



Federazione Lavoratori Pubblici e Funzioni Pubbliche



00187 ROMA – Via Piave 61
tel. 06/42000358 – 06/42010899
fax. 06/42010628

sito internet: www.flp.it Email: flp@flp.it

Segreteria Generale

Alla Commissione Finanze e Tesoro del Senato

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DI MODIFICA AL DECRETO LEGGE N.87/2012

Le osservazioni e le proposte dalla FLP, sindacato rappresentativo nei comparti di contrattazione delle Agenzie fiscali, della Presidenza del Consiglio dei Ministri e nei Ministeri, mirano a contemperare le esigenze di revisione della spesa pubblica con la necessità di assicurare un'efficace lotta all'evasione fiscale e al gioco clandestino.

L'impianto del Decreto Legge in discussione è basato su tre capisaldi fondamentali: l'accorpamento delle agenzie fiscali, la riduzione degli uffici delle agenzie sul territorio, il taglio del 20% dell'organico dirigenziale e del 10% dell'organico del personale non dirigente.

Riguardo all'accorpamento delle agenzie, si osserva che la lotta all'evasione fiscale ha estremo bisogno di un'organizzazione stabile sia a livello centrale che sul territorio, di personale motivato e di forte autonomia organizzativa. Quest'ultima è stata messa più volte in discussione con le recenti norme sul pubblico impiego che impediscono la gestione del salario accessorio in modo efficiente per subordinarlo a regole sul contenimento del salario dei singoli funzionari che non permette il dispiegarsi di una politica del personale votata all'efficienza; l'accorpamento dell'agenzia del territorio con quella delle entrate e dell'AAMS all'agenzia delle dogane non porta con sé risultati immediati sul fronte dei risparmi ma forti e negative conseguenze sul fronte della lotta all'evasione fiscale e al gioco clandestino.

L'agenzia delle entrate ha appena terminato una riorganizzazione, durata circa due anni, che ha comportato la modifica delle circoscrizioni relative ai controlli fiscali, ora provinciali, nonché forti modifiche degli uffici territoriali e quindi ai servizi resi ai contribuenti. L'accorpamento dell'agenzia del territorio, che ha una missione istituzionale totalmente diversa, che è stata chiamata di recente a sforzi organizzativi per acquisire al sistema catastale i cosiddetti "immobili fantasma" e che nel prossimo futuro dovrà misurarsi con la difficile sfida della revisione degli estimi, richiederà uno sforzo organizzativo che si ripercuoterà certamente in modo negativo sulla lotta all'evasione fiscale senza portare risultati apprezzabili immediati - come ha riconosciuto anche il Viceministro Prof. Grilli in audizione alla Camera dei Deputati - sul piano del risparmio di spesa. Tale accorpamento produrrebbe inevitabilmente, nel breve periodo, conseguenze negative sia sulla motivazione dei lavoratori dell'Agenzia del Territorio, che vedrebbero la loro agenzia cancellata, e ancor di più sui lavoratori dell'agenzia delle entrate, disorientati da una nuova e profonda riorganizzazione quando ancora non è conclusa quella vecchia.

L'accorpamento dell'AAMS all'agenzia delle dogane - il cui unico punto di contatto è quello della riscossione delle accise - rischierebbe conseguenze ancora maggiori: oltre alle già citate esigenze di riorganizzazione sul territorio, nell'AAMS hanno trovato posto circa 1.300 lavoratori delle sopresse Direzioni Territoriali del Ministero dell'Economia e Finanze tale che l'AAMS è passato da meno di 1.300 lavoratori in servizio a circa il doppio; il passaggio di un numero così cospicuo di lavoratori, che hanno dovuto affrontare un percorso formativo on the job che non si è ancora concluso, si è concretizzato più o meno un anno fa e ha permesso l'apertura di sedi dell'AAMS sul territorio. Le prospettive e la sfida accettata dai vertici dell'AAMS e dai lavoratori era quella di incrementare i controlli sul territorio e aumentare in modo consistente i già lusinghieri risultati degli ultimi anni in termini di entrate tributarie e di contrasto al gioco clandestino che ha conseguenze economiche e ancor di più sociali.

Tutto ciò si inquadra in un percorso che era (anzi è ancora) previsto portasse alla nascita di un'agenzia dei giochi per la quale codesta Commissione ha rilasciato un parere positivo il 14 febbraio di quest'anno; il Decreto Legge 87/2012 non chiarisce assolutamente come si inquadra il percorso già intrapreso con l'accorpamento dell'AAMS all'Agenzia delle Dogane né come si concili il nuovo decreto con la volontà del Parlamento espresso nei pareri delle Commissioni Finanze di Camera e Senato.

Ciò che è certo è che quest'accorpamento produrrebbe un senso di demotivazione soprattutto in quei lavoratori che hanno affrontato una nuova sfida lavorativa e che adesso vedrebbero non solo interrotto il percorso prospettato ma addirittura la prospettiva di trasferirsi in altre parti del paese a causa della chiusura degli uffici appena aperti sul territorio prevista dal Decreto Legge in discussione.

Suscita altresì forti perplessità l'intervento in materia di trasferimento delle funzioni della giustizia tributaria dal Dipartimento delle Finanze alla Direzione Affari generali del Ministero dell'Economia. Iniziativa non rientrante in alcun modo nella cosiddetta spending review e francamente incomprensibile dal punto di vista funzionale, organizzativo e gestionale.

Ne consegue che, unitamente al trasferimento della Direzione comunicazione istituzionale, ne esce indebolito il Dipartimento delle Finanze che pure dovrebbe invece garantire appieno quella funzione di indirizzo e coordinamento delle Agenzie fiscali connaturato alla nascita del nuovo Ministero dell'Economia e delle Finanze.

È chiaro che se vi è una revisione della spesa pubblica le agenzie fiscali devono contribuire ma poiché nessun risparmio immediato è previsto per l'accorpamento, la FLP propone alla Commissione una soluzione diversa nel breve periodo e una riflessione più matura e ponderata nel medio periodo. Si potrebbero da subito costituire poli unici delle agenzie fiscali sul territorio, cioè sedi uniche che contengano tutti gli uffici delle agenzie e, ove possibile, anche del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Le economie di scala sia in termini di potere contrattuale sia in termini di razionalizzazione degli spazi farebbe risparmiare subito e in maniera strutturale svariate decine di milioni di euro. L'accorpamento eventuale di agenzie che abbiano missioni affini, nonché altre misure di risparmio strutturale, potrebbero essere discusse in modo più ponderato all'interno della delega sul fisco che dovrebbe iniziare il suo iter legislativo nel prossimo mese di settembre. Ricordiamo, a termini di esempio, che la nascita delle agenzie fiscali, prevista dal D.LGS. 300 del 1999, si è concretizzata solo nel 2001 dopo oltre un anno di attento studio che ha visto la partecipazione di tutti gli attori coinvolti e però ha

portato lusinghieri risultati organizzativi e tributari riconosciuto anche dai più scettici.

Riguardo invece alla chiusura degli uffici e al taglio degli organici, è il caso di ricordare che negli ultimi dieci anni i dipendenti delle agenzie sono diminuiti in maniera costante e in misura percentualmente più alta della maggior parte delle amministrazioni pubbliche e, nonostante ciò, hanno raggiunto tutti i risultati fissati nelle Convenzioni tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze e le agenzie stesse.

Allo stesso modo, la presenza sul territorio ha costituito un deterrente all'evasione fiscale che, se fosse stato accompagnato da misure legislative adeguate, avrebbe prodotto risultati ancora maggiori in termini di entrate tributarie.

L'efficacia della lotta all'evasione si misura infatti solo in piccola parte con le somme recuperate a seguito di controlli e molto di più con l'aumento della cosiddetta "tax compliance" cioè l'adempimento spontaneo da parte del contribuente che è aiutato da servizi di informazione e assistenza fiscale efficaci sul territorio ma allo stesso momento sa che vi sono forti possibilità che i comportamenti scorretti saranno repressi.

Il dato delle entrate tributarie dei primi 5 mesi del 2012 è contraddittorio in quanto vi è un aumento di queste sia sul piano assoluto (+2,5%) sia sul piano tendenziale (+3,4%) ma vi è anche la diminuzione delle entrate provenienti dall'IVA, che sono quelle che risentono del calo dei consumi ma anche il campanello d'allarme dell'evasione fiscale.

Se nonostante la congiuntura fortemente negativa il dato dei tributi non è stato negativo non è solo per il ritardo con il quale le entrate si adeguano alla congiuntura ma anche per il lavoro di presidio sul territorio consolidato in anni di attività, che è avvenuto in regime di ristrutturazioni continue e risparmi di spesa, che le agenzie hanno implementato dalla loro nascita grazie al minimo di autonomia consentita dalle norme vigenti.

Le agenzie fiscali non sono infatti - come ha più volte affermato il Viceministro Grilli in audizione alla Camera - articolazioni del Ministero dell'Economia ma il primo esperimento (e per ora praticamente l'unico) di separazione di politica e gestione sotto l'attenta vigilanza del Dipartimento delle Finanze del Ministero dell'Economia.

I risparmi e i recuperi di efficienza, che ne fanno un esempio anche per altri paesi europei, sono stati ottenuti sia con la maggiore professionalizzazione del personale interno sia attraverso un ricambio di personale che ha permesso l'ingresso di forze giovani e preparate all'interno delle agenzie, modificando anche l'allocazione territoriale dei dipendenti, pur in presenza della già citata contrazione della forza lavoro complessiva.

Il percorso virtuoso avviato dalle agenzie verrebbe annullato su entrambi i fronti dal taglio lineare imposto dal Decreto Legge 87/2012: sul piano del presidio del territorio la chiusura di uffici nelle province con meno di 300.000 abitanti avrebbe un effetto catastrofico sulla "tax compliance" in quanto gli evasori fiscali sono molto attenti ai segnali che giungono a livello politico e, considerato che in materia di lotta all'evasione fiscale si inizia a percepire una maggiore attenzione - cosa che ha contribuito al mantenimento delle entrate fiscali nei primi 5 mesi del 2012 - leggerebbero la chiusura massiccia di uffici come un allentamento della capacità di controllo da parte dello Stato; sul piano della riduzione degli organici si interromperebbe un circuito che ha permesso l'ingresso di giovani laureati nelle regioni

del centro-nord a parziale sostituzione dei lavoratori, spesso meno qualificati, andati in pensione nel centro-sud.

Per fare un esempio, con l'ingresso, previsto per l'inizio del prossimo anno degli 825 nuovi funzionari laureati all'agenzia delle entrate si produrrebbero esuberi per circa 500 unità di personale; inoltre, sarebbe a rischio l'assunzione di 220 nuovi assistenti tributari con la conseguente revisione dei progetti di adeguamento dei servizi ai contribuenti che dovrebbero essere assicurati mediante l'apertura di un Centro operativo a Cagliari e il potenziamento degli altri Centri Operativi e dei Centri di Assistenza Multicanale, con la conseguente liberazione di forze aggiuntive da dedicare ai controlli sul territorio.

Per le altre agenzie, se il decreto venisse convertito senza modifiche, sarebbero a rischio le attività ordinarie e il ricambio di personale con l'ingresso di funzionari laureati e specializzati di cui il Parlamento ha deliberato la possibilità di assunzione nell'articolo 1, comma 4-bis della Legge n. 14/2012¹ di conversione del cosiddetto decreto mille proroghe. Anche in questo caso la scrivente organizzazione sindacale propone di tenere conto non solo della specificità e dei compiti delle agenzie fiscali ma dei percorsi di risparmio e razionalizzazione di personale intrapresi nell'arco degli ultimi dieci anni e non procedere quindi a un semplice e ragionieristico "taglio lineare" ma di aprire un confronto di lotta agli sprechi, a partire da altre voci di spesa delle stesse agenzie, che permettano un adeguato presidio del territorio e ragionevoli risparmi che ci rendiamo conto essere necessari.

CONCLUSIONI

Riteniamo necessario quindi, come del resto autorevolmente affermato dalla Commissione finanze della camera nella recente risoluzione in sede di esame del DL 87 che la materia relativa all'accorpamento di AAMS e Agenzia del territorio nell'Agenzia delle Dogane ed in quella delle Entrate venga stralciata in sede di conversione del decreto legge ed affrontata in modo organico all'interno del disegno di delega fiscale al fine di dare coerenza e organicità al rapporto tra macchina fiscale e norme tributarie.

Così come andrà affrontato, in tale ambito, anche il tema del rapporto tra Ministero e Agenzie nonché il ruolo del Dipartimento delle Finanze e della giustizia tributaria.

Allo stesso modo non è pensabile poter affrontare al di fuori di tale contesto il tema della razionalizzazione della struttura, dei risparmi e del ridisegno organizzativo.

E' necessario quindi che tali norme di contenimento della spesa vengano esaminate e riordinate anch'esse all'interno della riforma organizzativa, e non invece a "prescindere", con tagli lineari slegati dalle realtà organizzative e dalle mission degli Enti della fiscalità.

¹ 4-bis. L'efficacia delle graduatorie di merito per l'ammissione al tirocinio tecnico-pratico, pubblicate in data 16 ottobre 2009, relative alla selezione pubblica per l'assunzione di 825 funzionari per attività amministrativo-tributaria presso l'Agenzia delle entrate, di cui all'avviso pubblicato nella Gazzetta Ufficiale, 4ª serie speciale, n. 101 del 30 dicembre 2008, e' prorogata al 31 dicembre 2012. In ottemperanza ai principi di buon andamento ed economicità della pubblica amministrazione, l'Agenzia delle dogane, l'Agenzia del territorio e l'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato, in funzione delle finalità di potenziamento dell'azione di contrasto dell'evasione e dell'elusione fiscale, prima di reclutare nuovo personale con qualifica di funzionario amministrativo-tributario, attingono, fino alla loro completa utilizzazione, dalle graduatorie regionali dei candidati che hanno riportato un punteggio utile per accedere al tirocinio, nel rispetto dei vincoli di assunzione previsti dalla legislazione vigente.



Si rende quindi necessario a parere della scrivente Organizzazione sindacale un intervento anche sulle misure previste dall'art. 4 del D.L. 87/2012 in analogia a quanto previsto per l'art. 3.

Roma, 9 luglio 2012