

COMMISSIONE VI  
FINANZE

**Resoconto stenografico**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

---

**Seduta di giovedì 6 novembre 2003**

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE  
ALFIERO GRANDI

**La seduta comincia alle 14,30.**

*(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).*

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso. *(Così rimane stabilito).*

**Audizione del direttore generale e del direttore della direzione centrale  
amministrazione dell'Agenzia delle entrate.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sullo stato di attuazione della riforma dell'Amministrazione finanziaria, l'audizione del direttore generale e del direttore della direzione centrale amministrazione dell'Agenzia delle entrate. Do la parola al direttore generale, dottor Ferrara, che ringrazio per la disponibilità manifestata.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'agenzia delle entrate*. In primo luogo ringrazio per l'opportunità concessami di integrare la precedente audizione e dare così conto degli ulteriori sviluppi circa lo stato di attuazione della riforma dell'amministrazione. In larga parte le previsioni contenute nel decreto legislativo n. 300 del 1999 sono state applicate. Giungendo immediatamente al nocciolo della situazione, è importante e centrale la questione del personale, cioè della contrattazione di comparto (uno dei punti qualificanti della riforma) in quanto, per la prima volta, il riconoscimento della natura di comparto all'agenzia delle entrate, e - più in generale - a tutte le agenzie fiscali, dà sicuramente conto delle peculiarità del personale dell'amministrazione finanziaria. È quindi necessario tenerne conto non soltanto e non necessariamente sul piano economico quanto su quello dell'inquadramento e dell'ordinamento professionale. Le direttive impartite dal comitato di settore sono assolutamente coerenti con questa impostazione; vi è un riconoscimento pieno della peculiarità e della specificità dell'amministrazione finanziaria e del suo personale. Ciò costituisce per noi un obiettivo che intendiamo realizzare in tempi brevi e su ciò stiamo concentrando l'attenzione per fornire il giusto riconoscimento al personale e ad una struttura organizzativa che ha dimostrato una capacità di cambiamento, in un arco temporale assolutamente limitato,

quasi cinque anni, nuova e diversa rispetto al panorama tradizionale della pubblica amministrazione. Questo personale merita di avere il riconoscimento che gli compete per ciò che ha realizzato, per ciò che sta realizzando e per ciò che, ne sono sicuro, realizzerà nel prossimo futuro.

Parlare di ordinamento professionale, naturalmente, non significa soltanto considerare aspetti economici, che sono soltanto una conseguenza, per certi versi anche marginale, ma finalmente offrire al personale la possibilità di riconoscersi nella propria organizzazione e vedere in essa scenari di riferimento riguardanti progressione di carriera, valorizzazione delle proprie professionalità, capacità e possibilità di essere valutati diversamente all' interno della propria struttura rispetto ad altri soggetti, con sistemi di valutazione del personale che introducano, per la prima volta forse nella pubblica amministrazione, le specificità dei singoli componenti dell' organizzazione. Naturalmente ciò dovrà avvenire secondo criteri di assoluta trasparenza, obiettività e, ovviamente, con un confronto costante con i sindacati, con i cui rappresentanti è aperto un tavolo per discuterne gli aspetti organizzativi.

Abbiamo buone speranze che si possa giungere ad una conclusione entro la fine dell' anno e probabilmente alcuni incontri si terranno nei prossimi giorni. Le direttive impartite, provenienti dalla Presidenza del Consiglio dei ministri e validate dal Ministero dell' economia, vanno nella direzione richiesta. Vedremo se riusciremo in quello che sembra un compito difficile ma che, ne sono sicuro, sarà risolto in tempi brevi. Un altro aspetto importante è quello che concerne le modifiche recate al decreto legislativo n. 300 del 1999 dal decreto legislativo n. 173 del 2003, che ha effettuato qualche correzione al precedente assetto incidendo in maniera lieve sugli assetti fondamentali delle strutture portanti dell' agenzia delle entrate, che tuttavia vale la pena ricordare. La prima, forse la più apparente, è aver trasformato il comitato direttivo in comitato di gestione. Non si tratta di un cambiamento solo formale, in quanto il comitato di gestione avrà una diversa composizione in relazione ai propri membri: il precedente comitato direttivo era formato da tre dirigenti di vertice dell' agenzia delle entrate e tre membri esterni, mentre l' attuale comitato di gestione prevede quattro dirigenti appartenenti all' agenzia e due membri esterni scelti tra esperti del settore e della materia. È una modifica che determina un leggero cambiamento nell' assetto strutturale, cui come direttore generale sono favorevole: ne deriverà una maggiore presenza di dirigenti di vertice che permetterà di avvalersi di maggiori esperienze circa l' assetto organizzativo e di avere una maggiore presenza dell' organo direttivo alle decisioni strategiche dell' agenzia medesima. Altra modifica, un riconoscimento di quanto di positivo è stato sinora realizzato dall' amministrazione finanziaria, è la previsione secondo cui l' agenzia delle entrate potrebbe essere chiamata nel settore della riscossione (come indicato anche dagli ultimi provvedimenti normativi) ad operare anche in settori extra tributari. L' allargamento della riscossione ad entrate di natura extra tributaria è sicuramente una novità significativa che, da un lato, testimonia la fiducia che il legislatore ha riposto nell' amministrazione finanziaria e, dall' altro, impegna l' amministrazione stessa a profondere ulteriori sforzi per organizzarsi anche in merito a queste nuove e diverse sfide. Abbiamo completato nel 2002 e sono pienamente operativi nel 2003 gli assetti organizzativi fondamentali delineati dal decreto legislativo n. 300 del 1999. Sono operativi 383 uffici unici, cui si aggiungono 86 sportelli dedicati e destinati esclusivamente all' attività di assistenza e di servizi ai contribuenti, che hanno sostituito in un brevissimo periodo temporale i più di mille uffici operanti sul territorio nazionale. Ciò ha obiettivamente rappresentato un grandissimo sforzo sul piano organizzativo (di cui ho pienamente condiviso le motivazioni, avendolo assunto quando già era in corso il processo di trasformazione) orientato non soltanto a rendere più economica la gestione dell' amministrazione, ma avendo come finalità vera ed ultima quella di rendere più

semplice l' approccio del contribuente e del cittadino verso l' amministrazione finanziaria. Avere un ufficio che riesca a sommare tutte le funzioni tipiche dell' amministrazione finanziaria, dall' IVA all' imposta sul reddito, dal registro al bollo, impedisce quei costi sociali, economici e psicologici che i contribuenti hanno sopportato fino a pochi anni fa, dovendo affrontare più interlocutori.

Oggi l' amministrazione riesce ad essere un interlocutore unico ed a fornire risposte polifunzionali. Abbiamo anche la possibilità di arrivare ad una riqualificazione, ancora non completata ma in fase avanzata, per raggiungere una forte sinergia tra le diverse componenti professionali dell' amministrazione, che hanno dovuto in tempi brevi riconvertire i propri processi professionali per essere in grado di svolgere le attività lavorative richieste (IVA, registro, imposte sul reddito). Si è trattato di un processo di cambiamento professionale che ha sicuramente arricchito il patrimonio professionalmente importante dell' amministrazione.

La creazione degli uffici unici ha costituito anche un elemento di economicità ma non è questo l' aspetto centrale. La politica che stiamo seguendo in quest' ultimo periodo è quella di prestare particolare attenzione alle istanze, presentate dagli enti locali, di apertura di uffici presso diverse realtà, che siano naturalmente compatibili con le esigenze funzionali e strutturali dell' agenzia.

Gli sportelli sono già adesso quasi sempre sufficienti a dare l' apporto qualitativo che il contribuente si aspetta. Allo sportello manca, rispetto all' ufficio unico, la parte del controllo e dell' accertamento, che non ha senso decentrare troppo, ma che è necessario mantenere in ambiti più ristretti assicurando, invece, una presenza sul territorio quanto all' attività di *service* verso il contribuente.

Abbiamo registrato grande apprezzamento per questa politica e vogliamo continuare in questo senso. Pensiamo anzi di poter essere ancora più presenti sul territorio, anche perché una presenza capillare assicura certamente una conoscenza ancora più mirata dell' amministrazione e quindi favorisce quel circolo virtuoso di fiducia che va sempre più incrementandosi tra amministrazione finanziaria e contribuenti.

Vorrei ricordare quanto ho detto forse anche nella scorsa audizione, perché i ritorni sono ancora più positivi di quanto non fossero l' ultima volta. Noi stiamo continuando ad effettuare il monitoraggio del gradimento di questi cambiamenti presso l' utenza, peraltro in modo oggettivo e autogestito, non pilotato. Abbiamo ottenuto la certificazione di qualità ISO 9000 per 70 dei nostri uffici e altri stanno per ottenerla. Non ci fermiamo a questo ma abbiamo avviato delle campagne di indagine di *customer satisfaction* per verificare il grado di apprezzamento di questi cambiamenti presso l' opinione pubblica. Devo dire che, francamente, le recenti indagini svolte da organi di informazione importanti e anche il consenso che ci viene dall' organo principale di controllo, la Corte dei conti (che per il secondo anno ci ha premiato per la qualità del servizio), ci dicono sostanzialmente che siamo sulla buona strada e quindi vogliamo continuare in questa direzione. Sicuramente non abbiamo penalizzato la qualità del servizio, ma abbiamo cercato solamente di rendere più economico il sistema per quanto era possibile. Questo significa anche una scelta di tipo organizzativo e logistico che in alcuni casi può essere orientato, per esempio, verso l' acquisizione di immobili in proprietà piuttosto che in affitto mentre in altri casi può essere più utile l' acquisizione a canoni correnti piuttosto che l' acquisto. Abbiamo però voluto assicurare un cambiamento logistico fondamentale rispetto al passato. Chi oggi si reca in un ufficio dell' amministrazione fiscale oggettivamente non può non rilevare un diverso ambiente quanto ad accoglienza e cortesia rispetto a quanto non avvenisse solo qualche anno fa. Questo merito va ascritto sicuramente al personale, che è riuscito in breve tempo a riconvertirsi secondo queste nuove logiche di servizio e di assistenza.

L' argomento principale che, mi pare di capire, deve essere affrontato oggi è il tema della

riscossione, che costituisce il punto dolente della grande riforma che negli ultimi anni ha visto interessata l'amministrazione finanziaria. Le cose sul piano della riscossione francamente non vanno bene. L'ho detto l'altra volta e lo ribadisco anche in questa sede. Registriamo che quelle che erano le missioni e gli istituti fondamentali per i quali la riforma della riscossione fu concepita (ossia di creare un sistema di riscossione coattiva che desse un supporto valido, efficace ed effettivo e che potesse costituire anche un deterrente per il soggetto che aveva deciso di non adempiere ai propri obblighi tributari) non hanno funzionato. Gli ultimi dati - che probabilmente correggerà il dottor Befera - ci dicono che, se facciamo un campione al 30 settembre - la rilevazione dei dati proviene dalle concessionarie - solo l'1 per cento delle riscossioni avvengono in modo coattivo da parte dei concessionari. Questo significa che il valore aggiunto della riscossione coattiva da parte dei concessionari è stato francamente inesistente e non ha portato a nulla, benché i concessionari della riscossione abbiano potuto usufruire di strumenti che sicuramente consentivano loro, quanto meno, di avviare un percorso di miglioramento e di cambiamento. Vorrei citare da ultimo anche la norma che consentiva di snellire le procedure di vendita nel caso di esecuzione e di espropriazione immobiliare senza passare dal giudice dell'esecuzione. Anche sotto questo aspetto ancora non abbiamo avuto nessun ritorno. Quando registriamo che nel periodo 2000-2001 sul monte ruoli di 40 miliardi di euro affidati il sistema della riscossione è riuscito a riscuotere solo tre miliardi di euro (cioè il 7,5 per cento in due anni), per quanto si possa riconoscere che non tutti i ruoli sono immediatamente esigibili, vuol dire che qualcosa nel sistema non funziona. La riflessione è confermata da un dato oggettivo. La norma sul condono (articolo 12), che ha consentito ai contribuenti di adempiere pagando il 25 per cento dell'ammontare della cartella, ha portato nelle casse dell'erario una cifra cospicua, ossia circa 900 milioni di euro. Molte delle cartelle pagate spontaneamente dal contribuente erano tra quelle per le quali le aziende concessionarie avevano chiesto lo scarico per inesigibilità: se erano inesigibili non si capisce però perché siano state pagate dai contribuenti. In realtà, questo significa che su molte cartelle le azioni esecutive, vere, reali ed efficaci si potevano fare e invece non sono state fatte, ma che, in presenza di una norma di condono, il contribuente ha ritenuto di adempiere alle proprie responsabilità.

GABRIELLA PISTONE. La tranquillità vale più di tante altre cose! Ma il condono non è un buon viatico!

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Agenzia delle entrate*. Sì, per la tranquillità c'è il condono. Se non ci fosse condono servirebbe un'azione di deterrenza per indurre al pagamento. Da questo punto di vista il sistema delle concessionarie probabilmente ha vissuto un arco transitorio troppo ampio durante il quale sono state assicurate troppe garanzie. Lo dico con molta franchezza, però lo penso e lo voglio dire. La clausola di salvaguardia che assicura per due anni il sistema dei compensi dei due anni precedenti l'avvio del sistema dovrebbe essere una norma ponte, che dà la possibilità a un oggetto che si sta organizzando di farlo meglio per poter affrontare meglio la sfida. Quando questo non avviene significa che oggettivamente c'è qualcosa di patologico nel sistema. Ciò è vero ancora di più quando si rimodulano i sistemi di remunerazione delle concessionarie, si ancora il tutto all'effettiva produttività (più riscuote, più incassi, più guadagni) ma non si registrano riscossioni maggiori. Abbiamo, invece, una continua richiesta da parte delle concessionarie di contribuzioni per la copertura dei costi di gestione, che sono prevalentemente costi per le loro inefficienze. Non può essere addebitata e attribuita al sistema pubblico l'inefficienza del gestore privato di una materia pubblica. Questo è un punto sul quale secondo noi bisogna fare chiarezza una volta per tutte.

Ritengo - come ho detto la volta scorsa - che sia giunto il momento di mettere mano ad una riforma del sistema della riscossione. Tale sistema può anche essere affidato a soggetti privati, ma deve prevedere una centralità forte dell' amministrazione perché non ci può essere soluzione di continuità tra il soggetto che crea il debito, cioè il ruolo, e il soggetto che lo riscuote. Ci deve essere una compartecipazione - se consentite: anche emotiva - fra i soggetti che realizzano i presupposti per il recupero tributario e quelli che materialmente lo recuperano, naturalmente nel rispetto di tutti i principi e i valori che debbono essere alla base di questa materia così delicata che incide direttamente sui contribuenti.

La materia della riscossione necessita di un cambiamento anche con una certa urgenza dal momento che la scadenza delle concessioni, se non ricordo male, è prevista per la fine del 2004. Rischiamo altrimenti di dover tornare sugli stessi temi la prossima volta senza aver trovato soluzioni valide a questi problemi.

Volevo ritornare sulla questione del personale, a cui tengo particolarmente anche perché ho visto che cosa è riuscito a fare in occasione del condono e della gestione straordinaria della fiscalità. A mio avviso, il personale - a cui do sempre atto di quello che ha fatto e di quello che fa - è pronto per affrontare il nuovo scenario, un sistema di valutazione diverso. Stiamo scoprendo un grande interesse dei giovani verso l' amministrazione finanziaria. Si tratta di persone che non sono alla prima occupazione ma gente con passate esperienze professionali in studi professionali e in società di certificazione, che vuole entrare nell' amministrazione con una proiezione di carriera e che, comunque, si presenta già attrezzata all' appuntamento dei nostri concorsi. Quest' anno abbiamo chiuso il primo processo di selezione del personale per 750 funzionari ed abbiamo portato avanti il nostro progetto contro molte resistenze: si è trattato di una selezione non solo teorico-pratica ma basata su un nuovo sistema moderno ed efficace. I risultati lo stanno dimostrando: sono state selezionate persone di pregio che costituiscono veri e propri investimenti per il futuro dell' amministrazione finanziaria. Abbiamo strutturato un sistema che prevedesse una selezione preventiva e un periodo di tirocinio di 12 mesi presso i nostri uffici, per vedere i giovani alle prese con i problemi e consentire loro di lavorare con colleghi più anziani, consentendone così una valutazione anche sul posto del lavoro; alla fine del tirocinio è stato svolto l' ultimo periodo di esame e sono state selezionate 750 persone senza dubbio di qualità, trattandosi oltre tutto di personale alla prima esperienza lavorativa. Vogliamo continuare a selezionare il nostro personale secondo criteri di efficacia e di efficienza, senza logiche clientelari. Vogliamo che tutto avvenga secondo logiche di trasparenza perché in questo modo si può cambiare veramente l' amministrazione finanziaria: lo stiamo facendo, lo vogliamo fare e penso che ci siano le condizioni per poter raggiungere dei risultati nel breve-medio periodo. L' amministrazione finanziaria ha dimostrato di essere molto avanti, non solo sul piano della professionalità. Le iniziative che abbiamo assunto e che stiamo assumendo nei diversi campi - anche nel sociale con l' assistenza ai disabili, con il fisco in classe e con la possibilità di sinergie con il mondo accademico - dimostrano che all' esterno siamo visti in modo diverso rispetto al passato. Vogliamo mantenere questa caratteristica perché in questo modo riusciamo ad avvicinare definitivamente il contribuente all' amministrazione in un clima di fiducia: in questo modo può nascere finalmente un sistema fiscale che sia giusto, equo e corretto.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano porre domande o formulare richieste di chiarimento.

MARIO LETTIERI. Ringrazio il dottor Ferrara per la sua relazione e chiedo scusa perché dovrò lasciare anticipatamente la Commissione. Ho apprezzato la sua relazione ma

all' inizi sono rimasto colpito dal taglio eccessivamente ottimistico. Oggettivamente l' attuale organizzazione degli uffici fiscali è migliore, però sa meglio di me che talvolta una buona accoglienza non è necessariamente indice di un servizio soddisfacente.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIORGIO LA MALFA

MARIO LETTIERI. L' aspetto organizzativo è sicuramente importante ma avrei gradito sapere se il giudizio che state acquisendo anche tramite questionari venga convalidato da una effettiva accelerazione dei rimborsi IRPEF e IVA, che restano comunque un elemento di criticità.

In secondo luogo, mi chiedo se il ministro dell' economia ricorra alla consulenza della dirigenza degli uffici del Ministero delle finanze nella redazione dei testi. Mi pongo tale quesito perché, ad esempio, il corposo decreto legislativo su cui stiamo discutendo, recante riforma dell' imposizione sul reddito delle società, non brilla certo per chiarezza e per facile intelligibilità da parte degli stessi operatori economici. Ho poi apprezzato molto le due questioni che lei ha posto in tema di personale. Non ho difficoltà a concordare con le sue argomentazioni, sottolineando una questione relativa alla nomina nel Comitato di gestione: bisogna fare in modo che i dirigenti scelti non siano sempre i soliti. In riferimento alle assunzioni apprezzo i criteri di trasparenza, che dovrebbero valere anche per gli alti incarichi perché il governo dell' Agenzia è una cosa molto seria, soprattutto in relazione al rilevante problema della riscossione, in merito al quale lei non ha dato un' indicazione precisa di preferenza. Non ho compreso, infatti, se si ipotizzi un ritorno *sic et simpliciter* allo Stato o una gestione mista che veda coinvolti il ministero e i privati.

GIORGIO BENVENUTO. Questa è l' ultima audizione della Commissione prima di concludere l' indagine conoscitiva sul funzionamento dell' amministrazione finanziaria e, in particolare, delle Agenzie. L' iter è stato piuttosto lungo e tormentato ma non inutile, dal momento che in questi due anni e mezzo ci è stato possibile - non solo con l' ulteriore audizione del professor Ferrara ma anche degli altri direttori delle Agenzie - compiere una valutazione complessiva e approfondita. Abbiamo chiaro il senso della differenza tra l' opposizione e la battaglia politica e, invece, la salvaguardia del patrimonio di professionalità e di funzionamento dell' amministrazione finanziaria. Quindi, volevo sottolineare il nostro giudizio positivo sul funzionamento delle Agenzie, sui risultati raggiunti, soprattutto sulla capacità con la quale l' amministrazione finanziaria - in particolare, il perno fondamentale rappresentato dalla direzione dell' Agenzia delle entrate - ha agito in un momento di parossismo legislativo. Infatti, penso che lo stress da disposizioni legislative al quale siete sottoposti da parte del Parlamento sia stato superato con grande capacità ed abilità, anche in un rapporto costruttivo con i contribuenti. Nel ringraziare il professor Ferrara invito i commissari ad associarsi al giudizio espresso, consci di quanto sia difficile svolgere questo lavoro e far fronte ad una fase di emergenza. Ho notato come sia stato facilmente risolto il problema di rapporti e di ricerca di sinergia con le altre agenzie fiscali e con la Guardia di finanza giungendo ad una situazione in cui esistono specifiche responsabilità ma allo stesso tempo una visione di insieme e un «gioco di squadra». Ho apprezzato, intendo sottolinearlo anche per i colleghi, alcune iniziative prese fortemente innovative. Ad esempio a Torino ho potuto constatare come l' assistenza fornita per compilare le dichiarazioni dei redditi ai disabili e ai non autosufficienti con accordi raggiunti con associazioni non lucrative abbia funzionato ed abbia avuto un impatto positivo. Sono poi convinto che il Governo debba accelerare il lavoro di informazione

partendo dalle scuole elementari e dagli istituti scolastici. Ho visto, a tale proposito, alcuni opuscoli realizzati al nord, ma anche in alcune realtà vicino alla capitale. Trovo fondamentale parlare delle questioni fiscali e del rapporto con il fisco anche ai fini di un sistema di formazione scolastico che fin da ragazzi abitui a vedere con occhio diverso lo Stato e l'amministrazione. Reputo quindi molto importante valorizzare quel «tavolo», chiesto in una risoluzione comune, tra amministrazione finanziaria ed associazioni dei consumatori per affrontare i problemi relativi all'impatto delle leggi sui contribuenti. Forse è persino più importante avere un rapporto con le associazioni dei consumatori piuttosto che ascoltare i sindacati per prevenire episodi dovuti a disinformazione che finiscono per concretizzarsi in un danno per tutti, ma in particolare per la credibilità delle istituzioni. Sarebbe necessario prevedere che le agenzie abbiano maggiore autonomia rispetto ai rinnovi di carattere contrattuale nei confronti del dipartimento per la funzione pubblica e condivido pienamente la necessità di aumentare la capacità manageriale e la presenza del personale sul territorio, di avere meno persone negli uffici in modo da dare maggior forza alla presenza dello Stato. Al riguardo sarà, quindi, importante risolvere due questioni: il contratto scaduto da due anni, che ancora non è stato rinnovato per le agenzie, e la necessità di assicurare maggiore flessibilità nella gestione ai direttori delle agenzie. Nel funzionamento delle agenzie, un problema delicato è rappresentato dall'accorpamento realizzato (la cui responsabilità primaria ricade sul centrosinistra) tra le amministrazioni finanziaria e del tesoro realizzando questo gigantesco e mostruoso ministero che assomma le precedenti competenze dei Ministeri del bilancio, delle finanze e del tesoro, un «pachiderma» burocratico. In questo organismo spesso è sacrificata la professionalità specifica del vecchio Ministero delle finanze, che viceversa andrebbe valorizzata. Sono convinto, e formuleremo proposte al riguardo, che a tale proposito debba essere compiuto un ripensamento politico. La stessa Commissione finanze ha maggiori difficoltà a stabilire rapporti e ad interloquire con i vertici dell'amministrazione, date le gigantesche dimensioni del nuovo ministero. Passando alle problematiche legate alla riscossione, abbiamo fortemente criticato il Governo perché questa situazione non può essere mantenuta sospesa per troppo tempo. È più di un anno che ne stiamo parlando; l'onorevole Conte, più di un anno fa, aveva espresso in perfetta buona fede l'impossibilità di proseguire in questo modo. Presenteremo interrogazioni sul tema, in quanto abbiamo scoperto che alcuni concessionari non precedono neppure con un avviso il fermo macchine, in violazione di una precisa direttiva che lo prevede, mentre altri, quando realizzano il fermo, fanno pagare la cancellazione anche se non hanno compiuto l'iscrizione. Sono convinto che sia necessario agire con rapidità. Mi auguro che il Governo, con i necessari strumenti e non inserendo la norma in un decreto, affronti e risolva la questione. La riscossione al di fuori dell'amministrazione è una anomalia italiana, a maggior ragione in quanto non ha funzionato. Le misure adottate non hanno condotto ad un risultato di maggiore efficienza. Bisogna prevedere un intervento rapido e fornire assicurazione a chi lavora nell'amministrazione, circa 10 mila persone. Le soluzioni adottate per i Monopoli di Stato hanno condotto ad una positiva soluzione, che è stata trovata anche per la trasformazione del demanio. Ci auguriamo che in questa operazione di ricerca di maggiore efficienza si determini la valorizzazione professionale del personale, si utilizzino gli strumenti oggi resi possibili anche per gli «esattoriali», ma soprattutto sia salvaguardata e valorizzata l'occupazione.

ANTONIO PEPE. L'avvocato Ferrara, come sempre, è stato puntuale ed esauriente nella sua relazione. Concordo anch'io sul salto di qualità che ha compiuto l'Agenzia delle entrate, sia per quanto riguarda il personale, sia per quanto attiene all'organizzazione anche logistica degli uffici.

Apprezzo, come feci nella scorsa edizione, le iniziative dell' Agenzia delle entrate a favore dei cittadini e dei disabili. Considero ottima anche l' idea del «Fisco in classe». Come ha detto l' onorevole Benvenuto, ma come dissi anche io in un' altra audizione, è importante pubblicizzare al massimo queste iniziative anche tramite i mezzi di stampa, inviando a casa degli avvisi in modo da avvicinare sempre di più il fisco al cittadino, perché il fisco deve essere considerato un amico e non un nemico. Apprezzo, inoltre, l' iniziativa della selezione di 750 giovani e a questo proposito vorrei chiedere al dottor Ferrara se ciò è sufficiente, perché penso che ci sarà bisogno di altro personale, specie al nord, per poter rimandare tanti giovani che risiedono al nord nella loro terra di origine. Ciò consentirà a tanti giovani di lavorare con maggiore tranquillità, perché non è agevole lavorare lontano da casa. Vorrei inoltre rivolgerle alcune domande. Innanzitutto, da poco è entrata in vigore la registrazione per via telematica del modello unico. Mi pare che il mondo del notariato abbia risposto in modo positivo a questa novità. Le chiedo se si sono registrate finora difficoltà per l' Agenzia delle entrate anche se non mi pare, ma vorrei da lei una conferma - e se ciò ha consentito a una parte del personale di liberarsi e di essere adibito ad altre mansioni. Penso infatti che questo metodo snello di registrazione delle dichiarazioni dei redditi consenta a una buona parte del personale prima impiegato a tale scopo di svolgere altre funzioni.

In secondo luogo, per quanto riguarda le riscossioni è stato espresso un giudizio negativo dall' avvocato Ferrara rispetto alle società concessionarie. Dal momento che alcune concessionarie sono rette da banche, mentre altre sono piccole e sono rette da privati costituiti in Spa, vorrei sapere se è la grande concessionaria a creare problemi, piuttosto che il sistema della riscossione in generale. Ho infatti l' impressione, che ho potuto verificare sul territorio, che le piccole concessionarie siano molto attive e sollecite e rispondano positivamente rispetto al compito affidatogli.

GABRIELLA PISTONE. Anche io rivolgo i complimenti al dottor Ferrara. Anche l' onorevole Benvenuto si è espresso in modo molto positivo, pur facendo delle osservazioni. Posso associarmi assolutamente a questa lettura perché ritengo che a ciascuno di noi, in quanto parlamentare, deve interessare l' affermazione di una buona amministrazione. L' amministrazione è buona ed efficace in quanto tende a comunicare al cittadino serietà, affidabilità e garanzia e, quindi, essa non è vista come un nemico ma come un interlocutore serio.

Ritengo che siamo sulla buona strada. Non voglio parlare dei meriti, che sono sicuramente della capacità dirigenziale e della rivoluzione dell' amministrazione, iniziata da vari anni, che adesso comincia a dare i frutti positivi dei quali non possiamo far altro che essere soddisfatti.

Certamente ci sono degli aspetti centrali. Per ottenere un' amministrazione ottimale ci deve essere una valorizzazione del personale. L' avvocato Ferrara poneva il problema dell' assunzione di 750 giovani di pregio. Mi è venuta da ridere quando avete detto di pregio perché stiamo parlando di immobili di pregio per quanto riguarda la cartolarizzazione. Auguro comunque ai giovani un altro cammino e un altro percorso. Evidentemente queste sono le nuove leve ma c' è anche il personale consolidato, che ha svolto un ottimo lavoro in questi anni e probabilmente ha subito più di tutti gli altri che sono stati assunti recentemente i contraccolpi del cambiamento di strategia all' interno dell' agenzia, che non è stato una cosa da poco ma una rivoluzione. Questo aspetto va senz' altro sottolineato e apprezzato perché forse tutto ciò non sarebbe successo se non ci fosse stata una grande collaborazione da parte del personale dipendente. Ci tengo a dirlo perché la risorsa umana - come avevamo già detto durante la scorsa legislatura, ma lo voglio sottolineare oggi - costituisce un elemento fondamentale della riuscita di quel

progetto.

Il personale esistente è molto stimolato se sente l' autorevolezza dell' amministrazione nella quale opera e lavora. Autorevolezza è un concetto molto diverso da autorità. Anche il cittadino non si oppone all' autorevolezza, ma si oppone al sopruso e alla politica del più forte. Questo avviene anche ora, purtroppo, in certi settori dell' amministrazione, che forse non hanno trovato la giusta strada. Uno di questi è la riscossione. Io ne sono profondamente consapevole e amareggiata allo spesso tempo. Non do colpe specifiche al dottor Befera o a chi l' ha diretta. Il problema è che il settore è molto complicato e, per giunta - come diceva l' onorevole Benvenuto -, il fatto che la riscossione sia operata da un soggetto esterno all' amministrazione costituisce un' anomalia tutta italiana. Poteva anche funzionare, ma se non ha funzionato io ritengo che non possano e non debbano pagare i lavoratori, né in termini di mortificazione né di tagli. Siamo tutti bravissimi a fare dei tagli, perché francamente - lo sappiamo - il taglio è la prima cosa che viene in mente. Ma questo non può avvenire. Deve essere individuato un percorso che riqualifichi le professionalità che esistono, le tutelino e diano loro soprattutto entusiasmo e sprint. Altrimenti, le persone sono profondamente mortificate quando magari si trovano ancora nel pieno della loro attività, dal momento che non tutti hanno sessant'anni e stanno per andare in pensione. Se questo è il quadro, penso che assolutamente dobbiamo lavorare tutti quanti insieme, e l' amministrazione *in primis*, perché alcune anomalie siano corrette. Rapidità delle risposte, garanzia ai lavoratori e valorizzazione del personale è ciò che chiedo per il settore della riscossione.

Credo che i lavoratori siano molto professionali in questo campo e quindi l' amministrazione ha tutto da guadagnare nell' impiegarli o nel settore della riscossione, per quanto resta di pertinenza dell' amministrazione, o in altri ambiti, che sono assolutamente qualificanti. Confido molto che 10 mila lavoratori possano avere delle risposte confortanti. I sindacati, che forse sentiremo la prossima settimana, purtroppo, a volte ci mandano degli SOS che non sono così rassicuranti. Vorrei che fossero smentiti ma molto spesso hanno ragione: non sono dei sobillatori ma agiscono semplicemente a tutela dei lavoratori.

ROLANDO NANNICINI. Condivido le affermazioni dei colleghi ma vorrei soffermarmi un attimo sul problema della riscossione. Ho fatto anche l' amministratore e in noi c' è il vizio di ricercare la legislazione. A legislazione vigente, con i dati che lei ha fornito in apertura sulle attuali concessionarie - condivido lo sforzo del buon lavoro che state facendo -, non si può fare niente?

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell' Agenzia delle entrate*. Abbiamo fatto tutto!

ROLANDO NANNICINI. Allora, bisogna rafforzare legislativamente la vostra competenza ed utilizzarle come strumento.

Quando ho fatto il sindaco, il meccanismo ha funzionato se il responsabile dell' ufficio seguiva il tutto, cioè era il titolare della notifica e dell' accertamento nei confronti del cittadino. Forse è necessario un intervento legislativo, ma vorrei anche capire quello che avete messo in atto perché bisognerebbe valutare se gli strumenti a disposizione permettano di eliminare i dati negativi sulla riscossione del contenzioso.

PRESIDENTE. Ringrazio i colleghi della Commissione per le loro precisazioni. Do ora la parola al dottor Ferrara per la sua replica.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell' Agenzia delle entrate*. Alle società di riscossione sono stati forniti gli strumenti normativi ed oggettivamente non abbiamo avuto sostanziali ritorni. Per il 2004 abbiamo già programmato e trasformato a livello centrale

quello che prima era l' ufficio ispettivo, che, secondo noi, aveva solo una funzione di tipo repressivo nei confronti del personale e che francamente mi sembrava fuori dai tempi. Invece, abbiamo creato e portato per la prima volta del mondo della pubblica amministrazione la direzione *audit*, che ha un compito sostanzialmente diverso, cioè di fare l'*audit* anche all' esterno sui nostri soggetti intermediari (nella riscossione e in quella volontaria come i CAF), soprattutto sui concessionari. Quindi, abbiamo già previsto nella convenzione del 2004 una serie di interventi dei nostri dirigenti e funzionari sugli intermediari della riscossione per verificare la loro efficacia ed efficienza. Devo dire che non mi aspetto granché perché: è difficile che la situazione possa cambiare nell' ultimo anno di vigenza della concessione, con quei risultati e senza margini per ulteriori miglioramenti. In realtà, in tema di riscossione - sono stato volutamente rapido, non perché volessi eludere il tema relativo al personale o alle scelte programmatiche -, abbiamo delle idee, ma l' organo amministrativo non può formulare proposte. È l' organo politico la sede opportuna per scegliere il modello organizzativo, mentre l' amministrazione esegue la norma con funzioni di consulenza. La nostra idea è un modello misto pubblico-privato perché alcune concessionarie funzionano bene, soprattutto quelle piccole, e sono bene individuate sul piano geografico. Non vogliamo perdere queste professionalità ma, anche laddove si arrivasse ad una rimodulazione del sistema - con dei tempi che dovrebbero essere «brucianti» perché per avviare una riforma sostanziale dal primo gennaio 2005 bisogna pensarla subito -, sarebbe necessario avere la centralità. Non vogliamo necessariamente far tutto ma avere la guida ed il controllo, cioè la possibilità di chiedere conto di quello che è stato fatto, di come e quando è stato fatto. Nel 2002 abbiamo chiesto al direttore centrale, il dottor Befera, di assumere due persone che venivano dal mondo bancario, esattamente dal recupero crediti, per verificare la possibilità di stimolare le attività delle concessionarie più carenti su alcune pratiche più significative. Il dottor Befera potrà confermare quali sono stati i risultati. Abbiamo detto al concessionario - e l' iniziativa non avrebbe dovuto essere la nostra ma la loro- quali fossero i beni aggredibili, indicando i ruoli scaduti e stimolando l' operatività: in questo senso abbiamo avuto ritorni significativi in termini di produttività. Questo significa che un' azione pilotata in modo più sistematico e centrale dall' amministrazione sarebbe già sufficiente a ricondurre a normalità il sistema della riscossione. La questione del personale, posto che i grandi problemi sono circoscritti ad alcune grandi concessionarie, è legata anche alla gestione della concessionaria e di chi sopra di essa ha gestito il rapporto con lei. Infatti, ho la sensazione che, in una politica di gruppo del sistema bancario e non, si sia visto nella concessionaria, che era ormai abituata a chiedere il rimborso dei costi al sistema pubblico, uno spostamento di personale non ritenuto utile dal mondo bancario e finanziario perché, comunque, c' era lo Stato che pagava: questo non è accettabile. Non dico che tutto ciò debba portare a conseguenze e soluzioni negative per il personale, però bisogna prendere atto di una realtà. Molto spesso le concessionarie gestiscono il mondo delle riscossioni con personale che aveva una formazione di altro tipo perché, magari, precedentemente svolgeva un' attività di sportello in banca ed ora si occupa del recupero crediti: quella del recupero crediti è un' attività che bisogna saper fare. Allora, non vorrei assumere sulla parte pubblica le responsabilità che sono di altri e, da questo punto di vista, abbiamo ben presente il problema del personale. Abbiamo ben chiaro che 10 mila presenze vanno salvaguardate con la partecipazione degli attuali datori di lavoro, che devono sedersi al tavolo con noi o con chi gestirà la partita e devono assicurare la funzionalità al sistema. Infatti, se qualcuno me lo chiedesse, dovrei fare un piano industriale sulla buona riuscita e sull' economicità del sistema della riscossione per i prossimi anni. Per farlo, devo stabilire gli obiettivi, i costi, il personale che mi serve, i mezzi

e le risorse: questo è un piano industriale serio e per fare ciò devo avere già chiaro il sistema a cui tendo. Di conseguenza, devo sapere quanta e che tipo di gente mi serve e negoziare senza penalizzare alcuno perché siamo per la riqualificazione e lo stiamo facendo. Passo ad un altro argomento cui ha fatto riferimento l' onorevole Pistone, cioè il personale dell' amministrazione. Mi sembra di averlo detto chiaramente: ho dato ampio merito al personale di «pregio» perché si tratta di giovani che ho personalmente conosciuto. Spesso mi reco a visitare le direzioni regionali e mi fermo a parlare con i dipendenti, tra i quali vi sono giovani che avrebbero avuto la possibilità di lavorare altrove, in società e studi professionali ed invece hanno scelto l' amministrazione e ciò per noi è un forte e grande motivo di vanto. Grazie a questo personale abbiamo potuto realizzare quanto è stato realizzato in materia di condono; alcuni dipendenti hanno lavorato giorno e notte per la buona riuscita dell' applicazione delle norme. Stiamo realizzando i processi di riqualificazione ed anche in sede di contrattazione di comparto stiamo chiedendo al sindacato di affrontare insieme questo tema. Avere personale riqualificato e motivato è per noi uno strumento fondamentale per proseguire nel miglior modo possibile. La nostra informatizzazione è invidiata nel mondo. Pochi paesi in Europa, e forse nel mondo, hanno i servizi cui ha fatto riferimento l' onorevole Pepe, la telematizzazione e quindi la registrazione dei canoni di locazione, ed oggi anche degli atti di compravendita immobiliare, realizzata in via informatica senza il necessario ricorso allo sportello. Questo servizio non è stato usato per svilire il personale ed operare tagli nell' occupazione, ma per recuperarlo e riqualificarlo destinandolo, come ha accennato l' onorevole Benvenuto, ad una maggiore presenza sul territorio. Non abbiamo parlato di alcuni aspetti fondamentali come il controllo e gli accertamenti. La vecchia logica del controllo era quella del controllo in azienda, presso il contribuente, a tavolino. Ma il controllo si realizza anche attraverso la semplice presenza, perché attraverso di essa si fornisce il senso della presenza dello Stato, non perché intenzionato necessariamente a punire ma anche per essere di aiuto. Per la riqualificazione del personale abbiamo un *turn over* particolarmente interessante di circa 1.100 persone l' anno. Al nord vi sono gravi carenze di organico, anche in aree di particolare rilevanza, fino al 30 per cento, dovute al personale proveniente da regioni centro meridionali che dopo alcuni anni chiedeva il trasferimento nella città di origine. La politica aziendale in quel momento era di favorire l' esodo e così abbiamo esuberi in alcune zone del sud e grosse carenze al centro nord. Il concorso è stato bandito soltanto per il centro nord perché intendiamo potenziare questa zona e liberare quelle professionalità lì formatesi (che forse hanno un' esperienza più varia) con ancora interesse a tornare nelle proprie città di origine, che è giusto accontentare. Questo è ciò che intendiamo realizzare se avremo la possibilità di gestire la politica del personale, ma per gestirla bisogna avere le leve. Non abbiamo alcuna intenzione di penalizzare il personale, perché è la nostra vera e grande risorsa. Con il passaggio finalmente della Sogei alla proprietà pubblica abbiamo scoperto una maggiore sintonia e sinergia con questa società, grazie anche al suo *management*, che ha capito che il *core business* della società non può non essere in prima istanza fornire supporto all' agenzia delle entrate nella gestione delle quotidianità fiscali.

PRESIDENTE. Adesso chi è il proprietario della Sogei?

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell' agenzia delle entrate* Il Ministero dell' economia, che l' ha rilevata nel 2002 attraverso la vecchia Telecom.

Se abbiamo realizzato ciò che è stato fatto per il condono o ciò che stiamo realizzando per la telematizzazione ed i nuovi servizi telematici (ricordo che oggi possiamo risolvere i

problemi con il *call center* e stiamo evolvendo da questo al *contact center*, che significa avere la possibilità non solo di risolvere i problemi al telefono ma inviando *e-mail* e fax, dialogando quindi a distanza con il contribuente) lo dobbiamo anche ad una maggiore presenza della Sogei.

In un quadro così delineato - rispondo a quanto detto dall' onorevole Lettieri non ho voluto essere necessariamente ottimista, ma ho riscontrato un dato. Sono in questa amministrazione da due anni e potrei facilmente trincerarmi dietro formule generiche, invece ho riscontrato cambiamenti seri, dato che ho conosciuto l' amministrazione anche quando mi trovavo dall' altra parte e ne riscontravano le inefficienze. Quando ero a capo delle aree fiscali delle aziende non ero ricevuto dai direttori degli uffici, perché l' amministrazione era auto referente; l' amministrazione attuale, invece, risponde del proprio operato in ogni sede e lavora in maniera trasparente, anche riconoscendo di aver sbagliato, in modo da far tesoro degli errori e migliorare i propri sistemi. Non si tratta di ottimismo, ma di una presa di coscienza di una realtà che nessuno può sindacare, perché oggettivamente riscontrabile e riscontrata da più soggetti che ce ne stanno dando atto. Certamente non è possibile dire che tutto sia a posto, ma stiamo migliorando; siamo sulla giusta strada. La riscossione è un punto debole del sistema che deve essere affrontato presto e penso di potervi riuscire.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Ferrara ed i suoi collaboratori dell' agenzia delle entrate. Dichiaro conclusa la seduta.

La seduta termina alle 15,40.