

Question Time in Commissione On. Cancellieri- Accorpamento Agenzie fiscali

Con il documento in esame gli Onorevoli interroganti evidenziano che ai sensi dell'articolo 23- *quater* del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135 è stata disposta l'incorporazione dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate e dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane, e che tale accorpamento è stato giustificato dall'esigenza di conseguire obiettivi di risparmio e, razionalizzazione gestionale ed efficientamento delle strutture.

Tenuto conto di ciò, gli Onorevoli chiedono al Governo se non ritenga opportuno fornire una dettagliata esposizione in ordine all'effettiva sussistenza di economie di scala e sinergie operative nelle operazioni di accorpamento tra le Agenzie fiscali, corredata da una stima quantitativa delle economie finora conseguite e di quelle conseguibili nel medio e lungo periodo.

In particolare tali informazioni devono considerarsi utili tra l'altro, a parere degli Onorevoli interroganti, al fine di riconsiderare l'opportunità di "mantenere distinte le funzioni di attribuzione del valore e della rendita catastale da quelle di accertamento e liquidazione dei tributi immobiliari basati su tali valori" che, in esito al suddetto accorpamento sono attribuite alla competenza dell'Agenzia delle entrate.

Al riguardo l'Agenzia delle entrate rappresenta quanto segue.

Ai sensi del citato articolo 23-*quater* del decreto legge 95 del 2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012, è stato previsto dal 1 dicembre 2012 che l'Agenzia del Territorio venisse incorporata nell'Agenzia delle Entrate.

L'operazione rientrava in una più ampia manovra di revisione degli apparati amministrativi, finalizzata a ridurre la spesa pubblica ma anche ad accrescere l'efficienza delle strutture. L'incorporazione è avvenuta alla data fissata.

Il processo di integrazione, ancora in corso di attuazione, si propone di perseguire a regime questi obiettivi:

- migliorare i servizi all'utenza e sviluppare la *tax compliance* (un solo accesso in ufficio e un solo punto di riferimento per tutte le problematiche legate alla fiscalità immobiliare)
- potenziare l'azione di contrasto all'evasione (gestione integrata delle banche dati delle proprietà immobiliare);

- realizzare economie di scala nelle attività indirette e di gestione (personale, amministrazione, I.C.T., audit e sicurezza, comunicazione, governo strategico e pianificazione).

La Relazione del Sig. Ministro dell'Economia e delle finanze presentata in Parlamento ai sensi del ciato articolo 23-*quater*, comma 1 della legge 95 del 2012 ha tracciato gli orizzonti temporali del processo di integrazione che prevede *governance* integrata dei processi *no core* - già realizzata - e quella dei processi *core*, da realizzare entro il 31 dicembre 2015.

In particolare, per i processi *no core*, dal 1 dicembre 2012 sono state soppresse quattro Direzioni Centrali provenienti dall'Agencia del Territorio (Risorse Umane e Organizzazione, Sistemi informativi, Pianificazione Controllo e Amministrazione, Audit) nonché, l'area Coordinamento e integrazione funzionale e l'area Comunicazione e relazioni internazionali: le articolazioni interne delle strutture soppresse sono confluite senza modifiche nelle corrispondenti Direzioni centrali dell' Agencia delle Entrate.

Con successivo atto direttoriale del 30 aprile 2013 è stato ridisegnato l'assetto interno della Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Controllo, della Direzione Centrale Audit e Sicurezza, della Direzione Centrale del Personale e del settore comunicazione, eliminando le sovrapposizioni dovute all'accorpamento.

A seguito del riassetto, il numero complessivo delle posizioni dirigenziali centrali è stato ridotto di 33 unità, rispetto alle posizioni esistenti presso l'Agencia delle Entrate e l' Agencia del Territorio all'atto dell'accorpamento.

Anche a livello regionale sono state eliminate le duplicazioni, sopprimendo 23 posizioni preposte ad attività *no core* presso le Direzioni regionali-Territorio e assegnando le relative funzioni alle Direzioni regionali "area Entrate".

Con atto direttoriale del 15 maggio scorso, si è infine completata l'integrazione delle strutture anche a livello regionale.

Le Direzioni regionali - Territorio sono state soppresse e le relative funzioni di coordinamento tecnico operativo degli uffici provinciali - Territorio sono state affidate alle Direzioni regionali "area Entrate".

Gli interventi complessivamente adottati in applicazione all'articolo 23-*quinqies* del decreto legge n. 95/2012, hanno comportato la riduzione di circa 180 posizioni, pari a circa la metà dell'obiettivo da raggiungere ai sensi del suddetto art. 23-*quinqies*.

Nell'ambito del processo di integrazione dei processi core, tutt'ora in fase di realizzazione, significativi risparmi potranno derivare dalle attività di razionalizzazione della logistica. Ciò potrà avvenire attraverso la riduzione della spesa per canoni di locazione; infatti, la riconduzione delle attività nello stesso immobile comporterà un fabbisogno finanziario minore e favorirà l'integrazione delle attività. In tale contesto è partito uno specifico progetto di razionalizzazione, nell'ambito del quale sono state avviate alcune iniziative pilota di accorpamento degli uffici e di razionalizzazione degli archivi, dato – quest'ultimo – di particolare rilievo per la logistica dell'incorporata Agenzia del Territorio.

Come già accaduto in precedenti processi di riorganizzazione dell'Agenzia (ad es. l'accorpamento degli uffici II.DD., IVA e registro), il conseguimento di effettivi risparmi e l'ottimizzazione dei processi lavorativi richiederà tempi adeguati, anche per assicurare alle strutture di continuare ad operare a pieno regime evitando rallentamenti che potrebbero compromettere il raggiungimento degli obiettivi.

Per quanto di competenza, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli riferisce quanto segue.

L'Agenzia ha regolarmente monitorato lo stato dell'organizzazione dopo l'incorporazione dell'ex Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato al fine di verificare la "tenuta" dei processi di razionalizzazione in atto e l'entità delle economie realizzate e realizzabili.

Sullo stato della incorporazione l'Agenzia si impegna a riferire più compiutamente al Ministro dell'economia e delle finanze, anche tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera h) della legge 11 marzo 2014, n. 23, legge di delegazione fiscale, in base al quale si dovrà *"alla revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali, in funzione delle esigenze di contenimento della spesa pubblica e di potenziamento dell'efficienza dell'azione amministrativa, nonché ai fini di una più razionale ripartizione delle funzioni tra le diverse agenzie " in modo da perseguire il rafforzamento dei controlli fiscali"*.

Le azioni di razionalizzazione sin qui condotte nell'ambito della prima fase del processo di incorporazione (riguardanti in prevalenza le attività di supporto e la logistica ma realizzate anche in settori elettivi di attività) sono state studiate per garantire durevoli effetti di risparmio ed efficienza, senza peraltro pregiudicare la possibilità che i due enti originari possano tornare a separarsi.

Va, incidentalmente, precisato che alcuni risparmi sono riconducibili non già all'incorporazione ma al taglio delle dotazioni organiche previsto autonomamente per le due amministrazioni e incidente, in particolare, nel caso dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli sul numero delle posizioni di vertice. La soppressione di cinque posizioni dirigenziali di livello generale comporta a regime un risparmio di circa 1,3 milioni di euro annui.

All'indomani dell'incorporazione è stato messo a punto un primo piano di razionalizzazione logistica, allo scopo di conseguire una contrazione delta spesa per gli oneri di locazione passiva, mantenendo invariato il livello di servizio nei confronti degli operatori e rispettando i parametri imposti dal novellato articolo 2, comma 222 *bis* della legge n. 191 del 2009 (20 - 25 mq per addetto).

Il risparmio conseguibile, derivante dai canoni di affitto che a regime non verranno più corrisposti e dai minori costi di gestione è stimato in circa 1 milione di euro annui. *Medio tempore*, sono programmabili ulteriori interventi di razionalizzazione logistica (in dipendenza anche da ulteriori modificazioni organizzative) che riguardano circa 60 uffici, e che potrebbero consentire un risparmio stimato in circa 3 milioni di euro.

Sul versante delle attività istituzionali dell'Area Monopoli, è in corso di definizione il piano di riorganizzazione degli uffici sull'intero territorio nazionale. Questo specifico piano condizionerà ovviamente anche il processo di razionalizzazione e della logistica che coinvolgerà gli uffici di entrambi gli enti originari. In coerenza con la revisione organizzativa è già stato rivisto il piano dei controlli affidati ad altri enti con un risparmio stimato nella prima fase sperimentale di circa 3 milioni di euro.

Un' attenta opera di revisione di tutte le commissioni di controllo e certificazione sugli esiti dei giochi, il reinquadramento giuridico di queste attività, l'esclusione dei direttori di vertice dalle Commissioni, nonché l'applicazione a queste fattispecie degli istituti contrattuali del comparto agenzie fiscali, consentiranno a regime un risparmio di circa il 20% su una spesa di circa 350.00 euro annui.

Il nuovo regime entrerà in vigore dal 1 agosto 2014.

Infine, è opportuno ricordare come l'operazione di incorporazione abbia comportato un trasferimento di funzioni e di risorse umane dall'Ente incorporato all'Ente incorporante, con mantenimento, da parte del personale trasferito, dello stesso trattamento economico fondamentale e accessorio, limitatamente alle voci fisse e continuative, corrisposto al momento dell'inquadramento nel ruolo dell'Ente incorporante.

Ne è conseguita la previsione di più sezioni del ruolo - introdotta dal decreto ministeriale dell'8 novembre 2012 su proposta dell'Agenzia - per consolidare l'impostazione normativa e consentire, al contempo, di ipotizzare un passaggio parziale di personale da una sezione all'altra al fine di accompagnare il processo di razionalizzazione organizzativa, senza toccare, almeno nel breve periodo, l'integrità operativa delle due principali aree di attività.

L'Agenzia ha avanzato una proposta normativa circa la possibilità di legittimare la mobilità interna di parte del personale dell' Area monopoli all' Area dogane. La proposta è stata approvata da un ramo del Parlamento ma poi abbandonata.

Tale proposta, nel caso di consolidamento del processo di integrazione, conserva la sua attualità - rispetto a ipotesi di "parificazione" generalizzata dei trattamenti economici, ovvero di mero rinvio agli esiti del contenzioso - se commisurata all'esigenza di favorire processi di razionalizzazione organizzativa e cogliere, quindi, appieno i vantaggi dell'operazione di incorporazione.

Per il momento, secondo quanto disposto dal legislatore fino al completamento del processo di riorganizzazione, le attività proprie dell'ente incorporato, ossia facenti capo all' Area monopoli o all' ex Agenzia per lo Sviluppo del Settore Ippico (A.S.S.I) continuano a essere svolte dai relativi uffici e dal relativo personale, che continua a percepire lo stesso trattamento economico già in godimento presso l'ex l'Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (ovvero presso l'ex A.S.S.I).

Tuttavia, una norma capace di garantire maggiore flessibilità nell'utilizzo del personale favorirebbe il concretizzarsi di tutti i risparmi già associabili all'integrazione delle strutture e delle funzioni.

Per esempio, la concentrazione di tutte le funzioni di supporto (personale, amministrazione e finanza, pianificazione e controllo di gestione, affari legali), avviata nel corso del 2013 e destinata a completarsi nel corso del 2014, consentirà, sulla base di alcune ipotesi, un risparmio di risorse umane compreso tra le 200 e le 250 unità (ovvero circa 10 milioni di euro). Allo stato, queste unità vengono reimpiegate nell' Area monopoli, ossia nel settore di attività che meno necessita di potenziamento, considerato che l'ex Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato è stata destinataria, nel recente passato, di un cospicuo innesto di personale (proveniente da altre amministrazioni). Di converso, il libero reimpiego di queste risorse consentirebbe di valorizzarne l'apporto nei settori che necessitano di un rafforzamento.

Infine, sempre con riguardo alle attività istituzionali, l'Agenzia delle dogane e dei monopoli ritiene opportuno menzionare i positivi effetti associabili nel tempo al trasferimento delle metodologie di analisi e di controllo finalizzate al contrasto delle frodi già ampiamente sperimentate nel settore dogane.

A parere dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, anche questi effetti di positiva contaminazione sono destinati a durare indipendentemente dalla sorte congiunta o disgiunta delle attuali due aree di attività.

Tutto ciò premesso, nel ritenere già significative queste prime indicazioni fornite dalle competenti amministrazioni nei ristretti tempi concessi per la predisposizione della presente risposta, si conviene senz'altro circa l'opportunità di una più approfondita valutazione della natura e dimensione delle economie di scala e delle sinergie operative determinate, sia in chiave storica che prospettica, dalle operazioni di accorpamento oggetto della presente interrogazione, al fine di confermare con adeguato livello argomentativo la positività del *trade off* tra l'opportunità di tale scelta e quella di mantenere distinte le funzioni di attribuzione del valore e della rendita catastale dei fabbricati da quelle di accertamento e liquidazione dei tributi immobiliari basati su tali valori.

Considerato che, come emerge dalla risposta, l'orizzonte temporale per il completamento dei processi di integrazione degli accorpamenti in questione è stato individuato nel 31 dicembre 2015, si ritiene che questo approfondimento di verifica consuntiva e prospettica possa essere più opportunamente sviluppato nel corso del 2015..