

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza

Relazione illustrativa al Codice di comportamento del personale dell’Agenzia delle Entrate redatto ai sensi dell’art. 54, comma 5, del D.lgs. n. 165 del 2001.

Il Codice di comportamento costituisce un elemento essenziale nell’ambito della sistemica della legge 6 novembre 2012, n. 190 (cd *Legge Anticorruzione*), in quanto rappresenta non soltanto un presidio per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni corruttivi, ma anche uno strumento funzionale a orientare il dipendente pubblico nell’azione di tutti i giorni.

In tal senso, l’articolo 1, comma 44, della citata legge 190/2012 conferisce delega al Governo per la definizione del Codice di comportamento per tutti i dipendenti delle pubbliche amministrazioni “*al fine di assicurare ... la prevenzione dei fenomeni di corruzione, ...*” nonché “*il rispetto dei doveri costituzionali di diligenza, lealtà, imparzialità e servizio esclusivo al la cura dell’interesse pubblico*”.

Proprio in attuazione di detta delega, con il D.P.R. 62 del 16 aprile 2013, è stato emanato il “*Regolamento recante codice di comportamento dei dipendenti pubblici ai sensi dell’art. 54 del D. Lgs. n. 165/2001*”.

L’articolo 54, comma 5, del citato decreto legislativo n. 165 del 2001 prevede, inoltre, che le disposizioni del suddetto codice debbano essere integrate e specificate dai codici di comportamento adottati dalle singole amministrazioni e la Commissione per la valutazione, la trasparenza e l’integrità delle amministrazioni pubbliche (CiVIT, ora ANAC) definisca criteri, linee guida e modelli uniformi per singoli settori o tipologie di amministrazione.

Con la delibera n. 75 del 24 ottobre 2013, la CiVIT ha fornito le suddette linee guida prevedendo che:

- il Codice venga adottato dall’organo di indirizzo politico-amministrativo su proposta del Responsabile per la prevenzione della corruzione;
- per quanto attiene alla predisposizione del codice, il Responsabile si avvalga del supporto e della collaborazione dell’Ufficio per i procedimenti disciplinari (UPD);
- l’adozione dei codici, nonché il loro aggiornamento periodico, debba avvenire con il coinvolgimento degli *stakeholder*, la cui identificazione può variare a seconda delle peculiarità di ogni singola amministrazione.

L’Agenzia, a seguito di 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. 62/2013, tenendo in considerazione le linee guida contenute nella delibera CiVIT, nonché altre disposizioni già applicabili alle attività d’istituto quali, in primo luogo, il D.P.R. 16 gennaio 2002, n. 18 (*“Regolamento recante disposizioni per garantire l'autonomia tecnica del personale delle Agenzie fiscali, a norma dell'art. 71, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300”*).

Tanto premesso, si ritiene opportuno sintetizzare, di seguito, i profili e i caratteri innovativi più rilevanti rispetto alle disposizioni e alle previsioni di carattere generale contenute nel D.P.R. 62/2013.

Applicabilità del Codice (art. 1)

Il Codice, oltre ai dipendenti dell’Agenzia, si applica anche a tutti i collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico (art. 1). Le violazioni alle disposizioni del Codice poste in essere dai collaboratori e consulenti, con qualsiasi tipologia di contratto o incarico e dai collaboratori a qualsiasi titolo di imprese fornitrici di beni o servizi, potranno determinare, secondo quanto previsto dalle specifiche clausole contrattuali o dagli atti di conferimento dell’incarico, la risoluzione del rapporto, fatta salva l’eventuale richiesta di risarcimento qualora da dette violazioni derivino danni all’Agenzia.

Omaggi, regali o altre utilità (art. 3)

Si conferma, per il dipendente dell’Agenzia, il divieto assoluto di ricevere per sé o per altri, regali o altre utilità, anche se di modico valore, per l’esercizio delle sue funzioni

o dei suoi poteri. Al di fuori di tale specifica ipotesi, per cui vige il divieto assoluto, è fatta salva la possibilità di accettare regali o altre utilità d'uso, soltanto se di "modico valore" e se effettuati occasionalmente nell'ambito delle normali relazioni di cortesia o di consuetudine.

Per "modico valore", nella prima fase di vigenza del Codice, si è ritenuto opportuno stabilire il limite di € 150 – recependo, in tal senso, quanto previsto dall'articolo 4 del D.P.R. n. 62/2013 - valore che costituisce, altresì, la soglia massima raggiungibile nel corso dell'anno.

Adesione a associazioni o organizzazioni (art. 4)

Viene prevista, tra l'altro, la necessità di comunicare all'ufficio di appartenenza l'adesione ad associazioni od organizzazioni, qualora gli ambiti di interesse interferiscano in concreto con le attività assegnate al dipendente. La comunicazione deve essere presentata entro il termine di 30 giorni dal momento in cui si manifesti l'interferenza o comunque nel termine minore utile a evitare casi di conflitto di interesse.

Tale disposizione non si applica a partiti politici o a sindacati, come previsto dal Codice dei dipendenti pubblici, ovvero ad enti o associazioni dalla cui adesione possano presumersi condizioni di salute ovvero orientamenti religiosi o sessuali degli associati.

Incompatibilità e conflitto d'interessi (art. 5)

Alla luce dell'estrema delicatezza delle funzioni esercitate dai dipendenti dell'Agenzia, con l'art. 5 viene innanzitutto chiarito che il personale dell'Agenzia, anche con rapporto di lavoro a tempo parziale, non svolge attività o prestazioni che possono incidere sull'adempimento corretto e imparziale dei doveri d'ufficio e non esercita, a favore di terzi, attività di consulenza, assistenza e rappresentanza in questioni di carattere fiscale, tributario, tecnico comunque connesse ai propri compiti istituzionali.

Al secondo comma, viene invece prevista per il dipendente l'inibizione allo svolgimento di una serie di attività espressamente ed analiticamente elencate. Tale disposizione recepisce, in buona parte, le indicazioni contenute, sullo specifico tema,

nel citato Regolamento per l'autonomia tecnica del personale delle Agenzie fiscali (D.P.R. 18/2002).

Obbligo di astensione (art. 7)

Oltre a quanto già previsto dal D.P.R. n. 62/2013, viene precisato che il conflitto di interessi, anche solo potenziale, può riguardare aspetti di qualsiasi natura, anche non patrimoniali, come quelli derivanti dall'intento di voler assecondare pressioni politiche, sindacali o dei superiori gerarchici. Si ribadisce, inoltre, che il dipendente deve astenersi dall'intrattenere, direttamente o indirettamente, rapporti economici o di affari con i contribuenti con i quali ha contatti per ragioni di lavoro.

Viene stabilito, infine, che la dichiarazione di astensione è formalizzata per iscritto e trasmessa al responsabile dell'ufficio di appartenenza, o al sovraordinato gerarchico, che deve pronunciarsi sulla sua ammissibilità e fondatezza entro tre giorni.

Con gli articoli 5 e 7, in sostanza, si è voluta delineare una disciplina finalizzata ad evitare che il sistema di relazioni familiari e/o personali del dipendente possa interferire negativamente con il regolare svolgimento delle funzioni istituzionali, in presenza di conflitti di interesse effettivi o potenziali. Piuttosto significativa, in tale senso, appare la disposizione che prevede l'obbligo di astensione anche nei casi in cui ricorrano "gravi ragioni di convenienza".

Prevenzione della corruzione (art. 8)

Viene ribadito, innanzitutto, l'obbligo per il dipendente di rispettare le misure necessarie alla prevenzione degli illeciti nell'amministrazione, con particolare riferimento alle prescrizioni contenute nel Piano nazionale anticorruzione e nel Piano triennale di prevenzione della corruzione emanato dall'Agenzia; viene, altresì, previsto, in modo espresso, il dovere di collaborazione con il Responsabile per la prevenzione della corruzione, attraverso la segnalazione di eventuali difficoltà incontrate nell'adempimento delle prescrizioni contenute nei suddetti piani, nonché delle ulteriori situazioni di rischio riscontrate nello svolgimento di attività istituzionali, non specificatamente disciplinate dagli stessi piani.

La disposizione, inoltre, per quanto riguarda le segnalazioni di condotte illecite di cui il dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, oltre all'art.

54-*bis* del d. lgs. 165/2001, fa espresso riferimento alle indicazioni operative diramate all’Agenzia sulla specifica materia.

In proposito, si sottolinea che l’Agenzia ha recentemente adottato una direttiva interna in tema di modalità di gestione delle segnalazioni interne di illeciti (c.d. *Whistleblowing*) che prevede, tra l’altro, l’utilizzo di un sistema informatico in grado di assicurare un elevato grado di protezione alle comunicazioni pervenute. Si rimarca, inoltre, che la violazione dell’obbligo di riservatezza da parte dei dipendenti incaricati di gestire le segnalazioni costituisce fonte di responsabilità disciplinare.

Infine, vengono sanciti, per i dirigenti, doveri di vigilanza sul rispetto delle misure necessarie per la prevenzione degli illeciti e di collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e i Referenti centrali e regionali per l’anticorruzione.

Comportamenti nei rapporti privati (art. 10)

Viene puntualizzato che nei rapporti privati il dipendente non può sfruttare o menzionare la posizione ricoperta nell’Agenzia per ottenere utilità e vantaggi indebiti, né utilizzare impropriamente il logo dell’Agenzia.

Comportamento in servizio (art. 11)

L’art. 11 rappresenta una sorta di “miniguia” sui comportamenti in servizio del dipendente dell’Agenzia.

Nell’ottica di responsabilizzare, quanto più possibile, i dipendenti dell’Agenzia nell’espletamento dei propri compiti, particolarmente significative appaiono le disposizioni che vietano atteggiamenti dilatori (a titolo esemplificativo, si fa riferimento all’obbligo di fornire al dipendente che subentra, in caso di avvicendamento, malattia o altra causa, ogni informazione utile a garantire la continuità del servizio).

Si ritiene di dover segnalare, tra l’altro, anche la previsione, particolarmente significativa, secondo cui, in ragione dell’attività svolta dai dipendenti dell’Agenzia, chi ha un interesse personale in un procedimento, ovvero riceve una richiesta di intervento da parte di contribuenti, conoscenti o altri dipendenti, deve astenersi

dall'influencare, direttamente o indirettamente, coloro che devono o possono adottare il relativo atto.

È stata espressamente richiamata, al comma 5, la necessità di osservare scrupolosamente da parte del dipendente le disposizioni che regolano l'ingresso alle sedi dell'Agenzia e l'utilizzo della tessera di servizio/badge, al fine di consentire la registrazione e la rilevazione automatica della propria presenza sul luogo di lavoro. Lo stesso comma 5 ribadisce, in modo chiaro, come il dipendente debba garantire la puntuale rilevazione dell'orario di lavoro anche nello svolgimento di attività di servizio esterna.

Il comma 12 stabilisce, poi, sempre con riferimento ai canoni di comportamento del dipendente in servizio, un opportuno raccordo con le disposizioni e i principi contenuti nel *“Codice di condotta per la prevenzione e il contrasto alle molestie sessuali e a ogni forma di discriminazione a tutela della integrità e della dignità delle persone”*, approvato con provvedimento del Direttore dell'Agenzia nel marzo del 2014.

Si evidenzia la particolare attenzione riservata dal Codice ai temi ambientali, del risparmio energetico, nonché della funzionalità e del decoro dell'ufficio.

Utilizzo dei sistemi informatici (art. 12)

Vengono rimarcate le regole comportamentali finalizzate ad assicurare il rispetto delle politiche dell'Agenzia in materia di sicurezza “fisica” e informatica, volte a contenere minacce di varia natura, anche considerato il particolare grado di riservatezza delle informazioni riguardanti le situazioni patrimoniali e reddituali degli utenti, trattate attraverso i sistemi e le apparecchiature messe a disposizione dall'Agenzia ai propri dipendenti.

Al riguardo, si segnala, in particolare, le previsioni finalizzate a garantire il corretto utilizzo delle apparecchiature informatiche e ad evitare indebiti e ingiustificati accessi alle banche dati.

Rapporti con il pubblico (art. 13)

Nel sottolineare che il dipendente è chiamato ad operare con spirito di servizio, chiarezza, correttezza, cortesia e disponibilità, si evidenzia, in particolare, viene altresì ribadito come il dipendente, nei rapporti con il pubblico, debba sempre usare *“un*

linguaggio comunicativo e comprensibile all'interlocutore...” evitando, in ogni caso, di assumere “...*atteggiamenti intimidatori nei confronti del contribuente volti ad influenzare le sue scelte*”.

Vengono, altresì, richiesti al dipendente capacità di ascolto, equilibrio, competenza, misura e ragionevolezza.

Riservatezza e rapporti con i mezzi di informazione (art. 14)

Con l'art. 14 vengono fornite regole precise per tutelare adeguatamente la riservatezza di notizie e informazioni apprese nell'esercizio delle funzioni istituzionali, specie nei rapporti con i mezzi di informazione. Oltre al doveroso rispetto del segreto d'ufficio viene previsto, in particolare, che i dipendenti consultino i soli atti e fascicoli direttamente collegati alla propria attività, che ne facciano uso conforme ai doveri d'ufficio e che, nei rapporti con gli organi di informazione, si attengano alle specifiche direttive impartite dall'Agenzia.

Disposizioni particolari per i dirigenti (art. 15)

Si chiarisce, innanzitutto, che le disposizioni per i dirigenti si applicano, oltre che ai dirigenti di ruolo, anche ai titolari di incarichi ai sensi dell'art. 19, comma 6, del D.lgs. n. 165/2001 nonché, in quanto compatibili, ai funzionari responsabili di posizione organizzativa speciale (cfr. *art. 23-quinques del D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, nella legge 7 agosto 2012, n. 135*) e ai titolari di deleghe ai sensi dell'art. 4-bis del decreto legge 19 giugno 2015, n. 78, convertito con modificazioni nella legge 6 agosto 2015, n. 125.

Viene poi evidenziata l'esigenza che il dirigente assicuri adeguata presenza in ufficio, per fornire i necessari indirizzi ai propri collaboratori. Viene, altresì, introdotto l'obbligo di vigilanza sul rispetto delle regole in tema di incompatibilità e cumulo di impieghi. È opportuno sottolineare, che i dirigenti dell'Agenzia già predispongono una dichiarazione da aggiornare annualmente in merito alla situazione patrimoniale propria e del coniuge.

Tale adempimento si aggiunge a quanto previsto dall'art. 13 del D.P.R. n. 62/2013 in tema di comunicazione preventiva di conflitti di interesse che, naturalmente, viene ribadito e riproposto dal Codice.

Si prevede, infine, l'obbligo di vigilanza dei dirigenti responsabili di Uffici sulla rilevazione dell'orario di lavoro - interno ed esterno - e sul corretto utilizzo dei permessi personali dei propri collaboratori.

Responsabilità conseguente alla violazione dei doveri del codice (art. 18)

Si stabilisce che la violazione delle disposizioni contenute nel presente Codice, nonché dei doveri e degli obblighi previsti dal Piano di prevenzione della corruzione, oltre a essere fonte di responsabilità disciplinare, costituisce elemento rilevante ai fini della valutazione della *performance*.

Attività vietate in caso di cessazione del rapporto di lavoro (art. 19)

Vengono compendiate le norme che proibiscono ai dipendenti cessati lo svolgimento di particolari attività al fine di prevenire l'insorgere di conflitti di interesse o, in generale, di situazioni di *mala gestione*.

* * * *

Si rappresenta che, così come previsto dal comma 5 dell'articolo 54 del decreto legislativo 165/2001, il Codice è stato adottato con "*procedura aperta alla partecipazione*", mediante pubblicazione, per un periodo di 30 giorni, sul sito istituzionale dell'Agenzia, di una bozza dello stesso. Il periodo di consultazione si è concluso in data 13 maggio 2015.

A seguito della procedura sono pervenute alcune osservazioni e proposte di integrazione – anche da parte di OO.SS. – che, in alcuni casi, sono state recepite dall'Agenzia, soprattutto per migliorare o rendere più chiare le espressioni o le locuzioni utilizzate nell'articolato.

Da ultimo, si segnala che l'Organismo Indipendente di Valutazione della *performance* costituito presso il Ministero dell'Economia e delle finanze, nell'esprimere una valutazione sostanzialmente favorevole del testo e sottolineando come lo stesso indubbiamente contenga "... *rilevanti innovazioni rispetto al passato....*" , ha formulato una serie di suggerimenti e di proposte di modifica/integrazione finalizzati a migliorare i contenuti del Codice, soprattutto per quanto concerne il collegamento tra quest'ultimo e gli altri strumenti di prevenzione della corruzione adottati dall'Agenzia (Piano triennale, *Whistleblowing*, etc..), nonché a precisare taluni profili di

responsabilità e procedurali concernenti organismi e uffici coinvolti nell'applicazione del Codice.

Roma, 16 settembre 2015

Roberto Egidi