

Al Direttore dell'Agazia delle Dogane e  
dei Monopoli  
Cons. Roberto Alesse

Al Direttore della Direzione  
Organizzazione e digital transformation  
Dott. Stefano Saracchi

Al Direttore della Direzione Personale  
Dott. Simone D'Ecclesiis

Al Direttore della Direzione Internal audit  
Dott. Salvatore Micciché

Il 10 gennaio scorso, in una apposita riunione dell'OPI, il Direttore dell'Agazia ha descritto, nelle sue linee generali, la prossima riorganizzazione delle strutture territoriali, chiedendo alle OO.SS. di avanzare proposte ed osservazioni per una successiva riunione, da svolgersi il 30 gennaio 2024. A tal fine la Direzione Organizzazione e *digital transformation* ha reso disponibili alcuni documenti di lavoro (declaratoria delle competenze degli uffici delle direzioni territoriali, organigrammi ed elencazione dei procedimenti e dei provvedimenti amministrativi).

In merito alla riorganizzazione, tenuto conto delle informazioni al momento disponibili, le scriventi OO.SS. rappresentano, di seguito, alcune osservazioni e proposte.

**a) Funzione di *audit* e sezione di *staff***

L'attribuzione della funzione di *audit* al nuovo Ufficio tecnico appare non opportuna. Poiché anche l'Ufficio tecnico dovrà essere assoggettato ad *audit*, verrebbe a crearsi una situazione in cui controllore e controllato coincidono. Meglio sarebbe prevedere una sezione di *staff* al direttore territoriale che, oltre all'*audit*, potrebbe occuparsi di controllo di gestione e *budget* della direzione;

**b) Criteri per il conferimento, il mutamento e la revoca degli incarichi dirigenziali**

A seguito della riorganizzazione verrebbe a determinarsi un assetto caratterizzato da 172 uffici dirigenziali di seconda fascia (119 sul territorio e 53 centrali), con una copertura praticamente totale delle posizioni (a fronte degli attuali 151 dirigenti di seconda fascia, lo schema di PIAO 2024-2026, probabilmente da rivedere, prevede, nel 2024, 4 cessazioni e 32 ingressi, di cui 5 dallo scorrimento delle attuali graduatorie, 6 dai vincitori del VIII corso-concorso SNA e 21 reclutati tramite nuovi concorsi).

L'Agenzia, pertanto, tornerebbe ad essere una amministrazione "normale" in cui le posizioni dirigenziali sono coperte stabilmente e gli *interim* costituiscono l'eccezione.

Tale situazione, tuttavia, mal si concilia con la rigidità dell'attuale disciplina del conferimento, della modifica e della revoca degli incarichi dirigenziali, che prevede, senza deroga alcuna, periodi massimi compiuti nel medesimo incarico anche per gli uffici a minore rischio di corruzione.

Considerata l'ampia copertura delle posizioni dirigenziali e le attuali scadenze degli incarichi, largamente scaglionate nel tempo, la vigente disciplina rischia di comportare rilevanti problematiche. Alla scadenza degli incarichi, infatti, i dirigenti potrebbero non avere la possibilità di manifestare la propria disponibilità per posizioni adeguate alle proprie competenze ed aspettative, con pregiudizio sia per le legittime aspirazioni dei colleghi che per il buon andamento dell'amministrazione. L'utilità di una progressione di carriera basata anche sull'attribuzione di incarichi di livello retributivo superiore, ad esempio, potrebbe essere frustrata qualora i dirigenti avessero a disposizione, alla scadenza del proprio incarico senza possibilità di rinnovo, solo posizioni dirigenziali di livello retributivo inferiore.

Le scriventi OO.SS. suggeriscono, al riguardo, di accompagnare la riorganizzazione con una revisione dei criteri che regolano attualmente il conferimento, il mutamento e la revoca degli incarichi dirigenziali, volta ad introdurre elementi di flessibilità.

In genere, all'interno delle direttive che disciplinano, nelle altre amministrazioni, il conferimento, il mutamento e la revoca degli incarichi dirigenziali, non sono previsti periodi massimi di permanenza nel medesimo incarico, ma esclusivamente l'adozione di generici criteri di rotazione, al duplice fine di ridurre il rischio corruttivo e favorire la crescita professionale dei dirigenti. Laddove sono indicati periodi massimi di permanenza nel medesimo incarico, invece, le suddette direttive prevedono, comunque, delle deroghe per motivate ragioni di carattere organizzativo.

Sarebbe opportuno, inoltre, che le scadenze degli incarichi, sia centrali che territoriali, si concentrassero in un'unica data annuale, lasciando un congruo lasso di tempo tra la comunicazione e la data di inizio dell'incarico medesimo. La Guardia di Finanza, ad esempio, comunica i nuovi incarichi nel mese di maggio e gli stessi sono effettivi da settembre.

### **c) Attività antifrode**

In alcune realtà territoriali (Valle d'Aosta, Trento e Bolzano, Basilicata e Molise, ecc.) avere un Ufficio antifrode di livello dirigenziale appare eccessivo in relazione ai volumi di attività osservati finora. In tali realtà le funzioni antifrode potrebbero essere svolte da una articolazione interna all'Ufficio tecnico. Così facendo potrebbero essere recuperate posizioni dirigenziali per ulteriori uffici operativi o per dare dignità dirigenziale ai laboratori chimici di Puglia, Lazio e Toscana.

Non è chiaro come avverrà il coordinamento tra l'attività antifrode regionale e le attività di controllo provinciali. L'attuale Codice di procedura penale (artt. 331 e 347) obbliga il funzionario che scopre un reato a darne comunicazione all'Autorità giudiziaria. Tale funzionario, nella comunicazione, potrà chiedere la delega delle indagini a favore dell'Ufficio antifrode regionale/interregionale, ma può accadere che l'Autorità giudiziaria proceda ugualmente a delegare il funzionario scopritore, specie se ricorrono motivi di urgenza.

Inoltre, non è chiaro chi si occuperà di alcune attività, svolte attualmente dal reparto Antifrode, quali i controlli sulle dichiarazioni collegate a delle INF AM particolari o quelli svolti nell'ambito delle

operazioni congiunte internazionali o, ancora, di revisione dell'accertamento derivante da INF AM da cui emergono fin da subito recuperi con soglie di rilievo penale.

Resta da chiarire, infine, chi svolgerà l'analisi dei rischi locali e chi curerà i rapporti con la Guardia di Finanza, sia per quanto riguarda l'analisi congiunta sia per l'esecuzione dei controlli da essa derivante. Altro punto è quello degli innumerevoli fascicoli di indagini delegate in corso di svolgimento.

#### **d) Direttore aggiunto**

Non è chiaro se il Direttore Aggiunto, previsto all'interno delle Direzioni Interregionali, sia una distinta posizione dirigenziale di seconda fascia o un incarico aggiuntivo che graverà su uno dei dirigenti titolari degli Uffici della direzione. La questione è rilevante in quanto in un caso la nuova posizione potrebbe rappresentare un effettivo supporto al Direttore interregionale, oltre che un importante elemento da tenere in considerazione per un futuro incarico di prima fascia, nell'altro caso non si avrebbero sostanziali differenze rispetto alla situazione attuale.

#### **e) Sicurezza sul lavoro**

Da una disamina della declaratoria delle competenze dell'Area "Servizi di supporto e relazioni con il pubblico" sembra che i dirigenti degli Uffici locali ADM continueranno a ricoprire il ruolo di datori di lavoro per la sicurezza ai sensi del D.Lgs. n. 81/2008, con riguardo ai rispettivi uffici.

A nostro avviso i Direttori Territoriali potrebbero assumere le funzioni di datore di lavoro per tutti gli uffici che operano nel territorio di propria competenza. Ciò in quanto i Direttori Territoriali sono titolari del *budget* per le spese relative a tutti gli uffici che operano nel territorio di competenza e possono intervenire con maggiore immediatezza al fine di acquisire i beni ed i servizi necessari a garantire la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro, anche per gli uffici operativi.

I dirigenti degli uffici operativi potrebbero, invece, assumere il ruolo di "dirigente" ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. d) del D.Lgs. n. 81/2008, figura che attua le direttive del datore di lavoro.

Tale accentramento, richiederebbe la presenza, all'interno della Direzione Territoriale, di un numero adeguato di risorse dedicate alle attività previste dal Testo unico della sicurezza.

#### **f) Pesatura degli uffici dirigenziali**

La classificazione degli Uffici dirigenziali di seconda fascia dovrebbe essere effettuata prima dell'interpello che precederà la riorganizzazione. Non sembra corretto che i dirigenti concorrano a posizioni di cui non conoscono il livello retributivo.

Si segnala peraltro che, incresciosamente, non sono stati ancora determinati i livelli definitivi degli attuali uffici delle Direzioni Territoriali, dopo l'ultima riorganizzazione attuata dalla precedente gestione.

#### **g) Mobilità del personale**

A seguito della riorganizzazione le Direzioni Territoriali saranno, in alcuni casi, responsabili dell'istruttoria e non solo dei provvedimenti conseguenti. Ciò renderà necessario aumentare le professionalità tecniche presenti all'interno delle Direzioni. Di solito ciò avviene tramite acquisizione

delle migliori professionalità presenti negli Uffici operativi che hanno sede nei capoluoghi di regione. Di questa mobilità si dovrà tenere conto anche in sede di future assegnazioni di nuovo personale.

Andrà, inoltre, tenuto in considerazione il rischio di rallentamenti nelle attività in corso, sia nell'ambito della Direzione (a causa della necessità che il personale già presente presso la Direzione Territoriale acquisisca dal personale trasferito e/o tramite lo svolgimento di adeguati percorsi formativi, le competenze necessarie per lo svolgimento delle nuove attività) che nell'ambito degli uffici operativi che cedono personale, in particolare dell'Ufficio ADM del capoluogo di Regione (a causa della diminuzione delle risorse, qualificate, a loro disposizione).

#### **h) Ripartizione dei procedimenti amministrativi già in capo agli Uffici delle dogane tra le Direzioni Territoriali e gli Uffici locali ADM**

L'ipotesi di nuova ripartizione delle competenze in materia di svolgimento dei procedimenti amministrativi dell'Agenzia prevede la significativa novità della assegnazione di alcuni procedimenti alle Direzioni Territoriali.

Dall'esame dei singoli procedimenti oggetto di tale modifica organizzativa emerge che alcuni di essi (nn. 5, 15, 16, 27, 37, 45, 46 e 51), per i quali l'istruttoria dovrà essere svolta dalla Direzione Territoriale, prevedono, tra l'altro, un accesso in ditta per la verifica fisica della sussistenza di alcuni requisiti necessari per il rilascio dell'autorizzazione o licenza.

Sulla base anche della pregressa esperienza (autorizzazioni CAD e relativi luoghi approvati), si ritiene utile evidenziare l'opportunità che l'istruttoria venga concentrata per intero in capo ad un unico ufficio, dunque quello che è previsto come titolare della stessa, avuto riguardo non solo all'esame documentale, ma anche alle verifiche in loco (idoneità impianti, luoghi ecc.).

#### **i) Soppressione degli Uffici dei monopoli e ripartizione delle competenze in materia di giochi tra Direzione Territoriale e Uffici locali ADM**

La bozza di riorganizzazione prevede l'attribuzione all'Ufficio "tecnico" delle competenze relative allo svolgimento dell'istruttoria e alla eventuale adozione dell'atto finale, con riguardo sia ai provvedimenti autorizzatori (nuove istituzioni rivendite, aste, trattative private, rilascio dei patentini, nulla osta per gli apparecchi, autorizzazioni VLT, ecc.) che a quelli sanzionatori (questi ultimi adottati dal Direttore Territoriale). Nel nuovo assetto, gli Uffici locali ADM (Area autorizzazioni, atti e contabilità) si occuperebbero della gestione logistica delle cartelle bingo e delle procedure contabili relative alle concessioni del lotto e delle scommesse, compresi i relativi flussi finanziari.

Al riguardo si rileva l'opportunità, al fine di garantire una tempestiva adozione dei provvedimenti di sospensione dei terminali, di revoca delle concessioni e di irrogazione delle sanzioni per tardivi versamenti nel settore del lotto, che il controllo contabile sui versamenti venga effettuato dalla stessa unità organizzativa che si occupa della relativa istruttoria. Si tratta, peraltro, di attività completamente automatizzata.

Considerato il ridotto numero di sale, inoltre, attribuire agli Uffici ADM la gestione logistica delle cartelle bingo appare antieconomico. Tale soluzione richiede, infatti, che ogni ufficio locale abbia a disposizione dei magazzini atti a stoccare le cartelle bingo, con caratteristiche di sicurezza, e disponga di un servizio di facchinaggio per la movimentazione delle cartelle e di un adeguato parcheggio per

la consegna delle medesime cartelle sia in entrata che in uscita. Sembra più opportuno concentrare tale attività in un unico luogo per Direzione Territoriale.

### **l) Contenzioso tributario**

La riforma poteva essere l'occasione per ripartire le competenze relative ai diversi gradi di giudizio del contenzioso tributario, lasciando il primo grado agli Uffici locali e concentrando il secondo grado presso le Direzioni Territoriali, come avviene già presso l'Agenzia delle entrate. Nulla viene detto su questo punto.

### **m) Depositi di merci sequestrate**

Dalla documentazione in nostro possesso, il deposito di Adria, articolazione territoriale dell'Ufficio di Padova, sembra essere l'unico magazzino di merci sequestrate presente a livello nazionale (il relativo organigramma prevede, in corrispondenza della predetta articolazione, la dicitura "magazzino centralizzato per sequestri"). Nel nuovo assetto, pertanto, sembrerebbe non esservi l'attuale deposito di Benevento.

Considerata la delicatezza dell'attività in questione, in relazione alla quale si sono riscontrati, ciclicamente, fenomeni di corruzione e di infedeltà da parte di qualche funzionario dell'Agenzia, appare opportuno che l'unità organizzativa deputata alla gestione del deposito centralizzato di merci sequestrate rientri all'interno della competente Direzione Territoriale. Andrebbe, inoltre, valutata, l'opportunità di porvi a capo un dirigente di seconda fascia.

Nel fare riserva di una più estesa trattazione delle suddette questioni e di eventuali altre tematiche, nella riunione del prossimo 30 gennaio, si inviano distinti saluti.

Roma, 25 gennaio 2024

DIRSTAT  
F. Bozzanca

UNADIS  
P. Vespasiani

CIDA FC  
R. Sperandini