

Quelli che si limitano "saggiamente" a ciò che pare loro possibile non avanzeranno mai di un passo



oltre le colonne

ovvero, "fatti non foste per viver come bruti..."



aderente alla **CUB**
Confederazione
Unitaria di Base

N. 1/2007
30 gennaio

Notizie, pratica sindacale... ed oltre

RdB Pubblico Impiego Finanze e Agenzie Fiscali

Redazione : ☎ 335.380821 – Fax 06.233.200.763 - ✉ olc@agenziefiscali.rdbcub.it
Web (accessibile anche da intranet delle Agenzie) : www.agenziefiscali.rdbcub.it

DOSSIER COMMA 165

Il comma 165, tra cronaca e storia...

Il contratto di lavoro, prima come ministeriali, e poi come dipendenti delle agenzie, prevede due forme di retribuzione dei lavoratori, il salario base (quello che è in busta paga) e il salario accessorio di cui una parte in busta paga (l'indennità di amministrazione) e una parte sostanziale distribuita, oltre che come straordinario, attraverso il Fondo Politiche Sviluppo previsto dall'articolo 84 del contratto Agenzie Fiscali.

Il Fondo Politiche Sviluppo, viene costituito da diverse voci, tutte ricavabili dalla lettura dell'articolo 84 del contratto (in allegato a questo documento); tra queste, quelle su cui ci vogliamo soffermare in questo documento sono quelle che riguardano "i trattamenti economici che recano incrementi al personale sulla base di disposizioni, di leggi, regolamenti o atti amministrativi generali" (comma 2).

Quali sono questi importi? Le Agenzie Fiscali ereditano dal Ministero delle Finanze un meccanismo che lega questi importi alle quote riscosse, così come stabilito in prima battuta dal decreto legge 30 settembre 1994, n. 564, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 656/94, e soprattutto dall'articolo 12 del decreto legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito con modificazioni, dalla legge 28 marzo 1997, n. 140 (il cosiddetto 2%) ancora oggi vigente seppur modificato due volte. La prima, più significativa, col comma 165, articolo 3, Legge 350/2003 (Finanziaria 2004) e la seconda, la più recente, e terribile, col comma 531, articolo 1, Legge 296/2006 (Finanziaria 2007).

La prima versione dell'art.12, quella del 1997, stabiliva che il 2% del riscosso era la quota che andava, a consuntivo, ad incrementare il Fondo. Sottolineiamo particolarmente l'aspetto "consuntivo", perché questo elemento, ha fatto sì che per anni, i Fondi, Unico di Amministrazione, prima, e Politiche Sviluppo, poi, potessero essere quantificati solo con grande ritardo. Questo ha comportato per anni (e comporta ancora) enormi ritardi (da due a tre anni) nella distribuzione dei Fondi ai lavoratori, e l'incertezza, al momento dello svolgimento dell'attività lavorativa rispetto alla reale retribuibilità delle funzioni svolte. L'unico dato positivo di tale norma era la definizione precisa dell'importo che spettava ai lavoratori, seppure a consuntivo: il 2% del riscosso.

Nel 2003, il comma 165 (articolo 3, Legge 350/2003), elimina questo unico dato positivo, attribuendo al

Ministero Economia e Finanze a partire dal Fondo per l'anno 2004, (calcolato sulla base dei dati del 2003), un completo arbitrio sia sui tempi di attribuzione (procrastinando la sottoscrizione del decreto di assegnazione) sia sull'entità della cifra corrisposta (potendo scegliere la percentuale da assegnare).

Il Ministro Siniscalco, infatti, approfittò della possibilità di allungare i tempi, attendendo fino a luglio 2005, per sottoscrivere il decreto che riguardava l'annualità 2004 (calcolata sulla base dei dati 2003). In tale occasione, il decreto assegnava, per l'anno 2004, al complesso dei lavoratori finanziari (un totale di 77.898, visto che la norma assimilava Agenzie Fiscali, Ministero, Monopoli di Stato) l'importo di 407.100.000 euro (5.226,16 euro pro capite). Come si vede, si tratta di un importo di non scarso rilievo.

Ma quanti sono 286 milioni di euro?

Per comprendere la consistenza di questa cifra, basti pensare che con la sola quota assegnata, per il 2004, alle Agenzie Fiscali, pari appunto a 286.200.000 euro sarebbe possibile, in valore economico, finanziare:

- una progressione economica per tutto il personale delle Agenzie Fiscali, che costerebbe poco più di 75 milioni di euro annui;
- un rinnovo contrattuale come quello maturato nel biennio 2004-2005, che è costato circa 85 milioni di euro annui;
- il finanziamento dei buoni pasto del personale delle Agenzie Fiscali, ipotizzando, che tutti ricevano 5 buoni pasto (da 7 euro) alla settimana, che costerebbe poco più di 80 milioni all'anno.

Tutto ciò verrebbe a costare un totale di circa 240 milioni di euro. Con l'applicazione del comma 165, insomma, si potrebbero pagare tutte queste cose ed avanzerebbero ancora decine di milioni di euro.

Altra domanda importante per comprendere meglio di cosa si parla è: **quanto pesa questo importo nel Fondo Politiche Sviluppo?**

Moltissimo. Parliamo del 2005, ultima annualità, fino ad ora, alimentata da tali importi. Per l'Agenzia del Territorio, si tratta di 37 milioni su 80 milioni. Per l'Agenzia delle Dogane, 34 milioni e mezzo su 78 milioni circa. Per l'Agenzia delle Entrate, infine, (tenendo conto del fatto che l'importo, come vedremo più avanti, è stato impegnato su tre annualità), si tratta di 211 milioni su 426. Come si vede, siamo a

circa la metà dello stanziamento complessivo dei rispettivi Fondi Politiche Sviluppato.

La polemica

A fine 2005, lo ricordiamo, nacque una polemica ferocissima, a proposito dei presunti "doni ai dipendenti", con il Ministro Tremonti, risalito in sella al Ministero, che, pur essendo colui che aveva scritto la legge 350/2003, si difese dicendo che "non ne sapeva nulla". La responsabilità dei "doni" venne addossata sull'uscente Siniscalco, che nel frattempo si era dimesso, e da lì cominciò l'attacco politico alla norma. Noi delle RdB/CUB, fin da gennaio scorso, abbiamo denunciato il tentativo di tagliare queste risorse. Durante l'intero 2006 abbiamo richiesto ripetutamente, sia a Tremonti che a Padoa-Schioppa, dopo il cambio di Governo, la sottoscrizione del decreto di assegnazione calcolato sulla base dei dati 2004. In sede di verbale sulle Convenzioni (4 aprile 2006) lo ricorderete, c'era stato addirittura l'impegno a quantificare le risorse entro luglio e ad assegnarle entro fine anno.

L'attacco finale al comma 165

Con la Finanziaria 2007 (legge 296/2006, art. 1 comma 531), l'attuale Governo stabilisce due cose. La prima, che in un unico decreto siano assegnati i fondi di due annualità (2005 e 2006) e la seconda che per le annualità successive, qualsiasi sia il riscosso (la base di calcolo principale) la percentuale di assegnazione sarà calibrata in modo tale che l'importo assegnato non potrà mai essere superiore al 90% di quello assegnato per il 2004. Non sappiamo quale dei due provvedimenti sia più grave, ma riteniamo che la loro combinazione possa avere effetti drammatici.

Partiamo dalla regola del "tetto massimo". In sostanza si pone un tetto verso l'alto dell'incentivo maturabile, mentre non si fornisce alcuna garanzia verso il basso. Che significa? Facciamo un esempio. Se per il 2006 il riscosso fosse lo stesso del 2003, anno di riferimento, la percentuale di assegnazione deve garantire che al personale venga attribuito il 10% in meno (circa 520 euro in meno pro capite a parità di "prestazione", una perdita ancora più elevata, in caso di prestazione ancora migliore). Questo fatto è gravissimo. Ma non basta.

La regola delle "due annualità", ha trovato il suo immediato banco di prova nel decreto di assegnazione sottoscritto (29 dicembre 2006) dal Ministro Padoa-Schioppa. E così abbiamo scoperto che il decreto stanziava 410 milioni complessivi per gli anni 2005 e 2006 (riferiti al riscosso degli anni 2004 e 2005), contro i 407.100.000 del decreto precedente, per il solo 2004 che, lo ripetiamo ha come riferimento le somme riscosse nel 2003.

Insomma, ci abbiamo rimesso un'annualità (oltre 5.000 euro pro capite), e da qui in avanti ci rimetteremo minimo altri 500 euro all'anno. E finché il pallino resterà in mano al Ministro, non ci sarà limite a ogni ulteriore peggioramento della situazione. Lo dimostra chiaramente la circostanza che le percentuali di finanziamento del comma 165 per il 2004 e il

2005 sono incredibilmente difformi: lo 0,6987% (per il 2004) e il 7,2364% (per il 2005). Come a dire che il Ministro può fare il bello e il cattivo tempo.

In più c'è da aggiungere un elemento, ancora più inquietante. È un **gioco di prestigio** basato sul meccanismo di **cassa contro competenza**. In sostanza, abbiamo ricordato che l'unica annualità, fino ad ora attribuita al personale relativa all'applicazione del comma 165 è quella relativa al 2004 (calcolato su base 2003). Quei soldi dovevano essere distribuiti quindi, all'interno del FPS2004. Così non è stato. Il fatto che gli accordi sul FPS fossero sempre in tremendo ritardo rispetto all'annualità da retribuire e il fatto che il primo decreto di assegnazione fosse in ritardo di oltre un anno (luglio 2005) ha permesso che le singole Agenzie potessero gestire i fondi in maniera diciamo "creativa". Territorio e Dogane, hanno deciso di alimentare il FPS2005, visto che per il 2004 ormai gli accordi erano fatti. Le Entrate, ancora più in ritardo negli accordi, decisero addirittura di dividere la somma complessiva su tre annualità (alimentando FPS2003, FPS2004 e FPS2005). Insomma, la gestione creativa fatta alle Entrate, avrà la conseguenza di raddoppiare l'effetto della mancata copertura annuale: le annualità sottratte ai Lavoratori delle Entrate sono due, visto che i fondi 2004 sono stati per lo più, assegnati al FPS2005, lasciando il 2004 privo di copertura. L'effetto (virtuale) è stato quello di un 2005 addirittura "più ricco" dell'anno precedente, ma come sempre gli effetti reali delle operazioni contabili più creative si vedono e si soffrono a distanza di anni. Il gioco di prestigio è talmente sottile che, se i fondi attualmente in discussione relativi agli anni 2005 e 2006, finiranno tutti sul FPS2006, dal punto di vista dell'importo complessivo del fondo non si vedrà una grande differenza (addirittura alle Entrate, il fondo sembrerà crescere). Si tratta di un ragionamento complesso, ma **svelare i giochi di prestigio non è mai molto facile**.

Che cosa vogliamo?

Per il comma 165, vorremmo cercare di recuperare l'annualità perduta, ma soprattutto vogliamo cercare di cambiare la legge. Se proprio si deve sottostare alla logica del salario accessorio questo deve essere un **diritto certo dei lavoratori**. Non può sottostare ad arbitri di alcun genere. Non si può ragionare a consuntivo, ma semmai a preventivo (con eventuali conguagli).

La progettazione del lavoro non può essere efficace se non si ricostruisce quanto è mancato negli anni passati, cioè il rapporto sinallagmatico tra prestazione di lavoro e retribuzione (previsto dal codice civile). Bisogna superare l'attuale sistema in cui le Agenzie ci chiedono di lavorare in cambio di promesse di incentivi e poi, dopo due anni, magari qualcuno taglia le risorse che dovevano retribuire le prestazioni già effettuate.

Se i Governi, tanto per fare un esempio, (ma non tanto) inseriscono nel bilancio di previsione (e quindi in Finanziaria) le maggiori entrate, non si capisce perché non possano, sulla

base di tali importi e con una percentuale certa e non modificabile arbitrariamente, investire preventivamente sul personale che tale risultato deve ottenere (nuove assunzioni, progressioni economiche, stabilizzazione di quote di salario).

Vorremmo poi comprendere fino in fondo, cosa significa, con la logica attuale, il fatto che dal primo gennaio 2007, le Agenzie Fiscali, secondo quanto stabilito dalla precedente Finanziaria (legge 266/2005), sono in **regime di autofinanziamento**.

Perché se la logica che ci impongono è "quello che è mio è mio e quello che è tuo facciamo metà per uno", c'è poco da essere allegri. **Che fare?** La ricetta non è semplice. Noi conosciamo una sola strada, l'unica che nei decenni ha portato non solo a bloccare lo sfruttamento, ma ad invertire la tendenza e a recuperare diritti. La strada maestra è quella di rendersi protagonisti di un sano "egoismo solidaristico" e rigettare tutte le logiche che ci mettono uno contro l'altro; sostenere il nostro sindacato partecipando alle iniziative di lotta; rifiutare accordi che dividono e cercare accordi che uniscono. **Senza l'attenzione dei Lavoratori, senza la loro partecipazione, senza il loro contributo critico, non sarà possibile modificare quella norma di legge che ha cambiato le regole del gioco mentre il gioco era in corso.**

ALLEGATO A

Articolo 84 CCNL Agenzie Fiscali. Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività

1. Il Fondo Unico di Amministrazione di cui all'art. 31 del CCNL del comparto Ministeri, sottoscritto il 16 febbraio 1999, è sostituito dal Fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività nel quale confluiscono le seguenti risorse:

- gli importi di cui agli stanziamenti dell'art. 31, comma 1, alinea primo, nono e decimo del CCNL del Comparto Ministeri, sottoscritto il 16/2/1999, come integrato dall' art. 6, comma 1, ultimo alinea del CCNL del 21/2/2001, ivi comprese le quote già stanziati dei compensi per lavoro straordinario previste dall'art. 30 del CCNL del 16/2/1999 e dagli artt. 5 e 6, comma 2, del CCNL del 21/2/2001;

2. Il Fondo è altresì alimentato dal 1° gennaio 2002 da:

- i risparmi di gestione riferiti alle spese del personale, fatte salve le quote che disposizioni di legge riservano a risparmio del fabbisogno complessivo;

- le risorse provenienti da specifiche disposizioni normative che destinano risparmi all'incentivazione del personale, quali ad esempio le economie conseguenti alla trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale ai sensi dell'art. 1, commi da 57 e segg. della legge 662/1996 e successive modificazioni ed integrazioni;

- le somme derivanti dall'attuazione dell'art. 43 della legge 449/1997;

- i trattamenti economici che recano incrementi al personale sulla base di disposizioni, di leggi, regolamenti o atti amministrativi generali;

- risorse pari all'importo dei risparmi sulla retribuzione individuale di anzianità (comprese le eventuali maggiorazioni e la quota di tredicesima mensilità) in godimento del personale comunque cessato dal servizio. Per l'anno in cui avviene la cessazione dal servizio è accantonato, per ciascun dipendente cessato, un importo pari alle mensilità residue della RIA in godimento, computandosi a tal fine, oltre ai ratei di tredicesima mensilità, le frazioni di mese superiori a quindici giorni. L' importo accantonato confluisce, in via permanente, nel Fondo con decorrenza dall'anno successivo alla cessazione dal servizio in misura intera e vi rimane assegnato in ragione di anno;

- i risparmi derivanti dalla riduzione di personale in applicazione dell'art. 20, comma 1, lett. G), punto 20/ter della legge 488/99;

3. Con decorrenza dall'1.1.2003 il fondo è alimentato di € 12,45 pro-capite mensili per tredici mesi.

4. Confluiscono altresì nel fondo gli importi relativi all'indennità di Agenzia del personale cessato dal servizio non riutilizzati in conseguenza di nuove assunzioni nonché le risorse del Fondo già utilizzate per finanziare gli sviluppi economici all'interno di ciascuna area ai sensi dell'art. 82 (sviluppo economico) e le posizioni organizzative, limitatamente alla misura minima di cui all'art. 28, comma 1, riassegnate dai capitoli degli stipendi dell' Agenzia al Fondo stesso dalla data del passaggio di area o di cessazione dal servizio, a qualsiasi titolo avvenuta, del personale che ne ha usufruito;

5. Con decorrenza 1.1.2003 il Fondo è ulteriormente incrementato, dalle risorse di cui all'art. 59, comma 4, lettera c), del d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300, finalizzate al raggiungimento degli obiettivi della gestione.

ALLEGATO B

La storia dei fondi "comma 165":

1. Legge 656/94 (decreto-legge 30 settembre 1994, n. 564). art. 4. premio straordinario

1. per l'anno 1995 in sede di contrattazione nazionale per il comparto ministeri, nel rispetto dei limiti dettati dalle direttive del presidente del consiglio dei ministri all'aran, sono definiti i criteri generali per la corresponsione di un premio straordinario finalizzato all'attuazione di quanto previsto dagli articoli 1 e 4 del decreto-legge 17 settembre 1994, n. 538, e dall'articolo 3 del presente decreto. le modalità di attuazione e la determinazione degli obiettivi cui collegare il premio sono fissati con decreto del ministro delle finanze.

2. le somme complessive da destinare, per l'anno finanziario 1995, all'erogazione del compenso sono fissate nella misura dello 0,50 per cento di quanto effettivamente riscosso nell'attuazione delle norme di cui al comma 1; le somme non erogate per mancato raggiungimento degli obiettivi fissati costituiscono economia di bilancio.

3. il ministro del tesoro, con propri decreti, dispone l'assegnazione allo stato di previsione del ministero delle finanze delle predette somme.

1997. Art 12. decreto-legge 28 marzo 1997, n. 79, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 1997, n. 140.

1. A decorrere dall'anno finanziario 1997 la misura dei compensi incentivanti indicata nel **comma 2 dell'articolo 4 del decreto - legge 30 settembre 1994, n. 564, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 novembre 1994, n. 656** (vedi sotto), e' stabilita nel 2 per cento e si applica su tutte le somme riscosse in via definitiva a seguito dell'attività di accertamento tributario.

2. Le somme derivanti dall'applicazione del comma 1 affluiscono ad apposito fondo, da costituire nello stato di previsione del Ministero delle finanze, destinato al personale dell'amministrazione finanziaria in servizio negli uffici che hanno conseguito gli obiettivi di produttività definiti, anche su base monetaria, in attuazione delle direttive impartite dal Ministro delle finanze ai sensi degli articoli 3, comma 1, e 14, comma 1, del decreto legislativo 3 febbraio 1993, n. 29. Con decreto del Ministro delle finanze, previa contrattazione con le organizzazioni sindacali firmatarie dei contratti collettivi nazionali di lavoro di comparto, sono stabiliti i tempi e le modalità di erogazione del fondo, commisurando le risorse finanziarie da assegnare a ciascun ufficio all'apporto recato dall'ufficio medesimo all'attività di controllo fiscale. Le somme non erogate per mancato conseguimento degli obiettivi costituiscono economia di bilancio.

3. Con decreto del Ministro delle finanze, tenuto conto della specificità dei compiti e delle funzioni inerenti alle esigenze operative dell'amministrazione finanziaria, vengono individuate, sentite le organizzazioni sindacali, le modalità e i criteri di conferimento delle eventuali reggenze degli uffici di livello dirigenziale non generale e definiti i relativi aspetti retributivi in conformità con la disciplina introdotta dal contratto collettivo nazionale di lavoro inerente alle medesime funzioni. Con lo stesso decreto sono altresì individuate le condizioni per il conferimento delle reggenze, per motivate esigenze funzionali, anche a dipendenti appartenenti alle qualifiche funzionali nona e ottava, in assenza di personale di qualifica dirigenziale da utilizzare allo scopo.

4. All'onere derivante dal presente articolo, valutato in lire 53 miliardi per l'anno 1997, in lire 77 miliardi per l'anno 1998 e in lire 92 miliardi per l'anno 1999, si provvede con quota parte del maggior gettito derivante dal presente decreto.

2003. Art.12 così come modificato dalla legge 350/2003 (Finanziaria 2004). Art. 3, comma 165

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle somme riscosse in via definitiva correlabili ad attività di controllo fiscale, delle maggiori entrate realizzate con la vendita degli immobili dello Stato effettuata ai sensi dell'articolo 3, comma 99, della

legge 23 dicembre 1996, n. 662, nonché sulla base dei risparmi di spesa per interessi, calcolati rispetto alle previsioni definitive di bilancio e connessi con la gestione della tesoreria e del debito pubblico e con l'attività di controllo e di monitoraggio dell'andamento della finanza pubblica e dei flussi di bilancio per il perseguimento degli obiettivi programmatici, determina con proprio decreto le misure percentuali da applicare su ciascuna di tali risorse, con effetto dall'anno 2004, per le finalità di cui al comma 2 e per il potenziamento dell'Amministrazione economica e finanziaria, in misura tale da garantire la neutralità finanziaria rispetto al previgente sistema.

2. Le somme derivanti dall'applicazione del comma 1, secondo modalità determinate con il decreto ivi indicato, affluiscono ad appositi fondi destinati al personale dell'Amministrazione economica e finanziaria in servizio presso gli Uffici adibiti alle attività di cui al citato comma che hanno conseguito gli obiettivi di produttività definiti, anche su base monetaria. In sede di contrattazione integrativa sono stabiliti i tempi e le modalità di erogazione dei fondi determinando le risorse finanziarie da assegnare a ciascuno dei predetti Uffici in relazione all'apporto recato dagli Uffici medesimi alle attività di cui al comma 1.

Commi 3 e 4 (vedi sopra)

2006. Articolo 12 così come modificato da legge 296/2006 (Finanziaria 2007), art.1, comma 531.

1. Il Ministro dell'economia e delle finanze, sulla base delle somme riscosse in via definitiva correlabili ad attività di controllo fiscale, **dei risparmi di spesa conseguenti a controlli che abbiano determinato il disconoscimento in via definitiva di richieste di rimborsi o di crediti d'imposta**, delle maggiori entrate realizzate con la vendita degli immobili dello Stato effettuata ai sensi dell'articolo 3, comma 99, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, nonché sulla base dei risparmi di spesa per interessi, calcolati rispetto alle previsioni definitive di bilancio e connessi con la gestione della tesoreria e del debito pubblico e con l'attività di controllo e di monitoraggio dell'andamento della finanza pubblica e dei flussi di bilancio per il perseguimento degli obiettivi programmatici, determina con proprio decreto le misure percentuali da applicare su ciascuna di tali risorse, **per l'amministrazione economica e per quella finanziaria in relazione a quelle di rispettiva competenza, per gli anni 2004 e 2005**, per le finalità di cui al comma 2 e per il potenziamento dell'Amministrazione economica e finanziaria, in misura tale da garantire la neutralità finanziaria rispetto al previgente sistema. **Con effetto dall'anno 2006, le predette percentuali sono determinate ogni anno in misura tale da destinare alle medesime finalità un livello di risorse non superiore a quello assegnato per il 2004, ridotto del 10 per cento.**

Commi 2, 3 e 4 (Vedi sopra)