

veva pur chiedere quali ne sarebbero stati i risvolti applicativi. Noi come organizzazione sindacale abbiamo fatto la nostra parte e possiamo evidenziare come alcune conseguenze riguardo ai trasferimenti di competenze ai comuni ripropongano, purtroppo, situazioni già verificatesi in precedenza. Riteniamo, ad esempio, che i comuni già registrino delle grossissime difficoltà dovute alle carenze di organico. Non è mia intenzione entrare nel merito della professionalità dei lavoratori dei comuni, che sicuramente sono già specializzati nelle loro competenze, ma è chiaro che per gestire il sistema catastale, anche se in convenzione con le agenzie, occorre una formazione specifica del personale. Formazione che questo personale non può avere...

GABRIELLA PISTONE. E non vuole avere !

ENRICO ORTOLEVA, *Rappresentante del Cisl*. Esatto, non può avere e non è nemmeno interessato ad avere.

Sul sommerso non riteniamo che le misure adottate possano sortire degli effetti ma richiamiamo l'esistenza di strumenti tipici conseguenti alle precedenti riforme quali il concordato con adesione e la conciliazione giudiziale. La nostra l'organizzazione sindacale ritiene che la lotta all'evasione, al di là della patologia del sistema, vada affrontata incentivando la semplificazione fiscale, il rapporto con i contribuenti e l'autoliquidazione di questi ultimi. Il contribuente deve essere indotto a cercare di stabilire un rapporto di equità con il fisco e, ad esempio, in casi come quelli delle cartelle pazze o degli avvisi bonari dovrebbe comunque poter concordare con l'amministrazione quanto versare. Ciò comporterebbe per lo Stato la certezza tanto di recuperare fondi quanto dell'ammontare degli incassi attraverso gli istituti del concordato con adesione e della conciliazione giudiziale.

Si è poi parlato di differenza nelle indennità. Riconosciamo l'esistenza di questa situazione; si registra un enorme *gap* tra lo stipendio dei dirigenti che, a

seconda dell'ufficio che dirigono (prima fascia, seconda fascia, uffici locali), si aggira intorno alle centinaia di milioni, e quello di un dipendente, che ammonta a circa due milioni e trecentomila lire (comprensivo di assegni familiari).

La formazione rappresenta un problema rilevante; come abbiamo sottolineato nell'intervento precedente riteniamo che la pubblica amministrazione debba investire con flussi continui su una formazione permanente. Devo dire al vicepresidente Leo che assistiamo ad una vera e propria gara tra la scuola superiore dell'economia e delle finanze e le agenzie al fine di ottenere i fondi per gestire la formazione. Sorgono però perplessità sul fatto che le agenzie si trovano per la prima volta a tenere corsi abbastanza specialistici mentre la scuola di formazione della pubblica amministrazione dell'economia e delle finanze svolge da una vita formazione su questi temi tributari. In particolare devo precisare che in alcuni corsi, svolti da colleghi peraltro rispettabilissimi, mi sarei aspettato che alcune concezioni di carattere prettamente teorico venissero esposte in maniera diversa.

Relativamente allo *spoils system* sottolineo che ci interessa che il personale dirigente abbia professionalità e competenza, non il suo colore politico. Siamo altresì convinti che il personale dirigente debba rispondere a parametri di professionalità e di diligenza. Non voglio qui fare polemica sui concorsi svolti all'interno dell'amministrazione finanziaria, desidero soltanto porre all'attenzione della Commissione gli ultimi episodi relativi a concorsi di riqualificazione, quindi selezioni interne, banditi nel luglio del 1997 che, peraltro, alcune organizzazioni sindacali (non la nostra) hanno contestato portandoli in contenzioso. A tal proposito sottolineo che riteniamo necessario il principio della certezza dell'avanzamento di carriera per il personale sulla base di selezioni fondate su prove mediante quesiti, e comunque abbastanza selettive. Non possiamo pensare che nell'amministrazione tutto ciò sia affidato a concorsi banditi nel

1997 e conclusisi nel 2000, oltre tutto con le perplessità che i bandi suscitavano dal punto di vista legislativo.

Abbiamo precisato nel nostro documento che se per un verso la responsabilità va sicuramente attribuita ai dirigenti e la retribuzione deve ovviamente essere pari alle responsabilità assunte, occorre anche una maggiore assunzione di responsabilità legata alle qualifiche funzionali.

Siamo anche convinti che nell'attribuzione degli incarichi si debba tenere conto degli obiettivi da raggiungere e che debba essere chiaro che il mancato raggiungimento di tali obiettivi porta con sé la non idoneità del dirigente preposto a svolgere quell'incarico.

SEBASTIANO CALLIPO, *Segretario nazionale del SALFI*. Le domande poste meriterebbero maggiore approfondimento e maggiore chiarezza sulla realtà che ci aspetta. Come si fa a rispondere a certe domande — mi chiedo e vi chiedo —, se non vi è comunicazione sindacale, se non esistono relazioni sindacali? Come si fa a conoscere la realtà di un'agenzia se il sindacato è visto non come un elemento vitale (concorrente al successo della riforma) ma come un elemento necessariamente perturbatore da tollerare? È questa la prima domanda che io mi porrei e che rivolgo a voi; è un problema di cultura. Siamo disinformati e le agenzie, ovviamente, peccano sia nella comunicazione interna sia in quella esterna. Ripeto e sottolineo, senza intenti polemici, che non esistono relazioni sindacali sostanziali effettive. Sono stereotipate, apparenti; sono uno stile di vita ma non hanno alcun effetto concreto sullo svolgimento dei compiti che la Carta costituzionale ci preserva.

Rispondo innanzitutto all'onorevole Benvenuto. Sui temi dell'informazione e del demanio non si sa nulla; mi auguro che quanto prima qualche sottosegretario si degni di illuminarci sul futuro non solo del demanio ma anche dell'agenzia del territorio. Ho accennato sinteticamente alla questione delle esternalizzazioni ma abbiamo elaborato chiarissimi documenti sul ruolo delle agenzie del demanio e del

territorio. Non è questa la sede per illustrare le carenze, la violazione di accordi, i profili di incostituzionalità, la violazione di precise normative di legge e, soprattutto, la discrasia che esiste all'interno del progetto politico su queste strutture. Vorrei tuttavia sottolineare che perfino i vertici delle strutture sembra non sappiano nulla.

Si soffre poi di altre due carenze che vorrei brevemente illustrare. Non accettiamo in alcun modo la dicotomia tra l'informazione politica e quella dei sindacati a livello di agenzie. Ovviamente, quando una riforma politica coinvolge la stabilità del lavoro, il personale e il suo futuro professionale e remunerativo, il sindacato non può essere ignorato. Riprendendo brevemente, a tale riguardo, il tema delle retribuzioni, non mi scandalizzano le retribuzioni alte, ma quelle non collegate alle responsabilità. La riforma delle agenzie avrebbe dovuto avere una finalità diversa dalla mera verifica dell'efficienza di « pubblico » e « privato » cercando di garantire, attraverso strutture serventi, una efficacia, una efficienza ed un'economicità che la struttura pubblica sembrava non avere. Abbiamo tollerato ciò perché determinate normative garantivano alcuni benefici ed opportunità per il personale. Oggi, purtroppo, si sono abbandonati quel modello e quell'obiettivo, ritenendoli forse falliti; ecco perché pretendo che i politici chiariscano quale sia oggi il ruolo del demanio e del territorio, indipendentemente, ripeto, dalla lotta del personale e dalla lotta dei colleghi. Mi riferisco alla lotta ferrea, sicura, certa e lucida che è pronta a scatenarsi se tutte queste operazioni di esternalizzazione, di decentramento selvaggio e, soprattutto, di delega di funzioni non ad enti territoriali ma ad aziende private non termineranno; quest'ultimo, infatti, è il vero pericolo che bisogna evitare. Non si può giocare sulla pelle dei lavoratori, non si possono creare posti di lavoro surrettizi, distraendo la funzione pubblica che le strutture hanno nell'economia del sistema paese a vantaggio di profitti di società e aziende private!

Non intendo affrontare profili di costituzionalità ma noi gestiamo una funzione pubblica. Eravamo — e siamo tuttora — per una certa esternalizzazione, purché non intacchi le funzioni strategiche delle varie agenzie, purché non provochi perdite di posti di lavoro e purché si provi che il personale è stato messo in condizioni di essere all'altezza del nuovo ruolo che gli si vuole affidare. Il cambiamento si fa con il personale e con i sindacati, non contro il personale e contro i sindacati. Se poi, in un progetto più ampio, ad esempio il progetto Frattini, si vuole rendere efficiente la pubblica amministrazione con una esternalizzazione a costo zero — o, addirittura, concependo determinate strutture privatistiche (mi riferisco alle *new entry* nel demanio) per rendere più certi determinati risultati economici, lo si può anche fare garantendo al personale l'opportunità di partecipare alla nuova impostazione. Ma, ripeto, il discorso è molto tecnico, molto complesso e si intreccia con problematiche di costituzionalità, di decentramento, di federalismo e, soprattutto, con la mancanza di chiarezza sul ruolo delle agenzie. È veramente emblematico che i direttori delle agenzie non sappiano o non vogliano sapere che fine stiano facendo le strutture che dirigono. Ecco il collegamento di funzione politica, funzione gestionale e retribuzione.

Spero di essere stato chiaro, pur nell'estrema sintesi del mio ragionamento. Tralascio di parlare della funzione sociale di tante strutture — mi riferisco ai lavoratori socialmente utili — o della inopinata violazione di alcune leggi (ad esempio, per l'agenzia del territorio, l'articolo 64 del decreto legislativo n. 300 del 1999).

Venendo più specificamente agli accertamenti, ovvero al piano contro il sommerso, mi ero già permesso di dire che un siffatto piano, in realtà, non esiste; non esiste un collegamento funzionale con l'INPS, l'Inail né, tanto meno, con la Guardia di finanza. Basta leggere le convenzioni, che rappresentano il punto reale della questione, al di là delle obiezioni di chi ricorda che le agenzie sono appena nate e che, dunque, non si deve essere

severi nel giudicarle. Occorre essere prudenti nel definire le convenzioni, che tra l'altro sono state imposte ai direttori delle agenzie ed al personale senza una concertazione sostanziale per poi pretendere che questi svolgano una corretta lotta al sommerso.

Convengo circa l'eccessivo ricorso alle consulenze esterne; avevamo acceduto all'idea di un ricorso limitato a tali strumenti, se non ricordo male nella misura del 5 per cento, ma a condizione che vi fossero esigenze di particolari professionalità per uffici strategici, attualmente inesistenti.

Il *gap* tra stipendi, come ho già detto, è intollerabile; l'ordinamento professionale va riscritto, va strumentalmente legato ad un percorso formativo mirato, non solo tecnico, ma anche informatico. Ciò richiede del tempo; per inciso, non si può affermare che il ruolo delle agenzie del territorio e del demanio è superato in quanto non esistono professionalità all'interno perché le professionalità vanno create.

Altro problema delicatissimo riguarda lo *spoil system*. Non voglio ricordare, in questa occasione, le prese di posizione della Corte costituzionale; né mi soffermo sulla sottile distinzione esistente tra dirigenti di prima e di seconda fascia. Semplicemente, sono convinto che ogni *spoil system* debba essere legato a riferimenti ed obiettivi di valutazione e che per le posizioni apicali è legittima una rotazione, per affidamento ed *intuitu personae* politico. Diverso è il discorso per i dirigenti di seconda fascia.

Tralascio il fallimento del sistema Simet e la costruzione, *in fieri*, del Sirio, assolutamente carente sotto più profili, dal momento che non sono preparati professionalmente coloro che lo devono applicare. I corsi vanno fatti prima a chi applica i sistemi e poi a chi li subisce. Vorrei anche osservare che il sistema di valutazione non deve intaccare l'indipendenza del dirigente, il quale è al servizio della funzione pubblica, non del colore politico che sopravviene ogni quattro anni.

Vengo ora alle domande dell'onorevole Pistone. Onorevole, non è che la riforma sia a metà. La verità è che esiste, purtroppo, in questo ministero, una emergenza riformista che non ha tregua. Ciò si deve, naturalmente, alle variazioni che intervengono nel panorama politiche che — al di là dei giudizi, che non voglio esprimere, in quanto rappresento un sindacato autonomo — comunque penalizzano il personale. Ad esempio, presidente Leo, non si è parlato, in questa sede, della torrenziale produzione normativa che rende ingestibili gli uffici: non è possibile che un funzionario o un dirigente, senza personale, debbano lavorare nove ore al giorno per seguire una produzione normativa che destabilizza non solo il consulente e il contribuente ma anche lo stesso operatore.

PRESIDENTE. È vero, dottor Callipo, ma non vanno dimenticate le circolari.

GABRIELLA PISTONE. Il problema, lo avvertiamo anche noi.

SEBASTIANO CALLIPO, *Segretario nazionale del SALFI*. Ho tralasciato tutta la *querelle* interpretativa sulla produzione legislativa; non ci basterebbe una giornata intera. Do tutto per ben conosciuto. Non solo manca una politica del personale, ma tale politica non è neppure il primo obiettivo strategico delle agenzie. Queste, purtroppo, hanno come primo obiettivo, almeno a mio giudizio, quello di essere produttive per potere sopravvivere, ed evitare che qualche politico le ritenga non necessarie. Su tale questione si innesta l'altra problematica, quella dell'indipendenza delle *authority*, a fronte di una classe politica che non ama il decentramento e le tollera malamente. Quanto a me sta a cuore, come rappresentante del personale, è sottolineare che il sindacato non è contro le riforme e non giudica i governi. Giudica, piuttosto, i provvedimenti del Governo e, nel giudicare i provvedimenti del Governo, li valuta, tra l'altro, sotto il profilo della ricaduta sul personale, ovvero sull'ordinamento professio-

nale e sugli stipendi che devono essere decenti, in linea col precetto costituzionale.

Per quanto concerne l'esternalizzazione ho già avuto modo di dire che tale processo non si inserisce nel rapporto tra il privato e il pubblico ma si risolve in una esternalizzazione spinta di funzioni strategiche che crea conflitti di interessi che, a loro volta, finiscono per penalizzare i contribuenti e per collocare alcune professionalità fuori dal mercato.

I differenti inquadramenti stipendiali non ci scandalizzano purché siano legati realmente allo svolgimento di compiti che implicino responsabilità e richiedano una certa capacità professionale; pertanto, se un soggetto dovesse percepire in un anno uno stipendio anche di mezzo miliardo di lire, a noi va bene purché si tratti di un soggetto capace e responsabile.

Il ruolo del DPEF, a nostro parere, non esiste! In quanto tale documento non svolge, a quanto mi risulta, una funzione di controllo; tuttavia, non ho elementi, oggettivi e soggettivi, per giudicare.

Quello della formazione non è solo un problema di inquadramenti stipendiali differenziati, sebbene le attuali fasce retributive relative ai vari uffici non siano soddisfacenti per diversi motivi (le fasce, per esempio, sono state predisposte « a scatole piene » anziché a « scatole vuote »). Il vero problema che si pone è invece quello della formazione intesa come patrimonio personale; il processo formativo è infatti appena iniziato, ma già si manifestano una carenza di personale docente e costi il cui ammontare non so se risulti coperto completamente dagli stanziamenti di bilancio contenuti nelle convenzioni.

La duplicazione dei compiti tra le varie strutture dell'amministrazione finanziaria costituisce un altro elemento negativo che, fra l'altro, mette in crisi il ruolo assegnato a determinate strutture, sia centrali sia decentrate.

La vera preoccupazione di fondo, al di là dei singoli problemi che si pongono in ordine al personale, è che — come accennava l'onorevole Benvenuto — sino ad oggi noi non abbiamo potuto contare su un

interlocutore politico certo ed informato; ritengo pertanto necessario che si proceda, in seno al Ministero dell'economia e delle finanze, ad una rivisitazione che consenta di comprendere l'obiettivo e la strategia politica che si vogliono realizzare e lo spazio che si intende lasciare al ruolo strategico del sindacato. Faccio presente fin d'ora che il sindacato che rappresento non è assolutamente disponibile a tollerare o a subire scelte strategiche che mirino semplicemente a minimizzare i costi e ad ottimizzare i profitti; dico ciò perché tale filosofia, che esula dal ruolo svolto dalla pubblica amministrazione nell'ambito del sistema paese, renderebbe inutile qualsiasi rapporto sociale sia con le rappresentanze di base sia con quei colleghi che hanno creduto ed ancora credono in queste agenzie.

Mi auguro che il nostro intervento in Commissione non si risolva in un semplice passaggio formale, ma rappresenti un'occasione per far riflettere i gestori delle varie agenzie e i politici che le governano sulla necessità di andare adagio con certe rivoluzioni in quanto, riforma su riforma, si rischia sia di rendere il tutto ingestibile, sia di creare le condizioni per un sindacato ancorato su posizioni opposte rispetto agli obiettivi politici che si tende a raggiungere.

La nostra intenzione è di svolgere il nostro ruolo di sindacato e non di fare politica; conseguentemente, il personale delle varie agenzie deve poter essere correttamente rappresentato nell'ambito dei rapporti che si instaureranno a livello sindacale.

GIANCARLO BARRA, *Segretario generale della Dirpubblica*. Rispondo, sia pure in maniera sintetica, ai diversi quesiti posti; dico subito che, in tema di accertamenti, non è possibile, a nostro avviso, assicurare l'emersione di ciò che è sommerso se la logica che si segue è quella industriale; anche perché riteniamo che l'avviso di accertamento sia molto simile ad una sentenza e richiede, affinché si

operi bene, di non considerarlo, come avviene attualmente, semplicemente un pezzo del procedimento.

Facendo riferimento a quanto accennava nel corso del suo intervento l'onorevole Pistone, la privatizzazione delle funzioni dello Stato, a nostro avviso, è possibile sebbene risulti maledettamente contraria alla nostra cultura politica e sociale. Si può anche procedere alla privatizzazione della magistratura — di per sé già esistono i cosiddetti lodi arbitrali — così come disporre di un esercito mercenario però, guardando al passato, ci renderemo conto che l'impero romano è crollato proprio nel momento in cui Roma ebbe un esercito di questo tipo.

In tema di esternalizzazione ho messo a disposizione della Commissione un documento; si tratta di un breve rapporto sullo stato attuale di tutte e quattro le agenzie fiscali che ho tra l'altro trasmesso al sottosegretario di Stato per la funzione pubblica e il coordinamento dei servizi di informazione e sicurezza, senatore Learco Saporito. In questo rapporto, oltre a riportare la quantificazione giornaliera del costo delle esternalizzazioni, è descritto come nella agenzia del territorio si superi abbondantemente il limite fissato del 5 per cento e come si giunga al punto di delegare alcune funzioni proprie dell'amministrazione finanziaria, ad esempio quella dell'emissione di circolari, a società di consulenza che si trovano in tal modo nella condizione di adottare disposizioni normative; tutto ciò non fa che determinare uno stravolgimento nell'operato della amministrazione finanziaria. Tengo inoltre ad evidenziare, onorevole Pistone, che la finalità perseguita con il processo di esternalizzazione era quella di delegare a terzi l'espletamento di alcune funzioni di minore importanza; purtroppo, da questa fondamentale premessa si è giunti a ben altro.

GABRIELLA PISTONE. Vorrei fosse chiaro che io non sono favorevole al processo di esternalizzazione.

GIANCARLO BARRA, *Segretario generale della Dirpubblica*. Onorevole Pistone, mi è perfettamente chiara la sua idea in proposito, così come quella dell'onorevole Benvenuto che, fra l'altro, ho avuto occasione di conoscere sia nella veste di segretario generale dell'ex Ministero delle finanze sia in quella di ex presidente di questa Commissione, sia come ex sindacalista.

GIORGIO BENVENUTO. Non si è mai ex sindacalisti !

GIANCARLO BARRA, *Segretario generale della Dirpubblica*. Mi fa piacere che dica questo, onorevole Benvenuto !

Chiaramente le agenzie fiscali sono state pensate per assolvere a delle buone finalità; tuttavia, ed in questo siamo stati profeti, la fiscalità, in questo momento, è come una sorta di corpo morto da cui tutti cercano di prendere qualche cosa.

È il demanio che diventa una società per azioni: nei nostri documenti l'avevamo detto ! Ricordo un colloquio con il senatore Sposetti, consigliere del ex ministro Visco, il quale credo fosse — ma forse lo è ancora — il sindaco di Bassano in Teverina, un piccolo comune della provincia di Viterbo, durante il quale egli affermava di avere semplicemente richiesto un terminale al fine di potere essere in contatto diretto con il catasto: tutto qui !

In realtà, sono poi subentrati interessi più grandi e come tutti sapete esistono aggregazioni di comuni di notevoli dimensioni — non voglio fare nomi, cognomi o sigle — che da questa situazione hanno tratto vantaggio. Ricordo che, nel momento in cui si discuteva del tema del catasto ai comuni, presso la sala Kirner, proprio in quella sala abbiamo portato notai, proprietari di immobili ed appartenenti all'ordine degli architetti e degli ingegneri, tutto al fine di sensibilizzare i presenti sul tema di cui si discuteva. Purtroppo, la strada era ormai già tracciata.

Stiamo tornando a prima di Maria Teresa d'Austria ! Vogliamo realmente

cambiare tutto questo sistema ? Vi sono, a mio avviso, due medicine. Innanzitutto, con coraggio, mettiamo in bilancio le dovute risorse finanziarie. Vogliamo rendere la pubblica amministrazione e la fiscalità qualcosa di importante e serio ? Ci vogliono risorse nel bilancio Stato ! In tutte le famiglie si fanno scelte: padre e madre, insieme, stabiliscono, per esempio, che l'istruzione dei propri figli vale più delle loro vacanze ! Rinunciamo dunque alle vacanze !

L'altra medicina, collegata alla prima, consiste nell'apertura delle carriere. Chi vi parla, è un rappresentante di quell'associazione sindacale, cui accennavano prima i colleghi, che ha portato i progetti di riqualificazione all'attenzione della Corte costituzionale, provocando la sentenza n. 1 del 1999, che definirei, sotto tutti gli aspetti, meravigliosa (anche perché ricordava che i pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della nazione, una cosa spesso dimenticata !). Siamo ricorsi sino alla Corte costituzionale non perché intendevamo penalizzare colleghi di qualifica inferiore ai funzionari e ai dirigenti, ma perché volevamo scardinare un sistema frammentario, ora per allora, che continua ad esistere da trent'anni: si deve costruire un percorso di carriera nel quale l'uscire abbia la probabilità di diventare direttore generale, esattamente come accade nella Guardia di finanza ! Il presidente Leo è un ufficiale in congedo della Guardia di finanza, come lo sono anch'io, e sa bene che è possibile per un finanziere diventare ufficiale. È molto improbabile ma è possibile poiché è disegnato un percorso imperniato attorno alla formazione. Siamo stati alla scuola di polizia tributaria della Guardia di finanza dove, con orgoglio, il comandante generale ci ha detto che i maggiori capitali sono investiti nella scuola. Il personale della Guardia di finanza e gli ufficiali transitano tutti di lì; vengono distolti dal servizio e passano per la scuola: un sistema, insomma, alla francese.

La scuola dell'economia e delle finanze gestisce un'irrisoria quantità di fondi (il presidente Leo può confermarlo) ma ritengo che la scuola debba tornare al centro del nuovo sistema. Pertanto, servono risorse da investire su di essa; risorse che comunque daremmo alle società di consulenza, agli esterni.

Vi è un pericolo all'orizzonte: quello della Sogei. Viene assorbita dal Ministero dell'economia e delle finanze? Nient'affatto, penso invece che, se non stiamo attenti, sarà il contrario. La formula magica è tutta qui!

PRESIDENTE. Ringrazio tutti i presenti per gli interventi svolti e dichiaro chiusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.40.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE*

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la stampa
il 22 maggio 2002.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO