



Prot. 247/2017

SEGRETERIA GENERALE

Roma, 09/05/2017

**Editoriale del Segretario Generale**

**La riorganizzazione delle Agenzie Fiscali ex proposta di legge di iniziativa parlamentare e/o governativa non depositata e non incardinata nelle Commissioni Parlamentari.  
L'urgenza di un intervento necessario.**

Al di là delle diversificate esigenze politico-partitiche, di assumerne la paternità ovvero di prenderne le distanze ed, ancor più, al di là di talune esigenze sindacali confederali di "bruciarlo *ex ante*", attesa la previsione di un'autonomia che, ex art. 71, contempla un "**ulteriore specifico comparto di contrattazione dedicato alle Agenzie fiscali**", v'è da dire, ancora una volta, che le vere radici, profonde, della "*ratio legis*" di tale proposta affondano in più che nobili esigenze, interne ed esterne al sistema fiscale, nazionali ed internazionali, di sopravvivenza del ruolo stesso della fiscalità italiana e della sua capacità di intervenire nel Sistema paese.

Ciò che qui interessa focalizzare sono le implementate **ragioni per le quali la riorganizzazione delle Agenzie assurge ad esigenza prioritaria**, non solo e non tanto per la *due diligence* del 2016, quanto per la ritrovata sua valenza costituzionale ed Europea, delibati l'artt. 81 della Costituzione (principio della parità di bilancio) e gli art. 311 e 325 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, ossia i relativi vincoli finanziari, che giustificano, motivano e sorreggono il complessivo ed articolato intervento in rassegna.

Da qui, la teleologizzata *vis*, tesa a potenziare, fondamentalmente, l'efficienza delle Agenzie fiscali e la loro autonomia, sì da assicurare, non solo l'effettività del gettito, quanto l'incremento del livello di adempimento spontaneo degli obblighi tributari, ottimizzando il rapporto con i contribuenti.

Al di là del d.lgs. 157/2015, che ha adottato misure per la revisione dell'organizzazione del sistema agenziale, in attuazione dell'art. 9 della legge 23/2014, occorre qui scrutinare e, quindi, declinare le ulteriori, concorrenti, motivazioni, per le quali si intendono perseguire, con la proposta di legge in rassegna, ulteriori strumentali obiettivi, per evitare che, **erosa l'autonomia delle Agenzie, questa si deteriori ancor di più**, deprimendo il tasso di adempimento spontaneo dei contribuenti e la capacità complessiva di intervento fiscale.

Per quanto sopra, in particolare, al fine di rivitalizzare, reingegnerizzandola, in parte, la c.d. riforma Bassanini, si interviene sui quattro pilastri fondamentali, oggi, altamente critici: il

sistema convenzionale, l'autonomia finanziaria, la *governance* delle risorse umane e l'organizzazione interna.

Tali chirurgici interventi assumono valenza prioritaria e strategica utilità, unitamente alla semplificazione del sistema fiscale, alla riduzione degli adempimenti, alla certezza normativa, a nuove e migliori garanzie procedurali, per creare un salto di qualità nel "confronto preventivo" tra Fisco e contribuente, dando così anche certezza e stabilità al sistema fiscale.

In tale ottica, si declinano ridefinizioni di istituti strategici, quali l'abuso del diritto, la revisione delle sanzioni, il miglioramento degli interpelli, la razionalizzazione della riscossione e l'efficienza delle CC.TT..

Si assiste, quindi, ad una presunta "*voluntas politica*", ovvero parlamentare, di mutare il c.d. approccio del Fisco con il contribuente, con un ulteriore obiettivo dichiarato di **ottimizzare anche la *governance* delle Agenzie fiscali, attraverso la creazione di una "cabina di regia" e di un "tavolo permanente di coordinamento"**.

Il precipitato di quanto sopra, viene anche "splittato" su una rivisitazione della *mission* del sistema agenziale, già declinato con il d.lgs. 157/2015, accentuando non soltanto l'importanza dell'aspetto prevenzionale e di servizio alle imprese, ma anche rimodulando l'impatto dell'attività accertativa sulla vita economica dei contribuenti.

Da qui, un mix di interventi sui controlli, sulle verifiche, su sistema informativo ai contribuenti, sulle banche dati e, da ultimo, sui servizi ai contribuenti (*ruling* internazionale, *cooperative compliance*), in seno ad una tensione protesa a creare anche professionalità adeguate allo scopo, sì da interagire in termini efficaci e qualificati con i contribuenti.

In sintesi, trattasi di propositi di interventi tesi ad ottimizzare "l'attrattività dell'Italia in termini fiscali", attrattività minata, oggi, dalle gravi criticità che invadono le Agenzie e dalle diffuse difficoltà operative degli uffici.

Senza l'attuazione del ddl di cui sopra, difficilmente l'obiettivo complessivo di cui alla legge 23/2014 potrà sortire effetti positivi.

Mutatis mutandis, nessun cambiamento nell'orientamento fiscale senza attuazione della delega fiscale e, quindi, senza quegli interventi manutentivi sul d.lgs. 300/99, soprattutto sui quattro pilatri sopra riferiti, afferenti l'autonomia finanziaria, gestione del personale, organizzazione interna e governo del personale, sul quale si dirà brevemente di seguito.

Evitando "entropia", *sussumo celermente* le luci e le ombre di un provvedimento che, **figlio non riconosciuto di un parto cesareo, oggetto di preattentati, nonché adespota e all'attualità ripudiato omnibus**, vorrebbe introdurre una spiccata autonomia finanziaria, ove eventuali interventi di tagli lineari lascino, comunque, le Agenzie libere di decidere dove ripartire i tagli e in che misura.

*Ab imis*, andranno ridimensionati gli obiettivi dell'attuale sistema convenzionale, riducendoli a pochi strategici, mirati, in particolare a quelli che stimolano implementazioni di adempimenti spontanei dei contribuenti, laddove, specie per il sistema premiale, andranno rimesse alle Agenzie le determinazioni delle somme da destinare al personale, sulla scorta di una quota incentivante predeterminata, in misura congrua, sia per le Entrate che per le Dogane.

Da ultimo, andrà riconosciuta, con norma regolatoria, la piena autonomia delle Agenzie, nella fissazione di una loro piena organizzazione interna, nella quale spicca la gestione del personale, che lungi dall'essere miope dovrà, con i necessari interventi correttivi, ricostituire la perduta autonomie delle Agenzie in tale contesto, ripristinando, senza violare il diktat della Corte Costituzionale, le necessarie regole sul reclutamento, sullo sviluppo di carriera, sulla valutazione, sugli incentivi e sul contratto di lavoro, **anteponendo la forza regolatrice della contrattazione di comparto, specifico per il sistema agenziale, alla normazione legislativa.**

La valutazione sarà determinante, in particolare, nel conferimento degli incarichi di posizioni organizzative di livello non dirigenziale ai funzionari di terza area, mediante selezione interna, che tiene conto della capacità e merito degli interessati, nonché dalle valutazioni dagli stessi, conseguiti negli anni precedenti.

**Ulteriormente, il provvedimento "atipico", in narrativa, andrà rivisitato sotto il profilo dell'indipendenza del management dall'autorità politica**, specie alla luce degli effetti negativi che lo "*spoil system*" da anni degrada sulla PA, dal che l'insufficienza dell'implementazione degli incarichi del Direttore dell'Agenzia da 3 a 5 anni.

Se la finalità dichiarata del più volte citato provvedimento, finalizzato a ridare maggiore autonomia alle Agenzie fiscali, è quello di garantire l'effettività del gettito, di incrementare il livello di adempimento spontaneo, di migliorare il rapporto con i contribuenti, è anche vero che occorrerà che la prefata ipotesi di intervento normativo sostenga, anche, ulteriori interventi, quali la riorganizzazione dei servizi di assistenza e consulenza, la riduzione dell'invasività dei controlli, nonché le tecniche di analisi dei rischi e la facilitazione dell'assolvimento degli obblighi tributari.

Quanto sopra, procurando una "vis compulsiva" alla competitività delle imprese, si da favorire l'attrattività degli investimenti in Italia, previa riduzione, in particolare, dell'invasività dei controlli, alla luce del recente principio del "controllo amministrativo unico".

Le Agenzie, quindi, rimoduleranno i programmi informativi e di sviluppo del personale e i relativi indici di quantificazione dei compensi c.d. incentivanti, in seno al rimodellato sistema convenzionale.

Tralasciando, per brevità espositiva, anche le *news* in termini di indicatori di produttività, qualità e tempestività dell'attività, nonché della complessiva efficacia ed efficienza gestionale, occorre qui, con stile tranciante, affermare che il "*conatus* innovativo" riformista in rassegna, in termini convincenti, declina tutti i presupposti, non solo per ridare la persa autonomia alle Agenzie fiscali, ma per riconoscere loro un nuovo livello rafforzato di autonomia, sorretto, ripeto, e da un tessuto normativo europeo e costituzionale e da un coacervo normativo che oscilla dal d.lgs. 300/99 al recente d.lgs. 157/2015, ma soprattutto dall'atto di indirizzo del Ministro dell'Economia e delle Finanze, per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale per gli anni 2017-2019, alle legge n. 23/2014, foriera di un cambiamento generale nell'orientamento fiscale, fortemente imperniato su diversi provvedimenti di attuazione della delega fiscale.

**Da ultimo, altamente strategico appare l'obiettivo di coordinare le Agenzie fiscali e la supervisione su di esse con un tavolo permanente, rappresentante tutte le componenti dell'AF, fatta eccezione per le OO.SS. (sic!).**

Con riserva di esprimere un "definitivo giudizio politico", "di sistema", "confederale sul provvedimento" in rassegna, **di concerto anche con le altre "anime sindacali"**, v'è da dire, senza tema di smentita, che l'ipotesi provvedimentale, appena su esaminata, soffre irrimediabilmente di alcuni limiti, che andranno tempestivamente dissolti:

- 1- Formale assenza di input generatore;
- 2- Assenza di una visione prospettica positiva per la complessità del personale operante nel sistema agenziale, non inciso da posizioni organizzative e da concorsi speciali, interni e non;
- 3- Assenza di un assetto regolatorio afferente le OO.SS. e sue articolate declinazioni;
- 4- Esigenza di conciliare l'abusato principio di imparzialità e buon andamento delle Agenzie fiscali, nell'esercizio delle funzioni pubbliche e peculiarità delle specifiche professionalità utilizzate, con la normanda nuova autonomia regolamentare, ancorata ai soli deliberati del Comitato di gestione, escluso ogni intervento negoziale, nonché contrattuale, nelle sei specifiche fattispecie ivi enucleate (organizzazione e funzionamento agenzia, assunzione,

aggiornamento, formazione, valutazione del personale, fissazione dotazione organica, regole per l'accesso alla dirigenza, individuazione posizioni organizzative e regole di accesso e criteri per la mobilità di dirigenti e non).

5- Non totale condivisibilità dei cinque principi supportanti il regolamento di amministrazione, afferenti reclutamento di funzionari, valutazione delle conoscenze e capacità tecniche, valutazione annuale, individuazione strutture centrali e periferiche, procedure concorsuali per titoli ed esami e stipula contratto ex art. 19 co .6 d.lgs. 165/2001 (elevazione percentuale), concorsi riservati, titoli valutabili;

6- Definizione modello organizzativo delle strutture periferiche;

7- Articolazione posizioni dirigenziali e livelli di responsabilità, nonché retribuzione di posizione e di risultato.

Talune diverse modifiche sopra sintetizzate, in particolare al d.lgs. 165/2001, esplicheranno la propria efficacia a decorrere dal primo gennaio 2018 (es. riversamento al bilancio dello Stato degli avanzi di gestione conseguiti, cessazione applicazione comma 165 L 350/2003, cessazione limitazioni in tema di processo integrativo tra Dogane e Monopoli, accreditamento finanziamenti su apposita contabilità speciale, soggetta ai vincoli del sistema di tesoreria unica, ecc...).

Conclusivamente, una necessaria iniziativa, auspicabilmente governativa e/o parlamentare, che necessita, tuttavia, di una "totale concertazione sindacale" e "dibattito parlamentare", **fatta salva l'urgenza dell'istituzione di un comparto specifico di contrattazione, dedicato alle Agenzie fiscali, quale *conditio sine qua non* di qualsivoglia specie di autonomia**, pena desueti esercizi di "demagogia retorica".

Da ultimo, le Agenzie dovranno garantire la massima trasparenza, rendendo pubblici obiettivi, attività svolte e risultati conseguiti.

P.S. Seguirà un contributo tecnico più specifico, per un miglior confronto fra normativa vigente e modifiche proposte, a cura del Segretario Nazionale, Settore Entrate, Valentino Sempreboni.

IL SEGRETARIO GENERALE  
Sebastiano Callipo