

RELAZIONE OSSERVATORIO CONGIUNTO PER L'ANALISI DELLA CONTRATTAZIONE LOCALE ANNO 2004

I componenti l'Osservatorio, a conclusione dei lavori di analisi degli accordi locali sulla produttività individuale dell'anno 2004, rilevano che le esperienze negoziali maturate negli uffici locali, relativamente all'apprezzamento della qualità delle prestazioni lavorative, hanno tenuto conto, nella maggior parte degli uffici, delle indicazioni date dal precedente Osservatorio Congiunto e contenute nella relazione finale dei lavori del 30 gennaio 2006.

In particolare viene rilevato che i percorsi negoziali conclusi con l'apprezzamento della qualità delle prestazioni di lavoro, hanno raggiunto un buon livello di definizione dell'argomento con la formulazione di proposte valide, ben motivate e credibili, quando si sono ispirate alle modalità operative suggerite dal precedente Osservatorio.

In linea di massima ove la negoziazione è stata caratterizzata da una certa difficoltà di dialogo, originata dall'assunzione di posizioni pregiudiziali delle parti che non hanno reso possibile un confronto costruttivo sull'argomento, l'apprezzamento della qualità o è mancato o è stato effettuato con modalità non perfettamente in linea con quelle definite nell'accordo regionale del 6 giugno 2005 e dal primo Osservatorio.

Riscontrata da questo Osservatorio l'efficacia delle indicazioni date dal precedente organismo congiunto e confermata la loro piena validità rispetto alla prossima contrattazione locale, si ritiene opportuno, alla luce delle esperienze locali, fornire alcuni suggerimenti da prendere in considerazione per il futuro, in attesa di nuove o diverse indicazioni derivanti da accordi di livello nazionale in ottemperanza alle disposizioni contenute nell'ipotesi di CCNI di Agenzia.

Metodo

Per le prossime contrattazioni locali, la possibilità di apprezzare la qualità delle prestazioni lavorative può essere inserita direttamente nella fase della contrattazione complessiva sul Fondo di produttività. Fermo restando che dovranno essere dedicati a tale argomento appositi momenti di confronto, corretti e costruttivi, a garanzia di un attento ed esaustivo esame.

Contenuti

In qualche struttura vi è stato un diffuso apprezzamento della qualità della prestazione che ha comportato l'erogazione del compenso ad un nutrito gruppo di persone. Questo atteggiamento, se da un lato può positivamente denotare una diffusa propensione delle persone ad avere elevati indici di qualità nello svolgimento del proprio lavoro, dall'altro può far sorgere il legittimo dubbio di una possibile "dispersione" del principio di qualità. Pertanto, in tali casi, sarebbe opportuno orientare l'analisi in maniera più mirata in modo da concentrare l'attenzione su quelle prestazioni di lavoro realizzate con significativi e incontrovertibili indici di qualità.

In alcuni casi il compenso erogato a riconoscimento della qualità della prestazione è stato piuttosto modesto. Tralasciando le considerazioni di mera opportunità non può non rilevarsi che questo atteggiamento tende a "svilire" il concetto di qualità che, seppure entità non facilmente misurabile, richiede, per sua stessa natura, un adeguato apprezzamento. Pertanto, le parti dovranno dimostrare attenzione e sensibilità durante la contrattazione al fine di evitare il riconoscimento di compensi esigui. Ciò può essere superato riconoscendo, ad

esempio, compensi immediatamente apprezzabili piuttosto che compensi da calcolarsi in un momento successivo che potrebbero risultare inadeguati per l'entità del budget destinato a tale finalità e per il numero di persone coinvolte.

Forma

La contrattazione è stata connotata, in diversi casi, dalla produzione di numerosi documenti che ha reso, spesso, difficoltosa la lettura e l'extrapolazione delle parti essenziali delle intese raggiunte dalle parti. Questa criticità già evidenziata dal primo Osservatorio può essere superata redigendo, a conclusione delle negoziazioni, un documento finale che riporti in modo chiaro ed ordinato tutti i punti di accordo raggiunti.

* * *

I componenti l'Osservatorio, dopo aver esaminato gli accordi locali, ritengono di poter individuare, nella casistica esemplificativa di seguito indicata, alcune delle **esperienze negoziali** che presentano riscontri oggettivi e rendono le prestazioni di qualità facilmente riconoscibili e condivisibili.

Attività relativa al percorso d'indagine denominato "No Taxi Area" sui trasferimenti delle licenze comunali per l'esercizio del servizio di taxi, realizzato nel 2004 e trasmesso alla Direzione Regionale dell'Emilia Romagna nel mese di gennaio 2005.

Il lavoro realizzato risulta *chiaro, efficace, completo e innovativo* e la sua validità è testimoniata dal fatto che la Direzione Centrale Accertamento lo abbia apprezzato al punto di indicarlo come riferimento alle Direzioni Regionali con una nota dell'11-10-2005 e, inoltre, anche la Direzione Regionale dell'Emilia Romagna, dopo averlo pubblicato nel proprio sito Intranet ha invitato, con nota prot.

51061 del 09-11-2005, gli Uffici locali della Regione a consultare tale metodologia.

Attività relativa alla realizzazione degli avvisi di accertamento e delle relative controdeduzioni, in una fattispecie particolarmente complessa, nonché di rilevante interesse ai fini di particolari fenomeni di evasione fiscale, quali la fatturazione per operazioni soggettivamente ed oggettivamente inesistenti, campo in cui è difficile sostenere efficacemente l'onere della prova e che ha visto spesso l'Agenzia soccombere.

Le controdeduzioni effettuate avverso i ricorsi presentati dalla società in questione per gli anni d'imposta 1997-1998-1999, sono state *chiare, efficaci, puntuali ed esaustive*; nonostante si trattasse di questioni molto complesse, sono state contrapposte argomentazioni valide e ampiamente documentate a tutte le contestazioni della ricorrente; la stessa Commissione Tributaria, nella Sentenza emessa il 28-04-2005 con cui respinge il ricorso e condanna la ricorrente alle spese di giudizio per oltre € 30.000, sottolinea in premessa che "la fattispecie sottoposta al giudizio di questa Commissione giudicante appare assai complessa, delicata ed ha comportato la necessità di un lungo e puntuale esame di tutta la numerosissima e articolata documentazione contabile prodotta nonché di tutte le argomentazioni portate a sostegno delle ragioni della ricorrente e delle ragioni dell'Agenzia accertatrice".

Attività connessa all'esame di un PVC e alla successiva stesura degli avvisi di liquidazione relativi all'imposta di registro, peraltro effettuati senza l'ausilio della procedura automatizzata. Sulla base di elementi riportati nel citato PVC e da ulteriori elementi emersi dalle dichiarazioni fatte dalla parte in sede di procedimento penale, si è configurata la fattispecie della donazione indiretta, negozio giuridico

raro e di difficile interpretazione, operando una ricostruzione coerente ed accurata.

L'alto livello di sostenibilità e la validità della ricostruzione effettuata ha trovato, in seguito, conferma nelle considerazioni espresse dalla Direzione Regionale dell'Emilia Romagna, Ufficio Governo dell'accertamento e studi di settore, che, interpellata sulla questione in esame, con nota del 22-12-2004, afferma, dopo aver approfondito l'ottimo lavoro svolto, che "... la proposta dell'Ufficio di considerare la cessione gratuita quale negozio giuridico finalizzato alla donazionesi ritiene fondata".

Il procedimento dell'accertamento si è concluso con l'istituto dell'accertamento con adesione, approvato dalla Direzione Regionale dell'Emilia Romagna, che ha determinato per l'Agenzia un incasso di oltre 540.000,00 €.

Attività relativa alla redazione di un Processo Verbale di Constatazione (con riferimento alla chiarezza, congruenza e accuratezza) nei confronti di una società avente ad oggetto l'attività di compravendita di autoveicoli, la gestione di officina per la riparazione meccanica, nonché la riparazione e verniciatura di carrozzerie di autoveicoli.

Procedendo ad uno scrupoloso esame dell'ingente documentazione acquisita agli atti della verifica, si è operata una ricostruzione puntuale e minuziosa dell'attività svolta dalla società, muovendo dei rilievi aventi un alto livello di sostenibilità.

In particolare di eccellente qualità risulta la ricostruzione effettuata ai fini IVA per gli anni d'imposta 1999-2000-2001 relativamente alla compravendita di autoveicoli nel "regime del margine".

Dopo essersi soffermati nel PVC in un commento esplicativo sui principi su cui si basa il regime, sono state analizzate meticolosamente tutte le operazioni di acquisto e cessione di veicoli

nel regime del margine, prendendo a base gli appositi registri utilizzati dalla società ed i relativi fascicoli (contenenti svariati documenti allegati poi al pvc), e conseguentemente si è rideterminato il corretto importo del margine negativo da riportare in dichiarazione e, pertanto, si è proceduto alla riliquidazione delle dichiarazioni IVA presentate dalla società.

Attività connessa alla definizione di un accertamento con adesione relativa a una dichiarazione di successione riguardante diversi appezzamenti di terreno per i quali il PRG del Comune prevedeva destinazioni diverse.

Il procedimento con adesione ha richiesto un notevole impegno ed una accurata attività istruttoria nella parte preparatoria, che si è concretizzata nell'attenta analisi di copiosa documentazione tra cui il certificato di destinazione urbanistica e l'esame degli elaborati planimetrici per l'identificazione delle estensioni dei terreni a vario titolo edificabili, e nella confutazione, attraverso una precisa disamina e valutazione dei suddetti documenti, della relazione di stima prodotta dalla parte per la determinazione del valore da sottoporre a tassazione.

Dall'attività svolta l'Erario ha riscosso maggiori imposte, sanzioni ed interessi per complessivi 109.900 €, che può essere considerato un eccellente risultato in virtù del fatto che l'imposta di successione è stata soppressa e che le sole imposte interessate sono la ipotecaria e la catastale.

Attività relativa alla realizzazione del ricorso in appello e successivamente nel settembre del 2004 della proposta di Ricorso in Cassazione, in materia di "Royalties percepite da società statunitensi prive di stabile organizzazione in Italia", nonché del ricorso in appello

sul presupposto di applicazione dell'irap alle attività "autonomamente organizzate".

I suddetti atti risultano chiari e coerenti nell'esposizione e puntuali e esaustivi nelle argomentazioni difensive e la validità e l'eccellente qualità del lavoro svolto è fondata altresì sulle seguenti circostanze:

- in materia di "royalties" la Corte di Cassazione a Sezioni Unite ha emesso successivamente una sentenza sull'argomento pressoché identica agli atti di appello effettuati dall'Ufficio; inoltre la stessa Avvocatura Generale dello Stato nella proposizione del Ricorso in Cassazione ha ripreso integralmente gli argomenti esposti dall'Ufficio nella proposta di Ricorso;
- riguardo all'applicazione dell'irap, la Commissione Tributaria Regionale ha ritenuto valide e fondate le ragioni esposte dall'Ufficio e la sentenza di accoglimento dell'appello è stata pubblicata dall'Ufficio Contenzioso Tributario della Direzione Regionale sul proprio sito Intranet.

Attività connessa alla tassazione di alcuni atti pubblici aventi ad oggetto trasferimenti immobiliari a favore delle Cooperative edificatrici. Dopo aver approfondito accuratamente la disciplina concernente il trattamento fiscale agevolato delle Società Cooperative, (che non trova fondamento nel D.P.R. 131/86 bensì in un intreccio di norme alcune recenti come la L.381/91 altre lontane nel tempo come il R.D. 1165/38) si è provveduto all'emissione del relativo avviso di liquidazione di imposta suppletiva, per il recupero delle imposte ipotecarie e catastali per le quali, contrariamente a quanto sostenuto dal Notaio nel rogito, non spettava la riduzione ad un quarto. Dallo studio effettuato (riesame del rogito, attenta lettura dello statuto e delle norme concernenti le Cooperative edificatrici per case popolari che sono un sottoinsieme delle cooperative edilizie di abitazione e che hanno una tassazione diversa) emergeva che la

stessa non poteva godere né della riduzione delle imposte catastali, né della riduzione delle imposte ipotecarie, pur essendo potenzialmente un soggetto che rientrava tra le Cooperative edificatrici. Le motivazioni esposte in modo chiaro ed efficace nel relativo avviso di liquidazione hanno dissuaso la parte dall'opporre ricorso, determinando un maggior gettito per l'erario per imposte ipotecarie e catastali di quasi € 45.000,00.

La funzionaria, capo nucleo in una verifica a soggetto di grandi dimensioni, ha messo a punto un **importante ed originale rilievo** riguardante l'indebito utilizzo di un disavanzo di fusione di ingente importo. Il rilievo è stato oggetto di particolare apprezzamento da parte del responsabile dell'Ufficio controlli fiscali della D.R., che l'ha utilizzato in forma didattica, in una docenza svolta presso l'Università di Bologna, nell'ambito di un Master in Revisione contabile. Inoltre le argomentazioni dello stesso rilievo sono state incluse, insieme ad altre, in una dispensa didattica diffusa in occasione di una docenza svolta presso la D.R. dalla stessa funzionaria insieme al suddetto dirigente.

Collaborazione nell'avvio dell'attività di **diffusione sul territorio delle procedure informatiche del contenzioso**: il funzionario ha dimostrato un positivo atteggiamento nell'affrontare la trasformazione dei propri compiti dimostrando disponibilità e versatilità nello svolgimento di attività diverse e nuove per la struttura e abilità nel confrontarsi con nuove procedure di carattere informatico.

Attività di contenzioso tributario: l'Ufficio ha dovuto affrontare in sede contenziosa la questione della tassabilità dell'indennità di liquidazione erogata con buoni postali fruttiferi. La questione non è di

poco conto se si considera che non trova alcun supporto nella prassi giurisprudenziale, trattandosi di problematica decisamente nuova. Le difficoltà difensive sono acuite da una tenue difesa in primo grado. L'accuratezza del contenuto dell'appello si rivela sotto due punti: il primo è incentrato sulla capacità espositiva di esporre la tesi difensiva dell'Ufficio, sopperendo alla scarsità dei motivi introdotti nel giudizio di primo grado; il secondo rileva la logica e la coerenza intrinseca dei motivi di appello in una esposizione fortemente convincente tanto da trovare pieno accoglimento nella sentenza dei giudici di diritto.

Attività di contenzioso tributario: la natura commerciale delle Fondazioni Bancarie è sempre stata una questione spinosa perché i confini tra commerciale e non, sono molto labili e inoltre resistenze giurisprudenziali divergenti rendono ancora più difficile il contenzioso in essere. L'Ufficio ha in corso un ponderoso contenzioso con le Fondazioni Bancarie, che ha risentito fortemente del clima sociale favorevole a questi soggetti. Proporre un ricorso per Cassazione ricostruendo la storia passata e soprattutto riprendere motivi di diritto, non esaurientemente sviluppati nei precedenti gradi di giudizio, ha trovato la sua compiutezza in un atto processuale che si contraddistingue per l'esposizione accurata dello stile linguistico e per la coerenza espositiva.

Attività di informazione ed assistenza al contribuente: nel corso dell'anno 2004 ha preso avvio il sistema di servizio allo sportello con appuntamento mediante la prenotazione telefonica.

La novità è stata utilizzata immediatamente dai settori specialistici venuti a conoscenza del nuovo sistema di utilizzo del servizio.

Ciò ha comportato l'impossibilità degli operatori a fornire il servizio ai contribuenti non allineati alla novità. E' facile immaginare, in un bacino di utenza quale quello servito dall'Ufficio, il disagio e il

malcontento dei contribuenti che non potevano usufruire della prenotazione telefonica.

Il problema è stato risolto con la proposta degli addetti alla "prima assistenza" di invitare i contribuenti ad utilizzare il loro sportello per la prenotazione. L'idea propositiva, immediatamente attuata, ha contribuito a diminuire i tempi di attesa dell'utenza e contenerne il disagio.

Servizi al contribuente: l'impiegata addetta ad uno sportello di grande impatto, con utenza variegata come condizione sociale e culturale, spesso con difficoltà linguistiche e di comprensione dell'impianto normativo che regolamenta soprattutto i lavoratori extracomunitari, i permessi di soggiorno ed i codici fiscali per i familiari all'estero (al fine della corresponsione degli assegni familiari), ha evidenziato qualità della performance per la disponibilità, la chiarezza, la pazienza, l'impegno che corrispondono, in modo alto, ai valori culturali dell'Agenzia.

Nell'ambito delle attività dell'**Area servizi** l'impiegata si è particolarmente distinta per la capacità di adattamento che le ha consentito di contribuire in maniera fondamentale, a garantire la quotidiana attività, attraverso la collaborazione nell'attività di tutti gli sportelli. La poliedricità, l'affabilità, la capacità di "fare squadra" la pongono quale costante ed attendibile riferimento per i colleghi.

Nell'**attività dei rimborsi IVA** occorre segnalare una serie di iniziative di pregio caratterizzanti l'attività, non condotta solo come mero esame dei presupposti fondanti il rimborso, ma incentrata a individuare situazioni anomale atte a realizzare condotte evasive. In questa ottica di lavoro rilevano alcune segnalazioni all'Area Controllo, che hanno dato luogo ad una attività che ha pienamente confermato

le ipotesi formulate. Si evidenzia una segnalazione di una società che ha chiesto rimborso per € 70.000,00 dove, dall'esame della documentazione prodotta per il rimborso, sono emersi fatti incoerenti tanto da rendere necessario un controllo sostanziale. Da questa è emerso che il rimborso richiesto non era spettante e quindi si è proceduto alla rettifica della dichiarazione IVA. L'accuratezza della prestazione nella sua generalità è dimostrata anche da un altro significativo episodio: all'area controllo è stata segnalata una società immobiliare che con continuità fruisce di rimborsi IVA per acquisto di immobili. Dall'ulteriore attività istruttoria sono emersi rapporti commerciali con società costituenti il perimetro nazionale del consolidato che danno luogo a rimborsi IVA all'interno del perimetro. La particolarità delle posizioni ha dato corso ad una indagine a lungo raggio diretta a far emergere possibili ipotesi di elusione.

La **gestione** corrente **del personale** si rivelava farraginoso e con presenza di momenti di difficoltà, dovute a carenze oggettive, legate ad un mancato aggiornamento delle singole posizioni del personale, già risalenti al momento della formazione dei nuovi Uffici.

Si è provveduto, pertanto, per ogni dipendente a ricostruire ogni singola posizione, considerando gli avanzamenti economici maturati nel tempo, i vari compensi percepiti negli anni ante riorganizzazione degli Uffici delle Entrate, al fine di avere una esaustiva e completa posizione retributiva per la base economica pensionistica; sono stati ricostruiti tutti i periodi di assenza a vario titolo fruiti nel pregresso; sono stati rivisti i contratti di lavoro a tempo parziale. Il lavoro svolto ha prodotto notevoli vantaggi per l'organizzazione: da un verso la possibilità di utilizzare in tempi brevi e con efficienza le nuove procedure di gestione del personale, dall'altro verso si può disporre di un fascicolo del personale attualizzato e, nel caso di trasferimenti, questo è stato trasmesso all'Ufficio, ultima sede di lavoro.

Il funzionario nell'anno 2004 ha determinato un valore aggiunto in seno all'ufficio, nel senso che ha costruito **relazioni positive con i colleghi** in un'ottica di collaborazione con tutti. Viene quindi in evidenza la qualità della relazione verso gli utenti interni. Inoltre il funzionario ha manifestato la capacità di gestire ed ottimizzare il proprio tempo di lavoro fissando le priorità in un'ottica di efficienza, tenuto conto delle scadenze serrate tipiche dell'attività svolta (consuntivazione, contabilità, budget economico, etc.).

Creazione nuova procedura informatica: l'attività di consuntivazione poneva dei problemi di rilevazione delle ore lavorate da imputare ai singoli processi, mancando elementi tali da poter offrire, a posteriori, uno spaccato reale delle attività realizzate. L'esigenza di rendere trasparente l'attività di consuntivazione, consentendo anche il controllo dello stato di avanzamento delle attività, ha portato a ideare una procedura informatica realizzata in modo tale da consentire:

- di imputare con facilità le ore lavorate da ciascun addetto al processo;
- di evitare errori nella fase di sottomissione dei processi al sistema;
- di monitorare costantemente lo stato di avanzamento delle attività;
- di elaborare con facilità e rapidità i dati richiesti per il piano triennale.

Nel settore **atti giudiziari** è stata approntata una **procedura informatica al fine di eliminare il lavoro manuale** di annotazione di atti in transito tra Ufficio e Cancellerie. La finalità della procedura consente di rinvenire con facilità lo stato della pratica (registrata-restituita) da ogni postazione di lavoro. È stata inoltre eliminata la doppia annotazione e registrazione manuale, prevista per la

NOTA A VERBALE

Il componente dell'Organizzazione sindacale RdB, ferma restando la contrarietà riguardo alla sperimentazione in atto sulla remunerazione della qualità della prestazione e alla corresponsione di quote del salario accessorio con queste modalità, sottoscrive la presente relazione esclusivamente al fine di attestare la propria partecipazione ai lavori dell'osservatorio congiunto.