

La seduta comincia alle 15.05.

(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 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 dell'Agenzia delle entrate, dottor Raffaele Ferrara.

Nel ringraziare il nostro ospite e i suoi colleghi dell'Agenzia delle entrate per aver accolto il nostro invito, ricordo che nell'ambito dell'indagine, avviata nel settembre dello scorso anno, abbiamo ascoltato rappresentanti delle organizzazioni sindacali e degli ordini professionali, nonché i direttori regionali delle entrate delle regioni Lombardia, Piemonte, Lazio, Puglia e Sicilia. È nostra intenzione ascoltare ora i vertici dell'Agenzia delle entrate e delle altre agenzie per giungere poi, dopo l'audizione del ministro dell'economia e delle finanze, alla conclusione della nostra indagine.

Desidero ricordare al dottor Ferrara che l'obiettivo dell'audizione è focalizzare l'attenzione innanzitutto sullo stato dell'arte dell'Agenzia delle entrate per poi

soffermarci su due questioni emerse nel corso dei nostri lavori. Mi riferisco, in particolare, al tema dell'interpello; si presenta la necessità di verificare come stia funzionando questo istituto introdotto con lo Statuto del contribuente e rilevare se si creino delle disfunzioni, delle anomalie tra l'istituto dell'interpello (che è la risposta a casi concreti prospettati dai contribuenti) e quella che è l'interpretazione generale attualmente rimessa all'Agenzia delle entrate e che qualcuno ritiene possa essere attribuita ad altri organismi. Un'altra questione segnalata da più parti riguarda la formazione del personale e le problematiche connesse, in particolare in relazione alle nuove e sempre più pressanti esigenze che emergono nella gestione.

Do ora la parola al nostro ospite per il suo intervento introduttivo.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Agenzia delle entrate*. Signor presidente, signori deputati, sono grato a questa Commissione per l'invito rivoltoci. Oggi, in questa sede abbiamo l'importante occasione per fare il punto sullo stato di avanzamento del progetto agenzie in un momento di grandi evoluzioni del sistema fiscale e dell'amministrazione fiscale in particolare.

Vorrei fare una piccola premessa che permette di inquadrare il progetto per quelli che sono i suoi contenuti, la sua filosofia e gli obiettivi connessi. Il progetto agenzie è un modello che, obiettivamente, ha costituito — e spero possa esserlo ancor di più in futuro — un segno di grande cambiamento nella configurazione tradizionale dell'amministrazione in generale e dell'amministrazione finanziaria in particolare. È un po' un segno di rottura verso il passato, ossia verso il modo tradizionale di interpretare l'amministrazione, nella

prospettiva di una amministrazione che sia meno burocratica, più aperta, più flessibile verso quelle che sono le esigenze, spesso mutabili, dei nostri interlocutori: i contribuenti. Una agenzia quindi che sia al centro di un sistema economico e di un sistema paese, pronta a recepire i messaggi che provengono dal paese e dal mondo dell'economia per tradurli poi in assistenza e nel servizio inteso in senso lato. Questa è la filosofia di fondo che ha ispirato, sostanzialmente, anche l'esperienza delle agenzie in quei paesi nei quali il progetto agenzia è al centro del sistema dell'amministrazione finanziaria; mi riferisco a Stati Uniti, Spagna, Gran Bretagna, e Irlanda.

In realtà, il principio di fondo che ha ispirato l'agenzia — che condivido pienamente — è il principio della piena responsabilizzazione dell'amministrazione e dell'attribuzione ad essa di obiettivi da conseguire nei confronti del paese e del contribuente. Si tratta, se mi è consentito, di un principio un po' moralizzatore, che porta grandi vantaggi sul piano delle economie di gestione. È un principio moralizzatore perché con il principio della responsabilità si intende attribuire ad un soggetto — individuato in modo puntuale — degli obiettivi da perseguire, mettendogli a disposizione delle risorse e chiedendo, alla fine del periodo, il « conto » dei risultati conseguiti o delle ragioni per cui determinati obiettivi non sono stati raggiunti.

Il principio della responsabilità porta quindi il modello delle agenzie ad orientarsi necessariamente al risultato; solo così è possibile adempiere alla funzione e solo il risultato consente di poter sostenere, nel rapporto di controparte con l'autorità politica (l'autorità di Governo, rappresentata in questo caso dal Dipartimento delle politiche fiscali) la correttezza dei comportamenti assunti per il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Ho parlato di moralizzazione anche perché questo modello comporta un'esigenza di coinvolgimento nella stessa filosofia delle strutture sottostanti al vertice, in modo da avere gli stessi risultati da perseguire e conseguire. È un modello che porta quindi a orientare

l'attività della struttura verso una maggiore produttività, che porta a realizzare economie di scala, economie di gestione. Una delle direttive annuali del ministro, già prevista nel decreto legislativo n. 300 del 1999, riguarda il monitoraggio dei costi di gestione. Vi è quindi l'esigenza, sotto questo punto di vista, di creare strumenti di controllo di gestione che siano molto più vicini alle filosofie privatistiche e aziendali che non a quelle pubblicistiche tradizionali.

Si pone quindi l'esigenza di orientare l'attività dell'agenzia verso un modello che abbia come riferimento l'assistenza, il servizio al contribuente. Queste sono le finalità che sicuramente hanno ispirato il legislatore, quando ha previsto la creazione dell'Agenzia, ed alle stesse deve ispirarsi chiunque la gestisca o lavori nella medesima nonché nelle altre agenzie fiscali, per realizzare al meglio i compiti e le missioni assegnate. Sotto questo aspetto, devo dire che i risultati confortano non poco e anche in questo scorcio di anno 2002 riceviamo conferme in proposito. L'Agenzia ha sviluppato una campagna di sensibilizzazione del personale e della proprie strutture mirata ad una sempre più marcata attenzione verso le esigenze dei contribuenti. Le iniziative sono percepibili e quotidianamente abbiamo dei ritorni positivi, anche se ci sono molte cose da fare e tanti aspetti da migliorare. Il cambiamento è epocale e, anche se un solo anno di piena operatività non consente di trarre conclusioni definitive, i primi riscontri effettuati in sede di verifica dei risultati del 2001 confermano pienamente questa tendenza.

Le due anime dell'Agenzia non possono che essere quelle che hanno sempre caratterizzato l'attività dell'amministrazione finanziaria: l'assistenza ai contribuenti e le attività di controllo e accertamento. Sono due facce di una stessa medaglia, perché effettuare un buon accertamento e controllo, cioè essere efficaci ed efficienti in tale settore, significa rendere comunque un servizio al contribuente in quanto tale. Il contribuente non vuole soltanto essere ricevuto adeguatamente ed assistito bene,

cioè trattato in maniera civile, ma esige la certezza di essere considerato, sotto il profilo dell'equità sostanziale, alla pari con gli altri contribuenti. Anche questo è servizio. Allora, sul piano dell'accertamento, le linee alle quali cercheremo di ispirare la nostra attività sono quelle del miglioramento della sua qualità, il che comporta non solo processi di formazione del personale adeguati — aspetto sul quale mi soffermerò in seguito — ma anche una strategia più calata nella realtà. Tale obiettivo implica la necessità di fare attività mirata, che parta da una analisi — se del caso centrale ma anche periferica, perché la realtà del territorio va conosciuta in tutte le sue componenti — e da una selezione che presuppongono necessariamente la conoscenza, il monitoraggio e lo studio preliminare dei fenomeni di possibile evasione ed elusione, per intervenire lì dove le anomalie possono facilmente manifestarsi.

Si tratta quindi di non generalizzare il rapporto del controllo nei confronti di tutti i contribuenti ma di agire in maniera mirata nei confronti di quelle categorie o sub-categorie per le quali è dato rilevare l'esistenza di elementi di pericolosità. Tutto ciò implica obiettivamente — ed è una affermazione che stiamo cercando di sostenere in ogni convegno, conferenza o incontro con le nostre realtà, sia esterne sia interne — un cambio culturale profondo nell'approccio con il contribuente. Un fisco civile e democratico presuppone una presunzione di buona fede del contribuente. La presuppone e la impone, come peraltro stabilito nello Statuto del contribuente. Ove anche non fosse stato sancito in tale documento, una società civile e democratica non può permettersi il lusso di vivere nella logica del sospetto in malafede, ma deve necessariamente cambiare le proprie strutture mentali ed adeguarsi. Il contribuente non è un nemico ma un soggetto che va guidato in una materia obiettivamente difficile sotto il profilo tecnico. Lo è anche per noi, che su di essa lavoriamo tutti i giorni, lo è per i professionisti e le categorie professionali. Dobbiamo perciò cercare di immaginare

quanto possa esserlo per il contribuente che non ha l'ausilio dell'assistenza. Si tratta indubbiamente di una disciplina difficile, nella quale è facile sbagliare ed operare al di fuori della norma o non correttamente. Ritengo che questo debba costituire il criterio guida per l'Agenzia delle entrate e per tutte le agenzie fiscali. A ciò va aggiunto ovviamente l'altro impegno che l'Agenzia deve assumere, consistente nella totale disponibilità al confronto, al dialogo e, quindi, all'assistenza e al servizio verso il contribuente. Le due cose vanno di pari passo, si intrecciano e si legano in modo indissolubile.

L'accertamento rappresenta la fase più delicata, perché implica la necessità di contestare o comunque obiettare qualcosa al contribuente. Per tale motivo chi lo fa deve possedere cognizioni tecniche ma, devo dirlo, anche tratti relazionali adeguati. Noi stiamo cercando di farlo. Dalla mia esperienza, brevissima peraltro, di questi cinque mesi, che mi ha portato a fare visita alle direzioni regionali più importanti, anche se conto di visitare anche le altre nonché gli uffici locali dislocati sul territorio, ho ricavato che un cambio culturale in tal senso è effettivamente possibile riscontrarlo. Certo, non posso sostenere che sia un fenomeno ormai diffuso in maniera assolutamente capillare, ma c'è anche da considerare che l'Agenzia delle entrate è partita operativamente nel 2001 e, quindi, non può non scontare il cambio epocale costituito dal passaggio da vecchie a nuove logiche. Il personale, non solo quello dirigente, si sente coinvolto in questo processo. Non vorrei essere retorico, ma ho direttamente colto momenti di orgoglio personale correlabili al fatto di contribuire alla modernizzazione e alla trasformazione di questa grande macchina in direzione di un nuovo rapporto con il contribuente, una efficace assistenza ed una grande sensibilità per i suoi problemi. È un'opera non facile, ma esistono margini di miglioramento.

Le iniziative che sono state intraprese e quelle continuamente allo studio, a livello centrale e periferico, si muovono proprio in tale direzione. A tal proposito vorrei ricordarne alcune che hanno ricevuto

grande consenso presso l'opinione pubblica. Mi riferisco, ad esempio, a quella denominata « il fisco ai disabili ». Essa, che vuole mostrare un segno di attenzione verso categorie deboli e non protette, costituisce un atto doveroso che non poteva non essere assunto in un sistema civile e democratico. Dal punto di vista organizzativo, abbiamo fatto in modo che gli uffici di almeno due città di ogni regione siano operativi in tal senso. Le iniziative si stanno però moltiplicando e siamo convinti che, a fine anno, andremo ben oltre questa indicazione minimale. Il ritorno è stato grande, perché la gente ha apprezzato. Abbiamo ovviamente coinvolto le organizzazioni di categoria, in quanto non si possono fare simili operazioni senza coinvolgere la società civile.

Io sono convinto che il ruolo del fisco, e dell'Agenzia delle entrate in particolare, non possa essere solo quello di svolgere un servizio di controllo e accertamento sullo specifico. Esso deve, per quanto possibile, concorrere con gli altri soggetti istituzionali a diffondere la cultura del dovere contributivo. Stiamo rispolverando vecchie iniziative, tra le quali ne ricordo una che forse il presidente Leo, provenendo dall'amministrazione finanziaria, avrà vissuto in prima persona. Mi riferisco all'iniziativa denominata « fisco in classe », il fisco nelle scuole, che stiamo collaudando in questi giorni; presto, insieme alle istituzioni scolastiche, assumeremo delle iniziative affinché i nostri funzionari possano recarsi presso le scuole di ogni livello per veicolare un messaggio di cultura contributiva. Si tratta di un'attività che va oltre le missioni attribuite all'Agenzia delle entrate ma è giusto che ciò si faccia, anzi, lo si deve fare.

Abbiamo assunto anche una iniziativa (non è una mia idea ma la condivido) a proposito di un calendario dell'Agenzia delle entrate che ha avuto il significato di un messaggio: da una parte vi erano contenute le foto che riproducevano momenti di vita civile (protezione civile, sanità, istruzione) e dall'altra l'indicazione verso il contribuente medio, il contribuente normale, di un richiamo a quelle che sono le finalità della contribuzione. Il messaggio è che

quando si pagano le tasse è vero che molto spesso si ha ragione, a volte si viene trattati male e forse in modo non corretto, ma si deve pensare per un attimo che quando si pagano le imposte, i tributi, si contribuisce comunque a risolvere dei problemi di più ampia portata: i problemi sociali non possono essere dimenticati!

Questa è una cultura che deve diffondersi nell'Agenzia e che speriamo sia possibile contribuire a diffondere nella società. Stiamo impegnando a pieno titolo i sistemi informatici nel tentativo di alleviare e semplificare il sistema. Stiamo dando disposizioni affinché vengano assunte ulteriori iniziative, anche a livello territoriale. Ricordo, ad esempio, il centro di prenotazione telefonica; si tratta di piccole iniziative ma comunque significative. Oggi, il problema che va affrontato è quello della concentrazione presso i nostri uffici del flusso di contribuenti. Ricordo che alla fine dello scorso anno abbiamo avuto anche momenti di grossa criticità, scontando in ciò una serie di previsioni di norme precedenti che imponevano di liquidare entro un certo arco temporale tutto il pregresso, cioè tutte le liquidazioni delle dichiarazioni di imposte degli anni precedenti. Chiaramente ciò non giustifica l'esistenza di questi momenti di criticità sconfinanti, a volte, anche in problemi di ordine pubblico.

Abbiamo, altresì, assunto delle iniziative volte ad evitare che questi fenomeni possano ripetersi o, quanto meno, stiamo tentando di attenuare quei fenomeni che, lo scorso anno, hanno reso possibili tali momenti di criticità. Ad esempio, una delle ipotesi allo studio è dialogare informaticamente con gli intermediari abilitati; uno dei punti ipotizzati cui abbiamo dato attuazione agli inizi di quest'anno è un meccanismo in base al quale, laddove i contribuenti si siano avvalsi di intermediari abilitati, il nostro dialogo (prima di inviare le comunicazioni direttamente al contribuente) intercorra proprio con l'intermediario; ciò al fine di non disturbare i contribuenti anche perché molto spesso riusciamo direttamente a risolvere i problemi proprio con gli intermediari. Questo

ci consentirà di ridurre sensibilmente, in termini percentuali, il numero di quelle che qualcuno chiama comunicazioni pазze ma che pазze non sono, le comunicazioni di irregolarità o gli avvisi che vengono inviati ai contribuenti.

Abbiamo potenziato i sistemi di *front office*, di servizio aperto ai contribuenti; abbiamo altresì istituito un centro di prenotazione telefonica che consenta al contribuente, prima di recarsi presso gli uffici, di prenotarne la visita in modo che il funzionario possa preparare per tempo, sul piano istruttorio, la pratica ed il contribuente possa giungere all'incontro, senza dispendio temporale, psicologico ed economico. Abbiamo inoltre sviluppato un sistema che consente oggi, ad esempio, di registrare in via telematica i contratti di locazione; si tratta di un sistema comunque obbligatorio per alcune categorie di contribuenti: mi riferisco ai grandi proprietari di immobili (oltre le 100 unità immobiliari possedute), per i quali è obbligatorio registrare tali contratti. Questo meccanismo serve a far diminuire l'afflusso di persone presso i nostri uffici. Abbiamo previsto in sei distretti notarili una convenzione secondo la quale realizziamo la registrazione degli atti immobiliari per via telematica. Stiamo ipotizzando, concordemente con gli altri distretti notarili, di estendere entro la fine anno questo meccanismo al fine di evitare dispendi economici, sociali e psicologici.

Si tratta di iniziative che vanno tutte nello stesso senso; anche se chiaramente tutto ciò è legato anche ad un rapporto di fiducia che si instaura con il contribuente. Lo scorso anno i nostri *call center* — istituiti proprio nel 2001 — hanno fornito più di un milione e 200 mila risposte; spesso abbiamo risolto i problemi ma, quasi sempre per l'esistenza di questa mancanza di fiducia tra contribuenti e amministrazione finanziaria — che speriamo si riduca sempre più — il contribuente, dopo l'utilizzo del servizio telefonico, si è comunque recato presso i nostri uffici. Ciò perché la gente non si fidava; quando il nostro addetto, al fine di risolvere il problema, richiedeva l'invio via fax

di documentazione, il contribuente non lo faceva ma si recava di persona presso gli uffici per avere la certezza che problema si resolvesse. Si dovrà alimentare questo circuito fiduciario tra contribuente ed amministrazione anche grazie all'utilizzo dei *call center* — che consideriamo un sistema vincente — che rafforzeremo aggiungendone ulteriori due (a Bari e a Salerno) al totale dei 5 operanti e dei 5 mini *call center*. Sicuramente anche questo contribuirà a migliorare quel rapporto di fiducia e di collaborazione tra servizio e utenza.

Tutto passa necessariamente, però, attraverso la qualità del servizio che si riesce a fornire al contribuente; quindi tutto passa necessariamente attraverso la capacità del nostro personale di essere all'altezza della situazione. Per essere all'altezza della situazione è assolutamente ineludibile il processo formativo, che va affrontato in termini concreti, cosa, obiettivamente, già fatta in termini sostanziosi e sostanziali nel 2001. Vorrei ricordare che nel 2001 il 3 per cento del monte ore lavorative (stimato in 56 milioni) è stato destinato alla formazione. Altro argomento sono le modalità con cui la formazione debba essere impostata; di ciò ci stiamo occupando insieme al capo del personale e alle strutture preposte. Ad esempio, nel 2002, in base alla convenzione che regola i rapporti con il Ministero dell'economia e delle finanze per il tramite del Capo del Dipartimento delle politiche fiscali, abbiamo implementato la quota di attività formativa prevedendo che il 3,5 per cento (lo 0,5 per cento in più) di monte ore lavorative sia destinato all'attività di formazione del personale. La formazione deve essere non solo professionale ma anche relazionale; chi opera in *front office* è necessario che sappia soprattutto accogliere e trattare le persone, riuscendo a intuire, nei vari casi, i lati positivi e i lati negativi che pur ci sono. L'obiettivo è quello di una struttura moderna che sappia fornire delle risposte, che è ciò di cui la gente ha bisogno. Questo è un aspetto che ricordo ai miei collaboratori in ogni circostanza; la gente ha bisogno di risposte e queste devono esser fornite!

La formazione deve essere sicuramente di tipo tecnico professionale, ma per i dirigenti non può non essere anche di tipo manageriale; non è possibile pensare che il dirigente faccia il passacarte. Il dirigente organizza, mette insieme pensieri diversi, uomini e cose, culture diverse, professionalità diverse, li coordina e indirizza; se non fa ciò, non è un buon dirigente, e se non sa fare il dirigente, allora che faccia altra cosa! Abbiamo il dovere, quindi, di istruire e formare il personale dirigente su di un piano di managerialità; è una cosa che stiamo già realizzando con modalità che definirei anche avanzate.

Provegno da una realtà esterna alla pubblica amministrazione e devo dire che i processi di formazione manageriale (recentemente sono stato a Spoleto dove il dottor Pastorello ha organizzato un corso di formazione manageriale) non hanno nulla a che vedere con quello che ciascuno di noi sarebbe abituato a pensare; sicuramente si avvicinano molto ai processi di formazione manageriale cui sono stato sottoposto « nell'altra vita » vissuta prima di entrare nell'amministrazione finanziaria. Direi che si tratta di discorsi già sentiti, di cose già viste. La formazione non può che essere tecnica e professionale e, proprio per effetto di quel passaggio epocale, che ha visto la creazione degli uffici unici, deve rendere omogenee le professionalità. Il nostro personale aveva varia origine: parte proveniva dal settore delle imposte sul reddito e parte da quello delle tasse e delle imposte indirette. Orbene, chi conosce un poco questo mondo sa che è molto difficile per chi ha sempre trattato solo le imposte sul reddito avvicinarsi all'IVA e, al contrario, per chi si è occupato esclusivamente della imposizione indiretta è altrettanto difficile affrontare il passaggio professionale alla branca dell'imposizione sul reddito. L'esperienza sta però dando buoni risultati.

Noi abbiamo bisogno di fare una formazione di base che omogeneizzi, per quanto possibile, i diversi livelli. La formazione non si fa solamente con i corsi teorici. Il dottor Pastorello, responsabile del settore del personale, il quale è qui con me, sa che

la mia specifica indicazione è che i corsi devono essere teorico-pratici. Per dirla con una battuta, non necessitiamo di accademici in grado di illustrarci bene le norme del codice di procedura civile, ma di persone, si preparate sotto il profilo teorico, in grado di trasferire in udienza le proprie esperienze vissute e di far vedere, a chi si occupa di contenzioso, qual è la psicologia del dibattimento e come, sempre in concreto, ci si districa tra le procedure, poiché l'approccio esclusivamente teorico ha il limite di essere fine a se stesso. Abbiamo quindi in mente una formazione — per la quale la scuola tributaria del Ministero dell'economia e delle finanze potrà esserci di ausilio — fondata su quel pragmatismo sano che deve sempre guidare un organo come l'agenzia delle entrate. A questa deve poi affiancarsi una formazione specialistica, correlata alle grandi novità a cui andremo incontro con la riforma fiscale. Faccio un esempio: di consolidato civilistico ci siamo poco occupati e, in ogni caso, occorre che qualcuno cominci ad occuparsene. Perciò i nostri funzionari devono essere pronti sul piano professionale a recepire i grandi temi e i nuovi messaggi che proverranno dal sistema che presto sarà riformato. Abbiamo anche bisogno di una formazione adeguata per chi effettua controlli e verifiche sui soggetti di grandi dimensioni, il che implica la necessità di avere una buona, io spero ottima, conoscenza dei temi civilistici.

Uno dei grandi errori, che anch'io ho forse commesso nel passato, è quello di cogliere solo l'aspetto tecnico, particolaristico del diritto fiscale. Questo costituisce una derivazione del mondo civilistico e, quanto meno per una parte del mondo tributario, tale affermazione è sicuramente vera. Perciò se non si conosce il codice civile, o almeno quelle sue norme che comunque si connettono e si intrecciano con il diritto tributario, non si può essere considerati professionisti della materia. Sviluppare una interdisciplina, una conoscenza integrata del mondo civilistico e della contabilità, settore quest'ultimo sempre ostico per chiunque, è una esigenza assolutamente indispensabile. Quindi, sulla

formazione, sia a livello di programmi, comunque codificati in sede di convenzione, sia a livello di scelte decisionali che il vertice dell'Agenzia ha fatto o vuole adottare per il prossimo futuro, posso offrire l'assoluta garanzia che ci sarà la massima attenzione. In termini numerici, faccio presente che per il 2002 è previsto che, su 36 mila e 500 dipendenti, circa 15 mila unità di ogni livello saranno destinate alla formazione.

Quanto all'interpello, su cui l'onorevole presidente ha chiesto in apertura elementi di informazione e valutazione, devo dire che tale argomento chiama in causa un problema che sta a monte di esso. In poche parole, dobbiamo chiederci se quanto chiesto all'Agenzia delle entrate costituisca attività di interpretazione. Al riguardo, vorrei richiamare l'attenzione sul fatto che sicuramente l'Agenzia redige circolari e risoluzioni, ma lo fa perché deve dare degli indirizzi operativi ai propri uffici. È chiaro poi che la valenza attribuita all'esterno ad una circolare o ad una risoluzione sia significativa, perché comunque si tratta della posizione che l'amministrazione ha assunto o sta per assumere rispetto a un certo problema normativo. Tuttavia, anche in termini strettamente letterali, non mi sembra che si possa parlare di interpretazione o, meglio, lo è in senso lato ma sicuramente non lo è in senso tecnico. Allora, mi permetto di sottolineare che la direzione centrale, cioè il vertice, non può non dare ai propri uffici un indirizzo, perché in ciò si sostanzia un elemento pregnante di quel rapporto, anche gerarchico, che deve esistere tra il centro e la periferia, cioè tra chi impartisce indirizzi e chi deve recepirli in sede attuativa. Si tratta quindi di un elemento indefettibile su cui si fonda il rapporto tra il centro e la periferia ed è funzionale alla possibilità di vincolare gli uffici al rispetto delle indicazioni, anche al fine di conseguire una omogeneità operativa sul territorio nazionale. L'interpello, che è la posizione dell'amministrazione manifestata a richiesta su un certo tema, si inserisce quindi nel quadro che ho appena descritto. Da questo punto di vista,

ancora una volta ritengo che non possa non essere «pertinenza», lo dico tra virgolette, dell'organo deputato a fornire le indicazioni necessarie. Ovviamente, sui modi con cui sta operando l'Agenzia in tema di interpello possiamo, se lo volete, scendere in ulteriori dettagli, anche per dare certezza sui sistemi che oggi garantiscono, anche per questo specifico aspetto, efficacia ed efficienza al rapporto tra amministrazione e contribuenti.

PRESIDENTE. Mi dispiace interrompere l'avvocato Ferrara, anche perché sta procedendo ad un inquadramento interessantissimo di certe problematiche, ma purtroppo il tempo a nostra disposizione è limitato perché tra poco dovremo recarci in aula per partecipare alle previste votazioni dell'Assemblea. Voglio comunque ringraziarlo sinceramente per l'ampia e puntuale panoramica che ci ha fatto sull'attività dell'Agenzia delle entrate nonché per le lodevoli iniziative che ha intrapreso, al fine di coniugare le esigenze del contribuente con quelle dell'amministrazione finanziaria.

Do ora la parola ai colleghi che desiderano intervenire.

GIORGIO BENVENUTO. Desidero innanzitutto fare gli auguri, miei personali e dell'opposizione, all'avvocato Ferrara. È tradizione della Commissione finanze avere un rapporto costruttivo e positivo con l'amministrazione finanziaria. Per quanto mi riguarda, io sono ad essa legato in modo particolare, in quanto ho lavorato al Ministero delle finanze, e ciò mi consente di cogliere i miglioramenti ed i cambiamenti che sono intervenuti, da me giudicati fortemente positivi. Dopo il dottor Massimo Romano, che abbiamo molto stimato nel corso del suo lavoro, rinnoviamo all'avvocato Ferrara gli auguri e la stima per l'incarico che è chiamato ad assolvere.

Lo ha ricordato il presidente nella sua introduzione e voglio farlo anch'io: questa nostra indagine è stata originata dalla preoccupazione che potesse essere rimessa in discussione la soluzione, vero e proprio salto qualitativo, rappresentata dalla rea-

lizzazione delle agenzie fiscali. Abbiamo quindi svolto questa serie di audizioni, per raccogliere opinioni, pareri e suggerimenti. Per quanto mi riguarda, esco rafforzato nella convinzione che quella scelta sia stata giusta e che la stessa venga portata avanti con determinazione ed efficacia. Sarei molto grato, e lo dico al presidente, se i membri della Commissione potessero avere degli elementi di valutazione che io ritengo particolarmente importanti e positivi. La Corte dei conti ha espresso un giudizio straordinario sull'attività dell'Agenzia e conosciamo bene la Corte dei conti...

PRESIDENTE. Non è provvida di apprezzamenti!

GIORGIO BENVENUTO. Esatto, e non è sospetta. Penso che sarebbe utile conoscere questo parere della Corte dei conti, che è particolarmente lusinghiero e giusto nei confronti dell'attività dell'amministrazione finanziaria; così come sono giusti i riconoscimenti per la capacità con la quale l'amministrazione ha saputo introdurre — prima di altre amministrazioni pubbliche — un grande rinnovamento nel campo dell'informatica e della telematica.

Penso che il lavoro svolto finora — e quello che si sta svolgendo — possano rappresentare una smentita dei luoghi comuni sull'amministrazione finanziaria e rendere manifesta l'esistenza di punti di eccellenza nell'attività svolta; sono aspetti che, a mio modo di vedere, andrebbero giustamente sottolineati e valorizzati.

Vi è un altro aspetto positivo su cui nutrivamo, invece, delle grandi preoccupazioni, soprattutto politiche: la realizzazione dello Statuto del contribuente, a partire da due anni a questa parte. Va dato atto all'amministrazione finanziaria di esser stata in grado di gestire questa vicenda anche in relazione al problema dell'interpello, che è la questione, a mio avviso, più delicata; al riguardo, ricordo sempre che, a quel tempo, l'amministrazione finanziaria ci esortò e ci pose all'attenzione la necessità di prevedere dei corsi di formazione e preparazione professionale.

Se oggi dovessi fare un bilancio dello Statuto del contribuente, direi sicuramente che questo funziona per quanto riguarda il comportamento dell'amministrazione pubblica ma, ahimè, non funziona per quanto riguarda il comportamento del legislatore. È un vizio, questo, che avevamo già sul finire della passata legislatura; anche in questo caso, però, l'amministrazione è stata in grado di realizzare gli obiettivi prefissati.

Desidero pertanto assicurare all'avvocato Ferrara la nostra grande attenzione e il nostro grande sostegno affinché tale esperienza si rafforzi, al pari di quel mutamento di costume, da noi toccato con mano, ossia di un nuovo e costruttivo rapporto con il contribuente e con i diversi intermediari fiscali.

Ciò premesso, vi sono altri aspetti sui quali desidero focalizzare l'attenzione. Anzitutto, ricordo che noi abbiamo presentato due interrogazioni a risposta immediata scaturite dalla nostra grande preoccupazione per la nota sentenza della Corte costituzionale (la n. 194 del 2002); il nostro auspicio è che, dal punto di vista politico, vi sia una difesa del lavoro svolto. La Corte costituzionale, a mio avviso, ha preso una decisione che si presta a molte critiche e inoltre non ha tenuto conto di svariati aspetti. Rimango colpito, ad esempio dal modo superficiale e dal pressapochismo con i quali si pensa di liquidare queste operazioni di riqualificazione del personale dell'amministrazione finanziaria bollandole come operazioni clientelari e sbagliate. Di ciò ho già riferito nella mia interrogazione e ritengo che si tratti di una questione che vada considerata opportunamente a livello politico.

Al riguardo, devo apprezzare il comportamento dell'amministrazione finanziaria. So infatti che sono state evitate iniziative sbagliate; addirittura si era parlato di chiedere la restituzione di quanto le persone avessero ricevuto in più. L'Agenzia si è mossa discretamente ma efficacemente da questo punto di vista. Voglio comunque manifestare preoccupazione per il consenso che ciò trova nell'opinione pubblica: quando si spara nei confronti

dell'amministrazione pubblica viene in mente il modo di dire « 4 palle, un soldo ». Anzitutto vorrei ricordare che quella quota riservata del 70 per cento dei posti prevista dalla legge n. 133 del 1999 ed oggetto della sentenza della Corte, in realtà non è stata sfruttata per intero. Solo il 50 per cento delle carenze di organico infatti è stato coperto mediante le riqualificazioni.

In secondo luogo, a me è parso come se l'amministrazione finanziaria si trovasse tra Scilla e Cariddi; con il blocco delle assunzioni come poteva far fronte alle necessità che si manifestavano? Si consideri inoltre che il 20 per cento delle persone che hanno partecipato a tali corsi in realtà non sono state promosse. Si tratta quindi di un giudizio quanto meno affrettato e personalmente, siccome ci troviamo in un momento particolarmente delicato quale quello che attraversiamo, ho posto all'attenzione la necessità di non aprire un dissenso con chi lavora nell'amministrazione finanziaria. Ricordo poi che siamo alla vigilia di riforme così complesse e complicate che introdurre elementi di incertezza e frustrazione per chi opera nella pubblica amministrazione, in particolare nel Ministero dell'economia e delle finanze, ha effetti del tutto negativi.

Devo dare atto, altresì, che l'Agenzia ha avviato l'attuazione di un piano straordinario per le assunzioni ricorrendo a prove selettive che hanno già dato rapidamente dei risultati dando, così, prova di efficacia; se non erro, già dal 2 giugno è in corso il tirocinio per 700 unità. Il mio auspicio è che su tale argomento si insista anche da parte vostra affinché questo problema possa trovare una soluzione.

In questo momento di cambiamenti trovo particolarmente interessante l'iniziativa dell'assistenza ai disabili e dell'informazione nelle scuole; bisognerebbe però valorizzare l'informazione non solo per via telematica ma anche per via cartacea. Una volta avevamo l'agenda del contribuente; so che ora state studiando qualcosa di simile e forse sarebbe bene che la Commissione conoscesse tali iniziative.

Un'altra questione è rappresentata dalla necessità di predisporre degli opuscoli, degli *instant book*, diffusi utilizzando differenti mezzi. Ad esempio, la questione dell'assistenza domiciliare al disabile non è ancora così conosciuta e così avvertita e varrebbe la pena che vi fosse un'informazione anche attraverso le vie tradizionali, non solo quelle telematiche.

Voglio infine portare all'attenzione la tematica, che sollevo in tutte le audizioni, riferita all'importanza della formazione. Dai direttori generali qui auditi ho avuto delle risposte che non mi hanno soddisfatto; mi riferisco, in particolare, al problema che chi ha responsabilità di formazione ha inquadramento diverso a seconda della regione in cui opera. Non ne faccio una questione localistica e clientelare, non vorrei essere frainteso, ma trovo singolare che vi sia un inquadramento diverso a seconda se si operi a Milano o a Torino.

MARIO LETTIERI. Formulo gli auguri miei personali e del gruppo della Margherita all'avvocato Ferrara. La sua relazione è stata puntuale e lascia ben sperare per il futuro. Sono però come San Tommaso: sono abituato a verificare i risultati. Credo che nel nostro paese sia difficile che il fisco possa essere considerato amico; mi auguro almeno che diventi un interlocutore e che ispiri fiducia; non so se quando si tratta di pagare, si possa utilizzare il termine amico.

Apprezzo molto anche le piccole iniziative come quella del calendario, dove si evidenzia l'intervento dello Stato nei settori essenziali (ad esempio, quello socio-sanitario) e la necessità di rendere i cittadini consapevoli che, adempiendo al dovere di pagare le imposte, rendono possibili tali servizi.

Volevo sottolineare tre aspetti, dei quali uno particolarmente portante. Dottor Ferrara, i contribuenti, rispetto all'amministrazione finanziaria, dovrebbero essere tutti uguali, però a lei non sfuggiranno le sfumature di ciò riguardo alle grandi società, le grandi *holding*. Lei ha fatto opportunamente riferimento alla necessità di preparare adeguatamente i funzionari per

metterli in grado di addentrarsi anche tra le pieghe dei loro bilanci, per comprendere quello che eventualmente non va. Vorrei rimarcare tale necessità, soprattutto adesso che questo Parlamento ha modificato la legge sul diritto societario, eliminando gli aspetti penali del falso in bilancio, anche se non ha certamente eliminato il vizio delle sovrapproduzioni. Perciò mi auguro che l'amministrazione finanziaria sia in grado di individuare i colpevoli, perché si tratta di una pratica assai diffusa. Purtroppo in questi giorni anche la mia regione è assunta agli onori della cronaca, proprio perché qualche società ha proseguito in questa pessima abitudine, che pensavamo fosse almeno in via di riduzione.

PRESIDENTE. Onorevole Lettieri, ci stiamo avvicinando alle ore 16, termine ineludibile per la conclusione dei nostri lavori, in considerazione del concomitante inizio di votazioni in Assemblea.

ALFIERO GRANDI. Vorrei fare una proposta. Visto il grande interesse rivestito dall'argomento, considerato altresì che l'onorevole Lettieri non ha finito il suo intervento e che anch'io vorrei dire alcune cose, potremmo chiedere al direttore la cortesia di ritornare per consentirci di proseguire in questa nostra audizione. Il restante tempo di cui disponiamo potremmo invece utilizzarlo per consentire all'onorevole Lettieri di completare il suo intervento.

PRESIDENTE. Mi sembra un'idea condivisibile. Onorevole Lettieri, la prego di continuare.

MARIO LETTIERI. Grazie, sarò breve. Il giudizio è positivo sulla formazione.

Occorre dare priorità alle indagini ed agli accertamenti sulle società di cui ho parlato, perché bisogna metterle in condizione di non sottrarsi alla normativa tributaria.

Lei ha anche parlato del *call center*, ottima iniziativa, nonché di Salerno e Bari. E Potenza? La Basilicata? Le pongo questo problema non perché sono deputato lucano e del collegio di Melfi in particolare. Infatti, nella XI legislatura in questa stessa Commissione sollevai un'altra questione, quella del centro servizi di Bari, che indigna i lucani, sia utenti sia operatori. Io mi auguro che lei risolva positivamente questo problema, perché noi abbiamo una nostra identità ed esigenze che non sono inferiori a quelle degli amici pugliesi.

PRESIDENTE. Considerato che non vi sono obiezioni sulla proposta dell'onorevole Grandi, la accolgo con piacere, perché è di estremo interesse per tutti noi entrare ulteriormente nei particolari e approfondire gli aspetti che sono stati trattati. Pertanto, visto che l'avvocato Ferrara ci ha offerto la sua disponibilità in proposito, potremmo rincontrarci, verosimilmente nella prossima settimana, per continuare questa interessantissima audizione.

Rinvio pertanto il seguito dell'audizione ad altra seduta.

La seduta termina alle 16.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
il 7 ottobre 2002.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

