



Coordinamenti Nazionali Agenzia delle Dogane e dei Monopoli

**Al Direttore dell’Agenzia delle Dogane
e dei Monopoli
Cons. Roberto ALESSE**

**Al Direttore Operativo per il Coordinamento
delle Strutture di Vertice
Dott. Paolo LO SURDO**

**Al Direttore del Personale
Dott. Simone D’ECCLESIS**

**Al Direttore della Direzione Organizzazione e
Digital Trasformation
Dott. Stefano SARACCHI**

OGGETTO: Riunione OPI – Osservazioni su progetto di riorganizzazione ADM

Con riferimento alla documentazione presentata in sede di OPI relativa alla proposta di riorganizzazione degli Uffici periferici dell’Agenzia delle Dogane e dei Monopoli si riportano le seguenti osservazioni di sintesi FPCGIL–CISLFP– UILPA.

PREMESSA

Si ritiene utile precisare che le scriventi OO.SS., come già rappresentato in altre occasioni, ritengono oggi necessaria tale riorganizzazione - attuativa delle previsioni di una norma del 2012 - per superare le difformità strutturali tra uffici Doganali e uffici dei Monopoli. Si ritiene pertanto importante non perdere l’occasione per dare una risposta adeguata alle difficoltà operative degli uffici, volta a migliorare le condizioni di lavoro dei dipendenti in uno spirito di benessere organizzativo a cui deve tendere la Pubblica Amministrazione.

Entrando nel merito della proposta si deve constatare, dalla lettura dei documenti presentati, che il modello che si vorrebbe costruire sembrerebbe - al di là dei contenuti condivisibili della Relazione presentata lo scorso 10 gennaio dal Direttore dell’Agenzia - avere uno sbocco che produrrebbe una riduzione se non il superamento delle funzioni di “prossimità” verso l’utenza ed il tessuto economico dei territori, prediligendo una forma tesa all’accentramento di alcuni processi lavorativi presso le DT. Tale impostazione infatti porta come conseguenza il declassamento di alcuni Uffici Doganali con il trasferimento alle DT di attività e funzioni, nella maggior parte nel settore delle autorizzazioni, che storicamente e per importanza strategica hanno sempre qualificato il ruolo dei servizi doganali per l’economia territoriale oltre che di presidio della legalità in materia tributaria ed extratributaria.

Le scriventi OO.SS. ritengono invece che tali funzioni debbano essere mantenute sui territori e nelle province per garantire maggiore efficacia di presidio e di risposta all’utenza rispetto alle necessità economiche degli operatori in campo di Accise, Giochi e Dogane.

RIORGANIZZAZIONE DELLE DIREZIONI TERRITORIALI

La proposta di riorganizzazione delle DT non prende in considerazione la revisione dell'attuale assetto delle competenze territoriali delle DT.

Non si riscontra nessuna ipotesi di divisione delle Direzioni Interregionali con particolare riferimento al Veneto con il Friuli V. Giulia, alla Liguria con il Piemonte e all'Emilia Romagna con le Marche, ipotesi di riorganizzazione più volte richiesta dalle scriventi OO.SS..

Ad avviso delle scriventi, proprio per il rilievo economico dei territori di riferimento, sarebbe invece più funzionale una rivisitazione delle competenze territoriali delle Direzioni Interregionali sopra menzionate al fine di poter meglio rispondere all'organizzazione degli Uffici, del Territorio e degli Utenti.

Con la costituzione di 2 o 3 nuove Direzioni Regionali (Piemonte e Valle D'Aosta, Friuli V. Giulia e Marche), si costituirebbero Direzioni Territoriali più rispondenti ai carichi di lavoro, alla gestione del personale in servizio, al monitoraggio degli immobili e delle spese di gestione.

1. UFFICIO AFFARI GENERALI

La divisione strutturale dell'Ufficio Affari Generali è condivisibile in quanto l'accorpamento precedente, specie in DT molto grandi, creava evidenti problematiche con un appesantimento di tutte le attività. Nell'ottica del "passaggio" di molte attività degli Uffici dei Monopoli all'interno delle DT si ritiene positivo che venga prevista la suddivisione dei due settori.

2. AUDIT

Rispetto alla ricostituzione dei Servizi AUDIT all'interno delle Direzioni Territoriali si auspica che tale riassetto, previ necessari approfondimenti, sia principalmente orientato verso una attività di audit di processo e non a funzioni ispettive di carattere repressivo. In tale ottica si ritiene che la competenza della parte di audit volta ad approfondire fenomeni di irregolarità debba rimanere nell'alveo delle competenze dell'Audit Nazionale.

Si aggiunge che tale attività debba essere incardinata alle dirette dipendenze dei Direttori Territoriali e non nell'ambito dell'Ufficio Tecnico. Inoltre, nel passaggio delle competenze è indispensabile che non si perdano le professionalità che dal 2019 hanno effettuato sui territori le attività di Audit per conto della Direzione Nazionale.

3. DIRETTORE AGGIUNTO

Nella documentazione presentata dobbiamo constatare che nessuna menzione viene specificata rispetto alla figura del Direttore Aggiunto identificandone funzioni, ubicazione e competenze. Come nessun cenno viene fatto, considerato che rimangono in essere, nella proposta, le DT interregionali, se continueranno a sussistere le doppie sedi o se si intende superato tale contesto.

4. UFFICIO CONTENZIOSO

Nel nuovo assetto organizzativo non si intravede una competenza complessiva dei contesti di contenzioso di competenza regionale, che potrebbe restare lasciando agli Uffici locali le competenze di primo grado, mentre alle DT le competenze di secondo grado e i contenziosi del personale.

5. UFFICI ANTIFRODE

All'interno delle Direzioni Territoriali sono stati creati gli Uffici Antifrode per ogni Regione.

In primis si ritiene porre all'attenzione che in nessun documento messo a nostra disposizione - che dunque si richiede - è definita la struttura degli Uffici Antifrode Regionali.

Appare tra l'altro del tutto evidente come, ad avviso delle scriventi, in alcune Regioni creare una struttura Antifrode Regionale dirigenziale ad hoc (dove già è difficile garantire l'apertura di un Ufficio Doganale per carenze di organico ovvero rispetto ai carichi di lavoro antifrode) sia una scelta

non comprensibile, in particolare quando di contro si sceglie invece di declassare Uffici provinciali che hanno un ruolo strategico sul territorio economico di competenza.

Inoltre non risulta assolutamente chiara la struttura gerarchica delle competenze tra Direzione Centrale e Uffici Regionali Antifrode rispetto a quelle che attualmente sono le strutture Antifrode dislocate nei singoli Uffici delle Dogane.

Si rappresentano in proposito forti perplessità rispetto all'accentramento delle attività a livello regionale, controproducente in termini di presidio dei territori, di tempestività ed efficacia degli interventi e, dunque, in generale di operatività dei servizi.

Tali perplessità fanno riferimento in particolare alle attività degli Uffici territoriali di confine terrestre, aeroportuale e portuale (dove spesso sono presenti professionalità esperte del settore e punti di riferimento delle Forze di Polizia e delle locali Procure della Repubblica) che necessitano di tempistiche di intervento molto brevi, considerato il complesso delle normative anche UE in materia, i vincoli del Codice di procedura penale e la celerità di esecuzione delle direttive impartite dalla corrispondente Direzione Centrale.

La creazione di soli "punti di contatto" (di cui tra l'altro nulla è stato specificato nei documenti ricevuti in termini di dipendenza, competenze ed organico) avrebbe la conseguenza di comprimere un ruolo ed una funzione strategici nei singoli Uffici, anche di supporto alle attività in linea oltre che di demotivazione professionale di dipendenti altamente specializzati nel settore.

Inoltre non è chiara la modalità di organizzazione degli interventi rispetto al livello regionale che, in molti territori, avrebbero una competenza su Uffici distanti decine di KM se non in alcuni casi di centinaia di KM.

Ad avviso delle scriventi sarebbe utile mantenere l'attuale struttura Antifrode anche all'interno degli Uffici ADM per garantire il presidio di legalità sul territorio e la capacità di azione e di intervento immediati, specie nelle realtà di confine marittimo, aereo e terrestre con un maggior riconoscimento delle specificità del settore e di incremento delle risorse a disposizione e migliorando, semmai, l'interfaccia tra la Direzione Centrale Antifrode e gli Uffici Antifrode provinciali nonchè ottimizzando gli aspetti organizzativi in capo alle DT con particolare riferimento alla materia di competenza EPPO e DDA e di coordinamento e supporto delle strutture provinciali in capo all'Ufficio Antifrode Regionale.

In ultimo, ma non di minore importanza, non si comprende la motivazione che porta a non intervenire in questo processo organizzativo nella omogeneizzazione delle strutture dei Laboratori Chimici lasciando solo una parte di questi con gestione autonoma in capo a Dirigenti, mentre altri dipendenti dagli Uffici Antifrode.

Tale disomogeneità, specie per Laboratori regionali importanti (ad esempio Lazio e Abruzzo o Puglia Molise e Basilicata) si ritiene possa essere superata con l'istituzione anche nelle altre DT di Laboratori Chimici indipendenti e alle dipendenze del Direttore Interregionale come già avviene in 5 DT.

TRASFERIMENTO ATTIVITA' IN DT

Rispetto all'assetto organizzativo delle DT sembrano evidenti alcune contraddizioni (seppur solo dedotte perché purtroppo non meglio specificate nelle declaratorie consegnate alle OO.SS.) riferibili alle procedure ed ai processi lavorativi che dagli uffici provinciali o dei Monopoli passerebbero alle Direzioni Regionali o Interregionali.

Infatti non risulta dalla documentazione come avvenga il passaggio di tali competenze e con quali processi esse possano essere espletate nel nuovo assetto.

Un tale rivisitazione dei processi lavorativi dovrebbe avere infatti lo scopo di rendere disponibili maggiori risorse negli UADM accentrando alcune attività nelle DT.

Tuttavia il processo sarebbe possibile solo se fosse stato fornito alle OO.SS. il dato sui carichi di lavoro in particolare relativi a quelle competenze trasferite dagli uffici provinciali e, di conseguenza, il numero di risorse necessarie nelle DT per poter far fronte ai nuovi e maggiori carichi di lavoro.

Diversamente avremmo un passaggio di competenze sono formale che, dalla lettura dei soli documenti consegnati, vedrebbe comunque impiegato lo stesso personale degli UADM nelle attività spostate in DT. Quelle attività in effetti dovrebbero inevitabilmente essere prestate dai dipendenti delle DT rispetto alle diverse province con un ulteriore aggravio di lavoro dovuto proprio all'interfaccia che si dovrà costituire tra gli uffici tecnici delle DT e gli UADM con un rischio anche di "duplicazione" delle istruttorie. Ciò in quanto alcune attività - che secondo il nuovo assetto organizzativo saranno istruite in DT - dovranno poi essere seguite dagli UADM e tornare infine alle DT per l'esito dell'istruttoria.

UFFICI ADM

La proposta presentata sulla organizzazione degli UADM prevede la soppressione di tutti gli Uffici dei Monopoli e la chiusura o meglio declassamento di alcuni Uffici delle Dogane.

In premessa si fa rilevare che nella proposta non risulta chiaro come le competenze degli Uffici dei Monopoli vengano suddivise tra DT e UADM; in effetti non si comprende come saranno garantite le funzioni ex Monopoli in province in cui sono previsti i nuovi UADM, ma dove non risulta presente nessuna unità organizzativa ex Monopoli.

Si ribadiscono in ogni caso fortissime perplessità circa il declassamento degli Uffici delle Dogane in quanto, a parere delle scriventi, alcuni risultano in tutta evidenza essere presidi importanti di territori di sicuro rilievo economico.

Al riguardo si rappresenta che non si identificano nella proposta consegnata i criteri di graduazione presi in considerazione per l'individuazione degli Uffici da declassare ovvero da mantenere, rispetto ai quali saltano all'occhio diverse contraddizioni.

Inoltre a parere delle scriventi OO.SS. in questa fase sarebbe stato utile individuare alcune situazioni di "specialità" di Uffici ADM per il loro ruolo strategico in termini economici nazionali, di presidio e di contrasto alle violazioni tributarie e extratributarie, anche alla luce delle future sfide che vede l'istituzione della Dogana Europea e il nuovo dislocamento delle operazioni che richiedono una struttura in alcuni Uffici in particolare qualificata ed efficiente.

Si fa riferimento ai grandi Uffici di confine terrestre, marittimo e aereo che meritano a nostro avviso uno specifico riconoscimento e una visione organizzativa omogenea che ne valorizzi la specificità e il ruolo strategico anche per il tessuto economico di riferimento (vedi i Porti di Genova - Trieste e Napoli, gli Aeroporti di Roma, Milano e Venezia, i valichi terrestri di Ponte Chiasso e Domodossola verso la Svizzera).

Dalla lettura degli schemi presentati inoltre non risulta chiaro il concetto di "ufficio locale" e "ufficio territoriale" in quanto rispetto alle attuali competenze degli uffici non si riscontrano criteri omogenei di assegnazione di tali nuove attribuzioni. Tra l'altro segnaliamo che alcune siti lavorativi non vengono menzionati in nessun documento (ad esempio gli Aeroporti di Forlì o di Rimini).

In ultimo non risulta chiaro quali saranno le nuove competenze degli Uffici delle Dogane che saranno declassati a Uffici locali o territoriali.

Ad avviso delle scriventi laddove si intende procedere al declassamento dell'Ufficio va da sé che si debba pensare che una serie di attività di questi uffici vengano meno perché andranno in capo all'UADM che li assorbe. Purtroppo non è chiaro come avvenga tale processo, in che termini e con quali risorse umane. Ciò posto si anticipa che non sarebbe condivisibile se si fosse pensato di far gestire Uffici, attualmente di carattere dirigenziale, lasciando tutte le attuali funzioni in capo ad una POER o una PO.

Proprio sull'argomento delle POER e delle PO, che le norme ed i contratti rimettono alla discussione tra le Parti, è evidente che oggi la individuazione del loro numero (dopo la scelta già avvenuta sulle Direzioni Centrali) debba essere frutto di discussione ad ampio raggio ed in maniera più completa,

come già da noi segnalato durante le fasi di confronto sull'argomento, quindi a maggior ragione è necessario aprire quanto prima la trattativa su tali istituti.

ASPETTI LOGISTICI

Si fa notare come nella proposta presentata non vi sia nessun riferimento rispetto al fattore logistico strutturale che si creerebbe a fronte della nuova organizzazione delle strutture territoriali.

Nello specifico non si comprende in primis cosa accadrà con la chiusura degli Uffici dei Monopoli e con la divisione delle competenze tra DT e UADM, anche perché tale operazione avrà ricadute sulla possibile "mobilità di personale".

In sintesi non si comprende se le strutture che ospiteranno il nuovo assetto organizzativo saranno in grado di avere spazi e capienze necessari alla luce delle nuove competenze e se l'Amministrazione si sia già attivata per verificare le esigenze strutturali necessarie.

CONSIDERAZIONI FINALI

Ad avviso delle scriventi, in considerazione della grande occasione che abbiamo nel riorganizzare le attività creando una maggiore omogenizzazione delle stesse tra settori strutturalmente diversi, è necessario che la fase attuativa del nuovo assetto organizzativo, che auspichiamo possa essere modificato anche accogliendo le osservazioni che si sono riportate, si attui in tempi adeguati senza operazioni frettolose ma che accompagnino l'intero processo di riorganizzazione.

Al riguardo riteniamo necessario che il nuovo assetto si possa mettere in atto solo a seguito delle nuove assunzioni mediante i concorsi previsti nel 2024 (564 unità di Funzionari) e a seguito di un processo di Formazione di tutto il personale sulle nuove procedure attivate a fronte della riorganizzazione.

Ma tali evidenze, ad avviso delle scriventi, portano alla necessità di scegliere la sopracitata opzione di una "attivazione graduale" della riorganizzazione, che potrebbe essere utilmente sostenuta con la predisposizione di una "fase sperimentale" da attivare, ad esempio, in una Direzione Regionale ed in una Direzione interregionale.

Infine riteniamo di assoluta priorità che la riorganizzazione sia accompagnata da un parallelo processo di valorizzazione del personale che parta nell'immediato con la risoluzione della vertenza sul salario accessorio collegato alle Convenzioni e oggi non distribuito ai dipendenti.

Sull'argomento è necessario un impegno diretto e forte da parte dell'Agenzia che porti, unitamente al MEF, al superamento della problematica per poter redistribuire parte dei fondi già accantonati in bilancio di Agenzia e le quote, pari a circa 40 milioni di euro, che di anno in anno vengono destinati al personale delle Dogane e dei Monopoli.

FP CGIL - CISL FP e UIL PA si riservano di approfondire ulteriori aspetti e proposte durante l'incontro dell'OPI del 30 gennaio, con l'auspicio che sia quella una fase ancora interlocutoria che possa chiarire alcuni dubbi e possa meglio evidenziare modalità di miglioramento per una successiva proposta più completa.

29.01.2024

FP CGIL
Iervolino

CISL FP
De Caro

UIL PA
Procopio