

IPOTESI DI INTERVENTI DI RIORGANIZZAZIONE DELLE STRUTTURE PERIFERICHE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE

Premessa

Nel 1997 è stato avviato, in via sperimentale, un piccolo numero di uffici delle entrate (11). Nel quinquennio 1998-2002 è stata poi condotta a termine l'intera operazione di sostituzione dei preesistenti uffici a competenze frammentate (imposte dirette, IVA, registro ed ex intendenze di finanza) con le nuove strutture a competenze unificate. Il progetto – sicuramente tra i più complessi fra quelli della storia recente delle pubbliche amministrazioni - ha coinvolto circa 30.000 persone ed ha visto la soppressione di oltre 1.000 vecchi uffici e la creazione di 380 moderne strutture di concezione innovativa, sia dal punto di vista strutturale che operativo. Gli uffici delle entrate (oggi uffici locali) hanno introdotto concetti prima sconosciuti all'interno dell'amministrazione finanziaria, quali la polifunzionalità degli operatori, il lavoro in *team*, la centralità del contribuente (sia ai fini dell'assistenza che del controllo), lo sviluppo della *tax compliance*. Il modello organizzativo degli uffici locali dell'Agenzia delle Entrate è delineato nel regolamento di amministrazione dell'Agenzia stessa, che ha formato oggetto di concertazione sindacale.

E' stata compiuta, grazie alla forte e convinta partecipazione del personale, una difficile "rivoluzione" e si tratta ora, essenzialmente, di consolidare i profondi cambiamenti intervenuti.

Senza uscire da questa prospettiva, si possono tuttavia fare alcune riflessioni su possibili, limitati interventi di riorganizzazione delle strutture periferiche dell'Agenzia delle Entrate. Si tratta di riflessioni che traggono origine da una serie di elementi:

- negli ultimi anni sono cambiati, con il progresso sempre più rapido delle tecnologie, alcuni scenari di riferimento (ad esempio, la telematica è entrata in modo sempre più massiccio nel rapporto tributario);
- persistono situazioni di carenza e di inadeguata distribuzione del personale;
- la riduzione degli oneri di gestione pone la necessità di contenere i costi degli immobili adibiti a sede di ufficio (locazione, manutenzione, ecc.).

Questo documento prende in considerazione diverse possibili ipotesi di intervento; alcune di esse sono state già avviate in via sperimentale, mentre altre sono tuttora in fase di studio. Di seguito ciascuna di tali ipotesi viene sinteticamente descritta.

Decentramento delle attività di servizio all'utenza

Con l'istituzione degli uffici locali, le attività di servizio all'utenza hanno assunto un rilievo molto maggiore rispetto a quello dei preesistenti uffici periferici. Un'intera area dell'ufficio locale è

dedicata ai servizi al pubblico e in circa 90 località che non sono sede di ufficio sono state create delle sezioni staccate, che svolgono attività di *front office* dell'ufficio dal quale dipendono.

Nel frattempo, però, le modalità di erogazione dei servizi all'utenza si sono rapidamente evolute.

Il servizio infatti oggi non è più solo quello che viene erogato allo sportello dell'ufficio, ma anche – e in prospettiva soprattutto – quello che viene fornito a distanza, tramite strumenti quali i Centri di assistenza telefonica e i servizi telematici *Fisconline* ed *Entratel*. A questo si aggiunga che l'Amministrazione finanziaria ha spinto molto per convincere l'utenza ad avvalersi degli intermediari professionali (CAF, commercialisti, associazioni di categoria).

La progressiva diffusione dei servizi telematici e il ruolo crescente svolto dagli intermediari sono destinati a ridurre l'afflusso di utenza presso gli uffici. E' vero però che per le fasce di utenza più deboli, cioè quelle che per motivi anagrafici o culturali non sanno, non possono o non vogliono usare i nuovi canali informatici e telematici, il contatto diretto con l'impiegato rimane l'unico momento di rapporto con il Fisco. Ma per questi soggetti – ferma restando la necessità di incentivare ulteriormente il ricorso agli intermediari professionali, come i CAF – si può pensare a sistemi alternativi di erogazione di questi servizi, che ovviamente mantengano inalterato il livello dell'assistenza fornita

A tal fine, d'accordo con le amministrazioni comunali, è stata già avviata la creazione di spazi attrezzati nei municipi. Questi sportelli “remotizzati” erogano gli stessi servizi dell'ufficio, con una serie di vantaggi:

- ❑ la gestione delle attività di servizio è più flessibile, in quanto viene superata la rigidità connessa alla formale attivazione di strutture dedicate che, se l'esperienza non si rivela soddisfacente, è poi difficile sopprimere;
- ❑ il servizio può raggiungere anche i piccoli centri, diffondendosi in modo ancora più capillare sul territorio;
- ❑ l'impegno richiesto in termini di personale da dedicare all'attività è meno gravoso di quello richiesto da una struttura stabile come una sezione staccata;
- ❑ in prospettiva, si può ipotizzare una sinergia tra l'Agenzia e i comuni in materia, per esempio, di ICI.

Gli sportelli “remotizzati” possono essere creati in località prive di uffici finanziari, ma potrebbero in qualche caso anche sostituire le attuali sezioni staccate, con evidenti vantaggi di ordine economico (risparmio del canone di locazione e delle altre spese di gestione e funzionamento della struttura). Le amministrazioni locali, infatti, mettono a disposizione a titolo gratuito i locali, gli arredi e, a volte, le apparecchiature informatiche.

Creazione dei Centri satellite

E' ben noto che la distribuzione sul territorio del personale dell'Agenzia non corrisponde pienamente alle reali esigenze del servizio. Poiché, almeno nel breve periodo, non è ipotizzabile che si raggiunga al riguardo un soddisfacente equilibrio, vanno individuate opzioni alternative che consentano di superare, per quanto possibile, le criticità conseguenti a questo stato di cose.

L'accordo sulle linee guida per la definizione delle procedure di mobilità volontaria nazionale, stipulato il 30 settembre 2002 tra l'Agenzia delle Entrate e le Organizzazioni sindacali, prevede il ricorso a soluzioni fortemente innovative sotto il profilo organizzativo che mirano di contemperare le esigenze funzionali dell'Amministrazione e le aspettative del personale. Tra tali soluzioni, l'accordo cita *“la sperimentazione di nuove e più flessibili modalità di organizzazione dei processi lavorativi, come il telelavoro e la creazione di strutture satelliti di uffici ad elevato carico di lavoro e ad organico ridotto, al fine di ridistribuire utilmente i carichi funzionali verso aree geografiche caratterizzate da più consistenti dotazioni di personale”*.

Coerentemente con tale previsione, l'Agenzia delle Entrate ha inteso sperimentare l'introduzione di forme di lavoro a distanza per la trattazione di pratiche relative all'attività di controllo che possono essere gestite senza vincoli di radicamento “fisico” nel territorio degli uffici giuridicamente competenti.

La sperimentazione, durata da maggio a novembre 2003, ha riguardato 4 uffici (due cedenti: Milano 1 e Como, e due riceventi: Isernia e Reggio Calabria) appartenenti a tre diverse regioni; all'interno degli uffici riceventi hanno operato due strutture “satellite” degli uffici cedenti, funzionalmente collegate a questi ultimi, per conto dei quali hanno eseguito una serie di attività relative al controllo delle posizioni fiscali dei contribuenti (predisposizione degli avvisi di accertamento in base all'esame dei verbali di verifica, controllo delle agevolazioni per la prima casa, ecc.).

I risultati della sperimentazione sono stati soddisfacenti. L'idea è ora quella di estendere questa nuova forma di organizzazione del lavoro, affidando le lavorazioni delocalizzate a strutture autonome (“Centri satellite”) che abbiano queste caratteristiche:

- ❑ corrispondono con più uffici di una stessa regione;
- ❑ dipendono dalla Direzione regionale a cui appartengono gli uffici cedenti;
- ❑ hanno la responsabilità delle pratiche trattate;
- ❑ hanno autonomia gestionale.

Nel secondo semestre 2004 si prevede di attivare, in via sperimentale, due Centri satellite. I Centri sarebbero abilitati anche al colloquio a distanza con il contribuente, mediante

apparecchiature del tipo di quelle in uso per le videoconferenze; il campo delle loro attività potrebbe così essere ulteriormente ampliato (ad esempio, i Centri potrebbero curare il contraddittorio per l'accertamento con adesione).

Telelavoro domiciliare

In base all'accordo citato al punto precedente, l'Agenzia intende sperimentare anche l'applicazione del telelavoro domiciliare. La sperimentazione coinvolgerà la Direzione Centrale Normativa e Contenzioso, in base ad un progetto che prevede l'applicazione del telelavoro per le attività di risoluzione degli interpelli e di aggiornamento delle banche dati giuridiche, nonché per altre attività connesse al contenzioso tributario.

Per gestire la sperimentazione è stato costituito un gruppo di lavoro, del quale fanno parte rappresentanti delle strutture centrali competenti nei diversi settori di attività coinvolti nell'iniziativa. Sarà così possibile valutare in modo congiunto e sistematico gli sviluppi della sperimentazione.

Ipotesi di parziali varianti del modello organizzativo di base degli uffici locali

Specie in alcune aree dell'Italia settentrionale vi sono sedi subprovinciali di significativa rilevanza sotto il profilo fiscale, ma che risultano gravemente deficitarie di organico, data la difficoltà di assegnarvi e mantenervi personale a causa del carattere fortemente disagiato delle sedi stesse. L'attività che risulta in questi casi maggiormente penalizzata è quella del controllo, che viene ad essere effettuata in misura largamente inferiore rispetto alle necessità. Per diverse ragioni, la chiusura di tali uffici e la loro trasformazione in sezioni staccate di uffici più grandi, geograficamente vicini, non è la scelta ottimale. Sono allo studio soluzioni alternative. Fra esse vi è quella di assegnare i controlli di competenza degli uffici in questione all'ufficio grande più vicino. L'ufficio di minori dimensioni continuerebbe a svolgere, oltre alle attività di servizio, anche quelle di controllo formale e di supporto al controllo sostanziale (es. accessi); avrebbe cioè comunque compiti maggiori rispetto a quelli di una sezione staccata e questo ne giustificerebbe il mantenimento come ufficio di livello dirigenziale.

In ogni caso, ipotesi come questa, prima di diventare operative, dovranno essere disciplinate dal regolamento di amministrazione.

Nell'ambito delle iniziative di potenziamento, a livello organizzativo, dell'attività degli uffici locali rientra anche l'accorpamento di alcune sedi circoscrizionali recentemente effettuato a Rimini e a Prato, con l'intento di realizzare economie di scala e di impiegare in modo ottimale le limitate risorse umane disponibili in aree di notevole rilevanza fiscale.

Razionalizzazione delle strutture immobiliari

Per gestire al meglio le strutture immobiliari e contenerne la relativa spesa, l'Agenzia ha recentemente ribadito la necessità di razionalizzare l'uso degli spazi, mediante la verifica dei dati relativi alle superfici in uso, al numero degli addetti e ai costi di locazione e di gestione. Le Direzioni regionali devono inoltre valutare la validità dell'ubicazione dell'ufficio (in termini di accessibilità, dotazione di parcheggi e caratteristiche distributive e funzionali) e analizzarne la situazione strutturale, impiantistica e manutentiva.

Qualora da tale verifica emergessero risultati non in linea con gli *standard* dell'Agenzia (ad esempio, spazi eccedenti i 18-20 mq lordi per addetto), dovranno essere prese in considerazione, a seconda dei casi, le seguenti ipotesi di intervento:

- ❑ ristrutturazione o diversa distribuzione degli spazi e degli arredi;
- ❑ rilascio degli spazi in eccedenza, mediante accorpamenti o dismissioni;
- ❑ reperimento di altri immobili più rispondenti alle esigenze di contenimento della spesa.

Le determinazioni conseguenti saranno adottate nel quadro del sistema di relazioni sindacali.