veramente "troppo" procedere a nuovi e pesanti interventi, dopo quelli introdotti dall'1 gennaio 2001, quando questi siano privi di qualsiasi giustificazione sul versante aziendale ed i cui effetti sono tutti da verificare.

La Federazione CONFISAL-SALFI ritiene qualificante l'obiettivo di risparmiare e razionalizzare la spesa pubblica nel settore dei servizi offerti al cittadino, ma questo obiettivo va raggiunto attraverso la valorizzazione delle competenze professionali e del patrimonio di conoscenze tecniche e giuridiche accumulato presso le diverse articolazioni dell'Amministrazione Finanziaria, al fine di garantire la piena continuità e coerenza dell'azione amministrativa.

Gli accorpamenti previsti non producono alcun risparmio di spesa e sono assolutamente fuori linea rispetto all'indirizzo assunto nel 1999, allorquando l'Autorità Politica decise ed attuò, a decorrere dall'1.01.2001, la riforma del Ministero delle Finanze, istituendo quattro Agenzie Fiscali (Entrate - Territorio - Dogane - Demanio), mediante l'utilizzo del modello Principal-Agent e con l'evidente obiettivo di massimizzare i risultati in termini di efficienza e razionalizzazione produttiva.

Non si trattò di una scelta casuale, quanto il risultato di una precisa e ponderata soluzione progettuale, a seguito di numerose indagini e di un ampio e fruttuoso dibattito, con l'intervento anche delle Parti Sociali ed il supporto tecnico-consultivo del Fondo Monetario Internazionale, unico esempio di sostanziale e positiva riorganizzazione di un importante settore della Pubblica Amministrazione, purtroppo non seguito da altrettanti interventi di "bonifica", in altri settori dell'Amministrazione Centrale e Periferica.

I risultati raggiunti sono stati estremamente positivi, come attestato dai tanti soggetti, istituzionali e non, anche internazionali, che hanno potuto approfondire ed analizzare il percorso di riforma.

Rispetto a quanto sopra richiamato, le decisioni oggi assunte "azzerano" il decennale processo di riforma, perché è del tutto evidente che si cerca di rimettere insieme funzioni oggettivamente incompatibili, contraddicendo le necessarie specializzazioni e creando non pochi problemi sul versante della gestione del personale.

Oltretutto, tra le strutture accorpate non vi sono sovrapposizioni di compiti e di funzioni, e quindi non potrà realizzarsi alcun risparmio di spesa, mentre si intravedono perdite di tempo e costi aggiuntivi per rendere compatibili procedure, strutture organizzative e processi tecnici.

A tale riguardo, basta evidenziare i principali obiettivi individuati nel Piano Aziendale 2012 dell'Agenzia delle Entrate, riportati in calce al presente documento, per rilevare come l'Agenzia delle Entrate deve concentrarsi sull'obiettivo della lotta all'evasione e non può impegnarsi in una difficile attività di "assorbimento e digestione" burocratico-amministrativa.

Si rischia di "allentare" la presa, proprio in un momento dove l'impegno risulta rafforzato per permettere il raggiungimento di strategici obiettivi di finanza pubblica.

Quanto sopra vale anche per l'Agenzia delle Dogane, le cui aree strategiche di intervento, anch'esse sintetizzate in calce, trovano il loro fondamento giuridico in impegni presi dal Paese a livello Internazionale e di Unione Europea ed i cui standard non sono altrimenti negoziabili, pena le note procedure di infrazione o perdita di benefici per le già penalizzate imprese nazionali.

Ulteriormente, è fondamentale evidenziare che nella gran parte dei Paesi che dispongono di un Catasto dei Beni Immobili, vi è una gestione separata e distinta del settore Immobiliare rispetto al settore Entrate, in ragione delle caratteristiche di non fungibilità e non sovrapponibilità delle competenze e delle professionalità.

L'Agenzia del Territorio è già impegnata nel grande e qualificato progetto di revisione degli estimi catastali e del complessivo sistema di accatastamento, di cui alle previsioni della legge delega per la riforma del sistema fiscale, in corso di esame alla Camera a seguito della recente trasmissione da parte del Governo (disegno di legge C 5291), per il raggiungimento dell'equità fiscale in campo immobiliare, quale fondamentale obiettivo del federalismo municipale, soprattutto con riferimento alla disponibilità finanziaria assicurata dalla tassazione delle unità immobiliari.

Pertanto, la stessa Agenzia rappresenta un importante "snodo di raccordo" tra Amministrazione Centrale e Comuni: oggettivamente non c'è alcun motivo per sopprimere cento e più anni di storia del Catasto italiano, paralizzarne l'attività e metterne in crisi il funzionamento, anche alla luce dell'azione di supporto tecnico che dovrà essere assicurata dai Comuni stessi che, necessariamente, richiede una interlocuzione privilegiata e specializzata, che non può essere fornita dall'Agenzia delle Entrate, per la sua natura esclusivamente fiscale.

Anche gli altri accorpamenti rilevano analoghe criticità, soprattutto con riferimento al delicato settore dei giochi che richiede il massimo grado di attenzione e per questo era stata prevista, per legge, la nascita di una specifica Agenzia.

Per i ritardi nella predisposizione degli atti e nonostante i pareri condizionati delle competenti Commissioni di Camera e Senato, l'iter di emanazione del decreto ministeriale è di fatto bloccato.

In ragione di ciò, appaiono perlomeno ingenerose le accuse rivolte ai Monopoli sul versante dell'efficienza nel contrasto ai giochi illeciti, nella misura in cui l'Autorità politica non ha fornito alla struttura gli idonei strumenti per esercitare i compiti assegnati, ovvero la struttura doveva ancora "decollare".

In merito alle previsioni normative in esame, una possibile compatibilità potrebbe individuarsi per le Dogane, solo riguardo alla gestione delle accise, che a quelle sugli olii minerali, sugli alcoli e sull'energia elettrica, vedrebbe aggiungersi la gestione delle accise sui tabacchi, attualmente in capo ai Monopoli; per contro, il settore Giochi, calato come una specie di "corpo estraneo" all'interno di una organizzazione gestita, al centro, per funzioni omogenee (gestione del tributo - accertamento- Controllo, etc.), finirebbe per essere un'attività gestita quasi in subappalto, anche alla luce del meccanismo di azione sul territorio, incentrato sullo strumento della Convenzione con la Guardia di Finanza.

A nostro parere, veramente molto poco in termini di progettualità in ordine ai risparmi, molto, per contro, in termini di potenziale disarmonia di funzioni ed attività.

A ciò deve aggiungersi l'irrilevanza della collocazione delle Commissioni Tributarie sotto un Dipartimento anziché un altro del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Anche i possibili effetti di sovrapposizione e miglioramento dell'efficienza dell'Agenzia delle Entrate e dell'Agenzia delle Dogane non possono che riguardare solamente la gestione dell'Imposta per il Valore Aggiunto (IVA), per ciò che attiene al solo ambito degli scambi Intracomunitari, ma appare sconsigliabile procedere in questa direzione, alla luce dell'attuale stato della normativa, che ben distingue le competenze dei due Enti in ordine ai poteri di constatazione (Entrate e Dogane) e di accertamento del tributo (Entrate), laddove l'intervento auspicato dovrebbe riguardare, per contro, un maggior coordinamento fra le due Agenzie e la Guardia di Finanza.

Per la Federazione CONFISAL-SALFI le decisioni assunte con il Decreto Legge n. 87/2012 sono assolutamente sbagliate, prive di qualunque giustificazione, senza alcun riferimento aziendalistico, probabilmente pericolose e soprattutto destinate a determinare ritardi o addirittura paralisi delle strutture amministrative coinvolte.

Una decisione che appare "disallineata" rispetto alle analisi del Ministro Giarda, incaricato della spending review, e che non ha coinvolto in alcun modo esperti del settore, politici e non.

Altre sarebbero, a nostro parere, le sovrapposizioni su cui intervenire e quindi molto si potrebbe fare ed ottenere, ad esempio, sul versante del coordinamento tra

Agenzie Fiscali e Guardia di Finanza, oppure sulla coesistenza operativa di Agenzie e Inps nella riscossione delle entrate, in presenza della stessa base imponibile, quanto sopra solo a titolo di promemoria e senza voler invadere l'altrui campo d'azione.

In conclusione, per la Federazione CONFISAL-SALFI appare evidente l'idea, insostenibile, di un ritorno ad una mega struttura amministrativa, come era l'ex Ministero delle Finanze, organizzata per dipartimenti, che si occupavano di Entrate, Territorio, Dogane, Demanio e Commissioni Tributarie.

Una idea insostenibile perché annulla, pur in presenza di lusinghieri ed accertati risultati, la scelta del modello aziendale delle Agenzie Fiscali, quali strutture specialistiche dotate di autonomia gestionale e finanziaria, autonomia troppo spesso contestata e mal digerita da ampi settori dell'Amministrazione Pubblica, soprattutto da quei settori mai toccati da operazioni di reingegnerizzazione ed efficientamento operativo.

A questo punto, non possiamo parlare, con riferimento al caso in esame, di razionalizzazione della spesa, quanto piuttosto di una vera e propria controriforma che "riporta indietro il pendolo della storia", con esiti tutt'altro che scontati.

Una scelta politica, legittima, ma pur sempre una scelta politica che non può essere in alcun modo "camuffata" con le necessità del momento.

Se vi erano criticità da rimuovere, come altrettanto spesso rappresentato dalla CONFISAL-SALFI, queste andavano puntualmente analizzate ed affrontate con gli strumenti tipici del sistema delle Convenzioni e del modello aziendale, incidendo sugli obiettivi e sulla macchina operativa.

Su questo versante alcune cose sono state fatte ed altre dovevano sicuramente essere predisposte, ma è mancata la volontà politica di intervenire per correggere le criticità che nel frattempo si erano manifestate, ed oggi si cercano "presunte" economie di scala, a scapito della specializzazione e della misurata efficienza del settore.

Un grave errore che potrebbe risultare irreparabile per uno strategico settore già destinatario di tanti interventi di carattere generale, ovvero tutte le misure individuate per il pubblico impiego, che hanno depotenziato lo strumento aziendale e che mettono a rischio gli importanti e qualificati risultati attesi.

La Federazione CONFISAL-SALFI esprime, infine, forte contrarietà anche per il recente intervento del Vice Ministro Grilli in commissione Finanze della Camera, in ordine alle giustificazioni esternate sui proposti accorpamenti. Giustificazioni che, lungi dal convincere, denotano oggettivamente un'insufficiente conoscenza dell'attuale assetto, competenze e funzionalità degli uffici operativi delle diverse Agenzie Fiscali e, in particolare, delle materie e fattispecie giuridiche deliberate quotidianamente da funzionari, con competenze e professionalità necessariamente distinte, specifiche, puntualmente focalizzate sulle diversificate problematiche, quotidianamente sottoposte alla valutazione dei citati funzionari.

Quanto sopra denota l'esistenza e l'attuazione di un "disegno politico", che nulla ha a che vedere con i dichiarati presupposti delle decretazioni governative di urgente necessità, sorrette anche da presunti risparmi (nel caso di specie circa €460.000), che avrebbero giustificato ben altri interventi e non, certamente, la soppressione di storiche realtà gestionali antievasive che rischia di depotenziare la

lotta all'evasione, demotivando il personale ivi operante e soddisfacendo milioni di evasori.

Una "destrutturazione dell'Amministrazione Finanziaria", sulla quale precipita un ulteriore provvedimento di applicazione della Spending Review, ancorché di estensione generale a tutto il pubblico impiego, che provocherà ulteriore demotivazione del personale e depotenziamento della lotta all'evasione, causa i previsti tagli agli organici, la chiusura degli uffici, mobilità coatta e tagli su buoni pasto e quant'altro.

La Federazione CONFISAL-SALFI auspica, fortemente, che questa Commissione voglia rigettare al mittente il tentativo di creare, sulla politica fiscale in Italia, un *pericoloso vulnus* all'interno dell'alibi di una pur necessaria razionalizzazione della spesa pubblica che, ancorché da ricercarsi anche nell'Amministrazione Finanziaria, va condotta con tempistica, metodologia e criteri selettivi ben diversi da quelli posti in essere dalla recente decretazione d'urgenza.

Si chiede, inoltre, che nella delega fiscale si discuta la "reingegnerizzazione dell'attuale assetto agenziale", illuminata dal precipuo intento di creare un'Amministrazione Finanziaria ancor più efficiente nell'ottimizzazione del rapporto fisco-contribuente, avendo di mira, quindi, in via principale, l'implementazione degli incassi da lotta all'evasione e solo in via indiretta e derivata, risparmi gestionali di medio e lungo periodo, con il pieno coinvolgimento del Parlamento, delle OO.SS. e, in particolare, dei responsabili delle diverse Agenzie Fiscali, intervenendo, altresì, sull'attuale assetto delle Convenzioni triennali Ministero-Agenzie.

Rifletta, infine, il Sig. Viceministro, Prof. Grilli, su talune sue affermazioni che destano nelle lavoratrici e nei lavoratori della macchina fiscale, profonde perplessità, atteso che non è assolutamente vero, né provato, peraltro, che i presidi territoriali si rafforzino con le economie di scala, né tanto meno, stilando "convenzioni con la Guardia di Finanza" (stranamente esclusa dal provvedimento di razionalizzazione), né è vero che al cittadino utente si forniscono servizi di maggior qualità utilizzando minori risorse, laddove è di comune evidenza che non esiste alcuna moltiplicazione del Ministero dell'Economia sul territorio, mentre *a contrariis* è vero che gli esistenti uffici, necessariamente con competenze diffuse sul territorio, hanno una loro puntuale, strategica, *mission*.

Dal che una prima conclusione, della quale il Vice Ministro dovrà convincersi, che non è con l'unificazione degli uffici che si ottimizza e si ottiene un più ampio controllo, specie se l'affermata razionalizzazione si concretizza in pure e semplici cancellazioni-soppressioni di enti, con una conseguente, inevitabile, "destabilizzazione dei piani aziendali" delle diverse Agenzie Fiscali, che il richiamato Vice Ministro dovrebbe conoscere e che sembra, invece non conoscere.

La nostra contrarietà radica la propria legittimazione anche nelle seguenti argomentazioni e, in particolare, in oggettive perplessità giuridiche che una simile iniziativa, priva dei requisiti di necessità ed urgenza, suscita, letta, in particolare, la relazione del Decreto evidenziante effetti finanziari inferiori al milione di € per la soppressione del Territorio e dei Monopoli e inferiore ai 3 milioni di € per quanto attiene alla ristrutturazione degli organici e riordino delle strutture.

In sintesi, il dichiarato obiettivo governativo di ridurre la spesa pubblica non è colto dall'operazione in rassegna, laddove economie di scala e sinergie sono solo possibili in strutture a missione omogenea.

In tale ambito, deve essere evidenziato che l'accorpamento in rassegna volutamente ignora la logica sottesa alla creazione delle Agenzie fiscali e gli importanti risultati prodotti in un decennio di lavoro, nonché volutamente dimentica

le misure organizzative poste in essere nel decennio e relativi risparmi ottenuti, senza stravolgere funzionamento e continuità di azione del Sistema Agenziale.

Si ignorano, peraltro, dal Governo, i probabili costi da sostenere per l'unificazione. A *contraris*, dalle previste fusioni non scaturirà nessun efficientamento, nessuna razionalizzazione, nessuna velocizzazione dei processi decisionali. Le operazioni di *merging* effettuate in sede europea negli ultimi anni, hanno avuto ad oggetto processi riformisti gestiti, comunque, in un'ottica di medio e lungo periodo, con processi di cambiamento ed integrazioni caratterizzati da un forte coinvolgimento di tutti gli *stakeholders* (vedasi Regno Unito e Spagna).

Anche l'intervento sugli organici dovrebbe essere preceduto da un'analisi accurata dell'esistente situazione nelle diverse strutture, coniugata al contesto socio-economico nel quale esse si trovano ad operare, valutando le modalità di svolgimento delle diverse *mission* e i diversi obiettivi produttivi da conseguire. Le carenze di cui sopra rischiano seriamente di compromettere gli sforzi posti in essere negli ultimi anni.

E, infine, l'introdotta, generalizzata, rapporto tra dirigenti e il restante personale, in carenza di un adeguato riconoscimento delle professionalità specialistiche che sono richieste dalla missione rischia di incidere negativamente sulla funzionalità degli Uffici, Centrali e Periferici.

Si rischia, quindi, di minare seriamente il rapporto fisco-contribuente.

Sia consentita, poi, una valutazione e stigmatizzazione di fondo: il presupposto motivazionale fondante, secondo il Vice Ministro, dell'accorpamento in rassegna, "risiederebbe in una vera emergenza nel ridisegno della macchina dello Stato", dal che l'insuperabile domanda del perché quest'emergenza non sia stata tempestivamente inserita e deliberata nel disegno di legge delega fiscale incardinato nella IV Commissione Finanze della Camera, ed ancora il perché non siano stati distinti due interventi sull'Amministrazione Finanziaria: uno volto a reperire i necessari risparmi di sistema e l'altro a migliorarne l'efficacia e l'efficienza, con il distinto utilizzo di due diversi strumenti giuridici (la decretazione, per il primo e il disegno di legge, per il secondo).

Infine, a parere della scrivente, vertesi in una ristrutturazione tanto inefficace quanto controproducente, non essendo le strutture coinvolte per nulla omogenee, con effetti dirompenti negativi sul tasso di operatività reale del sistema, sulla non significatività dei risparmi previsti e controproducente sotto il profilo della funzionalità, esclusa in ogni caso qualsivoglia sinergia.

Attendiamo il Sig. Vice Ministro nei nostri uffici.

Roma, 10 luglio 2012

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



Editoriale del Segretario Generale

MANCATO RINNOVO DEI CONTRATTI – STATO DI MOBILITAZIONE

LE RAGIONI DELL'ESSENZIALITÀ DEL NOSTRO LAVORO

Come anticipato nei giorni scorsi, desidero, brevemente, ma chiaramente, fornire la “prova regina” che non esistono serie motivazioni ostative al rinnovo dei nostri contratti, atteso, tra l'altro, che dalle diverse mission delle differenti Agenzie e dagli ingenti incassi procurati alle casse dello Stato emerge, senza alcuna prova contraria, che il nostro lavoro è diverso e molto più essenziale di tanti altri, dal che l'ingiustificata indistinta penalizzazione all'interno del “pianeta pubblico impiego”.

Oggi farò cenno dell'Agenzia delle Entrate, laddove domani tratterò degli incassi dell'Agenzia delle Dogane e dell'ex AAMS.

Mi sia consentito, tuttavia, evidenziare che gli ingenti incassi radicano la loro naturale eziologia dalla puntuale “mission” che gode, in particolare, l'Agenzia delle Entrate, ma anche l'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli.

È noto che gli ultimi anni sono stati particolarmente difficili per l'economia del nostro Paese, laddove, tuttavia, l'Agenzia delle Entrate è in linea con la sua mission e attraverso l'azione di compliance e di contrasto all'evasione fiscale ha dato un significativo contributo per la tenuta dei conti pubblici.

Infatti, le riscossioni complessive derivanti dall'attività di accertamento e controllo, hanno raggiunto, nel 2012, circa 13 mld di euro.

Non va sottaciuto, ancora, che grazie alla professionalità e all'impegno di tutto il personale, oltre alle somme derivanti dall'attività di accertamento e controllo, nel 2012 sono stati riscossi circa 400 mld di euro, a seguito delle ordinarie attività di gestione dei tributi. La dinamica di cui sopra, unica nel panorama pubblico, si è sviluppata all'interno di una strategia che ha tentato di coniugare rigore e giustizia sociale, raccogliendo molte istanze provenienti dai ceti sociali più svantaggiati.

Non posso sottacere che i risultati sono ancora più apprezzabili se si tiene conto di due processi avviati di recente e subiti, peraltro, quali il cambiamento organizzativo di cui al DL 95/2012 e le pesanti ripercussioni della “spending review”, che porteranno ad una riduzione di circa 180 posizioni dirigenziali e, a regime, di ulteriori 180 posizioni a fronte di nuove figure organizzative di livello non dirigenziale.

Non posso non ricordare, ancora, come la riscossione coattiva, ricondotta, com'è noto, in ambito pubblico, ha sfiorato nel 2012 gli 8 mld di incassi (al di là di circa 2 milioni di rateazioni, a cura di Equitalia, per oltre 22 mld di euro).

La *mission* dell'Agenzia delle Entrate e la sua insostituibilità è comprovata, ancora, non solo dagli incassi su evidenziati, ma anche sul fronte della qualità e dell'efficacia dei controlli posti in essere, vista, peraltro, la costante contrazione delle risorse disponibili, che non ha impedito, tuttavia, controlli sempre più mirati.

In tale contesto ricordo che nel 2012 l'attività di accertamento complessiva ha prodotto oltre 400.000 controlli sostanziali, a fronte di oltre 28 mld di euro di maggiori imposte accertate.

È di particolare pregio ricordare che gli interventi esterni hanno dato luogo a circa 5000 verifiche e controlli mirati, che hanno consentito di constatare oltre 750 mln di € di maggiore imposta, laddove i rilievi hanno superato, complessivamente, i 13 mld di euro.

Anche la repressione dei fenomeni fraudolenti ha fruttato oltre 800 mln di euro, laddove i corrispondenti rilievi hanno superato, complessivamente, i 3 mld di euro.

Da ultimo, ed in seno agli strumenti deflattivi del contenzioso, ricordo che sono stati acquisiti, per adesione e acquiescenza circa 245.00 accertamenti, con una maggiore imposta definita di circa 4 mld di euro.

Lo strategico istituto della mediazione obbligatoria ha fornito, e sempre nel 2012, su circa 24 mila istanze esaminate, circa 12.000 definizioni, pari al 49,9%.

Per quanto riguarda, poi, l'attività di servizi erogati ai cittadini, nel 2012, la stessa ha registrato l'erogazione di circa 10.000.000 di servizi e 3 mln di registrazioni di atti e denunce di successioni.

Anche l'assistenza online ha prodotto il risultato di circa 500.000 richieste di assistenza evase e sempre nel 2012.

Non da sottovalutare è, sotto ulteriore altro profilo, l'accelerazione delle attività di rimborso, pari a circa 17 mld nel 2012 e a circa 5 mld nel corso dei primi 5 mesi del 2013.

Come, poi, conclusivamente non far cenno dei CAM dell'Agenzia che hanno gestito oltre 2 mln di telefonate e hanno fornito più di 80.000 risposte in forma scritta.

Solo per esigenze di completezza rammento l'ingente attività interpretativa delle norme, l'impulso all'attività dell'interpello, per incrementare il livello di compliance, per non sottacere, infine, l'attuazione di politiche di *cost saving* e particolari progetti per diffondere la cultura della legalità fiscale, quale, ad esempio, il progetto "Fisco e scuola".

Credo di aver dimostrato almeno tre cose che, mi auguro, esternerete in sede di mobilitazione, ai clienti dell'Agenzia:

- Il nostro lavoro, frutto di crescente impegno e specifica alta professionalità è, oggi, l'unico qualificato servizio, dedicato ai cittadini, per il presidio della legalità tributaria contro ogni forma di evasione, costituendo, senza tema di smentita, l'unico efficace argine contro tutti quei fenomeni che, negativamente, influenzano le dinamiche del gettito;
- La nostra attività, specie in questa drammatica congiuntura, pesantemente recessiva per l'economia del Paese, è particolarmente efficace e strategica, per la tenuta dei conti pubblici attraverso, sia il contrasto all'evasione, sia l'azione di compliance, sia la sintesi fra rigore e giustizia sociale;
- Molto rimane, tuttavia, ancora da fare, specie sotto il profilo dell'ottimizzazione e razionalizzazione dell'attività degli uffici, l'ottimale organizzazione del lavoro, la reingegnerizzazione dei processi lavorativi, la riorganizzazione di talune strutture centrali e periferiche e, infine, l'eliminazione di talune disposizioni della spending review e, quindi, la costituzionale remunerazione tabellare ed accessoria del personale, al quale si devono, in massima parte, i brillanti ed incontestabili risultati di cui sopra.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



L'Editoriale del Segretario Generale

AGENZIA DELLE DOGANE ED EX AAMS MANCATO RINNOVO DEI CONTRATTI – STATO DI MOBILITAZIONE LE RAGIONI DELL'ESSENZIALITÀ DEL NOSTRO LAVORO

Proseguendo nella disamina delle diverse mission delle Agenzie Fiscali, desidero oggi evidenziarvi le eccellenti performances conseguite, nel 2012, dall'Agenzia delle Dogane e dall'ex AAMS, ad ulteriore comprova della grave illegittimità, iniquità e disparità di trattamento che provoca, su di noi, il blocco dei rinnovi contrattuali nel pubblico impiego.

L'Agenzia delle Dogane, ricordo, nella sua veste di autorità doganale, esercita attività di controllo, accertamento e verifica relativa alla circolazione delle merci e alla fiscalità interna connessa agli scambi internazionali, garantendo, dal comparto, la riscossione di **circa 19 mld di euro (Iva e Dazi)**.

La richiamata Agenzia delle Dogane controlla e verifica, altresì, scambi, produzione e consumo dei prodotti e delle risorse naturali soggette ad accisa, riscuotendo, annualmente, **circa 35 mld di euro**.

Svolge, ancora, attività di prevenzione e contrasto degli illeciti di natura extra-tributaria.

Sottolineo che la *mission* delineata, sia nelle norme comunitarie, sia nelle norme nazionali, è caratterizzata da una particolare complessità operativa, dovuta all'esigenza di effettuare controlli sui traffici commerciali in tempo reale.

L'Agenzia, sottolineo, è dotata di sistemi gestionali avanzati, con sistemi di controllo basati sulle più evolute tecniche di analisi dei rischi.

Tant'è che il servizio di sdoganamento online, che entra nelle attività di controllo, processa mediamente un'operazione ogni 1,5 secondi.

Ricordo, per inciso, che gli addetti all'area dogane sono poco più di 9000, distribuiti fra 80 uffici, 175 sezioni operative territoriali e 15 laboratori chimici.

Focalizzo che negli ultimi anni, i profondi mutamenti che hanno interessato il volume delle merci scambiate e la loro composizione e, quindi, la metodologia nei controlli, hanno richiesto una tale evoluzione che ha imposto aggiornamenti organizzativi, strumentali,

procedurali-operativi, ma, soprattutto, in tema di professionalità dei funzionari che ne curano l'esecuzione.

Per inciso, puntualizzo che la dotazione organica, dal 2001 ad oggi, del personale non dirigente, si è ridotta di oltre 3300 unità e quella dei dirigenti di oltre 120 unità.

Premesso quanto sopra, evidenzio, perché i lettori intendano bene, che circa il 20% delle importazioni mondiali passa per le dogane dell'UE. Le relative entrate costituiscono circa il 12% del bilancio dell'UE.

Nel merito della remunerazione e remunerabilità della nostra attività, rammento che, nel 2012, l'Agenzia delle Dogane ha trattato circa 16 mln di dichiarazioni doganali, gestendo, per via telematica, anche le dichiarazioni INTRA che riepilogano 43 mld di scambi intracomunitari e circa 2 mln di dichiarazioni nel settore delle accise.

Memento che l'80% delle operazioni doganali avviene in procedura semplificata, laddove il resto in procedura ordinaria.

In termini di efficacia ed efficienza, faccio presente che circa il 96% delle dichiarazioni doganali è svincolato sulla base di controlli automatizzati, in un tempo che varia dai 12 secondi ai 5 minuti.

Le importazioni, laddove a livello comunitario sono sottoposte nel 7% dei casi a controllo documentale, in Italia nella misura del 6%, mentre i controlli fisici, a livello comunitario sono effettuati nel 5% dei casi, in Italia, nell'8,3%. Per le esportazioni, invece, gli altri Paesi effettuano controlli fisici nell'1,6% dei casi, mentre in Italia nel 2,3%.

In tale ottica non posso non rilevare che le imprese nazionali che effettuano scambi extra UE sono oltre 560.000, cui vanno aggiunte le circa 300.000 imprese che effettuano scambi intracomunitari, dal che la incontestabile risultanza che soltanto servizi doganali estremamente efficienti possono gestire simili carichi di lavoro senza provocare gravi ritardi, ovvero consentire il passaggio di merci fraudolente o illegali.

L'Agenzia delle Dogane si è, quindi, dotata di avanzati strumenti gestionali, sia per favorire la fluidità dei traffici, nonché la competitività delle imprese nazionali, e, infine, di sistemi di gestione del rischio in grado di effettuare, in tempo reale, eccellenti controlli sui traffici commerciali.

La richiamata complessità operativa che caratterizza la *mission* doganale, e che impone una peculiare alta, nonché qualificata, professionalità del personale, si è tramutata in opportunità, atteso che la strategia di offrire un servizio di sdoganamento integrato con l'attività di controllo ha comportato la velocizzazione delle operazioni di import/export, garantendo una crescente efficacia dei controlli.

Trattasi, pertanto, di servizi ad elevato valore aggiunto che hanno, peraltro, favorito l'adesione spontanea al servizio telematico di sdoganamento. Di particolare pregio è bene rammentare brevemente che dal 12 febbraio 2013 è stato avviato lo sportello unico doganale in talune aree portuali.

Quanto, poi, all'Area Monopoli, essa consta di circa 2.400 dipendenti e si articola in 5 Direzioni centrali, in una Direzione centrale risorse umane, operativa fino ad ottobre 2013 e, a livello territoriale, in 14 uffici regionali e 70 sezioni staccate, più un laboratorio chimico.

La *mission* dei Monopoli risiede sia nel comparto dei giochi, sia in quello dei tabacchi e si caratterizza nell'assicurare entrate erariali ad un livello compatibile con la tutela di altri interessi pubblici rilevanti, quali la tutela dei consumatori ed il contrasto all'illegalità.

Premesso quanto sopra e sulla scorta del richiamato patrimonio operativo (2.400 persone in servizio), gli introiti riscossi nel 2012 per l'attività dei giochi ammontano ad oltre 8 mld e quelli delle accise, più iva sui tabacchi, ammontano a circa 15 mld di euro.

In tema di controlli, ricordo che gli esercizi controllati ammontano a circa 28.000, le violazioni penali accertate a circa 530, le persone denunciate all'Autorità Giudiziaria 528, i sequestri penali a n. 281, le violazioni amministrative accertate a circa 3.000, le misure cautelari adottate a circa 1.000.

Gli effetti dei controlli di cui sopra, ammontano, nel 2012, a circa 45 mln di euro a titolo di imposta accertata e a circa 42 mln di euro per sanzioni applicate.

Solo per completezza e per estrema chiarezza ed in nobile sintesi e, sempre riferito al 2012, si rammenta che il patrimonio operativo delle dogane, pari a 9.211 addetti, ha garantito, come introiti accertati, circa 53 mld di euro, su oltre 2 mln di controlli che hanno consentito di accertare maggiori diritti per 1,7 mld e 1,6 mln per le sanzioni applicate.

In tema di sequestri, ricordo gli oltre 6 mln di sequestri in area anticontraffazione, oltre 1 mln in tema di tutela del "made in", oltre 12 mln in tema di contrabbando di sigarette, 14.000 prodotti sequestrati in tema di traffico illecito di rifiuti, 713.000 sequestri di medicinali non ammessi e, da ultimo, 45 mln di somme sequestrate.

I lavoratori delle dogane hanno anche garantito il sequestro di oltre 8.500 kg di droga.

Di fronte alla realtà dei numeri sopra descritti, della *mission* dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli, della complessità operativa e dell'intensità dei traffici, nonché della *mission* dell'area Monopoli dell'Agenzia e vista in particolare l'attuazione del decreto Balduzzi e le implicazioni in tema di cooperazione internazionale delle richiamate realtà operative è, francamente, incredibile come pochi, ovvero nessuno, tranne noi, rivendichi ed esalti la distintività di migliaia di lavoratrici e lavoratori che meriterebbe ben altra immagine, ben altro trattamento retributivo, ben altra considerazione sociale perché, vale anche qui, il mio vecchio brocardo "siamo tutti uguali, ma non identici" e all'interno del pubblico impiego urge operare doverosi distinguo, perché non tutte le attività della P.A. sono esattamente strategiche, essenziali per il risanamento delle finanze pubbliche e per la tutela di valori ed interessi costituzionalmente garantiti.

Morale della favola, come si fa a non difendere, a non valorizzare, a non chiedere l'eliminazione di tagli non selettivi al Governo per un'Agenzia che gode di diverse distintività di eccellenza, quali, in aggiunta ai risultati di cui sopra, la strategica cooperazione istituzionale in ambito nazionale, la cooperazione e mutua assistenza, a livello comunitario ed internazionale, innumerevoli accordi con svariate associazioni e, da ultimo, prestigiosi riconoscimenti e premi.

Sono consapevole che da anni, anche con gli editoriali del SALFi, surrogo, in parte, un'attività di difesa del ruolo e del riconoscimento del sistema delle Agenzie Fiscali che altri dovrebbero fare più e meglio del SALFi, e mi riferisco al Ministro dell'Economia e delle Finanze ed ai diversi responsabili, nel tempo, del richiamato Sistema, ma, da ultimo, anche alle lavoratrici ed ai lavoratori che dovranno, sempre di più, prendere coscienza della valenza distintiva del loro lavoro che, purtroppo, oggi e a causa di una deriva della classe politica e non solo, non ha, nel sistema Italia, il prestigio ed il riconoscimento concreto che merita.

Dobbiamo avere piena consapevolezza della "Storica specificità" del nostro lavoro, rivendicandone apertamente il riconoscimento, concreto e tangibile.

Non abbiate timore.

L'Italia ha bisogno di noi e noi di un'Italia diversa, ove gli uomini la mattina si distinguano chiaramente dai "timorati di Dio" perché tengono famiglia, ovvero temono per la loro carriera.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



L'Editoriale del Segretario Generale

LA MADRE DI TUTTE LE BATTAGLIE: LA QUESTIONE FISCALE

Nelle more di completare le radiografie che ho operato sull'Agenzia delle Entrate, delle Dogane e degli ex Monopoli, con quella dell'ex Agenzia del Territorio, causa la non pubblicazione, sul sito istituzionale della riferita struttura e anche causa la non semplice reperibilità, di dati consuntivi della pertinente attività, nel trascorso anno 2012, essenziali per esternare una fotografia, la più fedele possibile ed un giudizio il più corretto possibile, intendo, oggi, soffermarmi sul fatto che tutti, o quasi tutti, utilizzano la "questione fiscale" per indagare sui mali della nostra Italia, definendola, anche di recente, quale "Madre di tutti i nostri guai".

Per gli ansiosi, ricordo, giusta anche recente audizione in Commissione Finanze al Senato, del Direttore del MEF, che il gettito derivante dal settore immobiliare ammonta ad oltre 44 mld di euro, di cui oltre il 50% riveniente dall'IMU.

Proseguendo, quindi, nell'odierno intervento, intendo ribadire alcuni punti fermi della nostra reiterata e caparbia strategia rivendicativa, a tutela di una categoria che rischia, causa "l'esercito degli evasori", di divenire vittima di un sistema che predica l'antievazione, ma pratica, convintamente, il morbo dell'evasione!!!

I nostri salari, per essere chiari, sono schiacciati da troppe tasse e da insufficiente produttività del sistema.

Bisogna, quindi, ridurre il cuneo fiscale. Occorre, ancora, per affrontare un connesso problema, innovare l'Amministrazione Pubblica. In tale ambito rimuovere tutte le ingerenze politiche che, tra l'altro, alimentano l'esistente vezzo clientelare, rimuovendo resistenze corporative sul fisco, divieti interdittivi e caste di tecnocrati, da troppo tempo avulsi da ogni valutazione meritocratica e da qualsiasi spoil system.

I pubblici dipendenti sono vittime anche di questo sistema.

Nessuno, fino ad oggi, si è preoccupato di investire sul pubblico dipendente per accrescerne le competenze ed aggiornare gli strumenti di lavoro, fatta eccezione, in quota parte, per le Agenzie Fiscali.

Concordo pienamente, con chi ha affermato, di recente, che l'accordo sulla produttività del settore privato vada esteso al settore pubblico, la cui efficienza è decisiva per la crescita economica del nostro Paese.

È mio convincimento che i contratti, nel pubblico impiego, debbano e possano essere attivati utilizzando ingenti risorse, rivenienti, ad esempio, dalle consulenze, dagli acquisti, dalle risorse degli enti pubblici risparmiate e non reinvestite, destinandole, appunto, al rinnovo dei contratti ed anche alla contrattazione di secondo livello.

Ricordo che i nostri stipendi hanno perso, nell'ultimo triennio, ingenti quote di potere d'acquisto, laddove è intollerabile che non sia erogato neppure l'adeguamento all'IPCA dell'indennità di vacanza contrattuale.

Da ultimo, occorrerà anche rivedere la forbice retributiva tra i dirigenti pubblici e il personale non dirigente.

Sullo sfondo, pregiudiziale è la riduzione delle tasse sui redditi da lavoro e da pensione.

Registro, con grande soddisfazione, che è oggetto di socializzazione ciò che da anni affermiamo, ovverosia la necessità di sostenere il lavoro, specie dell'Agenzia delle Entrate, nella lotta all'evasione, nonché strumenti non amati quali: la tracciabilità, la riduzione del contante, il redditometro. Il tutto al fine di ottenere un controllo selettivo tra reddito dichiarato ed effettivi consumi.

Registro ancora, peraltro con soddisfazione, che anche in ambienti sindacali non autonomi, si sostenga e si apprezzi il lavoro di Equitalia, che è riuscita ad "intimorire gli evasori".

Rimane da combattere un sistema politico ed un coacervo di poteri centrali che hanno assecondato ed assecondano la reazione di chi, a differenza nostra, le tasse non le ha mai pagate e non le vuole pagare.

In linea più generale, ma sempre brevemente e nelle more di vivere appieno una "conferenza stampa", nei primi giorni del prossimo luglio, nella quale esplicheremo ai mass media e alle principali testate giornalistiche l'attualità e la valenza delle nostre rivendicazioni, a sostegno di un'Amministrazione Finanziaria che non può essere destrutturata, quale cantiere aperto esiste sulla riforma della P.A..

In tale contesto, si va dalla delineazione di un nuovo rapporto tra pubblico e privato, che tende a riequilibrare il rapporto tra Stato e società, mantenendo, in capo al settore pubblico, le aree e le funzioni che necessariamente devono essere pubbliche e che restituisca ai privati tante funzioni che essi possono svolgere meglio e a costi minori dei soggetti pubblici, ad una dieta, strumentale al ritrovamento di risorse per aprire all'impiego dei giovani.

Trattasi di una tesi che vede il settore pubblico proteiforme e massiccio, un "corpaccione" che pesa gravemente sulla società italiana, ostacolandone vitalità e possibilità di sviluppo.

Quanto sopra, sulla scorta di studi italiani ed internazionali che avrebbero dimostrato che laddove più largo è il perimetro, più significativo è il peso del settore pubblico, più scarsa è l'etica pubblica e più diffusi sono i fenomeni di corruzione.

Ancora, non peregrina è la scuola di pensiero, alimentata da molti economisti, per la quale la P.A. è il vero muro di gomma del Paese.

Trattasi di una radiografia degli ultimi vent'anni nei quali si registrano i fallimenti di tutti i Governi che hanno tentato di prendere di petto il problema, annunciando la riduzione del peso della burocrazia sui cittadini e sulle imprese.

Da qui la ricetta di liberalizzare, semplificare, professionalizzare.

Trattasi di una via maestra che vede la panacea dei problemi nell'implementazione della produttività. La quale richiede, tuttavia, una profonda revisione dei meccanismi amministrativi e normativi, nonché una diversa organizzazione basata sul raggiungimento degli obiettivi, piuttosto che sull'osservanza formale delle procedure e che lasci margini di flessibilità nell'impiego del capitale umano.

Da ultimo, non manca chi, per vincere l'attuale declino, teorizza privatizzazione e localizzazione, perché l'attuale "statalismo pervasivo" causa chiusura di imprese ed emigrazione di giovani talenti.

La soluzione, quindi, consiste nel riconsegnare ai privati una serie di settori, oggi gestiti da apparati burocratici deresponsabilizzati e governati da politici altrettanto irresponsabili.

Per tale scuola di pensiero, il fondamentale dramma degli apparati statali è che in troppi casi nessuno deve rendere conto a nessuno di quanto fa.

Ricordo, per completezza, la visione dell'economista Paolo Onofri, per il quale "ogni volta che basta una sola persona per eseguire un compito, con la dovuta applicazione, il compito viene eseguito in modo peggiore da due persone e non viene affatto eseguito se l'incarico è affidato a tre o più".

Per esso, il problema non è tanto privatizzare, quanto integrare la quantità di servizi pubblici attraverso il coinvolgimento dei privati, trovando le forme di sussidiarietà con cui farlo.

Care colleghe e cari colleghi, l'intelligenza di cui sopra non è Brunettiana, ma si aggiunge ad essa e a quella che serpeggia negli italiani contribuenti.

Ecco la radice culturale e i noti effetti negativi che dobbiamo combattere con la nostra azione e la nostra rivendicazione, nella consapevolezza che il futuro dell'Amministrazione Finanziaria non risiede soltanto nel calamitare nuove e maggiori risorse finanziarie, nuove e migliori relazioni sindacali, maggior salario accessorio e partecipazione alle riorganizzazioni, ma, soprattutto, nel merito, contrastare efficacemente le "culturali controtendenze" di cui sopra, che oggi in sede embrionale, potrebbero, nell'immediato domani, stravolgere gli attuali assetti e le attuali missioni dell'Amministrazione Finanziaria.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



FEDERAZIONE CONFSAL-SALFI

Salfi — Notizie —
Sindacato Autonomo dei Lavoratori Finanziari



259
2013

Prot. 722
19/06/2013

Editoriale del Segretario Generale

MENO STATO E PIÙ SOCIETÀ

Nella convinzione che quotidiani bombardamenti comunicativi negativi circa l'estrema difficoltà di far uscire il nostro Paese da una pesante crisi, sia di fiducia, sia di crescita, non aiutino per nulla, anzi, rafforzano l'alibi di chi prende le distanze dall'affermato e in parte comprovato degrado generale, voglio oggi, invece, con ottimistico realismo, soffermarmi su due concetti che, all'apparenza sono lontani dalle nostre concrete esigenze, ma, in realtà, intimamente connesse.

Mi riferisco a due chiavi di lettura, indispensabili per capire bene il perché oggi vi è un pericoloso scollamento tra Amministrazione Finanziaria e contribuenti.

Il primo aspetto riguarda l'assenza di spirito pubblico che pervade l'animo degli italiani e che concretizza una **identità divisa**.

Esiste in tale ambito un ritardo civile e politico degli italiani che è comprensibile solo ripercorrendo le radici storiche della divisione tra Stato e cittadini, ascrivibile anche alla tarda unificazione politica che ha reso difficile il processo di consolidamento del rapporto tra lo Stato e i cittadini.

L'avvicinamento del cittadino allo Stato necessita di una rivitalizzazione delle nostre radici, della nostra tradizione culturale.

In realtà, non essendoci un forte "spirito pubblico" anche la cultura della P.A. ha risentito dell'assenza di cui sopra, dal che la crescita dell'apparato burocratico marcatamente estraneo al destino e agli interessi della comunità nazionale.

Da noi lo Stato, le Istituzioni, il fisco non sono percepiti come *res publica*, ma come *res nullius*.

Per quanto sopra, i cittadini, gli utenti, sono tendenzialmente spinti ad un non rispetto e, quindi, a tentare costantemente di ritrarre un vantaggio personale, in un contesto in cui difetta una "cultura civica".

La distanza tra il pubblico e lo Stato è la stessa che esiste tra il mondo del privato e le Istituzioni pubbliche.

La ripartenza dell'Italia è legata inscindibilmente ad un impegno collettivo di un'intera comunità nazionale che deve voler e saper ritrovare, come Paese, "la dignità perduta".

Il secondo aspetto afferisce alla necessità che veda la luce una nuova stagione di responsabilità della politica, coniugata con una stagione di forte rinnovamento in due essenziali settori rappresentati dal fisco e dal lavoro.

Il lavoro, infatti, dovrà essere promosso e, quindi, liberato da un fardello fiscale assolutamente ingiusto, oppressivo e penalizzante, elementi ostativi alla crescita economica e alla coesione sociale.

Da ultimo, senza un minor peso fiscale sui redditi da lavoro e da pensione, non potrà esistere equità sociale, né spinte decisive in funzione della crescita economica.

Non possiamo morire di austerità.

Infine, lo Stato dovrà eliminare l'intollerabile dicotomia fra i processi attraverso i quali esso riscuote quanto gli è dovuto e quelli con cui si prepara a restituire quanto deve ai suoi creditori.

La lontananza di cui parlo, tra Istituzioni, fisco, Stato in linea generale e la popolazione va intesa come distanza tra cittadino, utente, contribuente, popolazione in linea generale, non solo intesa come corpo elettorale.

La *res publica* è sostanzialmente lontana dal sentire comune e, ancor di più, dalla leva fiscale, dalla strategia fiscale, da una pressione fiscale non condivisa, non compresa e ritenuta causa principale dell'attuale pesante fase recessiva.

Il precipitato di tale quadro ricostruttivo non può che essere un'Amministrazione Finanziaria strumentalizzata al massimo negli obiettivi di recupero dell'evasione, ma non valorizzata per nulla nei processi innovativi, di consolidamento e di clima organizzativo, laddove nessun legislatore ritiene che la medesima sia meritevole di distinguo, all'interno dei noti bisturi di contenimento della spesa pubblica.

Una situazione altamente patologica, il cui risanamento comporta l'intervento congiunto, sia del Parlamento, sia del Governo, sia di tutte le Confederazioni sindacali, unitamente ad una sopita consapevolezza della specificità dell'attuazione della leva fiscale, quotidianamente posta in essere nei nostri uffici.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo



FEDERAZIONE CONF SAL-SALFI

Salfi — Notizie —
Sindacato Autonomo dei Lavoratori Finanziari



269
2013

Prot. 750
26/06/2013

Editoriale del Segretario Generale

LA COMPLESSITA' DEL PIANETA FISCO

LA CONSAPEVOLEZZA DI SVOLGERE UNA FUNZIONE PRIMARIA

La Federazione CONF SAL-SALFI da 50 anni è impegnata, ai massimi livelli, a tutelare gli interessi giuridici ed economici di migliaia di colleghe e colleghi, che rappresenta nella percentuale, oggi, di circa il 20% nell'Amministrazione Finanziaria.

La rilevanza della nostra *mission* risiede nella oggettiva incontestabile realtà, per la quale oggi, più di ieri, il contrasto all'evasione fiscale e quindi l'efficienza, l'efficacia e l'economicità della richiamata struttura amministrativa, è essenziale per aggredire adeguatamente e progressivamente, l'ingente deficit pubblico.

In primis, il contrasto al drammatico fenomeno patologico dell'evasione fiscale è imposto, oltre che da esigenze costituzionali-normative, dall'urgenza di evitare turbative al mercato, atteso che l'evasione provoca concorrenza sleale, nonché, ancora, dalla estrema urgenza che si riconduca la tassazione in Italia ai criteri dell'equità, della sostenibilità, vista la congiuntura economica negativa dalla urgenza della redistribuzione dei redditi ed, infine, dalla detassazione dei redditi da lavoro e da pensione. Esistono, quale cornice pericolosa della lotta all'evasione, due elementi di indiscussa destabilizzazione finanziaria per il bilancio dello Stato: da un lato la stima dell'ammontare dei tributi annualmente evasi, che supera il 18% del Pil, e dall'altro la montagna di tributi che Equitalia non riesce a riscuotere, attestantisi a circa 545 miliardi di euro.

Per contrastare l'evasione fiscale in Italia, che nel 2012 ha fatto emergere dai controlli il valore di oltre 40 miliardi, sulla scorta anche di 410.000 verifiche strumentali, l'Agenzia delle Entrate potenzia i controlli utilizzando, dal 31 ottobre p.v., anche i saldi dei conti correnti bancari, ovvero i dati sui movimenti del denaro.

In particolare, saranno a disposizione dell'Agenzia delle Entrate, le entrate e le spese dell'anno 2011 registrate sui conti bancari, il saldo degli investimenti e degli smobilizzi dei fondi comuni, l'ammontare delle obbligazioni, delle azioni, dei depositi al risparmio e dei buoni postali.

Trattasi dell'anagrafe dei conti bancari. L'Agenzia delle Entrate avrà, quindi, a disposizione circa 30 milioni di conti correnti, ricchi di informazioni che, incrociati con i dati contenuti nelle banche dati, forniranno preziose informazioni per una più mirata selezione dei soggetti da controllare, sulla scorta delle incongruenze fra entrate ed uscite.

Trattasi per molti di un "incubo" che si somma al redditometro, allo spesometro, all'anagrafe dei conti bancari.

Da novembre p.v. sarà, quindi, più facile per l'Agenzia delle Entrate stanare gli evasori, ancorché l'incrocio dei dati costituirà una mera base per l'eventuale attività accertativa.

In verità, i movimenti di denaro nei conti correnti aiuteranno il fisco a dimostrare chi è a maggior rischio di evasione, laddove graverà sempre sull'Agenzia delle Entrate *l'onus probandi*, l'onere della prova, per poi sostenere meglio la propria pretesa dinanzi alle Commissioni Tributarie.

Va precisato, tuttavia, che per l'evasione dell'Iva, le banche dati aiutano fino ad un certo punto. Evasione che ha raggiunto, nel 2011, la ragguardevole cifra di 46 miliardi di euro, secondo la Corte dei Conti.

Sul punto evidenzio, ancora, l'atteggiamento ondivago del Parlamento e del Governo, denunciato dalla Corte dei Conti.

Infatti, nel 2008, fu abolito l'elenco dei clienti e dei fornitori, laddove è stato ripristinato dal 2010 e, da ultimo, è stato esteso l'obbligo della fattura elettronica, anche al settore privato.

Il trend di recupero di evasione, che dagli iniziali 2 miliardi si assesta oggi a regime agli oltre 10 annui, può essere mantenuto solo con un utilizzo appropriato delle banche dati.

Sotto altro profilo la riscossione dei tributi accertati, per volontà politica, ha perso molto mordente, con la conseguenza che Equitalia, oggi, ha una spaventosa mole di somme da riscuotere di circa 545 miliardi di euro (un quinto del debito pubblico) e, quindi, un enorme buco per i titolari di quei crediti, quali, ad esempio, Stato, Enti Locali, Istituti Previdenziali, crediti risalenti persino all'anno 2000.

All'orizzonte si impone una vera riforma tributaria, in relazione alla quale è pregiudiziale ridurre l'enorme contenzioso in essere, utilizzando al meglio anche la mediazione stragiudiziale per le cause sotto i 20.000 euro, che, nel 2012, ha cancellato oltre 50.000 procedimenti pendenti.

La riforma della giustizia tributaria dovrà stabilire precisi requisiti professionali per i giudici ed accelerare i tempi dei processi, laddove infine, occorrerà emanare un nuovo testo unico sulle imposte, mettendo ordine in troppe e contraddittorie leggi fiscali.

La riforma tributaria, gli interventi di cui sopra, sono ancora più essenziali atteso che l'Italia è, tra i paesi OCSE, quello che registra le maggiori disuguaglianze nella distribuzione dei redditi, seconda solo al Regno Unito.

Si registrano talune singolari tendenze, fra le quali quelle per i quali i ricchi sono sempre più ricchi ed i poveri sempre più poveri, laddove la ricchezza si sposta nei portafogli della popolazione più anziana, a scapito delle nuove generazioni, mentre, da ultimo, le coppie si formano tra percettori di reddito dello stesso livello.

Da quanto sopra, e considerata da un lato l'enorme pressione fiscale che supera in Italia il 53%, e che, raggiunge tali percentuali al netto dell'economia sommersa, e dall'altro l'esigenza da tutti invocata di riformare i poteri riscossivi di Equitalia, intervenendo non solo sui tassi di interesse e sugli agi richiesti, ma anche sulle misure cautelari a disposizione della richiamata società per azioni, v'è da dire che è difficile oggi creare un fisco meno aggressivo e più equo, bilanciando due interessi aventi l'esigenza l'una di dare la giusta consistenza alla lotta all'evasione fiscale e, dall'altra, di non mettere in ginocchio imprese e famiglie che non hanno adeguate risorse per lavorare e vivere.

Quanto sopra, rilevato altresì che il sommerso coinvolge oltre il 18% del Pil, laddove a causa della crisi economica si è giunti al ricorso ad una sorta di finanziamento improprio delle attività, attraverso il mancato pagamento di tributi quali, ad esempio, l'Iva.

È grave l'evasione dell'Iva, è molto grave l'evasione dell'Irap, atteso, fra l'altro, che il vuoto di gettito creato dall'evasione dei suindicati due tributi ha superato i 50 miliardi di euro.

Da quanto sopra sinteticamente esposto emerge chiaramente l'alta strategicità che riveste nel sistema paese l'attività dell'Amministrazione Finanziaria, in un momento storico, definito dal Direttore Befera, di "emergenza evasione", all'interno di un'ulteriore emergenza che è quella di normalizzare presto i rapporti con i contribuenti.

Da ultimo, la norma che ha creato l'anagrafe dei conti, e cioè l'articolo 11 del DL 201/2011, non ha scadenze atteso che, post fase iniziale, con il primo invio entro il 1 ottobre 2013 dei dati del 2011, prevede una situazione a regime che dal 2014 impone a banche ed intermediari di inviare al fisco, entro il 20 aprile di ciascun anno, i dati dell'anno precedente.

In verità, in Italia esistono troppi accertamenti fiscali, laddove si riscuote pochissimo ed in tempi molto lunghi.

In altri termini, se da un lato il redditometro e l'anagrafe dei conti faranno lievitare ulteriormente gli accertamenti, non aiutano per nulla sul cruciale nodo degli incassi effettivi.

Va detto, a questo punto, che ciò che si tenta di fare oggi nella lotta all'evasione fiscale sconta decenni di tolleranza politica e civile al fenomeno evasivo, tentando di coniugare eccezionalità di norme con la temporaneità delle medesime, con all'orizzonte miliardi di buchi della riscossione.

Condivisibile la censura della Corte dei Conti sulle strategie governative sul fisco negli ultimi anni, ovverosia un'altalena normativa, inflazionando l'ordinamento tributario di nuovi strumenti anti evasione.

L'esposizione sintetica di cui sopra comprova l'incoerenza fra gli impegni delegati all'Amministrazione Finanziaria e, in particolare, all'Agenzia delle Entrate, i lodevoli risultati conseguiti dalla medesima negli ultimi anni, certificati ed apprezzati anche a livello europeo, e il definanziamento che la richiamata struttura operativa ha subito, specie nel recente passato, a causa di una spending review che ha imposto tagli lineari che hanno comportato e comportano decurtazioni di finanziamenti, chiusure di uffici e divieti di nuove assunzioni che non aiutano certo, da un lato, le pure esistenti carenze di organico e, dall'altro, delicate situazioni transitorie da sanare, quali, ad esempio, in seno all'ordinamento professionale, la stabilizzazione di 763 reggenti, nominati senza concorso su un totale di 1143 dirigenti.

Vertesi, come noto a molti, in una singolare situazione oggetto di interrogazioni parlamentari e di ricorsi al giudice del lavoro e di interventi normativi, quali il cosiddetto Salva Italia, che ha, in ogni caso, congelato, sino a fine corrente anno, una situazione di incerta legittimità.

È in gioco il recupero di un ammontare di evasione stimati attorno ai 200 miliardi di euro, ovvero una vera emergenza che oggi il Sid (Sistema di interscambio dei dati) tenta di intaccare, laddove anche il diritto alla riservatezza sarà garantito, perché il meccanismo prevede il passaggio di informazioni dal sistema finanziario a quello fiscale, criptato e senza intervento umano.

Siamo convinti che accanto alla spina nel fianco, rappresentata dagli evasori, esista anche quella degli sprechi della spesa pubblica.

Infine, un accenno va fatto alla delega fiscale, ove merita un significativo richiamo al rovesciato onere della prova, all'interno dell' "abuso del diritto".

In futuro, incomberà sul fisco provare le condotte abusive del contribuente.

La motivazione, in particolare, dell'accertamento dovrà descrivere la condotta abusiva, a pena di nullità.

Trattasi di uno dei pilastri su cui è costruita la nuova delega della riforma fiscale, ufficializzata dal Presidente della Commissione Finanze della Camera, on. Capezzone.

La delega fiscale contiene fra l'altro obiettivi ambiziosi quali, la revisione del catasto, dei fabbricati, la costituzione di una governance fiscale, la revisione del sistema delle sanzioni tributarie, sia amministrative che penali, il rafforzamento del sistema dei controlli, la revisione dell'imposizione sui redditi di impresa e la previsione di specifici regimi forfettari, per i contribuenti di minori dimensioni.

È positivo il recente contrasto globale all'evasione fiscale attraverso la definizione comune di regole per impedire alle multinazionali lo spostamento dei profitti nei paradisi fiscali.

Da ultimo, riteniamo che un corretto utilizzo della leva fiscale, unitamente allo sblocco dei rinnovi contrattuali, possa contribuire al recupero del potere d'acquisto delle nostre retribuzioni, unitamente alla riduzione graduale del cuneo fiscale.

Conformemente alla posizione della nostra CONFISAL, il vero servizio al Paese, in recessione e malato di iniquità sociale, va fornito attraverso riforme che agevolino crescita ed equità.

A tutti i più affettuosi saluti.

IL SEGRETARIO GENERALE
Sebastiano Callipo