



Legge 6 novembre 2012, n. 190

**PIANO TRIENNALE PER LA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E
PER LA TRASPARENZA**

2019 - 2021

Versione 1.0

INDICE

1. L’Agenzia delle entrate e la prevenzione della corruzione	5
1.1 Premessa	5
1.2 L’Agenzia delle entrate: assetto organizzativo e contesti di riferimento	6
a) L’assetto organizzativo	7
b) Le risorse dell’Agenzia	9
1.3 Analisi del contesto esterno	9
1.4 Analisi del contesto interno	10
1.5 Anticorruzione e programmazione strategico-gestionale	12
1.6 Processo di approvazione del PTPCT	13
2. Prevenzione della corruzione: ruoli, responsabilità e strutture	13
2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	13
2.2 I referenti centrali e regionali	13
a) I collaboratori dei Referenti	14
2.3 I dirigenti preposti a unità organizzative	14
2.4 Obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione: primi esiti della rilevazione 2018	15
2.5 Attività anticorruzione: le strutture di riferimento	16
a) L’Ufficio Audit compliance	17
b) L’Ufficio Analisi del rischio e pianificazione.....	17
c) L’Ufficio Sviluppo strategie di contrasto.....	19
d) L’Ufficio del Direttore Centrale e supporto al RPCT	19
3. Individuazione, valutazione e gestione del rischio corruzione	19
3.1 Metodologie di analisi del rischio e autovalutazione del rischio	19
3.2 Processo di gestione del rischio	22
3.3 Monitoraggio della presenza ed efficacia dei presidi	23
4. Misure generali di prevenzione dei fenomeni corruttivi	24

4.1 Il Codice di comportamento	24
a) Il conflitto di interessi	24
4.2 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione	25
4.3 Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali	26
4.4 Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni. Obblighi di vigilanza.	28
4.5 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro	29
4.6 Misure di rotazione di dirigenti e funzionari	30
4.7 Procedura di segnalazione di condotte illecite (Whistleblowing)	31
4.8 Formazione per i dipendenti operanti in settori esposti alla corruzione	33
4.9 Ulteriori misure	35
a) Patti di integrità negli affidamenti.....	35
b) Vigilanza collaborativa preventiva con l'ANAC nel settore dei contratti pubblici.....	36
c) Obiettivi in materia di prevenzione della corruzione.....	37
d) Piano triennale di azioni positive e Codice di condotta per la prevenzione e il contrasto alle molestie sessuali, al mobbing e a ogni forma di discriminazione a tutela dell'integrità e della dignità delle persone	37
e) Il Sistema di gestione per la protezione dei dati personali.....	38
5. Misure specifiche di prevenzione dei fenomeni corruttivi	38
5.1 Tavolo tecnico con l'ordine dei commercialisti ed esperti contabili	38
5.2 Questionario sul tema della corruzione in collaborazione con l'Università di Roma Tor Vergata	39
5.3 Sperimentazione di un sistema di analisi informatizzata dei dati	41
6. Misure organizzative per la Trasparenza	42
6.1 Linee strategiche per la trasparenza	42
6.2 Obblighi di pubblicazione	43
6.3 Accesso Civico	43
6.4 Accesso Civico Generalizzato (FOIA)	44

6.5 Ulteriori misure organizzative	45
6.6 La Carta dei servizi	45
6.7 L'assistenza multicanale	46

1. L’Agenzia delle entrate e la prevenzione della corruzione

1.1 Premessa

Il presente Piano viene adottato in ossequio all’art. 1, comma 5, della legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd. Legge Anticorruzione). La violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare (Art. 1, comma 14, della legge citata).

Riguardo agli aspetti organizzativi delle strutture deputate all’attività di controllo, si richiama il provvedimento n. 222855 del 16/12/2016 con la quale è stata, in particolare, ridefinita l’articolazione territoriale delle strutture di Audit attraverso la soppressione degli Uffici Audit regionali e la contestuale istituzione di quattro Aree territoriali: Nord Ovest; Nord Est; Centro e Sud, alle dirette dipendenze della Direzione Centrale Audit. Tale riorganizzazione ha avuto concreta attuazione a partire dal 1° aprile 2017 (Provvedimento n. 59345 del 28/03/2017).

Successivamente, con atto n. 245401 del 3/11/2017, è stata disposta la revisione dell’articolazione delle Direzioni Centrali dell’Agenzia. La profonda riorganizzazione delle strutture centrali, che tiene conto delle risultanze dei rapporti redatti dall’OCSE e dal FMI sullo stato dell’amministrazione finanziaria italiana pubblicati a luglio 2016, è volta a potenziare, in un’ottica di maggiore efficienza, la *cooperative compliance*, con la previsione di sistemi di gestione e di controllo interno dei rischi fiscali da parte dei grandi contribuenti; la realizzazione di servizi telematici innovativi; l’internalizzazione della riscossione; l’utilizzo coerente e coordinato delle informazioni contenute nelle banche dati; la realizzazione dell’anagrafe immobiliare integrata; la revisione degli estimi catastali. La riorganizzazione, delineata nel richiamato Provvedimento del 3 novembre, è entrata concretamente in vigore il 19/02/2018 (Provvedimento del Direttore dell’Agenzia Direttoriale n. 36936 del 13/2/2018).

Con Provvedimenti del Direttore dell’Agenzia n. 186053 del 7/8/2018 e n. 200217 del 4 settembre 2018, è stata completata l’operazione di riassetto organizzativo delle strutture centrali e regionali, apportando alcune variazioni all’articolazione definita in precedenza. In particolare, al fine di realizzare un più capillare presidio sulle strutture territoriali, nella Direzione Centrale Audit vengono istituite, nell’ambito delle Aree (ora denominate Settori), le seguenti sezioni: Piemonte-Valle d’Aosta, Lombardia e Liguria (nel Settore Nord Ovest), Veneto- Trento-Bolzano, Friuli Venezia Giulia ed Emilia Romagna (nel Settore Nord Est), Sardegna, Lazio, Abruzzo, Toscana-Umbria, Marche (nel Settore Centro), Campania-Molise, Puglia-Basilicata, Calabria e Sicilia (nel Settore Sud). La riorganizzazione della Direzione Centrale Audit diverrà operativa una volta ultimata la procedura selettiva per l’attribuzione delle posizioni organizzative di elevata responsabilità previste.

Il Comitato di gestione con delibera del 13 novembre 2018 ha da ultimo approvato talune modifiche al Regolamento di amministrazione, prevedendo l'istituzione della Direzione Centrale Coordinamento generale, che opera a diretto riporto del Direttore dell'Agenzia assicurando il coordinamento dell'attività delle strutture centrali e il supporto agli organi competenti alla predisposizione delle norme tributarie, e la contestuale soppressione delle Direzioni Centrali Affari generali e Coordinamento normativo.

Ulteriori modifiche all'organizzazione interna sono state disposte con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia n. 525138 del 24 dicembre 2018.

Il presente Piano tiene conto anche delle indicazioni e dei suggerimenti resi dall'ANAC nell'ambito della Parte speciale dell'Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione. In occasione della pubblicazione del predetto Aggiornamento, infatti, l'ANAC ha inteso riservare alle Agenzie fiscali un'apposita sezione dedicata; ciò in quanto l'*“attività delle Agenzie si presta ad essere particolarmente esposta a pressioni indebite e a fenomeni corruttivi o di maladministration per diversi motivi legati alla tipologia e eterogeneità di funzioni di estrema importanza che l'ordinamento attribuisce loro, alla diffusa articolazione delle strutture sul territorio, alla gran quantità di interessi sia pubblici che privati incisi dalle decisioni che le Agenzie assumono, all'estesa platea di portatori di interesse cui esse si rivolgono e alla, conseguente, gestione di una quantità assai elevata di dati e informazioni”*.

Subito dopo la pubblicazione dell'aggiornamento 2018 (delibera 1074 del 21 novembre 2018) è stata avviata una prima serie di attività funzionali al recepimento di quanto riportato nel citato PNA.

Il presente documento costituisce la versione 1.0 del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza dell'Agenzia delle entrate per il triennio 2019 – 2021.

1.2 L'Agenzia delle entrate: assetto organizzativo e contesti di riferimento

L'Agenzia delle entrate è un ente pubblico non economico che svolge le funzioni relative alla gestione, all'accertamento e al contenzioso dei tributi erariali, nonché i servizi relativi al catasto, i servizi geotopocartografici e quelli relativi alle conservatorie dei registri immobiliari, con il compito, questi ultimi, di costituire l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale.

L'Agenzia è sottoposta alla vigilanza del Ministro dell'Economia e delle Finanze, che ne mantiene la responsabilità di indirizzo politico. I rapporti con il Ministero dell'Economia e delle Finanze sono regolati da una Convenzione triennale adeguata annualmente.

Con riferimento agli enti/società partecipate, il decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, ha previsto, a decorrere dal 1° luglio 2017, lo scioglimento delle società del Gruppo Equitalia (ad esclusione di Equitalia Giustizia¹) e l'istituzione di un ente pubblico economico denominato Agenzia delle entrate-Riscossione, che esercita, in qualità di ente strumentale dell'Agenzia delle entrate, le funzioni relative alla riscossione nazionale².

Il funzionamento e l'organizzazione dell'Agenzia sono disciplinati dallo Statuto e dai Regolamenti di amministrazione e contabilità.

Ai sensi dell'art. 67 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, gli organi dell'Agenzia sono:

- a) il Direttore dell'Agenzia;
- b) il Comitato di gestione;
- c) il Collegio dei revisori dei conti.

Il Comitato di gestione delibera in materia di:

- Statuto e Regolamenti;
- atti generali che regolano il funzionamento dell'Agenzia;
- piani aziendali;
- *budget* e bilancio;
- scelte strategiche aziendali.

a) L'assetto organizzativo

Nell'Allegato 1 al presente Piano si riporta l'attuale organigramma dell'Agenzia corredato dalla sintetica indicazione dei compiti assegnati alle Divisioni, alle Direzioni Centrali e alle strutture periferiche.

Con particolare riferimento alle posizioni dirigenziali si rappresenta quanto segue.

Nel marzo del 2015, la sentenza della Corte Costituzionale n. 37 del 25 febbraio 2015 ha inciso profondamente sull'assetto manageriale dell'Agenzia, determinando rilevanti conseguenze sulla operatività dell'Ente.

¹ A decorrere dal 1° luglio 2017, Equitalia Giustizia, per effetto della cessione dell'intero pacchetto azionario di Equitalia SpA (ora Agenzia delle entrate – Riscossione) al MEF, avvenuta sulla base del decreto legge n.193 del 22 ottobre 2016 (convertito con modificazioni dalla legge 1° dicembre 2016, n.225), è una società in controllo pubblico, ai sensi del nuovo Testo Unico sulle partecipate (decreto legislativo n. 175 del 19 agosto 2016).

² Ai sensi del comma 2 del decreto legge 22 ottobre 2016, n. 193: *l'esercizio delle funzioni relative alla riscossione nazionale di cui all'articolo 3, comma 1, del decreto legge 30 settembre 2005, n. 203, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248, riattribuito all'Agenzia delle entrate di cui all'art. 62 del decreto legislativo 3 luglio 1999, n. 300, è svolto dall'ente strumentale di cui al comma 3*".

La citata sentenza ha dichiarato illegittimi gli incarichi attribuiti a 767 funzionari direttivi incaricati di funzioni dirigenziali (circa i due terzi del *management* aziendale), costringendo l'Agenzia ad assegnare ad *interim* numerose strutture ai pochi dirigenti di ruolo. Molti degli incarichi decaduti erano attribuiti a direttori provinciali, snodo organizzativo cruciale nel sistema di controllo interno dell'Ente. L'assenza dei titolari di numerose strutture operative di rilievo ha inizialmente influito nel processo di attuazione del Piano anticorruzione, incidendo, ad esempio, sulle iniziative di formazione e di sensibilizzazione programmate.

Al fine di fronteggiare la problematica illustrata, l'art. 4-bis, comma 2, del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni dalla legge 6 agosto 2015, n. 125, prevede che i dirigenti delle agenzie fiscali possano delegare a funzionari della terza area i compiti relativi agli uffici di cui hanno assunto la direzione interinale e i connessi poteri di adozione di atti, escluse le attribuzioni riservate ad essi per legge. La delega vale fino alla conclusione dei concorsi per la dirigenza previsti dal medesimo art 4-bis.

Con atto n. 146896 del 16 novembre 2015 e successive integrazioni, è stato definito l'elenco degli uffici le cui funzioni devono essere delegate. L'art. 4-bis prevede, inoltre, che il numero delle deleghe non possa superare quello dei posti a concorso di cui al comma 1 del citato articolo; tenuto conto delle facoltà assunzionali dell'Agenzia, tale numero è fissato in 416 unità.

A fronte delle responsabilità gestionali connesse all'esercizio delle deleghe, ai funzionari delegati sono attribuite posizioni organizzative di carattere temporaneo, ai sensi dell'art. 23-*quinques* del decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni dalla legge 7 agosto 2012, n. 135. La scadenza di tali posizioni, inizialmente fissata alla data del 31 dicembre 2016, è stata poi prorogata al 31 dicembre 2018 dall'art. 1 della legge 27 dicembre 2017, n. 205 e, da ultimo, al 30 aprile 2019 dalla legge 30 dicembre 2018, n. 145. La stessa norma del 2017 introduce un'importante novità per le Agenzie fiscali, cioè la possibilità di istituire una nuova tipologia di posizioni organizzative da attribuire a funzionari della terza area. Gli assegnatari di tali posizioni svolgeranno incarichi di elevata responsabilità, alta professionalità o particolare specializzazione, compresa la direzione di uffici operativi; potranno adottare atti e provvedimenti amministrativi, compresi quelli che impegnano l'Agenzia verso l'esterno; avranno autonomi poteri di organizzazione delle risorse, umane e strumentali. Le posizioni saranno finanziate con il risparmio derivante dalla contestuale soppressione di un gran numero di posizioni dirigenziali, che vengono all'incirca dimezzate.

La disposizione normativa in questione è stata recepita nel Regolamento di amministrazione; nei mesi di novembre e dicembre 2018 sono state avviate le procedure di selezione dei funzionari a cui attribuire le predette posizioni.

b) Le risorse dell'Agenzia

Al 15 dicembre 2018, il totale delle risorse umane dell'Agenzia delle entrate suddiviso per aree di inquadramento è il seguente:

AREE DI INQUADRAMENTO	N. DIPENDENTI TOTALE
Dirigenti	253
di cui <i>ex art.</i> 19, co. 6	36
Terza area	23.509
di cui POT	412
di cui POS	327
di cui artt. 17-18 CCNI	3.399
Seconda area	13.225
Prima area	157
TOTALE	37.144

1.3 Analisi del contesto esterno

L'Agenzia delle entrate svolge un duplice compito: quello di offrire servizi ai contribuenti per favorirne l'adempimento fiscale e quello di operare la prevenzione e il contrasto all'evasione.

Per orientare al meglio la programmazione strategica dell'Istituzione, e renderne più efficace l'azione, è necessario conoscere la realtà con cui ci si confronta. A tal fine, è indispensabile avere conoscenza delle attività economiche distribuite sul territorio, non solo per poter impostare le strategie dell'accertamento, ma anche e soprattutto per quantificare la "domanda" di servizi proveniente dal territorio, in modo da calibrare l'offerta e rendere più incisiva la risposta dell'Agenzia alle necessità dell'utenza e alle eventuali criticità emergenti.

Da tempo, pertanto, l'Agenzia procede alla raccolta e all'analisi di informazioni sulle caratteristiche dell'ambiente socio-economico in cui operano le Direzioni provinciali (DP), inclusa la qualità delle infrastrutture presenti sul territorio. Al fine di soddisfare tali esigenze conoscitive, sono stati individuati ed elaborati dati caratterizzanti, acquisiti da fonti di totale affidabilità, funzionali allo sviluppo di modelli di analisi altamente significativi con riferimento ai fenomeni oggetto di studio (cfr. lo studio "[Analisi delle Direzioni provinciali attraverso il DBGEO](#)").

Al fine di realizzare ulteriori strumenti mirati di analisi di contesto, a partire dal 2018 è stato avviato un progetto di monitoraggio dei casi di cronaca giudiziaria riguardanti fatti

potenzialmente rilevanti per il corretto svolgimento delle attività istituzionali dell’Agenzia (ad es. episodi di corruzione, frodi fiscali, furti di avvisi di rimborso o di rulli per le stampe di valori bollati, etc.). Ciò al fine di individuare con maggiore puntualità aree territoriali ad elevata “pericolosità sociale”, identificando, nel contempo, i fenomeni illeciti più ricorrenti. Si avrà così la possibilità, attraverso l’analisi sistematica degli eventi criminosi, di rilevare possibili rischi per le attività istituzionali svolte e di intervenire, conseguentemente, nella predisposizione di adeguate iniziative di presidio.

L’esperienza maturata nel corso del primo anno di monitoraggio ha fatto emergere significativi elementi di interesse. L’analisi, tuttavia, ha fornito indicazioni soprattutto con riguardo al contesto interno.

1.4 Analisi del contesto interno

Fin dalla sua istituzione, l’Agenzia ha avviato un’attività di mappatura dei processi, tesa a individuare aree di rischio di mancato raggiungimento degli obiettivi aziendali e alla prevenzione delle altre criticità organizzative e operative.

L’identificazione dei rischi ha comportato nel tempo lo sviluppo di analisi volte a gestire le minacce al fine di limitare le conseguenze del manifestarsi di eventi negativi (*risk management*). Tali attività di analisi sono sintetizzate, per ciascun processo, in una scheda denominata “Scheda di autovalutazione del rischio” o “Scheda di rilevazione diretta del rischio” (con riferimento alle attività di governo). Tali schede, elaborate nella loro versione base dalla Direzione Centrale Audit, sono opportunamente adattate e costantemente aggiornate dai soggetti responsabili dei processi (*owner*).

A partire dal 2017, è stato creato uno specifico applicativo di gestione delle schede e dei relativi controlli in esse previsti denominato *CoRSA (Control Risk Self Assessment)*.

Lo strumento risulta utile anche ai fini dell’individuazione di ipotesi di violazione del Piano.

Al riguardo, è opportuno sottolineare che la molteplicità delle strutture dell’Agenzia (e quindi la numerosità dei documenti) non permette di inserire, nell’ambito del presente Piano, copia di tutte le schede. Si ritiene, tuttavia, opportuno allegare al Piano, oltre alla mappa dei processi, le schede standard relative ai processi operativi dell’Agenzia, gestiti dalle Direzioni Provinciali, nonché copia delle schede di rilevazione riguardanti i processi di governo “Selezione e inserimento” e “Forniture e appalti” (Allegato 2).

L’analisi compiuta del contesto interno, ovviamente, non può prescindere dall’esame puntuale dei dati relativi agli esiti dei procedimenti disciplinari e penali, nonché delle condanne a carico dei dipendenti, che rappresentano importanti elementi di valutazione per la verifica dell’efficacia del sistema dei controlli posti a presidio dei rischi di corruzione e per l’avvio delle conseguenti azioni migliorative.

L'Agenzia, nell'attività di contrasto agli illeciti, si è dotata da tempo di una articolazione specializzata, l'Ufficio Audit compliance, posta all'interno della Direzione Centrale Audit, precipuamente preposta ai controlli di regolarità amministrativa e contabile normativamente previsti, eseguiti da personale con particolare, specifica professionalità ed esperienza. L'Ufficio Audit compliance ha competenza, su tutto il territorio nazionale, per lo svolgimento di inchieste amministrative interne inerenti ai dirigenti e ai titolari di posizioni organizzative nonché su fatti di particolare rilevanza. La Struttura, inoltre, collabora con il RPCT per gli approfondimenti necessari alla verifica delle segnalazioni pervenute attraverso vari canali (*Whistleblowing*, anonimi, MEF, DD.RR., Analisi di contesto locale, etc.) e, sovente, collabora con le varie Autorità Giudiziarie in occasione di indagini avviate nei confronti dei dipendenti.

Nell'Allegato 3 si forniscono alcuni dati, aggiornati al 31/12/2018, che possono rappresentare un utile strumento di comprensione del contesto ambientale interno, con particolare riferimento al coinvolgimento dei dipendenti in procedimenti penali per reati non colposi.

I dati rappresentati evidenziano la scarsa incidenza numerica dei casi di illecito in rapporto alla platea dei dipendenti e descrivono compiutamente le attività svolte in sede disciplinare e le relative risultanze.

Il focus sull'anno 2018 pone in evidenza un certo incremento, rispetto alla media del quinquennio precedente, del numero delle condanne e delle assoluzioni intervenute nell'anno mentre in un solo caso i nuovi procedimenti penali avviati nel 2018 hanno portato al licenziamento.

Per quanto riguarda le aree operative maggiormente "critiche", anche quest'anno, in continuità con gli anni precedenti, possono essere individuate principalmente: l'attività istruttoria esterna (verifiche fiscali, accessi brevi e mirati), accertamento, strumenti deflattivi del contenzioso (adesioni e conciliazioni giudiziali) sgravi, comunicazioni di irregolarità, ispezioni ipotecarie, improprio utilizzo delle banche dati dell'Agenzia (Sistema Informativo dell'Anagrafe Tributaria), rilevazione delle presenze/assenze del personale, svolgimento di attività incompatibili con lo status di pubblico dipendente, violazioni del Codice di comportamento dei dipendenti pubblici di cui al d.P.R. n. 62/2013 e del Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle Entrate adottato con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia n. 2015/118379.

Nel 2018 sono stati rilevati 40 nuovi casi riconducibili a comportamenti illeciti, che hanno coinvolto, a vario titolo, 85 dipendenti dell'Agenzia (12 dirigenti e 73 funzionari). In due occasioni l'appuramento dei fatti illeciti è stato possibile grazie a segnalazioni *Whistleblowing*.

Il quadro che ne deriva risulta di grande interesse in quanto gli episodi appaiono equamente distribuiti in tutto il territorio nazionale (fanno eccezione le sole regioni del

Molise e del Friuli Venezia Giulia e le Province di Trento e Bolzano). Al riguardo, tuttavia, risulta particolarmente negativo il dato relativo agli “Uffici di Roma”, con 6 episodi rilevati e il coinvolgimento di 11 funzionari. Tale dato potrebbe, almeno in parte, essere correlato alla dimensione degli uffici nonché alla numerosità del personale dipendente e della platea degli utenti.

Anche la proporzione numerica tra personale impegnato in processi dell’ “area entrate” rispetto a quelli impegnati nell’ “area territorio” risulta rappresentativo del rapporto numerico esistente nell’ambito della popolazione impegnata nelle due attività (circa un terzo del personale dell’Agenzia è infatti impegnato in attività dell’ “area territorio”).

Nel merito degli episodi narrati, è possibile affermare che si tratta quasi sempre di episodi di corruzione o concussione, in alcuni casi volti ad acquisire informazioni coperte da segreto d’ufficio, in altri ad alterare in senso favorevole al contribuente atti impositivi.

Talora l’attività illecita dei dipendenti viene richiesta al fine di perpetrare vere e proprie truffe a danno dell’erario, tipicamente rientranti nel fenomeno delle false fatturazioni.

Altro “filone” di illecito rilevante (ha interessato più di un quarto dei funzionari coinvolti) è quello delle false attestazioni di presenza in servizio (sia interno che esterno). Il fenomeno, noto ormai da parecchi anni, viene costantemente monitorato, attraverso un intenso sforzo, anche in termini di formazione, sensibilizzazione e strumenti di contrasto. Tra questi ultimi, si segnala l’applicativo Mistral, che evidenzia ai responsabili delle strutture e alla Direzione Centrale Audit accessi agli applicativi dell’Agenzia in orari inconsueti o in giorni festivi.

Per completare il quadro, citiamo un caso in cui è stato rilevato lo svolgimento di attività incompatibile e un altro in cui è stata contestata una grave negligenza nello svolgimento delle funzioni.

I processi interessati dagli illeciti, in coerenza con quanto emerso dall’analisi dei procedimenti penali, sono risultati: il rilascio dei codici fiscali, la registrazione di atti e successioni, l’accertamento (inclusa l’attività di verifica), il contenzioso tributario, la gestione del debito erariale, i servizi catastali.

1.5 Anticorruzione e programmazione strategico-gestionale

L’Agenzia delle entrate è ormai da anni impegnata in un processo evolutivo volto al miglioramento dei servizi offerti attraverso lo snellimento dei procedimenti amministrativi, la digitalizzazione dei canali di comunicazione, il potenziamento delle attività di assistenza. L’obiettivo strategico che ci si prefigge è recuperare il rapporto con il cittadino/utente, diminuendo le distanze e instaurando un dialogo basato sul reciproco rispetto e sulla valutazione obiettiva dei fatti. Perseguire tale scopo significa, correlativamente, ridurre gli episodi di *malagestio*, che vengono vissuti dai cittadini

come vere e proprie ingiustizie. Nel contempo, diminuisce la possibilità per il cittadino e per il personale dipendente di instaurare rapporti “anomali” ossia non improntati ai principi di lealtà e correttezza. E’ possibile, pertanto, affermare che le iniziative di rilevanza strategica avviate e quelle di prossima attuazione avranno effetti apprezzabili anche sul contenimento dei fenomeni corruttivi.

1.6 Processo di approvazione del PTPCT

Il Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza rappresenta per l’Amministrazione lo strumento di programmazione operativa delle misure e delle attività volte al contrasto dei fenomeni corruttivi.

Per garantirne l’efficace attuazione i contenuti del documento sono stati condivisi dalla dirigenza di vertice, che è stata coinvolta per contribuire alla sua stesura con proposte e suggerimenti.

Viene, quindi, emanato il Provvedimento con il quale il Direttore, sentito il Comitato di gestione, approva il PTPCT 2019-2021 dell’Agenzia delle entrate.

2. Prevenzione della corruzione: ruoli, responsabilità e strutture

2.1 Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

L’incarico di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) è stato attribuito, a far data dal 1° maggio 2018, al dott. Michele Garrubba, con provvedimento n. 93754 del 8 maggio 2018. Dal 1° giugno 2018, il dott. Garrubba riveste anche la carica di Direttore Centrale Audit.

Per lo svolgimento della sua attività, il RPCT si avvale dell’Ufficio del Direttore Centrale e supporto al RPCT e delle altre strutture della Direzione Centrale Audit (*cf. par. 2.5*).

2.2 I referenti centrali e regionali

In considerazione della complessità organizzativa dell’Agenzia delle entrate, è stata individuata, ad ausilio del RPCT, la figura del “Referente”, cui fa esplicito riferimento la Circolare n. 1/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.

I Referenti sono individuati nelle persone dei Direttori Centrali e Regionali (Provinciali per Trento e Bolzano). Tali figure hanno il compito di coadiuvare, in via sistematica, il Responsabile nello sviluppo e nell’applicazione delle misure di prevenzione della corruzione.

I Referenti relazionano il Responsabile sul livello di attuazione del Piano nelle proprie strutture, nelle forme e secondo le tempistiche definite nel paragrafo 2.4.

Nello svolgimento dei compiti attribuiti, i Referenti centrali e regionali sono tenuti a coinvolgere nell'attività di contrasto alla corruzione tutti i dirigenti e i dipendenti delle articolazioni cui sono rispettivamente preposti, in particolare quelli addetti alle aree a più elevato rischio.

a) I collaboratori dei Referenti

In considerazione delle complesse e delicate attività attribuite ai Referenti, con nota n. 107849RU del 08/06/2017, i Direttori Centrali e Regionali sono stati invitati a nominare almeno un collaboratore. L'individuazione di collaboratori qualificati favorisce un più continuo ed efficace collegamento tra Responsabile e Referenti anticorruzione, al fine di massimizzare gli sforzi volti a dare piena attuazione alla disciplina regolante la materia e a contrastare ogni forma di corruzione. Tutti i Direttori Centrali e Regionali hanno provveduto a nominare almeno un collaboratore. I Referenti e il personale di supporto individuato si avvalgono, per lo svolgimento delle attività di monitoraggio dello stato di attuazione del Piano, dell'applicativo *CoRSA*, di cui si dirà più avanti.

2.3 I dirigenti preposti a unità organizzative

I dirigenti e i titolari di posizioni organizzative rivestono un ruolo primario nella gestione dei rischi operativi in generale e nella prevenzione della corruzione in particolare.

Nello specifico, per quanto riguarda le funzioni dei dirigenti generali, l'art. 16 del decreto legislativo n. 165/2001 individua compiti e poteri per la prevenzione della corruzione, stabilendo che essi:

- concorrono alla definizione di misure idonee a prevenire e contrastare i fenomeni di corruzione e a controllarne il rispetto da parte dei dipendenti dell'ufficio cui sono preposti;
- forniscono le informazioni richieste dal soggetto competente per l'individuazione delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione e formulano specifiche proposte volte alla prevenzione del rischio medesimo;
- provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio di corruzione, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva.

Pertanto, è compito dei Direttori Centrali e Regionali indirizzare l'attività di controllo e vigilare sull'efficace attuazione delle misure anticorruzione nelle strutture dipendenti, intervenendo, ove necessario, con idonee azioni correttive.

Nell'ambito delle misure di prevenzione adottate in base alla Legge Anticorruzione, inoltre, i dirigenti non di vertice sono chiamati a fornire ai referenti tutte le informazioni utili allo svolgimento delle funzioni attribuite agli stessi.

I dirigenti e le istituende posizioni organizzative sono responsabili degli obiettivi loro assegnati e assicurano il rispetto degli indirizzi e l'attuazione delle direttive dei vertici dell'Agenzia, disponendo dei necessari poteri di coordinamento e controllo. Pertanto, il disegno e la realizzazione di un adeguato sistema di controllo interno, oltre a discendere da precisi obblighi dettati da fonti normative e regolamentari, costituiscono, in sé, elementi fondanti della responsabilità manageriale.

2.4 Obblighi di informazione nei confronti del Responsabile della prevenzione della corruzione: primi esiti della rilevazione 2018

Il Responsabile della prevenzione deve disporre di un adeguato sistema informativo per verificare l'efficace attuazione e l'osservanza del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza.

A tal fine, i Referenti concorrono allo svolgimento del fondamentale ruolo di impulso che la legge affida al RPCT inoltrando allo stesso, con cadenza semestrale, una documentata relazione illustrativa delle attività svolte nell'esercizio delle proprie funzioni³.

I Referenti comunicano, inoltre, senza ritardo, gli ulteriori elementi che richiedano interventi immediati.

Con riferimento al monitoraggio riguardante il primo semestre 2018, l'analisi delle relazioni ha evidenziato, in via generale, presso la quasi totalità delle strutture, la presenza delle schede di autovalutazione del rischio (SAR), con gli aggiornamenti

³ Con riferimento alle articolazioni cui sono preposti, i Referenti segnalano i seguenti elementi:

- le variazioni intervenute nella individuazione delle attività a più elevato rischio di corruzione o eventuali mutamenti organizzativi o nell'attività della propria articolazione che richiedano una modifica del Piano medesimo;
- lo stato di attuazione dei presidi anticorruzione previsti dal Piano;
- l'eventuale accertamento di significative violazioni delle prescrizioni del Piano tali da richiederne una modifica;
- gli esiti del monitoraggio sul rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti;
- gli esiti del monitoraggio effettuato ai sensi del successivo paragrafo 4.2. sui rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche escludendo eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dipendenti dell'amministrazione;
- il personale da inserire negli specifici programmi di formazione in quanto chiamato ad operare nelle aree nelle quali è più elevato il rischio di corruzione;
- il personale sottoposto a rotazione di incarico negli uffici preposti allo svolgimento delle attività a più elevato rischio di corruzione;
- dati e notizie circa eventuali situazioni di inconfiribilità/incompatibilità ai sensi del decreto legislativo n. 39/2013;
- qualsiasi ulteriore informazione ritenuta utile per il pieno conseguimento delle finalità del presente Piano di prevenzione della corruzione.

relativi ultimati, ad eccezione di alcuni casi per i quali sono stati riscontrati ritardi o anomalie dovuti a problemi tecnici. Inoltre, è stato rilevato un miglioramento nell'utilizzo dell'applicativo *C.o.R.SA*. I Referenti hanno rappresentato la sostanziale attuazione dei presidi dichiarati nelle schede di autovalutazione del rischio anche se non sempre nel rispetto della tempistica programmata. In alcune situazioni, tuttavia, viene riferita una flessione nel numero dei controlli per carenze di risorse umane o per la distrazione delle stesse in altre attività prioritarie.

Le relazioni regionali inviate sono risultate nel complesso sufficientemente complete nei contenuti informativi e tuttavia, nella maggior parte dei casi, prive di specifiche proposte e/o iniziative.

Riguardo alle Direzioni Centrali, sono state poste in essere le necessarie iniziative volte a richiamare le strutture al tempestivo invio delle relazioni.

In tale ottica, anche alla luce del nuovo riassetto organizzativo delle strutture centrali (cfr. § 1.1.), nel corso del 2019:

- verranno organizzati incontri con i referenti regionali e centrali allo scopo di chiarirne e specificarne il ruolo, anche attraverso la presentazione di un nuovo format di relazione semestrale, focalizzato sugli elementi necessari ad attestare la concreta adozione dei controlli enunciati nelle schede di autovalutazione del rischio (e di rilevazione diretta) e sulla evidenziazione delle criticità più rilevanti, che stimoli il referente a cercare soluzioni e a prospettare iniziative di miglioramento;
- verrà rinnovato ai referenti l'invito a valutare, soprattutto nelle realtà territoriali più estese e problematiche, la necessità di garantire il supporto adeguato di figure professionali che, sulla base delle specificità ambientali, favoriscano lo sviluppo di attività di prevenzione della corruzione attraverso interventi mirati a supportare i responsabili di processo nella identificazione e attuazione di presidi di controllo sempre più efficaci⁴;

All'attualità, sono in corso di analisi le relazioni dei Referenti per il secondo semestre del 2018 dalle quali potranno scaturire eventuali integrazioni al presente Piano o altre iniziative finalizzate alla prevenzione dei fenomeni corruttivi.

2.5 Attività anticorruzione: le strutture di riferimento

Si fornisce, di seguito, una sintetica illustrazione delle specifiche funzioni svolte da alcune strutture della Direzione Centrale Audit, particolarmente rilevanti ai fini del

⁴ Vale la pena di evidenziare che alcune Direzioni Regionali hanno già intrapreso questa strada, istituendo, già a partire dal 2017, veri e propri team anticorruzione che sono stati incaricati di svolgere interventi mirati alla verifica, presso alcune strutture territoriali, dell'esistenza e dell'idoneità dei presidi di controllo enunciati nelle SAR relative ad alcuni processi. E' il caso, tra le altre, della DR Toscana che ha fornito al RPCT sintetica relazione dell'attività svolta.

contrasto ai fenomeni corruttivi e per il coordinamento e il monitoraggio in materia di trasparenza.

a) L'Ufficio Audit compliance

L'Ufficio Audit compliance ha, tra gli altri, il delicato compito di condurre inchieste interne volte a ricostruire e analizzare, con la massima accuratezza, fatti o atti attraverso un approfondito riscontro della loro regolarità amministrativa. Tali attività possono essere avviate d'iniziativa a seguito di analisi informatizzata (cd. “*Segnalazioni qualificate*”, in merito si rinvia al par. 5.3) o in seguito a segnalazioni anonime o sottoscritte (esposti anonimi o firmati), a criticità rilevanti emerse nel corso di attività di audit, a segnalazioni di irregolarità da parte del personale dell'Agenzia, a indagini penali, previo *nulla osta* dell'Autorità Giudiziaria. Il citato Ufficio svolge, altresì, un ruolo di coordinamento in materia di indagini conoscitive, effettuate anche dalle Aree Territoriali Audit.

L'Ufficio Audit compliance collabora, inoltre, attivamente con il RPCT per approfondimenti connessi alle segnalazioni di irregolarità pervenute nell'ambito del *Whistleblowing* e coordina le attività relative alle previste verifiche ispettive in materia di incompatibilità e cumulo degli impieghi ex legge n. 662/96, effettuando direttamente i controlli nei confronti del personale dipendente degli Uffici Centrali.

Allo scopo di sviluppare tempestive azioni tese all'accertamento di comportamenti illeciti da parte dei dipendenti, l'Agenzia delle entrate ha attribuito all'Ufficio Audit compliance anche il delicato compito di raccolta e analisi delle comunicazioni degli eventi critici (istruzioni operative emanate dal Direttore dell'Agenzia con nota prot. n. 29339 del 24/02/2016), nonché l'avvio di specifiche iniziative volte a rimuovere le criticità manifestatesi, da parte delle strutture competenti.

Inoltre, l'Ufficio Audit compliance, anche in ragione delle attività che svolge in materia di anti corruzione, cura i rapporti con l'Autorità Giudiziaria e la Magistratura Contabile.

b) L'Ufficio Analisi del rischio e pianificazione

Pianificazione

L'ufficio elabora il piano di audit sulla base degli esiti delle pregresse attività di controllo e dell'attività di Vigilanza del Dipartimento delle Finanze, di ulteriori informazioni e dati disponibili, nonché sulla base di segnalazioni pervenute dalle aree territoriali di audit, dagli altri Uffici della DC Audit e dalle Direzioni Centrali e Regionali.

Nella definizione del piano è previsto il coinvolgimento diretto dei Direttori Regionali, sia con riferimento alla scelta degli uffici su cui effettuare gli interventi, che dei processi ritenuti più meritevoli di controllo.

Qualora nel corso dell'anno si verificano episodi, anche di corruzione, che meritino particolari approfondimenti, potranno essere concordate eventuali integrazioni o modifiche del piano tra i Capi Area e l'ufficio Analisi del rischio e pianificazione, previo coinvolgimento del competente ufficio centrale, che provvederà ad informare il Direttore Regionale interessato dal fenomeno.

Analisi del rischio

L'ufficio esegue gli interventi di analisi del rischio, finalizzati all'individuazione, anche sotto il profilo ICT, dei possibili rischi di disfunzioni o irregolarità nei processi dell'Agenzia, con particolare riferimento a quelli relativi alle aree a più elevato rischio di corruzione.

L'*output* dell'AdR è la **Scheda del Rischio**, attualmente così strutturata:

- unica “macro area” del rischio per una migliore visione d'insieme nell'attivazione dei controlli interni e nel riesame delle attività di un ufficio;
- “Indicatori di anomalia” calibrati principalmente su fattispecie rilevate a seguito di interventi di audit e di indagini conoscitive;
- “Controlli suggeriti” rappresentano esclusivamente ipotesi di controllo esemplificative, non vincolanti e non esaustive.

Le schede sono diffuse ai responsabili di processo attraverso l'applicativo *Control Risk Self Assessment (Co.R.S.A.)*, il cui sviluppo è stato curato dall'ufficio stesso e dall'ufficio Sviluppo applicativi *in house* della Direzione Centrale Tecnologie e Innovazione.

L'applicativo assiste i dirigenti nell'autovalutazione dei rischi, ossia nell'attività sistematica di rilevazione, valutazione e aggiornamento dei rischi operativi e di corruzione e del sistema dei controlli interni posti a presidio di tali rischi.

L'ufficio svolge, inoltre, un ruolo di supporto ai responsabili nella gestione del rischio, sia tramite contatti diretti che attraverso la predisposizione di specifici strumenti, quali *La guida ai dirigenti per la gestione del rischio* e le *guide per la gestione dei rischi dei singoli processi*.

Attraverso l'applicativo *Co.R.S.A.* l'ufficio svolge, infine, il monitoraggio sullo stato delle schede e del sistema di controllo con particolare riferimento alla valutazione del

livello di rischio di corruzione, per procedere all'eventuale aggiornamento delle analisi del rischio.

Contestualmente, tramite tale applicativo, le aree territoriali di audit possono monitorare l'aggiornamento delle schede in relazione agli interventi di audit interno da svolgere o già eseguiti, mentre i Direttori Regionali monitorano lo stato dei presidi sui rischi di corruzione da parte degli uffici da loro dipendenti in relazione alle previsioni del Piano triennale anticorruzione.

c) L'Ufficio Sviluppo strategie di contrasto

A far data dal 1° dicembre 2015, è stato istituito l'Ufficio Sviluppo strategie di contrasto, al fine di sfruttare al meglio le potenzialità legate all'analisi dell'ingente volume di dati presenti negli archivi informatici dell'Agenzia. Lo sviluppo di analisi informatizzate basate sulla predisposizione di specifici algoritmi consente infatti di estrapolare casi anomali sui quali orientare una specifica attività di indagine ovvero verificare un possibile potenziamento dei presidi di controllo (*cf. par. 5.3*).

d) L'Ufficio del Direttore Centrale e supporto al RPCT

Con l'attuazione della riorganizzazione delle Direzioni Centrali, atto n. 245401 del 3 novembre 2017, operativa a decorrere dal 19 febbraio 2018 (*Decorrenza di talune disposizioni in materia di organizzazione interna – prot. 36936 del 13/2/2018*), l'Ufficio Supporto anti corruzione è confluito nell'Ufficio del Direttore Centrale e supporto al RPCT. L'Ufficio, tra le altre attività, è deputato a coadiuvare il RPCT in tutte le sue funzioni e nei correlati adempimenti.

Stante lo sviluppo e il potenziamento delle iniziative di contrasto ai fenomeni corruttivi, nell'ultima riorganizzazione della Direzione Centrale Audit è previsto il ripristino di un autonomo ufficio dedicato all'attività anticorruzione.

3. Individuazione, valutazione e gestione del rischio corruzione

3.1 Metodologie di analisi del rischio e autovalutazione del rischio

A seguito dell'entrata in vigore della legge n. 190/2012, sono state individuate le attività a maggior rischio di corruzione, comprese quelle già espressamente indicate all'art. 1, comma 16, della legge stessa (autorizzazione o concessione; scelta del contraente nell'affidamento di lavori, forniture e servizi; concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari; concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale).

Tale ricognizione è stata compiuta utilizzando gli strumenti di cui l'Agenzia si è dotata con l'introduzione della funzione di Audit.

Detta funzione ha l'obiettivo di assistere la dirigenza nel gestire i rischi, al fine di contenere ad un livello ragionevole gli effetti negativi e le responsabilità conseguenti al loro verificarsi ed è svolta attraverso:

- l'analisi dei rischi di disfunzione ed irregolarità legati alle attività istituzionali, di governo e di supporto dell'Agenzia;
- la formulazione di suggerimenti e raccomandazioni volti all'adozione di adeguati sistemi e procedure per la prevenzione dei rischi;
- la vigilanza sull'attuazione delle misure di prevenzione dei rischi.

I principali strumenti messi in campo nel corso degli anni sono riconducibili, in particolare, ai seguenti:

- la *mappa dei processi*, che si articola in aree strategiche di missione, di *business* e di supporto ed in processi a loro volta suddivisi in fasi e/o attività;
- la *mappa dei rischi*, articolata in macro categorie (rischi strategici, legali, economico-finanziari, organizzativi, operativi, frode, informatici) ed in categorie, ad ognuna delle quali sono associati i singoli rischi rilevati nel corso delle attività di audit.

Nell'ambito della macro categoria "Rischi di frode" sono ricomprese le seguenti categorie:

- rapporto collusivo con l'utenza;
- abuso del proprio ruolo per ottenere vantaggi personali;
- sottrazione di beni e risorse dell'Agenzia;
- utilizzo di beni e risorse dell'Agenzia per fini personali;
- falsa attestazione di presenza in servizio;
- l'analisi del rischio, finalizzata all'individuazione dei principali rischi di un determinato processo e di ipotesi di controllo idonee a contenerli;
- l'autovalutazione del rischio, finalizzata alla rilevazione del livello di percezione dei rischi da parte dei responsabili dei processi e all'individuazione di idonee forme di presidio;
- l'analisi di contesto locale (ACL), che ha lo scopo di:
 - rilevare la concreta organizzazione dei processi presso le strutture operative per individuare eventuali aree di miglioramento nella gestione delle lavorazioni,
 - verificare l'adeguatezza del sistema complessivo di controllo dichiarato dai responsabili di processo, in termini di effettività, efficacia ed efficienza dei presidi,
 - riscontrare la regolarità amministrativa degli atti posti in essere;

- supportare il dirigente della struttura nell'individuazione degli strumenti più idonei a rimuovere le carenze, criticità e irregolarità riscontrate e a prevenirne il futuro verificarsi;
- i Monitoraggi dei rischi di corruzione, finalizzati alla verifica dell'esistenza e dell'idoneità dei presidi dei rischi di corruzione dichiarati dai responsabili della struttura nelle Schede di autovalutazione del rischio della struttura auditata.

Il sistema di prevenzione della corruzione prevede che, in primo luogo attraverso l'*analisi del rischio*, siano individuati e valutati i rischi di corruzione insiti nei vari processi dell'Agenzia e i corrispondenti presidi di prevenzione attuabili. L'analisi prevede l'accesso presso un idoneo campione di uffici operativi e diversi confronti con le strutture di indirizzo, centrali e regionali, competenti sulla specifica materia.

L'esito dell'*analisi del rischio*, come anticipato, costituisce la base per la successiva *autovalutazione del rischio*: attività sistematica, presso ciascun ufficio, di rilevazione, valutazione ed aggiornamento dei rischi e del sistema dei controlli interni effettivamente posto in essere dai singoli responsabili di processo. Tale attività è registrata sulle *Schede di autovalutazione del Rischio* (di cui sopra), sottoposte ai singoli responsabili di processo, che in tal modo assumono un ruolo attivo all'interno del modello di audit. Grazie al loro coinvolgimento diretto, essi mantengono nel tempo anche una piena consapevolezza del livello di efficacia e di efficienza del controllo attuato, coniugando l'esigenza di un forte presidio del rischio con quella del minor impiego possibile di risorse.

Si precisa, che le ipotesi di presidio, indicate nelle schede a seguito delle analisi del rischio svolte dalla Direzione Centrale, hanno il solo obiettivo di fornire spunti ai responsabili di processo per la definizione del proprio sistema di controllo interno. Detti presidi, pertanto, non sono vincolanti, ma hanno la finalità di orientare e stimolare l'autonomo giudizio del responsabile del processo che, avendo una conoscenza diretta delle specifica realtà dell'ufficio, potrà individuare, oltre a rischi ulteriori rispetto a quelli indicati, controlli più efficaci, efficienti, aderenti alle esigenze locali e quindi meglio attuabili.

Le attività di individuazione e valutazione dei rischi di corruzione sono oggetto di aggiornamento continuo mediante l'*autovalutazione del rischio* e le ricognizioni dirette da parte delle strutture di audit. In particolare, la mappatura dei rischi e dei presidi anticorruzione è oggetto di revisione ogni qualvolta si reputi necessario a seguito, per esempio, di rilevate violazioni delle prescrizioni e di mutamenti nell'organizzazione o nelle attività svolte.

Come già accennato, nel corso del 2017 è stato sviluppato uno strumento informatico (*Co.R.S.A.*) mediante il quale i responsabili di processo possono:

- indicare e aggiornare la propria valutazione dei rischi

- definire e modificare le misure di presidio disposte
- assegnare la realizzazione di specifici presidi ai c.d. incaricati del controllo, monitorandone l'effettiva esecuzione e analizzandone gli esiti.

Attraverso tale applicativo, inoltre, gli uffici di audit potranno effettuare, da remoto, il monitoraggio continuo dello stato della valutazione dei rischi e del funzionamento del sistema del controllo interno presso tutte le strutture operative dell'Agenzia.

Il monitoraggio continuo dei rischi e del sistema dei controlli interni consente di avere sempre aggiornata la valutazione del livello di rischio corruzione gravante sulle attività svolte dalle strutture dell'Agenzia. Tale monitoraggio, in continuità con quanto avviato nel 2016, sarà ulteriormente potenziato e reso più efficiente grazie ad analisi realizzate dall'Ufficio Sviluppo strategie di contrasto, sulla base dei dati presenti negli applicativi operazionali e di business intelligence in uso all'Agenzia.

Inoltre, grazie al sistema informatico di assegnazione delle risorse ai processi (A.Ri.A.), è individuabile anche il personale particolarmente esposto a potenziali fenomeni corruttivi in quanto operante nelle aree risultanti a maggior rischio.

In tal modo, vengono forniti al RPCT e ai Vertici dell'Agenzia gli elementi informativi necessari per attuare le disposizioni della L. 190/2012 in materia di:

- verifica dell'efficace attuazione del Piano di prevenzione della corruzione e della sua idoneità;
- verifica dell'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio corruzione;
- individuazione del personale da inserire nei programmi formativi sui temi dell'etica e della legalità.

3.2 Processo di gestione del rischio

Nell'attuale assetto organizzativo dell'Agenzia, i soggetti deputati alla individuazione delle attività ad elevato rischio di corruzione e dei relativi presidi e, più in generale, a definire l'architettura complessiva del sistema di controllo interno e il relativo monitoraggio sono i Direttori Centrali, i Direttori Regionali ed i Direttori Provinciali.

Come descritto in precedenza, per supportare la funzione dirigenziale da essi svolta, la Direzione Centrale Audit ha assegnato un ruolo centrale alle “*Schede di autovalutazione*”, quale parte integrante del Piano anticorruzione, che sono diffuse ai Direttori Provinciali e ai responsabili di alcuni Uffici delle Direzioni Regionali attraverso l'applicativo *Co.R.S.A* già sopra illustrato.

Le schede costituiscono parte integrante del *Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza*; ai fini del monitoraggio della presenza ed efficacia dei controlli anticorruzione e per le conseguenze giuridiche che la legge n. 190/2012

connette alla mancanza di idoneo presidio sugli specifici rischi, assume valore solo il controllo in esse indicato.

Di conseguenza, eventuali omissioni inerenti alla compilazione delle medesime sono soggette a valutazione disciplinare ai sensi dell'art. 1, comma 14, della Legge 6 novembre 2012, n. 190.

3.3 Monitoraggio della presenza ed efficacia dei presidi

Le strutture di audit svolgono un monitoraggio della presenza ed efficacia dei presidi attuati dai responsabili di processo, tra i quali quelli specificamente volti a contrastare fenomeni corruttivi. Sono innanzitutto analizzate le risultanze delle attività di audit precedentemente concluse, le Schede di autovalutazione compilate, le rilevazioni svolte ed i *report* periodicamente redatti dai responsabili di processo per rendicontare i monitoraggi effettuati.

In occasione dello svolgimento delle *analisi di contesto locale* viene verificata l'effettiva esecuzione dei controlli dichiarati, nonché la loro efficacia ed efficienza.

In particolare, l'*analisi di contesto locale* rappresenta uno strumento di grande flessibilità, idoneo a rilevare e a valutare, non solo l'efficienza e l'efficacia dell'organizzazione, ma anche l'efficacia complessiva del sistema dei controlli adottato. Inoltre, attraverso interviste al personale della struttura auditata il *team* di audit ha la possibilità di elaborare un quadro d'insieme sul grado di sensibilità del personale anche sulle tematiche di etica, individuando la presenza di eventuali comportamenti scorretti o non in linea con il Codice di comportamento.

Come sopra accennato, tali interventi di audit prevedono l'esecuzione di *test* documentali e l'esame di un congruo campione di atti, di cui viene contestualmente riscontrata la regolarità amministrativo contabile.

Ove ritenuto necessario, possono essere anche svolti interventi di audit mirati e specifici per monitorare i rischi di corruzione (*Monitoraggi sui rischi di corruzione*) e verificare, oltre che da remoto, attraverso l'applicativo *Co.R.S.A.*, l'esistenza e l'idoneità dei presidi definiti dai responsabili degli uffici con riferimento alla architettura complessiva del sistema di controllo interno.

In entrambe le tipologie di interventi, a fronte di criticità eventualmente riscontrate, il *team* di audit fornisce opportune raccomandazioni per il miglioramento del sistema di controllo interno e la rimozione delle criticità e irregolarità riscontrate. L'eventuale piano d'azione, teso a migliorare il presidio ed eventualmente a recuperare la regolarità degli atti, è poi monitorato e verificato dai Team di audit con gli interventi di "*Follow up*", volti a riscontrare l'effettiva realizzazione delle azioni indicate nei piani d'azione.

Le articolazioni di audit che rilevano la mancata attivazione dei presidi anticorruzione riportati nelle Schede ne danno tempestiva comunicazione al RPCT.

4. Misure generali di prevenzione dei fenomeni corruttivi

4.1 Il Codice di comportamento

La trattazione della materia fiscale impone ai dipendenti dell’Agenzia un’applicazione ancor più rigida dei canoni di lealtà, trasparenza ed efficienza che sono attesi da ogni dipendente pubblico: in particolare, l’agire del personale deve essere il più imparziale e trasparente possibile, in quanto le decisioni e i comportamenti adottati possono incidere, anche in maniera rilevante, nella sfera economica dei privati.

L’Agenzia, a seguito di un’approfondita analisi delle peculiarità caratterizzanti la missione istituzionale svolta, ha adottato un proprio Codice di comportamento (di seguito “Codice”) a integrazione e specificazione di quello di cui al D.P.R. 62/2013⁵.

Il Codice adottato in base alle previsioni della legge 6 novembre 2012, n. 190, rappresenta non soltanto un presidio per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni corruttivi, ma anche uno strumento funzionale per orientare il dipendente pubblico, contribuendo a prevenire condotte illecite o non corrette, anche solo sotto il profilo deontologico.

a) Il conflitto di interessi

Recenti studi hanno dimostrato che un importante presupposto della corruzione è il conflitto di interessi (CdI) e che il modo con il quale le organizzazioni gestiscono il CdI può avere importanti ripercussioni sull’efficacia e sull’efficienza delle stesse organizzazioni nel conseguimento della loro missione e nel contrasto dei fenomeni corruttivi.

La definizione di conflitto di interessi a cui si fa riferimento nel presente Piano è la seguente: *il conflitto di interessi è la situazione in cui l’interesse secondario (finanziario o non finanziario) di un dipendente tende ad interferire, in modo reale, potenziale e/o apparente, con l’interesse primario dell’Agenzia delle entrate, verso cui lo stesso dipendente ha precisi doveri e responsabilità*⁶.

⁵ Il Codice dell’Agenzia delle entrate è stato approvato con nota n. 11379 del 16 settembre 2015 a seguito di parere conforme dell’OIV del 2 luglio 2015. Così come previsto dal comma 5 dell’articolo 54 del decreto legislativo. 165/2001, è stato adottato con “procedura aperta alla partecipazione”, mediante pubblicazione, per un periodo di 30 giorni, sul sito istituzionale dell’Agenzia, di una bozza del documento.

⁶ In particolare, il **conflitto di interessi reale o attuale**, quello cioè che si manifesta durante il processo decisionale, è da intendersi come la situazione in cui un dipendente (funzionario o dirigente) che operi in nome e per conto dell’Agenzia delle entrate si trovi in situazioni che possano condizionarne il giudizio rischiando di porre l’interesse privato (denominato “secondario”) prima di quello istituzionale (denominato “primario”). Si tratta,

Partendo dalla definizione di conflitto di interesse sopra illustrata, l’Agenzia intende, nel prossimo triennio, porre le basi per un’analisi delle situazioni tipiche di CdI a cui può andare incontro il personale dipendente. Una volta individuati i principali casi di conflitto di interessi, questi andranno valutati al fine di stabilirne la rilevanza nonché i rimedi per affrontarli.

A tale scopo, l’Agenzia si impegna a rivedere ed integrare il Codice di comportamento dei propri dipendenti e a sviluppare eventuali ulteriori iniziative volte a diffondere la conoscenza dei diversi casi di CdI individuati e degli eventuali rimedi sanzionatori previsti.

4.2 Monitoraggio dei rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione

L’art. 1, comma 9, sub e) della legge n. 190/2012 prevede che il Piano di prevenzione della corruzione indichi misure idonee per monitorare i *“rapporti tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione”*.

A tal fine, i responsabili delle strutture dell’Agenzia che svolgono attività di aggiudicazione e stipula di contratti, oppure procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere somministrano appositi moduli ai dipendenti, ai collaboratori esterni, ai fornitori ed in generale a tutti i soggetti direttamente coinvolti, nei quali si dichiara, mediante autocertificazione, l’insussistenza di ipotesi di conflitto di interessi.

Detti responsabili, sulla base della informazioni raccolte, si accertano dell’esistenza di eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell’amministrazione. In caso affermativo, saranno adottati criteri di sostituzione del personale in conflitto, in

quindi, di situazioni di rischio relative alla possibilità di prendere decisioni che impattino sull’Agenzia ma basate su condizioni esterne di un dipendente che potrebbe privilegiare la persecuzione di un vantaggio proprio e/o di terze parti.

Il **conflitto di interessi apparente** (o percepito) si verifica invece quando un osservatore esterno potrebbe pensare che l’interesse primario possa venir compromesso da interessi secondari di varia natura (es. sociali, finanziari) del soggetto decisore (dipendente). In tale situazione il valore professionale e morale del dipendente, oggetto di valutazione, potrebbe essere messo in discussione da persone esterne anche nel caso non sussistano le condizioni oggettive di rischio. Tale situazione può danneggiare la pubblica fiducia sia del dipendente, anche quando lo stesso non è portatore di alcun interesse secondario, sia della stessa organizzazione in cui opera. Nel conflitto apparente, quindi, la situazione è tale da poter danneggiare seriamente l’immagine e la reputazione del dipendente e dell’Agenzia, anche se non vi è alcuna effettiva interferenza dell’interesse secondario su quello primario, ma tale appare agli osservatori esterni.

ottemperanza all'obbligo di astensione di cui all'art. 6 *bis* legge 241/90 e agli artt. 6 e 7 del Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle entrate.

Il responsabile della struttura che versi, egli stesso, in ipotesi di conflitto di interessi dovrà rappresentare il fatto al Direttore Centrale o Regionale competente, alla Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione e al RPCT, per l'adozione degli opportuni provvedimenti.

È, infine, prevista un'apposita dichiarazione anche per i soggetti che stipulano contratti con l'Agenzia o che chiedono di essere inseriti in elenchi di fornitori ovvero che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici.

Le dichiarazioni di situazioni di conflitto di interessi dovranno essere messe a disposizione del RPCT per le ulteriori finalità di controllo attribuitegli dalla L. 190/2012.

La Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Logistica ha predisposto la relativa modulistica da utilizzare in tutte le strutture centrali e periferiche che si occupano di attività negoziale e immobiliare.

E' in programma una attenta rivisitazione della modulistica alla luce delle novità normative intercorse.

4.3 Svolgimento di incarichi d'ufficio - attività ed incarichi extra-istituzionali

La Direttiva n. 74427 del 10 maggio 2004 disciplina le modalità di conferimento di incarichi per lo svolgimento delle attività d'istituto, sulla base delle disposizioni normative vigenti. In particolare, precisa che l'Agenzia può conferire incarichi ai suoi dipendenti in occasione di eventi dalla stessa organizzati oppure a seguito di richieste non nominative da parte di interlocutori istituzionali o di altri soggetti esterni.

Gli incarichi sono conferiti tenendo conto della specifica professionalità di volta in volta richiesta e assicurando il rispetto del criterio di rotazione.

Tali incarichi esulano dalla disciplina autorizzatoria prevista invece nel caso in cui sia il dipendente a chiedere di svolgere una determinata attività presso un soggetto esterno.

Al riguardo la citata Direttiva⁷ distingue fra le attività consentite previa autorizzazione e le attività consentite previa comunicazione.

⁷ In conformità a quanto disposto dall'articolo 53, comma 2 e 5, del decreto legislativo n. 165 del 2001 ai sensi del quale. *“Le pubbliche amministrazioni non possono conferire ai dipendenti incarichi, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, che non siano espressamente previsti o disciplinati da legge o altre fonti normative, o che non siano espressamente autorizzati”* e *“In ogni caso, il conferimento operato direttamente dall'amministrazione, nonché l'autorizzazione all'esercizio di incarichi che provengano da amministrazione pubblica diversa da quella di appartenenza, ovvero da società o persone fisiche, che svolgano attività d'impresa o commerciale, sono disposti*

In particolare, con riferimento alla prima tipologia di attività, l’Agenzia adotta i seguenti criteri per il conferimento dell’autorizzazione:

- a) l’incarico dev’essere compatibile con l’attività istituzionale dell’Agenzia e con i compiti cui è adibito il dipendente;
- b) la prestazione non deve interferire o essere direttamente o indirettamente in contrasto con gli interessi dell’Agenzia, né pregiudicarne il decoro;
- c) l’incarico non deve essere svolto per conto di soggetti contraenti, concessionari o comunque fornitori di beni e servizi all’Agenzia;
- d) l’incarico dev’essere temporaneo ed occasionale;
- e) l’incarico dev’essere svolto al di fuori dell’orario di lavoro del dipendente o in giornate lavorative per le quali è preventivamente autorizzata l’assenza;
- f) le modalità di svolgimento dell’incarico non devono richiedere un impegno tale da recare pregiudizio all’espletamento dell’attività istituzionale e non devono compromettere il buon andamento del servizio e il puntuale assolvimento dei compiti e dei doveri d’ufficio; al riguardo si precisa che, per il personale che riveste incarichi dirigenziali o comunque incarichi di particolare responsabilità, l’autorizzazione già concessa può essere successivamente sospesa o revocata per sopravvenute esigenze di servizio.

Con riguardo alla seconda tipologia di attività, la richiamata Direttiva⁸ impone ai dipendenti, al fine di verificare la sussistenza di casi di conflitti di interesse o di interferenza con gli interessi dell’Agenzia, l’obbligo di comunicare preventivamente all’Amministrazione lo svolgimento di alcune tipologie di incarichi anche non retribuiti⁹.

Risultano autorizzati/conferiti n. 826 incarichi (dato estratto da *Perlapa*); per il solo personale non dirigente della sede centrale, per l’anno 2018, risultano n. 20

dai rispettivi organi competenti secondo criteri oggettivi e predeterminati, che tengano conto della specifica professionalità, tali da escludere casi di incompatibilità, sia di diritto che di fatto, nell’interesse del buon andamento della pubblica amministrazione o situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi, che pregiudichino l’esercizio imparziale delle funzioni attribuite al dipendente”

⁸ Cfr art. 53, comma 6 del decreto legislativo n. 165/2001: *Gli incarichi retribuiti, di cui ai commi seguenti, sono tutti gli incarichi, anche occasionali, non compresi nei compiti e doveri di ufficio, per i quali è previsto, sotto qualsiasi forma, un compenso.*

⁹ Le tipologie di incarichi richiamate sono: Collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili utilizzazione economica delle opere dell’ingegno; partecipazione a convegni e seminari; incarichi per i quali è corrisposto solo il rimborso delle spese documentate; incarichi espletati dal dipendente in posizione di aspettativa, comando o fuori ruolo; incarichi conferiti dalle organizzazioni sindacali a dipendenti distaccati presso le stesse o in aspettativa non retribuita; svolgimento di incarico di Commissario ad acta su disposizione del Giudice amministrativo; assolvimento di un ufficio pubblico a carattere giurisdizionale (ad esempio giudice popolare) o politico-amministrativo (ad esempio difensore civico); esercizio di attività sportive, artistiche o che comunque costituiscano manifestazione dei diritti di libertà del singolo, sempre che non si concretizzino in attività di tipo professionale; iscrizione ad un albo professionale, fermo restando il divieto di svolgimento della libera professione; attività di altro genere, svolte gratuitamente.

autorizzazioni all'espletamento di attività esterna (di cui n. 5 non retribuite), nessun diniego per incompatibilità e n. 158 conferimenti di incarichi per interlocutori istituzionali (di cui 36 non retribuiti).

L'Agenzia, attraverso le strutture interne preposte, procede alla verifica, all'autorizzazione e al monitoraggio costanti di tutti gli incarichi conferiti.

Da ultimo si evidenzia che, con particolare riferimento all'attività di partecipazione ai convegni in periodo elettorale, sia organizzati dall'Agenzia che da terzi, sono previsti particolari adempimenti disciplinati dalla Direttiva n. 17010/2018 in ottemperanza a quanto previsto dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28.

4.4 Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni. Obblighi di vigilanza.

Ai fini dell'applicazione dell'art. 35-*bis* del decreto legislativo n. 165/2001 sulla prevenzione della corruzione nella formazione di commissioni e nelle assegnazioni agli uffici e dell'art. 3 del decreto legislativo n. 39/2013 in tema di inconfiribilità di incarichi, l'Agenzia verifica la sussistenza di eventuali precedenti penali a carico dei dipendenti e/o dei soggetti cui intende conferire incarichi nelle seguenti circostanze:

- all'atto della formazione delle commissioni per l'affidamento di commesse o di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;
- all'atto del conferimento degli incarichi dirigenziali e degli altri incarichi previsti dall'art. 3 del decreto legislativo n. 39/2013;
- all'atto dell'assegnazione di dipendenti dell'area direttiva agli uffici che presentano le caratteristiche indicate dall'art. 35 bis del decreto legislativo 165/2001.

L'accertamento sui precedenti penali avviene mediante acquisizione d'ufficio ovvero mediante dichiarazione sostitutiva di certificazione resa dall'interessato nei termini e alle condizioni dell'art. 46 del D.P.R. n. 445 del 2000 (art. 20 decreto legislativo n. 39 del 2013).

In virtù degli obblighi posti in capo al RPCT, la Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione informa tempestivamente quest'ultimo di tutti gli incarichi dirigenziali conferiti, comunica e aggiorna, con cadenza semestrale e comunque in tempo utile a consentire l'aggiornamento e l'implementazione del Piano, la situazione relativa alle condanne per reati contro la PA di cui sia stata messa a conoscenza dall'A.G. ai sensi dell'art. 129 disp. att. c.p.p., anche con sentenza non passata in giudicato, riguardanti personale dell'Agenzia, specificando gli incarichi dirigenziali svolti. Comunica, inoltre, la situazione relativa all'attuazione dei vigenti obblighi di trasparenza previsti in materia (in particolare, ai sensi dell'art. 14 decreto legislativo n. 33/2013 e della Delibera

ANAC n. 144 del 7 ottobre 2014, relativi agli *Obblighi di pubblicazione concernenti gli organi di indirizzo politico nelle pubbliche amministrazioni*).

All'atto del conferimento di un nuovo incarico dirigenziale, l'Agenzia verifica la sussistenza di eventuali condizioni ostative in capo ai dipendenti e/o soggetti cui intende conferire l'incarico. Se la situazione di incompatibilità emerge al momento del conferimento dell'incarico, la stessa dovrà essere rimossa prima del conferimento. Se la situazione di incompatibilità emerge nel corso del rapporto, il Responsabile della prevenzione contesta la circostanza all'interessato ai sensi degli artt. 15 e 19 del decreto legislativo n. 39 del 2013 e vigila affinché siano prese le misure conseguenti.

Al fine di adempiere alle prescrizioni di cui al decreto legislativo n. 39/2013 e alla luce della citata delibera dell'ANAC in materia di inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi dirigenziali, sono acquisite le relative dichiarazioni da parte dei dirigenti in servizio presso l'Agenzia, pubblicate nella sezione *Amministrazione trasparente* del sito internet.

4.5 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro

Ai fini dell'applicazione dell'articolo 53, comma 16-ter, del decreto legislativo n. 165/2001, l'Agenzia ha stabilito che:

- nei contratti di assunzione del personale venga inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'art. 53, comma 16 ter, decreto legislativo n. 165/2001.

Allo scopo di consentire le relative attività di controllo, la Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione ha fornito, oltre agli elenchi nominativi resi disponibili in precedenza, l'elenco del personale cessato dal 1° gennaio 2018 al 15 dicembre 2018,

debitamente selezionato sulla base delle prime evidenze istruttorie disponibili, con relativo dettaglio delle attività svolte da parte del personale potenzialmente interessato dai controlli.

4.6 Misure di rotazione di dirigenti e funzionari

La legge n. 190/2012, al comma 5, lettera b), nonché al comma 10, lettera b), dell'art. 1 prevede, quale ulteriore misura preventiva del rischio corruzione, la rotazione degli incarichi di dirigenti e funzionari.

Già a partire dal 2006 l'Agenzia ha emanato numerose Direttive tese ad affermare il principio di rotazione, disciplinandone le modalità di attuazione. Tale disciplina attualmente coinvolge il personale Dirigente, gli incaricati di posizioni organizzative speciali *ex art. 23-quinques* del decreto legge n. 95/2012 e le posizioni organizzative e di responsabilità di cui agli artt. 17 e 18 del CCNI.

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, nella ***Direttiva n. 11932 del 21 maggio 2010***, aveva previsto che i dirigenti dell'Agenzia non possono restare nello stesso incarico per più di sei anni. Tale ultima indicazione fu poi recepita dall'Agenzia con la ***Direttiva n. 110388 del 20 luglio 2011***, che ribadisce, inoltre, il principio già esplicitato nelle precedenti *Linee guida*, in base al quale *“l'alternanza tra funzioni diverse (ossia tra quelle d'istituto e quelle indirette di supporto, e viceversa) va effettuata evitando che ad essa possano conseguire cadute di efficacia ed efficienza nell'azione amministrativa e dispersioni di competenze destinate ad essere difficilmente rimpiazzabili”*.

Con riferimento agli incarichi di responsabilità non dirigenziali (posizioni organizzative speciali *ex art. 23-quinques* del decreto legge n. 95/2012 e posizioni organizzative e di responsabilità di cui agli artt. 17 e 18 del CCNI), la materia è stata disciplinata *ex novo* con la ***Direttiva n. 151713 del 18 dicembre 2013***.

La citata direttiva prevede che *“ai fini della rotazione vale la stessa regola di durata massima temporale dell'incarico posta per i dirigenti e i titolari delle posizioni organizzative speciali”*.

Nel corso dell'anno 2018 l'Agenzia ha effettuato la rotazione in n. 282 posizioni dirigenziali (generali e non generali), di n. 62 titolari di POS e POT nonché di n. 448 figure di elevate responsabilità organizzative e professionali e titolari d'incarichi di responsabilità *ex artt. 17 e 18 del CCNI*¹⁰.

¹⁰ Il dato relativo alle rotazioni afferisce al numero degli incarichi ruotati nell'anno 2018 e risente degli *interim* attribuiti e della riorganizzazione del 19 febbraio 2018. Il dato relativo a POS e POT tiene conto dei casi di proroga fino alla fine dell'anno sia delle deleghe sia di alcune posizioni organizzative speciali, nonché della riorganizzazione degli uffici centrali.

Nel corso dal 2018 è stato avviato uno specifico monitoraggio, presso tutte le Strutture regionali dell’Agenzia, al fine di acquisire il quadro dei tempi di permanenza negli incarichi dirigenziali e nelle posizioni organizzative e professionali di cui all’art. 17 del CCNL. A valle dell’analisi delle risultanze acquisite, le Strutture interessate verranno sensibilizzate circa la presenza di situazioni particolarmente rilevanti che possano denotare profili di criticità. Tali indicazioni potranno risultare utili in occasione delle prossime attribuzioni di posizioni di responsabilità.

4.7 Procedura di segnalazione di condotte illecite (Whistleblowing)

Le modalità con cui i dipendenti dell’Agenzia delle entrate possono segnalare condotte illecite e i relativi profili procedurali/gestionali sono stati disciplinati con provvedimento n. 27201 emanato dal Direttore dell’Agenzia il 25 febbraio 2015, al quale si fa espresso rinvio per quanto riguarda l’individuazione dei fatti o comportamenti oggetto di segnalazione, le modalità di trasmissione delle segnalazioni, nonché la loro verifica e la relativa attività istruttoria.

Il canale informatico “dedicato”

La peculiarità più significativa della procedura attivata dall’Agenzia delle entrate per la gestione delle segnalazioni interne è rappresentata, sicuramente, dall’apposito canale informatico utilizzabile tramite la rete *intranet* aziendale.

La segnalazione di condotte illecite può essere presentata dal dipendente utilizzando un apposito *link* “dedicato” presente sul portale *intranet* dell’Agenzia.

Il *link* prevede la compilazione guidata di una serie di campi utilizzabili per la descrizione delle condotte e degli eventi oggetto di segnalazione, l’indicazione degli autori dei comportamenti e di altri soggetti coinvolti, delle generalità del segnalante, nonché per eventuali commenti o ulteriori osservazioni; la procedura offre, altresì, la possibilità di allegare documenti a supporto dei fatti segnalati, in formato pdf.

A seguito della segnalazione, v’è l’obbligo da parte del RPCT di riscontrare quanto segnalato.

L’indicazione delle generalità del soggetto segnalante non è obbligatoria. Tuttavia, il ricorso a segnalazioni nominative è auspicabile, in quanto l’istituto del *Whistleblowing* - così come novellato dalla L n. 179/2017 che ha modificato l’art. 54-bis del decreto legislativo n. 165/2001 - prevede elevate forme di tutela dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti¹¹.

¹¹L’impossibilità di essere sanzionati, demansionati, licenziati, trasferiti o sottoposti ad altra misura organizzativa avente effetti negativi sulle condizioni di lavoro.

La procedura è stata creata con accorgimenti tali da garantire il massimo grado di tutela e sicurezza sia delle generalità dei segnalanti che del contenuto della segnalazione: tutte le informazioni trattate sono crittografate e non viene conservato alcun dato che potrebbe, anche in futuro, identificare la postazione di lavoro da cui è stata effettuata la segnalazione (come ad es. l'identificativo o l'indirizzo IP del computer utilizzato, il codice della sede o la matricola della postazione di lavoro)¹².

Nel portale *intranet* dell'Agenzia oltre al *link* per il primo invio della segnalazione, è presente anche un secondo *link* che consente l'accesso a una "bacheca" nella quale vengono inserite le segnalazioni – identificabili tramite il codice generato dal sistema in sede di invio – per le quali il "RPCT" intende acquisire dal segnalante chiarimenti e/o integrazioni.

Se il segnalante ritiene di aderire alle richieste formulate dal "RPCT", può interagire cliccando sul codice identificativo della propria segnalazione ed entrare nel sistema utilizzando le credenziali di accesso attribuite in sede di prima segnalazione¹³.

Indipendentemente dalle modalità scelte per la trasmissione, la segnalazione, una volta pervenuta alla struttura del "RPCT", viene trattata con modalità tali da garantire la massima riservatezza e un efficace standard di sicurezza per la sua conservazione; i dati del segnalante vengono "oscurati" durante tutta la fase istruttoria relativa alla segnalazione.

Nel corso del 2017, la "funzione bacheca" è stata ulteriormente sviluppata con l'inserimento di ulteriori campi; ciò allo scopo di fornire al segnalante le informazioni sullo stato della segnalazione e sulle attività intraprese.

Il bilancio dei primi anni

La procedura di *Whistleblowing* è stata introdotta in Agenzia alla fine del febbraio 2015.

¹²Il sistema, peraltro, provvede, in automatico, a inviare un'e-mail crittografata alla casella del RPCT, dopo aver generato un codice univoco della segnalazione e attribuito specifiche credenziali di accesso alla stessa, utilizzabili dal segnalante per eventuali integrazioni o successivi contatti. L'e-mail crittografata avrà come oggetto il codice di segnalazione attribuito dal sistema.

Le e-mail crittografate possono essere decodificate soltanto dal RPCT, utilizzando la Carta Nazionale dei Servizi presente sul badge multifunzionale distribuito al personale, garantendo quindi un livello di riservatezza massimo.

Il sistema, inoltre, prevede che il RPCT possa colloquiare con il segnalante, anche se anonimo, attraverso il codice attribuito alla segnalazione, in modo tale da garantire la massima riservatezza e sicurezza sia alla segnalazione iniziale che agli eventuali successivi contatti.

¹³La possibilità di instaurare un colloquio tra RPCT e segnalante, ancorché anonimo, si è dimostrata, almeno in questo primo periodo di applicazione, una scelta vincente; la sensazione di poter stabilire un contatto, anche a distanza, sia pure mantenendo l'anonimato probabilmente ingenera nel dipendente fiducia, affidamento, tranquillità e forse anche la convinzione che "dall'altra parte" ci sia qualcuno effettivamente pronto ad ascoltare e ad intervenire.

Quasi tutti i segnalanti vengono, comunque, ringraziati dal RPCT per la collaborazione; in qualche caso il segnalante è stato contattato telefonicamente al recapito da lui stesso indicato nella segnalazione.

Dall'avvio della procedura sono complessivamente pervenute, al 31 dicembre 2018, oltre 400 segnalazioni, di cui circa l'80% inviate mediante il canale telematico.

Circa il 50% delle segnalazioni pervenute è stato archiviato o per mancanza assoluta di elementi idonei all'avvio di un'indagine o perché l'indagine avviata non ha permesso di trovare riscontri a quanto segnalato.

I fatti indicati in alcune segnalazioni hanno invece trovato conferma ed hanno avuto come conseguenza l'adozione di provvedimenti di natura disciplinare o organizzativa. In alcuni casi, poi, i fatti segnalati, che hanno trovato conferma in fase di istruttoria interna, hanno comportato l'avvio di procedimenti penali.

L'esperienza fin qui maturata ha evidenziato che la vera tutela anticipata per il segnalante è ravvisata ancora nel mantenimento dell'anonimato, anche se la segnalazione non firmata si colloca, ovviamente, al di fuori dell'Istituto del *Whistleblowing* in quanto la tutela prevista dalla vigente normativa riguarda solo il dipendente che si manifesta.

E' opportuno da ultimo evidenziare come nel corso del 2018 si sia consolidato un fenomeno già emerso nel corso dell'anno precedente, ossia una progressiva riduzione del numero delle segnalazioni fatte mediante il canale telematico (soltanto 36 a fronte di una media annua di oltre 87 con riferimento al triennio precedente). Una flessione così rilevante non può che generare una riflessione sulle cause che hanno portato i dipendenti a "trascurare" questo importante canale di comunicazione delle ipotesi di illecito.

Partendo dal presupposto che il sistema tutela adeguatamente il segnalante e che alcuni risultati importanti, spesso evidenziati dagli organi di stampa, sono stati conseguiti in esito alle segnalazioni, è forse possibile trovare delle risposte nella necessità di potenziare l'informazione sull'istituto e la "pubblicizzazione" dei risultati ottenuti. In tal senso saranno sviluppate nel corso del 2019 specifiche iniziative.

4.8 Formazione per i dipendenti operanti in settori esposti alla corruzione

L'Agenzia, attraverso la rilevazione dei processi critici e il costante presidio degli stessi, individua e valuta le attività a elevato rischio di corruzione (*cf. par. 1.4*).

Il personale incaricato dello svolgimento di compiti potenzialmente esposti a fenomeni corruttivi è individuato mediante l'applicativo informatico *Assegnazione Risorse per Attività (A.Ri.A.)*, che permette di associare ciascun funzionario ad una o più attività dell'Agenzia.

Il personale così identificato viene periodicamente sensibilizzato e formato con particolare attenzione ai rischi connessi alle attività svolte, ai comportamenti da seguire e ai controlli da porre in essere. Lo stesso personale partecipa ai programmi formativi

predisposti dalla Scuola Nazionale di Amministrazione sui temi dell'etica e della legalità.

Sono organizzate iniziative di formazione, anche in collaborazione con l'ANAC, destinate ai referenti della prevenzione della corruzione, ai loro collaboratori e al personale impegnato sui processi di supporto considerati a rischio, secondo quanto previsto dalla legge n. 190/2012. In particolare, sono formati, mediante la partecipazione a seminari specialistici curati dalla SNA, i dirigenti e i funzionari operanti nelle aree a rischio riguardanti: l'affidamento di lavori, servizi e forniture, l'acquisizione e la progressione del personale e i provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con o senza effetto economico diretto e immediato per il destinatario.

Nel solco delle iniziative di alta formazione riservate al personale che opera direttamente nelle attività di anticorruzione e trasparenza, preme evidenziare che nel 2018 due funzionari in organico alla Direzione Centrale Audit hanno conseguito un master di II livello in anticorruzione e trasparenza, mentre altri due funzionari (anch'essi in organico alla predetta Direzione Centrale) hanno frequentato un corso di specializzazione universitario sulle medesime materie.

Anche nel 2019 verrà rinnovato il forte impegno dell'Agenzia nella formazione specialistica universitaria con la partecipazione a specifici corsi in anticorruzione e trasparenza da parte di funzionari e incaricati di funzioni di responsabilità appartenenti alla Direzione Centrale Audit.

Nel corso del 2018 è stata, inoltre, avviata un'importante iniziativa di formazione interna rivolta ai collaboratori dei Referenti anticorruzione regionali e ai referenti audit provinciali dal titolo "Strumenti per la gestione del rischio: applicativo *Co.R.S.A.*". In occasione delle giornate dedicate ai collaboratori dei Referenti anticorruzione sono state, tra le altre, fornite indicazioni circa le delicate attività da svolgere al fine di garantire la "tenuta" del sistema dei controlli interni.

Prosegue, poi, l'impegno dell'Agenzia nella sensibilizzazione del personale sui temi della legalità, dell'etica, della trasparenza e del contrasto alla corruzione. In tale prospettiva, in collaborazione con la Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione e in linea con le disposizioni previste dalla legge n. 190/2012 e con i contenuti della Convenzione MEF – Agenzia delle entrate 2018/2020, sono intensificate le iniziative di formazione e le campagne di comunicazione interna volte a consolidare la cultura della legalità e a promuovere l'istituto del *Whistleblowing*.

Tra le iniziative più rilevanti, avviate a partire dal secondo semestre dello scorso anno, si segnala la predisposizione di uno specifico piano di formazione e comunicazione interna in materia di anticorruzione avente l'obiettivo di promuovere un approccio diretto ai comportamenti corretti, superando gli aspetti più formalistici e adempitivi.

In linea generale, saranno previste, oltre alle attività già descritte:

- campagne di comunicazione sull'etica e sui comportamenti;
- campagne di promozione dello strumento del *Whistleblowing*;
- iniziative volte a diffondere una migliore conoscenza degli obblighi del dipendente.

Al fine di progettare al meglio le diverse attività, è stata creata una rete di referenti in rappresentanza di tutte le Direzioni Regionali. Tra le attività di prossima realizzazione, la pubblicazione, nella sezione "Etica" dell'intranet aziendale, di interviste a personaggi del mondo dell'anticorruzione e di articoli e *focus group* dedicati ai temi dell'etica e della legalità.

Si continuerà a prestare particolare attenzione al personale impegnato nel tirocinio che precede le assunzioni, al quale sarà erogato il corso in modalità *e-learning* "L'importanza di chiamarsi Agenzia", dedicato ai temi dell'etica.

Nel 2018 si è conclusa l'iniziativa formativa, rivolta ai funzionari neoassunti, denominata "Valori aziendali e regole di comportamento alla luce della legge n.190/2012".

Particolare attenzione verrà dedicata alla disciplina relativa alle incompatibilità dei dipendenti: la disciplina verrà sistematizzata in sinergia tra la DC Risorse Umane e Organizzazione e la DC Audit e successivamente promossa attraverso i consueti canali di comunicazione interna.

Continueranno le campagne di comunicazione interna che prevedono una serie di convegni sul tema dell'etica e una selezione, a livello nazionale, dei progetti e delle azioni che hanno contribuito maggiormente al raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell'Agenzia.

Saranno, infine, organizzate specifiche iniziative formative con particolare riferimento alla gestione delle istanze di accesso civico c.d. generalizzato (art. 5, comma 2, decreto legislativo n. 33/2013).

4.9 Ulteriori misure

a) Patti di integrità negli affidamenti

Le pubbliche amministrazioni e le stazioni appaltanti, in attuazione dell'art. 1, comma 17, della legge n. 190/2012, possono predisporre e utilizzare protocolli di legalità o patti di integrità per l'affidamento di commesse.

A tal fine, l'Agenzia inserirà negli avvisi, nei bandi di gara e nelle lettere di invito la clausola di salvaguardia che il mancato rispetto del protocollo di legalità o del patto di

integrità eventualmente prescritto dà luogo all'esclusione dalla gara e alla risoluzione del contratto.

La Direzione Centrale Amministrazione Pianificazione e Logistica ha, al riguardo, predisposto lo schema tipo del documento "Patto di integrità" che viene, di volta in volta, adattato alla specifica procedura da bandire, ovvero al contratto da stipulare, e aggiornato con le disposizioni normative e di prassi vigenti al momento dell'adozione.

Secondo il momento in cui se ne richiede la sottoscrizione all'operatore economico, l'adozione del patto d'integrità dispiega i seguenti effetti:

- in sede di richiesta di partecipazione alla procedura di gara la richiesta di sottoscrizione del patto d'integrità costituisce prescrizione e condizione necessaria per la partecipazione, ai sensi e per gli effetti dell'art. 83 del decreto legislativo n. 50/2016, e la mancata sottoscrizione del patto da parte dell'operatore economico produce l'effetto di legittima causa di esclusione, fatti salvi gli eventuali interventi di soccorso istruttorio a carico della stazione appaltante laddove ne ricorrano le condizioni;
- in sede di stipula del contratto, invece, il patto, quale atto consensuale di natura obbligatoria che vincola reciprocamente i contraenti, costituisce parte integrante e sostanziale del contratto, e il mancato rispetto delle obbligazioni ivi assunte, produce come effetto giuridico per l'operatore economico la sanzione più grave in costanza di vigenza contrattuale, ossia la risoluzione del contratto.

Il Codice di comportamento del personale dell'Agenzia, all'art. 16 (*Contratti ed altri atti negoziali*), individua alcuni obblighi di comunicazione e di astensione in capo ai dipendenti che concludono accordi e negozi e stipulano contratti per conto dell'Agenzia o a titolo privato, nel caso in cui, nel biennio precedente, abbiano concluso, per conto dell'Agenzia, contratti con la medesima persona fisica o giuridica.

b) Vigilanza collaborativa preventiva con l'ANAC nel settore dei contratti pubblici

Già nel mese di novembre 2015, il Direttore dell'Agenzia chiese all'ANAC l'attivazione di un protocollo di azione per la disciplina della *c.d.* "vigilanza collaborativa" nel settore dei contratti pubblici, in relazione ad alcuni affidamenti considerati a maggior rischio e di significativa rilevanza economica. La richiesta, positivamente accolta e resa operativa nel corso del 2016, rispose alla pressante esigenza di rafforzare e assicurare la correttezza e la trasparenza delle procedure di affidamento, e ridurre sensibilmente il rischio di contenzioso in corso di esecuzione, con efficacia dissuasiva di possibili condotte corruttive o, comunque, in violazione della disciplina di settore.

Con riferimento alla procedura di appalto, da avviare nel corrente anno, che avrà ad oggetto la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali ai

sensi dell'art. 1, comma 2, del decreto legislativo n. 261/1999, nonché i servizi aggiuntivi quali, tra gli altri, la rendicontazione degli esiti di postalizzazione, la scansione delle immagini delle attestazioni di consegna, dei plichi mancato recapito e dei plichi compiuta giacenza ed il servizio di *pick-up*, Agenzia delle Entrate e ANAC hanno sottoscritto un nuovo Protocollo di Azione avente ad oggetto lo svolgimento dell'attività di vigilanza collaborativa preventiva, finalizzata a verificare la conformità degli atti di gara alla normativa di settore, all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale.

c) Obiettivi in materia di prevenzione della corruzione

L'Agenzia sta studiando le modalità di assegnazione al personale dirigente di obiettivi collegati agli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza in aggiunta a quelli annualmente attribuiti. Tali obiettivi potranno essere assegnati in relazione alla tipologia di figura dirigenziale, ponendo particolare attenzione alle funzioni svolte. I risultati da conseguire potranno riguardare sia adempimenti di tipo formale (rispetto dei termini per la presentazione delle relazioni o per l'effettuazione delle comunicazioni), sia di tipo sostanziale quali, ad esempio, la verifica dell'effettiva attuazione dei controlli previsti dalle schede di autovalutazione del rischio.

Già a partire dal 2018, l'Agenzia ha individuato i seguenti obiettivi di performance organizzativa:

- 1) tempestività di invio e completezza delle relazioni semestrali trasmesse al RPCT da parte dei Referenti;
- 2) tempestività degli aggiornamenti delle pubblicazioni da effettuare ai sensi del decreto legislativo n. 33/2013 nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet dell'Agenzia.

Con riferimento al primo obiettivo il risultato conseguito sarà verificato semestralmente dal RPCT, mentre il conseguimento del secondo obiettivo sarà certificato dall'attestato di assolvimento degli obblighi di pubblicazione reso annualmente dall'OIV.

d) Piano triennale di azioni positive e Codice di condotta per la prevenzione e il contrasto alle molestie sessuali, al mobbing e a ogni forma di discriminazione a tutela dell'integrità e della dignità delle persone

La normativa nazionale ed europea ha focalizzato l'attenzione sulla necessità che gli ambienti di lavoro siano improntati al rispetto reciproco e a corrette relazioni interpersonali, elementi di fondamentale importanza per migliorare il clima interno, la sicurezza dei lavoratori e il loro rendimento professionale.

Nell'ambito delle strategie complessive di contrasto ai fenomeni corruttivi, il sostegno e l'alimentazione di forme di *welfare* aziendale rappresentano elementi fondanti. La

percezione di equità, di correttezza, disponibilità all'ascolto del personale dipendente aumenta il senso di appartenenza e di lealtà verso l'Amministrazione innalzando il senso etico dei dipendenti.

Per tali motivi l'Agenzia, attraverso il Comitato Unico di Garanzia (CUG) è da anni impegnata a sviluppare iniziative tese a garantire parità di trattamento tra i dipendenti e, più in generale, equità e benessere organizzativo, anche attraverso attività di studio e analisi del contesto organizzativo.

Tra le principali iniziative poste in essere, citiamo il *Piano Triennale di Azioni Positive 2018-2020* (Allegato 4) e il [Codice di condotta per la prevenzione e il contrasto alle molestie sessuali, al mobbing e a ogni forma di discriminazione a tutela dell'integrità e della dignità delle persone.](#)

e) *Il Sistema di gestione per la protezione dei dati personali*

Il 4 maggio 2016 è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea il Regolamento UE 2016/679, relativo alla protezione delle persone fisiche, con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati.

Il Regolamento è direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri a far data dal 25 maggio 2018 e si applica a tutti i trattamenti di dati personali relativi alle persone fisiche, ivi compresi i trattamenti che l'Agenzia delle entrate, titolare dei dati, effettua sui dati personali in suo possesso.

L'Agenzia delle entrate, in qualità di titolare del trattamento dei dati, pianifica, realizza, monitora e migliora le modalità, le garanzie ed i limiti ai trattamenti dei dati personali che effettua per il conseguimento delle finalità istituzionali che le sono affidate dalla legge, attraverso l'adozione, avvenuta con atto direttoriale n. 115056 del 8 giugno 2018, del proprio Sistema di Gestione per la Protezione dei Dati Personali (SGDP).

Al fine di assicurare l'adempimento dei nuovi obblighi, l'Agenzia delle entrate ha individuato (cfr. nota n. 36936 del 13/2/2018 - *Decorrenza di talune disposizioni di organizzazione interna*) nel Responsabile dell'Ufficio Protezione Dati Personali, Struttura dipendente funzionalmente dal Direttore dell'Agenzia, il DPO (*Data Protection Officer*) previsto dal Regolamento UE 679/2016.

5. Misure specifiche di prevenzione dei fenomeni corruttivi

5.1 Tavolo tecnico con l'ordine dei commercialisti ed esperti contabili

Il 2 maggio 2017 il Direttore dell'Agenzia delle entrate e il Presidente del Consiglio Nazionale dell'Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili hanno siglato un protocollo d'intesa per lo scambio di informazioni e l'analisi di segnalazioni

di anomalie tesi a rendere più efficienti i servizi resi dell’Agenzia e a scongiurare fenomeni di illegalità o *malagestio*.

Al fine di strutturare ulteriormente il lavoro delle Direzioni Regionali, rendendo omogenee le attività svolte sul territorio, nel corso del 2018, è stato predisposto un format standard di “Protocollo esecutivo per l’istituzione di un tavolo congiunto regionale”, presentato nel corso di una videoconferenza tenutasi il 16 maggio 2018.

Il Tavolo congiunto regionale esplica l’attività operando su due livelli:

- ✓ Istituzionale, con riunioni, a livello regionale, tra tutti i Presidenti degli Ordini dei dottori commercialisti e degli esperti contabili e i direttori provinciali della regione in caso di necessità rilevata dal Direttore regionale o dal Coordinatore regionale, avente cadenza almeno semestrale;
- ✓ Operativo, composto da due coordinatori designati, rispettivamente, dai Direttori e dai Presidenti degli Ordini della regione. Ciascun coordinatore può designare fino ad un massimo di tre esperti nelle materie che di volta in volta formano oggetto di confronto, anche con presenza continuativa e di una segreteria di supporto in ciascuna sede delle riunioni.

Il Protocollo regionale prevede impegni reciproci nell’ottica della semplificazione e velocizzazione dei servizi resi ai cittadini, soprattutto attraverso il potenziamento e l’ulteriore sviluppo dei canali telematici di comunicazione.

5.2 Questionario sul tema della corruzione in collaborazione con l’Università di Roma Tor Vergata

La Direzione Centrale Audit e la Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione, in collaborazione con l’Università di Roma Tor Vergata, hanno predisposto un questionario sul tema della corruzione. L’iniziativa ha avuto lo scopo di rilevare la capacità dei dipendenti di individuare e affrontare le situazioni di conflitto di interessi, nonché di misurare il grado di consapevolezza del fenomeno all’interno dell’Agenzia. Inoltre, un gruppo di domande, è stato ideato con l’obiettivo di misurare il grado di identificazione del personale con l’Agenzia, il comportamento disinteressato nei confronti dell’organizzazione, il prestigio dell’Agenzia percepito, il rapporto tra contributi e ricompense e la tendenza dell’Agenzia a servire il bene comune. Il questionario, somministrato nel periodo dal 20 aprile al 18 maggio 2018, è stato reso accessibile attraverso un link presente nella intranet aziendale. Complessivamente, hanno risposto 3.799 dipendenti, pari a circa il 10% del personale in servizio, a dimostrazione del successo dell’iniziativa.

Dall'analisi è emerso che condividere una definizione di conflitto di interessi è una condizione necessaria ma non sufficiente per individuare, in modo univoco, le situazioni di conflitto. Si evince, altresì, che il concetto di corruzione è essenzialmente circoscritto al fenomeno della “tangente”. Ad esempio, una parte significativa del campione non fa rientrare l'appropriazione indebita tra le forme di corruzione. Indagando, poi, mediante tecniche di regressione statistica, come possano influire le caratteristiche dei rispondenti e, in particolare, il genere, l'età, la regione di servizio (accorpate per aree geografiche: Nord-Ovest, Nord-Est, Centro e Sud) e il titolo di studio, è risultato che l'area del Nord-Est e le regioni del Centro appaiono più attente alle problematiche connesse al conflitto d'interessi, mentre l'area Nord-Ovest si dichiara maggiormente informata sulla conoscenza del Codice di comportamento. Le risposte acquisite dal personale in organico nelle regioni del Sud evidenziano che alcune tematiche connesse al CdI non risultano correttamente valutate. Le risposte rilasciate dal personale appartenente alle fasce di età più elevata fanno registrare aspetti più preoccupanti rispetto a quelle delle nuove generazioni. Così come gli uomini risultano essere meno “sensibili” delle donne sui temi del conflitto di interessi. Infine, il personale in possesso di un titolo di studio elevato si dimostra più informato sulle questioni relative al CdI e alla corruzione. In considerazione dei risultati ottenuti, l'Agenzia si propone di:

- integrare la descrizione della propria *mission*, definendo i contenuti da dare all'*interesse primario* dell'Ente e stabilendo, nel contempo, quali siano gli interessi secondari (finanziari e non finanziari) che possono interferire con il corretto svolgimento dei compiti istituzionali assegnati;
- integrare il Codice di comportamento con esempi concreti di CdI in coerenza con la *mission* dell'Agenzia, includendo la definizione di corruzione data dall'ANAC, intesa come il comportamento di chi abusa del proprio potere per ottenere vantaggi personali;
- intensificare la formazione e la sensibilizzazione del personale sui temi del CdI e della corruzione, ponendo particolare attenzione alle figure dirigenziali dell'organizzazione e programmando con priorità interventi nelle aree geografiche per le quali i dati dell'analisi evidenziano una insufficiente consapevolezza del concetto di CdI, con la conseguente errata valutazione di alcuni comportamenti individuali;
- tutelare sempre meglio i dipendenti che con le loro segnalazioni consentano di individuare situazioni di *malagestio*, valorizzando pubblicamente l'importanza di tali gesti quali esempi di civiltà e crescita per tutta l'Agenzia;

- sviluppare ulteriori specifiche iniziative tese a individuare fattori critici su cui intervenire per migliorare la conoscenza del personale su comportamenti corretti e valori aziendali.

5.3 Sperimentazione di un sistema di analisi informatizzata dei dati

Il compimento di atti illeciti da parte dei dipendenti rappresenta un grave problema non solo per l’Agenzia ma anche per il Paese. L’Agenzia si sta impegnando per predisporre ulteriori e specifiche strategie di contrasto agli illeciti dei dipendenti in modo da far emergere i comportamenti anomali.

A tal fine, le informazioni contenute nelle Banche dati dell’Amministrazione finanziaria, oltre a rappresentare il principale strumento di lavoro per gli uffici fiscali, costituiscono anche un fondamentale supporto informativo e statistico per il controllo e monitoraggio della legittimità del loro utilizzo.

Partendo da tale assunto, si è quindi avviata la sperimentazione di un sistema di analisi dell’utilizzo degli applicativi informatici in uso all’interno dell’Agenzia.

La sperimentazione è stata avviata già a partire dall’anno 2016 attraverso l’analisi di alcuni avvenimenti criminosi che hanno coinvolto dipendenti dell’Agenzia per cercare di individuare, attraverso la ricostruzione dell’uso dei sistemi informatici dagli stessi fatto, il *modus operandi* che ha caratterizzato l’attività contraria ai doveri d’ufficio. Individuato un tale *modus operandi* si possono ricercare altri soggetti che hanno compiuto attività analoghe.

Ovviamente questa analisi non porta automaticamente alla individuazione dei fenomeni ricercati; è comunque necessario, riguardo ai casi intercettati con tale metodologia, effettuare riscontri sul campo in modo che il risultato ottenuto con l’analisi informatica possa essere controllato e convalidato in maniera rigorosa.

Nel corso del 2018 sono state sviluppate ulteriori attività di analisi che hanno riguardato l’ambito “Territorio”, anch’esse finalizzate a intercettare casi di utilizzo degli strumenti di lavoro per finalità estranee al servizio. I risultati delle analisi vengono sottoposti ad un rigoroso controllo attualmente in corso.

Nel triennio 2016/2018 sono state avviate complessivamente n. 66 (26 nel 2016, 26 nel 2017 e 14 nel 2018) indagini conoscitive sperimentali originate dall’analisi informatizzata dei dati. Ad esito delle attività svolte, tenendo conto che una buona parte delle indagini sono ancora in corso, sono state effettuate n. 28 segnalazioni alla competente Autorità Giudiziaria e n. 38 segnalazioni per l’avvio di altrettanti procedimenti disciplinari.

6. Misure organizzative per la Trasparenza

6.1 Linee strategiche per la trasparenza

Con riferimento al triennio 2019/2021, gli obiettivi dell’Agenzia delle entrate possono essere così sintetizzati:

- 1) realizzazione graduale di un processo di automazione che consenta, attraverso flussi di alimentazione informatici, l’aggiornamento costante e automatico dei dati oggetto di pubblicazione;
- 2) erogazione di corsi di formazione per il personale dedicati alla materia della trasparenza e al diritto di accesso civico;
- 3) approvazione del Provvedimento Direttoriale in materia di accesso documentale, accesso civico e accesso civico generalizzato, in coerenza con quanto suggerito dall’ANAC con deliberazione n. 1309 del 23 dicembre 2016.

Con riferimento al punto 1), con nota del Direttore dell’Agenzia n. 6412RI del 31/03/2017, le Direzioni Centrali sono state sensibilizzate con riguardo ai ruoli e alle responsabilità dei soggetti interessati dalla pubblicazione obbligatoria degli atti. Con specifico riferimento ai Responsabili degli Uffici interessati dalle pubblicazioni la citata nota dispone: *“Assicurano, in collaborazione con il Responsabile della comunicazione e con i competenti Uffici della DCTI, lo svolgimento delle attività necessarie allo sviluppo degli applicativi di competenza, o all’implementazione di nuovi software, che garantiscano il tempestivo e completo aggiornamento delle pubblicazioni”*.

Riguardo al punto 2, il 12 settembre 2017 è stata organizzata una videoconferenza al fine di fornire ulteriori indicazioni operative per l’utilizzo dell’applicativo RedAC (Registro degli accessi civici – *cfr.* par. 6.4) e sulle modalità di trattazione delle istanze di accesso. Successivamente, il 4 dicembre 2018, si è tenuto un incontro con i Responsabili della comunicazione centrali focalizzato sull’esame della normativa riguardante gli obblighi di pubblicazione e il ruolo dei soggetti coinvolti nel procedimento. Nel 2019 saranno organizzate attività formative in materia di accesso civico generalizzato.

Con riferimento all’ultimo punto, è in corso di emanazione il Provvedimento direttoriale in materia di accesso documentale, accesso civico semplice e accesso civico generalizzato.

6.2 Obblighi di pubblicazione

I dati, i documenti e le informazioni continueranno a essere pubblicati sul sito istituzionale www.agenziaentrate.gov.it, nella sezione in evidenza sulla *Home Page*, denominata “Amministrazione Trasparente”.

Tale sezione è organizzata in sottosezioni all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dalla normativa in commento. La sezione, come accennato, sarà progressivamente alimentata anche attraverso procedure informatizzate che ne garantiranno un aggiornamento costante. Tutti i dati, i documenti e le informazioni saranno pubblicati in formato aperto, fruibili cioè a tutti e potranno essere riutilizzati senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citarne la fonte e rispettarne l'integrità.

I dati, i documenti e le informazioni saranno mantenuti disponibili *on line* per un periodo di cinque anni, decorrenti dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello da cui decorre l'obbligo di pubblicazione. Gli atti che producono i loro effetti oltre i cinque anni andranno comunque pubblicati fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine, gli atti, i dati e le informazioni non saranno più conservati nell'archivio del sito.

Dopo i predetti termini, la trasparenza sarà assicurata attraverso la possibilità di presentare l'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del decreto legislativo n. 33/2013.

L'Agenzia pubblicherà le informazioni richieste, rispettando le disposizioni nazionali ed europee in materia di segreto di Stato, di segreto d'ufficio, di segreto statistico, di protezione dei dati personali e di esclusione di atti dal diritto di accesso.

L'Agenzia, quindi, garantirà la non intellegibilità dei dati personali non pertinenti o sensibili o giudiziari, non indispensabili alle finalità di trasparenza della pubblicazione.

6.3 Accesso Civico

L'accesso civico, che consiste nel diritto di chiunque di richiedere documenti, informazioni o dati di cui è prevista la pubblicazione, nei casi in cui tali documenti non siano presenti nel sito *web* dell'Amministrazione, è garantito attraverso l'invio di un'apposita richiesta gratuita all'indirizzo di posta elettronica: entrate.accesso.civico@agenziaentrate.it, utilizzando preferibilmente il modello editabile appositamente predisposto.

Le richieste vengono trattate dal Responsabile della trasparenza, mentre il Direttore dell'Agenzia mantiene la titolarità del potere sostitutivo.

L'Agenzia, entro 30 giorni, procede alla pubblicazione nel sito dei documenti, delle informazioni o dei dati richiesti e li trasmetterà contestualmente al richiedente, ovvero

comunicherà al medesimo l'avvenuta pubblicazione, indicando il collegamento ipertestuale a quanto richiesto.

Ove quanto richiesto risulti già pubblicato nel rispetto della normativa vigente, l'Agenzia indicherà al richiedente il relativo *link*.

Nei casi di ritardo o mancata risposta ovvero di mancata pubblicazione dell'atto o del dato, il richiedente, utilizzando preferibilmente il modello editabile appositamente predisposto, può ricorrere direttamente al Direttore dell'Agenzia delle entrate, indicando la richiesta rimasta eventualmente inevasa, al seguente indirizzo di posta elettronica: dc.au.supportoanticorruzione@agenziaentrate.it.

Il Direttore, titolare del potere sostitutivo, verificato il ricorrere dell'obbligo di pubblicazione, provvederà entro 20 giorni all'adempimento.

Le istanze di accesso civico semplice sono inserite, al pari di quelle di accesso generalizzato, nel Registro degli accessi civici pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale dell'Agenzia.

Nel corso del 2018 sono state presentate otto istanze di accesso, tutte regolarmente evase nei termini.

6.4 Accesso Civico Generalizzato (FOIA)

L'accesso civico *c.d.* generalizzato prevede che chiunque, indipendentemente dalla titolarità di situazioni giuridicamente rilevanti, possa accedere ai dati e ai documenti detenuti dalle P.A., ulteriori rispetto a quelli oggetto di pubblicazione, nel rispetto dei limiti che si riferiscono alla tutela degli interessi giuridicamente rilevanti. Il rilascio dei documenti richiesti in formato elettronico o cartaceo è gratuito, salvo il rimborso del costo effettivamente sostenuto e documentato dalla P.A. per la riproduzione dei supporti materiali. È inoltre dettata una disciplina puntuale per tutelare eventuali controinteressati.

L'Agenzia delle entrate, al fine di garantire l'adempimento dei nuovi obblighi come sopra rappresentati, ha previsto una riorganizzazione delle strutture che curano gli adempimenti sulla trasparenza.

In particolare, a partire dal mese di luglio 2017, è stato reso disponibile un nuovo applicativo denominato RedAC (Registro degli Accessi Civici) che consente l'aggiornamento tempestivo del Registro pubblicato sul sito internet istituzionale, attraverso l'inserimento dei dati relativi alle istanze e di quelli afferenti agli esiti. Con nota n. 114861 del 20/06/2017 sono state fornite specifiche indicazioni operative sul corretto utilizzo dell'applicativo e sullo svolgimento del servizio. Le Direzioni Centrali e Regionali sono state invitate ad organizzare "*al proprio interno un servizio deputato*

alla gestione e alla trattazione delle istanze di accesso civico pervenute, al fine di garantire il pieno e puntuale rispetto degli obblighi normativamente previsti”.

Dal febbraio dello scorso anno il Registro degli accessi civici è consultabile sul sito istituzionale dell’Agenzia delle entrate.

6.5 Ulteriori misure organizzative

Tutte le articolazioni dell’Agenzia, centrali e periferiche, saranno chiamate a cooperare nell’ambito delle specifiche attribuzioni, al fine di assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi necessari al rispetto degli obblighi di pubblicazione stabiliti.

In particolar modo, i dirigenti responsabili di uffici assicureranno il tempestivo e completo flusso delle informazioni e degli atti da pubblicare:

- garantendone il regolare invio ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge;
- garantendo l’integrità, il costante aggiornamento, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l’omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell’amministrazione, l’indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

In conformità a quanto previsto dall’art. 10, c. 1, del decreto legislativo n. 33/2013, come sostituito dal citato decreto legislativo. n. 97/2016, sono stati inoltre individuati, per ciascuna struttura centrale e regionale, i soggetti responsabili delle comunicazioni degli atti da pubblicare (rispettivamente indicati nell’Allegato 5 e nell’Allegato 6).

Inoltre, in considerazione delle funzioni istituzionali ad esso attribuite, il Capo Ufficio Comunicazione è stato individuato quale responsabile della pubblicazione degli atti.

Le strutture di Audit svolgeranno, in supporto al Responsabile, la funzione di controllo dell’effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente da parte dei Dirigenti, predisponendo apposite segnalazioni in caso di riscontrato mancato o ritardato adempimento.

6.6 La Carta dei servizi

L’Agenzia ha elaborato e pubblicato sul sito istituzionale la propria Carta dei Servizi, segno tangibile di un nuovo patto di alleanza con i cittadini. Un impegno volto a descrivere la realtà dell’Agenzia nel rapporto con i contribuenti e a consolidare nel tempo una relazione di fiducia verso un’Amministrazione delicata e complessa come quella fiscale.

Nella Carta sono descritti i servizi cui il cittadino può accedere, la qualità degli stessi e i diritti che vengono garantiti al contribuente.

La Carta dei Servizi introduce nuovi standard di qualità, scelti con l'obiettivo di assegnare al cittadino un ruolo centrale e di modulare le attività di assistenza sulle sue esigenze.

6.7 L'assistenza multicanale

Già a partire dal 2016, l'Agenzia si è impegnata ad utilizzare i *social network* per offrire servizi di comunicazione e assistenza sempre più celeri ed efficaci. I cittadini, oltre ai tradizionali canali telematici e *on line*, possono avvalersi di diverse piattaforme *social* quali ad esempio *Youtube* e *Facebook Messenger* per acquisire informazioni e risposte a quesiti. A completare la strategia di assistenza, si sono aggiunti, nel 2017, il servizio informativo personalizzato via SMS o posta elettronica e l'*app* scaricabile gratuitamente "AgenziaEntrate", utilizzabile per l'accesso ad alcuni servizi in mobilità.