



PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

2021 - 2023

Versione 1.0

INDICE

1. L’Agenzia delle entrate e la prevenzione della corruzione: il modello per la gestione del rischio corruttivo	7
2. Analisi del contesto	7
2.1 Analisi del contesto esterno	7
2.2 Analisi del contesto interno	10
2.2.1 Struttura organizzativa	11
2.2.2 Mappatura dei processi.....	18
3. Valutazione del rischio	22
3.1 Identificazione e analisi del rischio	22
3.1.1. I rischi da “smartworking”	24
3.2 Autovalutazione e ponderazione del rischio.....	25
4. Trattamento del rischio	26
4.1 Misure specifiche di trattamento del rischio.....	27
4.2 Misure generali di trattamento del rischio	28
4.2.1 Il Codice di comportamento	29
4.2.2 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.....	31
4.2.3 Misure generali per l’area di rischio dei contratti pubblici	37
4.2.4 Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi dirigenziali.....	40
4.2.5 Formazione di commissioni e assegnazione agli Uffici.....	41
4.2.6 Disciplina delle incompatibilità e del cumulo di impieghi	42
4.2.7 Svolgimento di incarichi esterni da parte del personale.....	44
4.2.8 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. Pantouflage)	46
4.2.9 Misure di rotazione ordinaria di dirigenti e funzionari/e	49
4.2.10 Misure di rotazione straordinaria	51
4.2.11 Procedura di segnalazione di condotte illecite (Whistleblowing).....	52

4.2.12	Formazione su etica, anticorruzione e trasparenza.....	54
4.2.13	Monitoraggio e verifica periodica delle abilitazioni alle applicazioni, ai sistemi e alle banche dati. Prevenzione dell'accesso abusivo.....	56
4.2.14	Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti.....	61
4.2.15	Semplificazione dei processi e potenziamento dei canali telematici	62
4.2.16	Trasparenza.....	65
5.	Sistema di monitoraggio	70
6.	Prevenzione della corruzione: ruoli, responsabilità e strutture	71
6.1	Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza	71
6.2	I referenti anticorruzione	71
6.3	I titolari delle unità organizzative	75
6.4	La Direzione Centrale Audit.....	76
a)	Settore Audit Interno	77
b)	Settore Audit compliance.....	78
c)	Ufficio Analisi del rischio e pianificazione	79
d)	Ufficio Sviluppo strategie di contrasto	80
e)	Ufficio supporto al RPCT	81
7.	Ulteriori misure	82

Premessa

L'Agenzia delle entrate nasce dalla riorganizzazione dell'Amministrazione finanziaria a seguito del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 ed è un ente pubblico non economico che svolge tutte le funzioni e i compiti ad esso attribuiti dalla legge in materia di entrate tributarie e diritti erariali, nonché in materia di catasto, servizi geotopocartografici, conservazione dei registri immobiliari, osservatorio del mercato immobiliare e servizi estimativi. A tal fine, l'Agenzia assicura e sviluppa l'assistenza alla cittadinanza, il miglioramento delle relazioni con essa e i controlli diretti a contrastare gli inadempimenti e l'evasione fiscale, al fine di perseguire il massimo livello di adempimento degli obblighi fiscali. L'Agenzia, inoltre, garantisce l'interscambio e la disponibilità di dati catastali aggiornati in collegamento con le anagrafi territoriali costituite presso gli enti locali, promuove il miglioramento del sistema di pubblicità immobiliare, costituisce l'anagrafe dei beni immobiliari esistenti sul territorio nazionale, cura l'adeguamento delle metodologie e dei criteri estimativi e sviluppa le statistiche sul patrimonio e il mercato immobiliare.

Nell'anno 2020, l'Agenzia è stata altresì investita di importanti funzioni connesse all'emergenza epidemiologica "Covid-19", in particolare per ciò che concerne l'erogazione dei contributi a fondo perduto previsti dai c.d. "Decreto Rilancio" (DI n. 34 del 19 maggio 2020), "Decreto Agosto" (DI n. 104 del 14 agosto 2020), "Decreto Ristori" (DI n. 137 del 28 ottobre 2020), "Decreto Ristori-bis" (DI n. 149 del 9 novembre 2020). Nel contesto economico e sociale aggravato dall'emergenza, l'Agenzia è chiamata a proseguire la sua azione di contrasto dei fenomeni evasivi, rendendo sempre più efficace l'azione di controllo, indirizzando prioritariamente l'attività nei confronti di coloro che, ricorrendo a forme più insidiose di evasione, elusione e frode, mettono in atto comportamenti non collaborativi e poco trasparenti.

In linea generale, l'attività dell'Agenzia delle Entrate, come rilevato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (d'ora in avanti Anac) nell'aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018) *"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"*.

Per fronteggiare in modo sistemico e sostanziale i predetti rischi, il Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza (PTPCT), redatto ai sensi dell'art. 1,

comma 5, della Legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. Legge Anticorruzione) fornisce una valutazione del livello di esposizione dell’Agenzia al rischio corruttivo e indica gli interventi organizzativi necessari a prevenirlo e mitigarlo.

L’Agenzia, con il Piano Triennale 2021 – 2023, continua nel percorso precedentemente intrapreso con l’obiettivo strategico di migliorare le misure generali e specifiche adottate per il trattamento dei rischi corruttivi.

In conformità al Piano Nazionale Anticorruzione di Anac del 2019, il processo di gestione del rischio viene attuato secondo una logica di sequenzialità e ciclicità delle seguenti fasi:

- analisi del contesto;
- valutazione del rischio;
- trattamento del rischio.

Alle predette fasi si affiancano l’attività di consultazione e comunicazione interna e la costante attività di monitoraggio che viene eseguita per mezzo dei soggetti, delle strutture e delle misure descritte nei successivi paragrafi.

Tutto il processo viene coordinato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT), che si avvale del contributo attivo di ulteriori attori, i cui compiti vengono specificati nel presente Piano.

Il RPCT segnala inoltre all’organo di indirizzo e all’organismo indipendente di valutazione, ai sensi dell’articolo 1, comma 7, della Legge Anticorruzione, *“le disfunzioni inerenti all’attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all’esercizio dell’azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza”* atteso che, ai sensi del successivo comma 14, *“la violazione, da parte dei dipendenti dell’amministrazione, delle misure di prevenzione previste dal Piano costituisce illecito disciplinare”*.

E’ inoltre necessario precisare che, in linea con quanto sostenuto sia da Anac nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019 che dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento Funzione Pubblica (Circolare n. 1 del 25 gennaio 2013), il fenomeno della corruzione, fronteggiato dal presente Piano, deve essere inteso in senso lato, come rappresentativo di tutte le situazioni in cui, a prescindere dalla rilevanza penale, si realizzi un malfunzionamento dell’Amministrazione a causa dell’utilizzo a fini privati delle funzioni attribuite ad un soggetto pubblico. In tal senso, è compito del Piano identificare le misure organizzative volte a contenere il rischio di assunzione di decisioni non imparziali.

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

A tal proposito è stata attuata una forte integrazione con il Piano della Performance 2021-2023, prevedendo specifici obiettivi di performance in materia di anticorruzione e trasparenza; per quanto concerne la stesura del Piano, è stato previsto un obiettivo che mira al pieno coinvolgimento della dirigenza di vertice nella stesura del Piano, chiamata ad individuare eventuali nuove misure di prevenzione della corruzione che incidano trasversalmente sulle strutture coordinate o nel miglioramento/rafforzamento di quelle esistenti¹. Il RPCT ha pertanto coinvolto tutte le Direttrici e i Direttori Centrali con nota interna n. 1157 del 3 febbraio 2021, invitandoli a presentare le proprie proposte; quanto pervenuto, previa analisi del RPCT, è stato quindi integrato nel presente Piano.

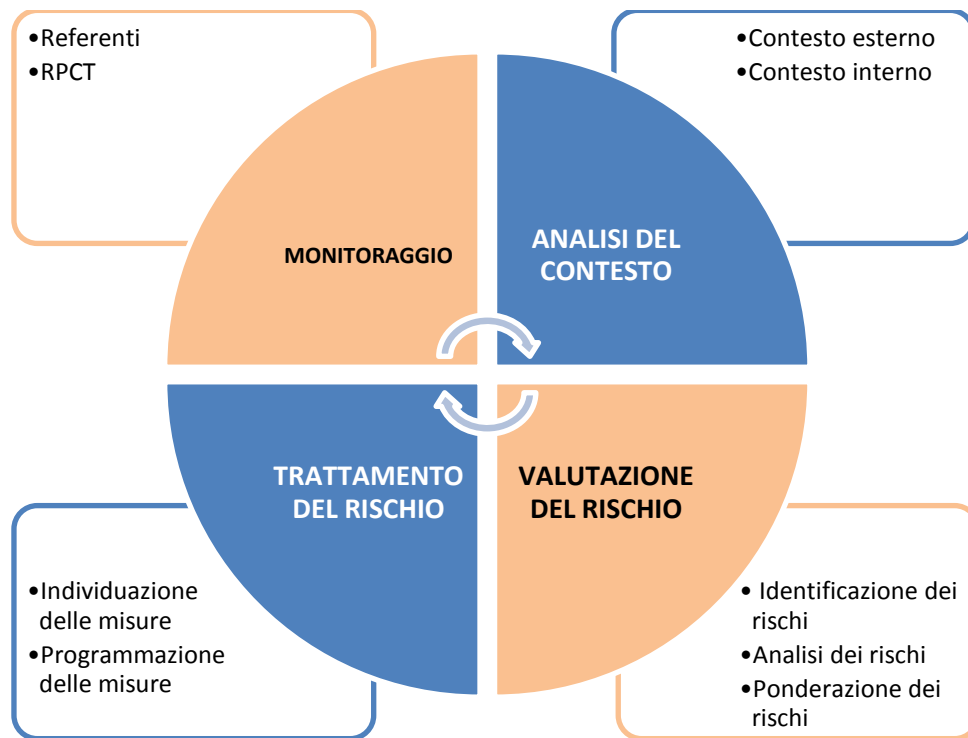
Preme infine evidenziare come i termini del Piano relativi a persone e ruoli, laddove declinati soltanto al maschile per facilitare la leggibilità, si riferiscono ad entrambi i generi.

Il PTCPT 2021 - 2023 viene pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Agenzia, nel sito intranet ed è oggetto di comunicazione tramite posta elettronica funzionale a tutti i Referenti Anticorruzione.

¹ L'articolo 1, comma 9, lett. a), prevede che il Piano individui le misure di contrasto, anche raccogliendo le proposte dei dirigenti, elaborate nell'esercizio delle competenze previste dall'[articolo 16, comma 1, lettera a-bis\), del decreto legislativo 30 marzo 2001, n.165](#).

1. L’Agenzia delle entrate e la prevenzione della corruzione: il modello per la gestione del rischio corruttivo

Come indicato in premessa, la gestione del rischio corruttivo, con l’obiettivo di garantirne il continuo miglioramento, viene attuata secondo fasi cicliche, oggetto di descrizione all’interno del presente Piano:



2. Analisi del contesto

La prima fase del processo di gestione del rischio è relativa all’analisi del contesto esterno ed interno all’Agenzia, durante la quale vengono acquisite le informazioni necessarie ad indentificare il rischio corruttivo in relazione rispettivamente alle caratteristiche dell’ambiente e alla propria organizzazione.

2.1 Analisi del contesto esterno

La presente analisi del contesto esterno viene condotta sulla base delle indicazioni metodologiche fornite da Anac nel PNA 2019, al fine di individuare le aree territoriali maggiormente esposte al rischio corruttivo; le caratteristiche culturali, sociali ed economiche del territorio in cui l’Agenzia opera, possono infatti favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi e, al tempo stesso, condizionare la valutazione del rischio corruttivo e il monitoraggio dell’efficacia delle misure di prevenzione. L’analisi che segue consiste

pertanto nella raccolta di dati ed elementi utili ad impostare una riflessione interna su eventuali priorità di intervento.

Tenuto conto dell'estensione a livello nazionale dell'attività svolta dall'Agenzia, si è ritenuto utile far riferimento, in primo luogo, all'indice di percezione della corruzione pubblicato annualmente dall'organizzazione Transparency International. L'Indice si basa su 13 sondaggi e valutazioni di esperti sulla corruzione nel settore pubblico, ognuno dei quali assegna un punteggio da 0 (altamente corrotto) a 100 (per niente corrotto). Dal 2012 (anno di introduzione della Legge n. 190) solo 20 Paesi hanno visto migliorare in maniera significativa il loro punteggio e tra questi vi è l'Italia che, con uno degli incrementi maggiori (+11 punti), si colloca nel 2020 al 52° posto sui 180 Paesi presi in considerazione.

Il predetto indice deve tuttavia essere valutato con cautela per quanto concerne il potere informativo, senza incorrere nell'errore di considerarlo espressione del livello di corruzione effettiva; inoltre, riferendosi all'intero Paese, non fornisce indicazioni in relazione alle diverse aree territoriali. Per ovviare alle predette criticità si è ritenuto necessario reperire dati che permettessero di diversificare il rischio corruttivo sul territorio nazionale. Sono stati quindi presi in considerazione i seguenti elementi:

- a) conclusioni elaborate dall'Istat a seguito dell'indagine condotta sulle famiglie italiane nel biennio 2015-2016 e relativa al coinvolgimento diretto in eventi corruttivi quali richieste di denaro, favori, regali o altro in cambio di servizi o agevolazioni; la predetta indagine, dal titolo "*Corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie*", pubblicata il 12 ottobre 2017, ha fatto emergere che il 7,9% delle famiglie è stato coinvolto in almeno un evento corruttivo nel corso della propria vita. La situazione sul territorio appare notevolmente diversificata. L'indicatore complessivo di corruzione stimato varia tra il 17,9% del Lazio e il 2% della Provincia autonoma di Trento²;
- b) casi di corruzione rilevati dai media e mappati da Transparency International Italia negli anni 2018, 2019 e 2020³;
- c) indice sintetico della pericolosità sociale elaborato dall'Agenzia delle Entrate per la definizione dei cluster cui appartengono le proprie strutture territoriali.

² Il report completo è reperibile al seguente link <https://www.istat.it/it/archivio/204379>

³ L'associazione Transparency International è impegnata a contrastare la corruzione e a promuovere trasparenza in tutto il mondo dal 1993 e in Italia dal 1996 e collabora con l'Autorità Nazionale Anticorruzione in virtù del Protocollo stipulato in data 15 ottobre 2019. I dati sono reperibili sul sito dell'associazione.

L'indice è composto da n. 9 variabili⁴ estratte dalla banca dati dell'ISTAT e aggiornate all'ultimo dato disponibile che attualmente coincide con l'anno 2015;

d) casi di corruzione per Regione rilevati nel rapporto dell'Anac "La corruzione in Italia 2016-2019"⁵.

L'analisi delle categorie di dati sopra indicati, rappresenta un primo passo verso la definizione di aree territoriali del Paese che, più di altre, presentano caratteristiche strutturali che espongono gli Uffici dell'Agenzia ad un potenziale maggiore rischio. I risultati dell'analisi⁶, rappresentati nella *fig. 1* e coordinati con la successiva analisi di contesto interno, permettono di programmare alcuni degli interventi di prevenzione, descritti nei successivi paragrafi, in modo prioritario sugli Uffici situati nelle aree maggiormente a rischio, nonché di adottare sugli stessi un monitoraggio più stringente da parte del RPCT, anche tramite i propri Referenti, sull'efficace attuazione dei presidi anticorruzione.

⁴ Delitti contro la vita; Omicidi colposi; Furti, rapine, estorsioni e sequestri; Truffe e altre frodi; Delitti contro l'economia e la fede pubblica; Delitti contro lo Stato, altre istituzioni sociali e ordine pubblico; Contrabbando; Attentati e Associazioni; Tutti gli altri delitti.

⁵ Il report completo è reperibile al seguente link

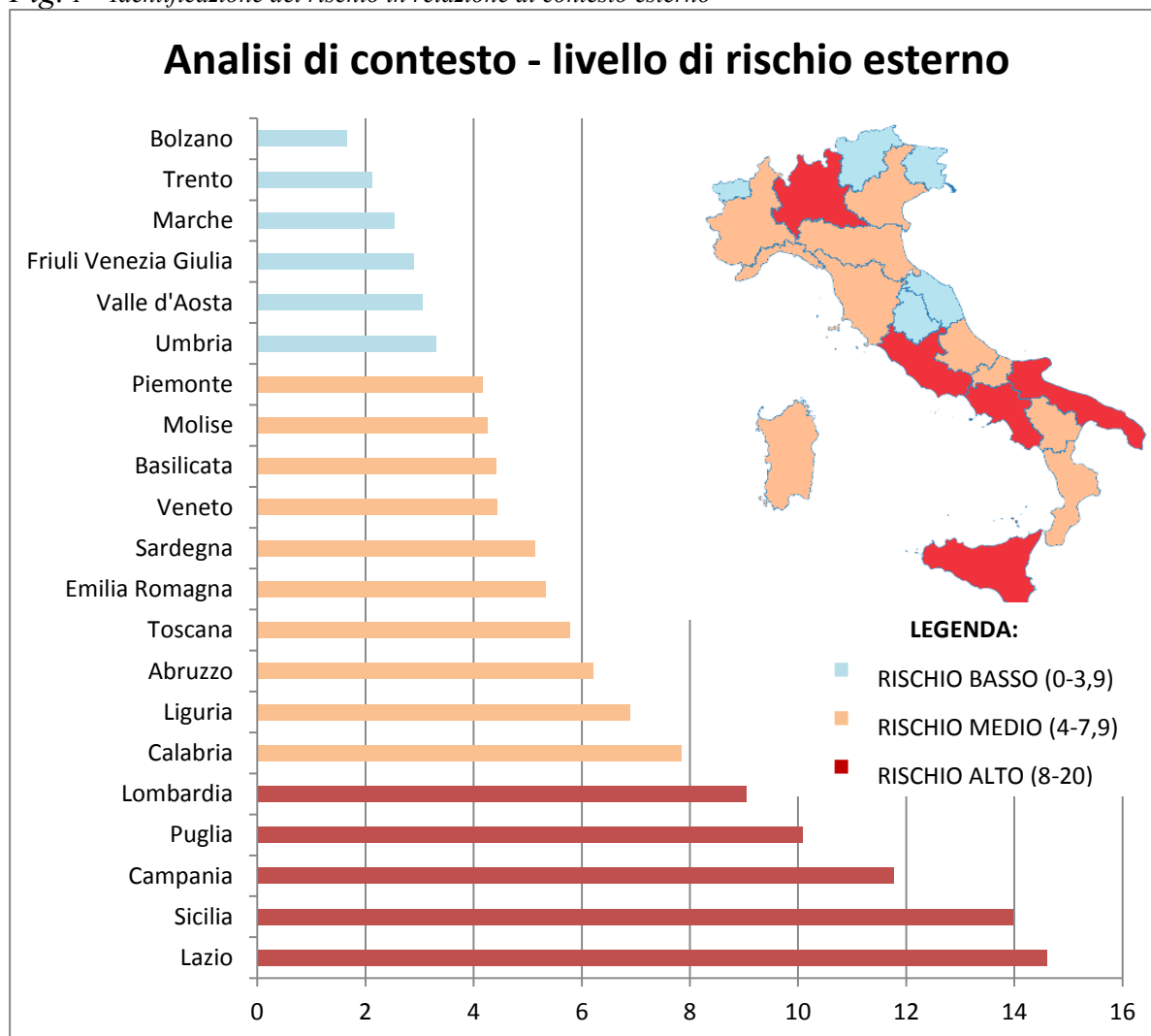
<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Comunicazione/News/2019/RELAZIONE%20+%20TABELLE.pdf>

⁶ Per ciascuna delle quattro tipologie di dati è stato ricavato un indice sintetico in relazione ad ogni Regione; il calcolo degli indici sintetici è avvenuto utilizzando una tecnica fattoriale. Per ogni Regione si è proceduto con il calcolo di una combinazione lineare (cl) dei valori delle componenti principali selezionate, con pesi pari agli autovalori di quei fattori. Il risultato ottenuto è stato successivamente trasformato applicando la formula seguente che consente di riportare l'indicatore sintetico (is), all'intervallo 0 – 5.

$$is_{ij} = 5 * \frac{cl_{ij} - MIN_i(cl_{ij})}{MAX_i(cl_{ij}) - MIN_i(cl_{ij})}$$

I quattro indici così ricavati per ogni Regione sono stati sommati determinando un indice sintetico complessivo all'interno dell'intervallo 0 – 20.

Fig. 1 – Identificazione del rischio in relazione al contesto esterno



2.2 Analisi del contesto interno

L'analisi di contesto interno ha l'obiettivo di esaminare gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione dei processi, partendo dal presupposto che soltanto con l'analisi dell'intera attività svolta dalle strutture dell'Agenzia è possibile individuare le aree oggetto di maggiore esposizione al rischio corruttivo.

I seguenti paragrafi descrivono, in modo sintetico, l'attività di analisi interna svolta dall'Agenzia e riconducibile alle seguenti fasi: analisi della struttura organizzativa e mappatura dei processi.

2.2.1 Struttura organizzativa

L’Agenzia delle entrate è operativa dal 1° gennaio 2001 e nasce dalla riorganizzazione dell’Amministrazione finanziaria a seguito del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300; è sottoposta alla vigilanza del Ministro dell’Economia e delle Finanze, che mantiene la responsabilità di indirizzo politico; è inoltre soggetta al controllo successivo di legittimità e di regolarità nella gestione amministrativo-finanziaria da parte della Corte dei conti.

I rapporti tra l’Agenzia e il Ministro dell’Economia e delle Finanze sono regolati – ai sensi dell’articolo 59 del decreto legislativo n. 300/1999 – da una Convenzione triennale, con adeguamento annuale per ciascun esercizio finanziario, nella quale sono indicati i servizi da assicurare, gli obiettivi da raggiungere e le relative risorse.

Il funzionamento e l’organizzazione dell’Agenzia sono disciplinati dal decreto legislativo n. 300/99, dallo Statuto e dai regolamenti di amministrazione e di contabilità. Lo Statuto e i regolamenti sono approvati dal Ministro dell’Economia e delle Finanze.

Per espressa previsione dell’articolo 61 del decreto legislativo n. 300/1999, l’Agenzia è dotata di autonomia:

- organizzativa: modella con flessibilità l’organizzazione dei propri uffici;
- gestionale: adotta scelte strategiche e operative che sono valutate nell’ottica dei risultati conseguiti e non della verifica formale dei singoli atti di gestione;
- contabile e finanziaria: ha un proprio regolamento di contabilità che prevede la redazione del bilancio d’esercizio secondo criteri civilistici nonché la redazione del budget economico e del piano degli investimenti per la gestione delle risorse finanziarie assegnate.

L’autonomia deve comunque tener conto delle norme che impongono, all’Agenzia come agli altri enti pubblici e alle Amministrazioni centrali dello Stato, limitazioni e vincoli per effetto della cd. *spending review* nella disponibilità delle risorse finanziarie destinate al proprio funzionamento, alla costituzione fondi per la contrattazione integrativa e al reclutamento del personale.

Dal 1° dicembre 2012, per effetto dell’articolo 23-*quater* del decreto-legge n. 95/2012, convertito con modificazioni dalla legge n. 135/2012, l’Agenzia delle entrate ha incorporato l’Agenzia del territorio, assumendone le funzioni.

Dal 1° luglio 2017, il decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° dicembre 2016, n. 225, ha istituito Agenzia delle entrate-Riscossione, ente pubblico economico strumentale dell’Agenzia delle entrate, che esercita le funzioni relative alla riscossione nazionale precedentemente curate dalle

società del Gruppo Equitalia; queste ultime sono state conseguentemente sciolte, ad esclusione di Equitalia Giustizia⁷.

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.

L'attuale [struttura organizzativa](#) è frutto della riorganizzazione attuata con una serie di provvedimenti del Direttore dell'Agenzia emessi tra il 2017 e il 2019⁸; le misure adottate tengono conto delle risultanze dei rapporti redatti nel 2016 dall'OCSE e dal FMI sullo stato dell'amministrazione finanziaria italiana, nei quali si ribadiva la necessità di riorientare l'attività di controllo e accertamento secondo modalità che consentano di potenziare la compliance, stabilendo un rapporto di fiducia tra contribuente e amministrazione che prevenga ex ante i rischi di evasione ed elusione e riduca il contenzioso. Il modello pone al centro il rapporto con il contribuente, in un'ottica di incremento e modernizzazione dei servizi offerti per semplificare gli adempimenti e il dialogo preventivo e contestuale al momento dichiarativo. La riorganizzazione, ridefinendo le strutture di vertice centrali e regionali, ha inoltre rafforzato i punti di controllo in ottica anticorruptiva per effetto di una maggior segregazione delle attività.

Nel dettaglio, a livello centrale sono state create tre Divisioni (Divisione Servizi, Divisione Contribuenti e Divisione Risorse), che sono collocate a diretto riporto del Direttore dell'Agenzia e coordinate da tre dirigenti di vertice con qualifica di vice Direttori; viene superato il precedente approccio funzionale, nel quale l'organizzazione era disegnata in ragione della tipologia di processo, a vantaggio di un approccio per

⁷ 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”*.

⁸ Atti n. 245401 del 3 novembre 2017, n. 186053 e n. 186067 del 7 agosto 2018, n. 200217 del 4 settembre 2018, n. 525138 del 24 dicembre 2018, n. 101304 del 19 aprile 2019

tipologia di soggetto, destinata a favorire un'azione di controllo più mirata ed efficace. Sempre in quest'ottica, i compiti della Divisione Contribuenti e delle Direzioni Centrali che ne fanno parte non sono più circoscritti alla tradizionale funzione di indirizzo e coordinamento delle attività di accertamento e controllo, ma, coerentemente con la nuova impostazione data a tali attività, si estendono anche alla consulenza, all'interpello e al contenzioso, venendo così a coprire l'intera gestione del rapporto fiscale nei confronti delle diverse tipologie di contribuenti.

Il riassetto, avviato a livello centrale a febbraio 2018, è stato portato a termine nel 2019, in coincidenza con l'istituzione delle nuove posizioni organizzative di livello non dirigenziale per lo svolgimento di incarichi di elevata responsabilità, alta professionalità o particolare specializzazione, compresa la responsabilità di uffici operativi, istituite in base all'articolo 1, comma 93, della legge 27 dicembre 2017, n. 205, recepito nell'art. 18-bis del Regolamento di amministrazione dell'Agenzia. Come previsto dalla legge, l'istituzione di tali figure è stata resa possibile dalla contestuale soppressione di circa metà delle posizioni dirigenziali. Nel corso del 2020 la Corte Costituzionale, chiamata a pronunciarsi sulla norma che ha istituito le posizioni organizzative, ne ha confermato la legittimità.

Nel corso del corrente anno saranno rese operative ulteriori misure organizzative, alcune già approvate⁹ e altre in corso di definizione, finalizzate a rafforzare ulteriormente l'assetto centrale e a valorizzare in particolare le funzioni di coordinamento normativo e di consulenza legale, nonché il ruolo dei vicedirettori-capi Divisione.

L'Agenzia è articolata in tre livelli organizzativi: centrale, regionale e periferico. Le strutture centrali, le Divisioni e Direzioni centrali, hanno sede a Roma e svolgono prevalentemente funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo. Le Direzioni regionali hanno sede in ciascun capoluogo di regione (ad eccezione del Trentino-Alto Adige in cui, nelle province autonome di Trento e Bolzano, operano due Direzioni provinciali) ed esercitano funzioni di programmazione, indirizzo, coordinamento e controllo nei confronti degli uffici periferici alle loro dipendenze; svolgono, inoltre, attività operative di particolare rilevanza in materia di gestione dei tributi, accertamento, contenzioso e riscossione, curando in particolare le posizioni fiscali dei grandi contribuenti (soggetti con volume d'affari, ricavi o compensi non inferiori a cento milioni di euro).

Le strutture periferiche (Direzioni provinciali) svolgono le funzioni operative dell'Agenzia, salvo quelle demandate agli uffici centrali e regionali. Le Direzioni provinciali operano in ciascun capoluogo di provincia; a Roma sono tre, a Milano, Torino e Napoli sono due. Costituiscono articolazione interna delle Direzioni provinciali gli uffici territoriali, diffusi capillarmente sul territorio, che hanno tra i

⁹ Atti n. 394064 del 31 dicembre 2020 e n. 20568 del 22 gennaio 2021.

propri compiti quello di erogare servizi all'utenza. Anche l'ufficio provinciale-Territorio costituisce un'articolazione interna della Direzione provinciale, ad eccezione delle realtà metropolitane di Roma, Milano, Torino e Napoli, dove opera come ufficio autonomo.

Completano lo scenario degli uffici periferici le sezioni di assistenza multicanale e i centri operativi.

La tabella seguente riporta il numero delle strutture centrali, regionali e periferiche dell'Agenzia.

Tabella 1 – Le strutture dell'Agenzia

STRUTTURE CENTRALI, REGIONALI E PERIFERICHE DELL'AGENZIA	N.
Divisioni	3
Direzioni centrali	12
Direzioni regionali*	21
Direzioni provinciali	108
Sezioni di assistenza multicanale	7
Centri operativi	3
Uffici provinciali-Territorio aree metropolitane	4

* Nelle province autonome di Bolzano e Trento operano due direzioni provinciali

La numerosità delle strutture, la distribuzione territoriale delle stesse a livello nazionale, nonché l'eterogeneità delle funzioni tra i vari uffici è stata presa in considerazione nell'individuazione dei rischi connessi alle attività svolte da ciascuna struttura. L'attività di analisi dei rischi, descritta nei seguenti paragrafi, si pone infatti l'obiettivo di dotare ogni struttura di una specifica scheda di rischio, redatta in relazione alle attività concretamente svolte dagli Uffici nonché al contesto in cui essi operano.

Un ulteriore elemento di analisi della struttura organizzativa è rappresentato dal fattore risorse umane. In virtù della peculiare attività svolta, l'Agenzia ha la necessità di poter contare su personale di elevata competenza e professionalità, con forte motivazione e predisposizione al cambiamento.

A tal proposito, nel corso del 2019 è stato attuato, come detto, un importante processo di riorganizzazione che ha visto la soppressione di circa la metà delle posizioni dirigenziali e la contestuale istituzione di posizioni organizzative ad elevata responsabilità; a ciò si aggiunge la necessità di avvicinare con nuove assunzioni il personale in uscita: si tratta per la gran parte di pensionamenti, per i quali l'introduzione della cosiddetta

“quota cento” ha concentrato in un breve lasso di tempo anche i pensionamenti previsti per gli anni successivi.

A partire dal 2021 è pertanto previsto un numero significativo di nuove assunzioni. In particolare, nel corso del 2020 il Comitato di gestione ha approvato, con delibera n. 28, la programmazione triennale 2020-2022 delle assunzioni, per complessive 4.113 unità. Il totale comprende:

- le dirigenti e i dirigenti destinati all’Agenzia dal 7° corso-concorso SNA (44 unità assunte a luglio 2020);
- le procedure selettive per dirigenti già avviate (335);
- le procedure selettive per funzionari/e già avviate (531);
- le procedure selettive per funzionari/e e assistenti da avviare (3.082);
- le assunzioni di personale appartenente alle categorie protette (120).

Per quanto riguarda il personale dirigenziale, continua l’attività di selezione relativa al concorso a 175 posti che si concluderà nel corso del 2021.

La tabella che segue riporta la previsione della consistenza iniziale e finale del personale dell’Agenzia nel 2021:

Tabella 2 – Consistenza iniziale e finale 2021

Previsione consistenza iniziale e finale del personale anno 2021													
Qualifica	Personale al 31.12.2020	Comandi "DA" altre Amministrazioni	Comandi/stacchi "A" altre Amministrazioni e personale	Personale disponibile al 31.12.2020 (A+B-C)	Entrate 2021	Uscite 2021	Comandi e trasferimenti "DA" altre Amministrazioni	Comandi e trasferimenti "A" altre Amministrazioni	Personale disponibile al 31.12.2021 (D+E-F+G-H)	Consistenza a media disponibile 2021	Minore disponibilità		Consistenza media equivalente 2021 (J-K-L)
											part time	altre cause	
	A	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	M
Dirigenti di ruolo	193	7	7	193	175	14	0	0	354	244	0	0	244
Dirigenti a tempo determinato	49	0	0	49	10	2	0	0	57	53	0	0	53
Totale dirigenti	242	7	7	242	185	16	0	0	411	297	0	0	297
III area	20.234	22	149	20.107	535	1.100	70	70	19.542	20.003	192	0	19.811
II area	10.784	39	33	10.790	76	1.101	30	30	9.765	10.278	156	0	10.122
I area	175	0	2	173	0	6	0	0	167	170	2	0	168
Totale personale delle aree	31.193	61	184	31.070	611	2.207	100	100	29.474	30.451	350	0	30.101
TOTALE COMPLESSIVO	31.435	68	191	31.312	796	2.223	100	100	29.885	30.748	350	0	30.398
Tirocinanti	532	0	0	532	1.616	544	0	0	1.604	794	0	0	794
PO legge 205/2017 (compresi nella III area)	1.437	0	0	1.437	80	16	0	0	1.501	1.471	0	0	1.471

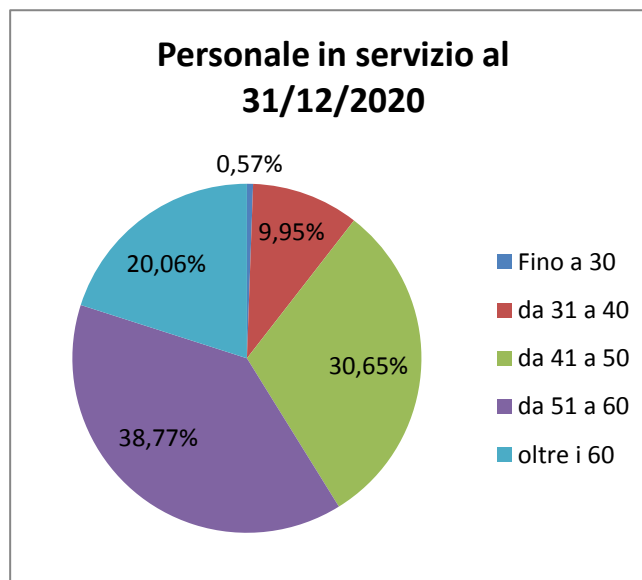
L’analisi di tipo quantitativo, che ha visto nel corso degli ultimi anni una progressiva riduzione del personale (3.279 persone nel solo 2020), deve essere affiancata da analisi di tipo qualitativo, rappresentate nelle seguenti tabelle:

Tabella 3 – Analisi quali/quantitativa del personale

Indicatori	valore	note
Età media del personale	52 anni, 1 mese	esclusi i dirigenti
Età media dei dirigenti	53 anni, 1 mese	
Tasso di crescita unità di personale negli anni (si riportano i dati degli ultimi anni e la variazione 2016-2020; i dati si riferiscono al personale in servizio)	-8,9%	2020 su 2019
	-6,6%	2019 su 2018
	-4,9%	2018 su 2017
	-2,0%	2017 su 2016
	-20,8%	2020 su 2016
Percentuale dipendenti laureati	47%	l'indicazione del titolo di studio non è sempre presente nella banca dati, il dato potrebbe essere sottostimato
Ore di formazione (media per dipendente)	2h	Rispetto agli anni precedenti il dato ha subito un calo importante in quanto le iniziative formative, per via dell'emergenza sanitaria, si sono svolte in modalità a distanza e ciascuna iniziativa in e-learning ha avuto una durata minore rispetto al medesimo corso svolto negli anni precedenti in aula
Turn over del personale	3,2%	rapporto tra personale in entrata e personale in uscita (105 entrate a fronte di 3.279 uscite)
Costi di formazione/spese del personale	0,05%	€ 780.000 su circa 1.673.370.000 (budget 2020)

Tabella 4 – Composizione del personale per fascia di età

Fascia di età	Personale in servizio al 31/12/2020
Fino a 30	177
da 31 a 40	3.116
da 41 a 50	9.597
da 51 a 60	12.140
oltre i 60	6.282
Totale	31.312



I predetti dati possono essere correlati con gli esiti dell'indagine effettuata nell'anno 2018 dalla Direzione Centrale Audit e dalla Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione, in collaborazione con l'Università di Roma Tor Vergata, relativa al tema della corruzione.

L'iniziativa, condotta mediante la somministrazione di un questionario al personale dell'Agenzia, ha avuto lo scopo di rilevare la capacità degli stessi 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.

Dall’analisi è emerso che il concetto di corruzione è essenzialmente percepito dal personale come riferibile al solo fenomeno della “tangente”; inoltre, uno dei principali presupposti del fenomeno corruttivo, ovvero il conflitto di interessi, non è adeguatamente e omogeneamente compreso tra il personale dell’Agenzia. Appare quindi opportuno rimarcare la definizione di corruzione fornita dall’ANAC, intesa come il comportamento di chi abusa del proprio potere per fini personali comprendendo, pertanto, ogni forma di *mala gestio* o *maladministration*.

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 stato possibile correlare gli esiti del questionario alla predetta analisi qualitativa, riscontrando elementi sia negativi che positivi in tema di prevenzione della corruzione.

In particolare, dal questionario, in tema di consapevolezza delle situazioni di conflitto di interesse, emergono aspetti più preoccupanti nelle risposte fornite dal personale appartenente alle fasce di età più elevata, rispetto a quelle delle nuove generazioni. Il dato è di particolare rilievo tenuto conto dell’età media del personale dell’Agenzia (52 anni) e del fatto che circa il 59 % si colloca nelle fasce di età superiori ai 51 anni.

Per quanto concerne invece il titolo di studio, dall’analisi delle risposte al questionario, è emerso che il personale in possesso di un titolo di studio elevato si dimostra più informato sulle questioni relative al conflitto di interessi e alla corruzione. Tenuto quindi conto che il 47% del personale dell’Agenzia possiede un titolo di studio almeno pari alla Laurea e che tale percentuale è destinata ad aumentare, considerata la tendenza ad assumere personale laureato a fronte di pensionamenti aventi ad oggetto personale con un titolo di studio anche inferiore, si ritiene che questo aspetto possa rappresentare, in prospettiva futura, un trend positivo in termini di consapevolezza del rischio corruttivo.

Infine, per quanto concerne la regione di appartenenza del personale, è emerso che l’atteggiamento nei confronti della corruzione non è omogeneo sul territorio nazionale. L’area del Nord Est appare più attenta alle problematiche connesse al conflitto di interessi, mentre l’area Sud risulta quella più critica. Combinando questo rilievo con l’analisi effettuata nell’ambito del contesto esterno, emerge come alcuni Uffici siano più esposti al fenomeno rispetto ad altri, sia perché localizzati in regioni che, per

motivazioni esterne all’Agenzia, sono potenzialmente più esposte al rischio corruttivo, sia perché, anche internamente, è presente una minore consapevolezza sul conflitto di interessi, situazione spesso propedeutica al realizzarsi di fenomeni di maladministration.

Di tali conclusioni si terrà conto in sede di programmazione degli interventi di prevenzione del rischio corruzione, descritti nei paragrafi seguenti, nonché di monitoraggio da parte del RPCT, anche tramite i propri Referenti, dell’efficace attuazione dei presidi anticorruzione.

L’analisi del contesto interno non può infine prescindere dall’esame dei dati relativi ai procedimenti disciplinari comunicati al RPCT. La valutazione delle principali tipologie di violazioni e delle aree territoriali nelle quali i fenomeni di maladministration si sono realizzati, permette di riflettere sulla necessità di adottare presidi più consistenti e, in generale, azioni migliorative del processo di gestione del rischio corruttivo.

Prendendo come riferimento i procedimenti disciplinari dell’anno 2018, 2019 e 2020, è emersa una tipologia di violazione preponderante in termini numerici; trattasi degli accessi indebiti all’Anagrafe tributaria¹⁰, ai quali è pertanto dedicato uno specifico paragrafo nelle misure di carattere generale adottate con il presente Piano (§ 4.2.13).

L’analisi territoriale ha invece fatto emergere una maggiore incidenza delle violazioni nelle strutture periferiche rispetto a quelle centrali e la presenza di alcune Regioni dove i fenomeni di maladministration sono stati rilevati con maggiore frequenza rispetto ad altre realtà territoriali. Ciò che emerge dall’analisi è un quadro non omogeneo in merito alla distribuzione territoriale del fenomeno, del quale viene tenuto conto nell’attuazione del presente Piano; in particolare, il monitoraggio effettuato dal RPCT sull’attuazione del sistema di prevenzione del rischio, si baserà anche sulla predetta distribuzione, oltre che sulle risultanze rilevate dall’analisi di contesto esterno.

2.2.2 Mappatura dei processi

L’Agenzia delle Entrate si è dotata di un’apposita mappa dei processi che consente una visione globale dell’organizzazione, fornendo una rappresentazione unica e condivisa dei processi decisionali ed operativi, mettendone in evidenza le reciproche interazioni, descrivendone le caratteristiche, la dinamica temporale e i risultati.

La mappa si articola nei seguenti livelli gerarchici:

¹⁰ Pari rispettivamente al 23% dei procedimenti disciplinari avviati nell’anno 2018, al 16% nel periodo 1 gennaio – 30 settembre 2019 e al 24% dal 1 ottobre 2019 al 31 dicembre 2020.

- Area strategica, intesa come ambito di lavoro, rilevante dal punto di vista strategico, utilizzato come riferimento nella Convenzione tra Agenzia e MEF, nonché all'interno del Piano delle Performance. Un'area strategica include un insieme specifico di processi all'interno della mappa dei processi; un processo può essere collegato ad un'area strategica. Al fine di individuare le aree strategiche dell'Agenzia, è possibile fare riferimento agli art. 62 e 64 comma 1 del decreto legislativo 30 luglio 1999 n. 300, che stabilisce i compiti assegnati all'Agenzia delle Entrate, ovvero all'atto di indirizzo di politica fiscale definito annualmente dal Ministro dell'Economia e delle Finanze. Le aree individuate sono: “Fornire servizi”, “Prevenire“ e “Controllare”;
- Processo, inteso come un insieme di attività che, partendo da un input e aggiungendovi valore (attraverso l'impiego di risorse umane, tecnologiche, strutturali, di know-how, etc.) produce output (prodotti finiti, definiti e misurabili) per un cliente, interno o esterno;
- Fasi, che costituiscono uno dei segmenti in cui può essere articolato un processo. Le fasi si succedono, generalmente, ma non necessariamente, in sequenza. Per ogni fase è stato identificato il relativo scopo;
- Attività, costituite da operazioni elementari realizzate da individui, gruppi o strumenti automatici che trasformano input in output.

I processi individuati sono in totale 21, suddivisi in 10 “processi di produzione” (che restituiscono un prodotto finito a valenza esterna e si ritengono necessari per adempiere alla missione istituzionale), quattro “processi di post-produzione”¹¹ (attivati solo in via eventuale a seguito di eventi verificatisi a valle dei processi di produzione) e sette processi indiretti, trasversali ai precedenti.

I 10 processi di produzione fanno parte delle 3 aree strategiche di missione dell'Agenzia, dalle quali possono eventualmente attivarsi i quattro processi di post-produzione; i sette processi indiretti possono invece essere raggruppati in un'unica macro-area denominata di “Supporto”.

¹¹ Rimborsare il credito, Migliorare la qualità delle Banche Dati, Difendere gli atti impugnati, Recuperare il credito erariale.

Area Strategica	Processo
Fornire servizi	Identificare i contribuenti
	Assistere i contribuenti e fornire altri servizi
	Liquidare le imposte
	Censire i beni immobili
	Aggiornare i registri di pubblicità immobiliare
	Rimborsare il credito
	Migliorare la qualità delle Banche Dati
	Produrre informazioni statistiche sul mercato immobiliare
Prevenire	Agevolare l'adempimento spontaneo
	Verificare i dati indicati nelle dichiarazioni e negli atti anche con l'ausilio del contribuente
Controllare	Accertare l'imposta non dichiarata
	Controllare la correttezza dei dati e delle rendite
	Difendere gli atti impugnati
	Recuperare il credito erariale
Supporto	Gestire le politiche del personale
	Amministrare il rapporto di lavoro
	Amministrare i beni aziendali
	Amministrare la contabilità
	Amministrare Information Technology
	Gestire i sistemi di controllo interno e di sicurezza
	Gestire le relazioni esterne

All'interno dei processi di supporto rientrano anche le attività della Direzione Centrale Affari Legali.

Per ciascuno dei processi elencati sono state descritte: la finalità, gli input, i relativi output, nonché le singole fasi in cui il processo si suddivide. L'attuale Mappa dei processi dell'Agenzia, comprensiva delle suddette descrizioni, è allegata al presente Piano (Allegato 1).

Allo scopo di integrare, rinnovare ed aggiornare la documentazione realizzata in passato, anche alla luce delle riorganizzazioni degli ultimi anni, nonché di garantire la conformità di tale documentazione alla normativa, è stata identificata come prioritaria

l'esigenza di definire il nuovo "*manuale dei processi e delle procedure dell'Agenzia*", inteso in senso ampio come l'insieme della documentazione atta a chiarire e formalizzare il flusso di lavoro e le relative responsabilità all'interno dei procedimenti amministrativi e degli atti di tutte le strutture dell'Agenzia, centrali e periferiche. Tale lavoro rappresenta contestualmente l'occasione per evidenziare opportunità di semplificazione, digitalizzazione e miglioramento dei processi e delle procedure.

Su questa premessa, il Direttore dell'Agenzia delle entrate ha promosso l'avvio dell'iniziativa progettuale sopra descritta, guidata dalla Divisione Risorse in stretta collaborazione con le Divisioni Contribuenti e Servizi, con le Direzioni Centrali e con alcune Direzioni Regionali che dovrebbe condurre all'approvazione della nuova Mappa dei processi dell'Agenzia.

Durante l'anno 2020 è stato istituito un Gruppo di Lavoro (di seguito GdL), costituito con atto del Direttore dell'Agenzia n. 196841 del 13 maggio 2020, aggiornato con atto analogo n. 364107 del 26 novembre 2020.

Gli obiettivi dell'iniziativa sono:

- creare un riferimento unico, chiaro, uniforme ed esaustivo, per l'esecuzione delle attività lavorative, abilitando uniformità del comportamento dell'Agenzia in tutte le strutture centrali e periferiche;
- rendere possibile il riscontro oggettivo delle attività dell'Agenzia rispetto alla normativa e alle regole interne ed esterne;
- abilitare la riconoscibilità della qualità delle attività dell'Agenzia anche verso attori esterni;
- integrare le mappature e descrizioni di processi o attività eseguite per esigenze specifiche, separatamente, da diverse strutture dell'Agenzia.

Il GdL relaziona periodicamente ad un Comitato di Governo, organo decisionale collegiale che ha la responsabilità di approvare i risultati del Gruppo di lavoro ovvero fornire le opportune indicazioni strategiche. Il Comitato di Governo relaziona al Direttore dell'Agenzia.

Il GdL redige ovvero aggiorna:

- il documento "*Mappa dei processi*" dell'Agenzia secondo la metodologia definita, identificando l'elenco degli elementi da elaborare e definendo contestualmente la pianificazione e l'organizzazione del lavoro per la fase di stesura;
- la documentazione relativa ai processi e alle procedure, secondo la metodologia definita.

Il GdL ha rappresentato una prima versione della mappa, composta da 9 aree, 46 macroprocessi, 277 processi.

La *Mappa dei processi* definisce i processi di un'organizzazione, i sottoprocessi, le relazioni dei processi tra di loro e tra i sottoprocessi. È un modello rappresentativo sintetico che fornisce una vista d'insieme dei processi eseguiti da una realtà organizzativa; costituisce infatti il primo livello di rappresentazione dei processi di un'organizzazione.

I livelli di descrizione della mappa dei processi sono, nell'ordine:

1. area;
2. macroprocesso;
3. processo.

La mappa dei processi dell'Agenzia si descrive attraverso i seguenti elementi:

- **una unica vista d'insieme** (c.d. *business process map o blueprint*), che riporta in una unica immagine le aree e i macro-processi;
- **per ciascun area e macroprocesso**, la strutturazione in processi;
- **per ciascun processo**, l'indicazione delle caratteristiche fondamentali.

3. Valutazione del rischio

La valutazione del rischio rappresenta la macro-fase del processo di gestione del rischio in cui lo stesso viene **identificato, analizzato, autovalutato** dai responsabili di processo e **ponderato** al fine di individuare le possibili misure di correzione e/o prevenzione.

3.1 Identificazione e analisi del rischio

L'attore principale per lo svolgimento delle attività di identificazione e analisi dei rischi è la Direzione Centrale Audit, Ufficio Analisi del rischio e pianificazione, che ha svolto nel corso degli anni un'attività di analisi connessa ai principali processi dell'Agenzia, culminata con la redazione di documenti che prendono il nome di Schede di autovalutazione del rischio.

L'attività, che prende avvio dalla Mappa dei processi, riguarda tutti i rischi della filiera, dall'ambito operativo, proprio dei processi degli Uffici periferici, all'ambito di indirizzo e coordinamento, proprio delle Direzioni Centrali e Regionali e si basa su una tecnica di analisi che prevede le seguenti fasi:

- raccolta e studio della normativa e della documentazione attinenti al processo in esame, inclusi gli applicativi informatici di supporto, interventi di audit precedenti pertinenti l'analisi nonché eventuali ulteriori dati e informazioni

acquisiti nel corso di incontri con le Direzioni Centrali competenti per un migliore inquadramento preliminare del processo;

- elaborazione di uno schema di base contenente i principali rischi individuati durante l'analisi preliminare, compresi quelli di corruzione, e una prima ipotesi di controlli;
- scelta, a campione, degli Uffici sui quali effettuare l'analisi del rischio;
- accesso presso le strutture con interviste all'*owner* del processo e agli addetti alle attività, nell'ambito delle quali, oltre a verificare la corrispondenza, alla realtà operativa, del flusso di attività previste nello schema base di analisi, vengono valutati i rischi individuati nella fase dello studio del processo e rilevati eventuali ulteriori rischi, i controlli posti in essere e le eventuali situazioni anomale e/o di irregolarità presenti nella singola struttura esaminata.

Sulla base degli esiti delle informazioni acquisite nel corso degli accessi e delle pregresse attività di audit viene rielaborato lo schema base, procedendo anche alla classificazione dei rischi. Infine, per ciascun rischio, anche sulla base dei controlli esistenti rilevati presso gli Uffici, vengono definite ipotesi di controllo teoricamente idonee, in termini di efficacia ed efficienza, a presidiare i rischi medesimi.

Segue quindi un confronto sul contenuto della scheda di rischio con le Direzioni Centrali competenti per materia.

La descrizione dei rischi individuati e delle ipotesi di presidio vengono riportate nelle c.d. "Schede di autovalutazione del rischio" che, a seguito dell'entrata in vigore della Legge n. 190/2012, hanno subito una radicale revisione e attualmente sono focalizzate principalmente sul rischio di corruzione.

Le Analisi del rischio condotte negli anni su diversi processi, hanno permesso di identificare n. 105 rischi, raccolti nel Catalogo dei rischi (allegato 2), dove per ognuno dei processi esaminati è indicata la descrizione degli eventi rischiosi che possono manifestarsi.

Allo stato attuale, anche in considerazione della recente modifica dell'assetto organizzativo dell'Agenzia, residuano da analizzare i processi delle seguenti strutture centrali, per i quali l'attività di analisi, inizialmente programmata per l'anno 2020, è stata rinviata al 2021 a causa della crisi pandemica:

Ufficio Comunicazione e Stampa, Ufficio del Direttore dell'Agenzia delle Entrate, Sezione Pubblicazioni online, Direzione Centrale Audit, Direzione Centrale Coordinamento Generale, Direzione Centrale Affari Legali, Divisione Risorse, Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Logistica, Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione, Direzione Centrale Tecnologia e Innovazione.

3.1.1. I rischi da “smartworking”

Nel 2020 le attività di analisi dei rischi, anche corruttivi, sono state orientate prevalentemente alla verifica dei rischi connessi alla variazione della modalità di svolgimento della prestazione lavorativa nella forma di c.d. “lavoro agile” o, più comunemente, smartworking.

Lo smartworking, da non considerare la replica di un ufficio con lavoratori da remoto, comporta, di per sé, l’esposizione a specifici rischi, la cui rilevanza è stata sicuramente incrementata dai tempi rapidi in cui lo stesso è stato attuato per fronteggiare la situazione emergenziale.

La metodologia di gestione del rischio adottata dall’Agenzia delle Entrate si ispira, come vedremo, al Control Risk Self Assessment (autovalutazione dei rischi e dei controlli), nel cui ambito la funzione di audit ha il ruolo di facilitatore, ovvero di supporto ai responsabili delle strutture nell’individuazione, valutazione e presidio dei rischi.

La Direzione Centrale Audit ha, quindi, ritenuto necessario effettuare una specifica analisi per individuare i rischi correlati a tale modalità di svolgimento del lavoro, e, a tal fine, è stato istituito un gruppo di lavoro dedicato, in primo luogo, ad un’analisi generale dei rischi indipendentemente dalle tipologie di attività svolte dalle varie strutture dell’Agenzia.

L’identificazione dei rischi è stata altresì effettuata tenendo conto degli esiti di alcuni incontri organizzati dall’OCSE sulla gestione dei rischi correlati allo smartworking.

Il gruppo di lavoro ha così individuato, tra i rischi connessi alla predetta modalità lavorativa, anche alcuni rischi di corruzione, che dovranno essere in futuro valutati e presidiati da parte di tutti i responsabili delle strutture centrali e periferiche dell’Agenzia.

In particolare sono state evidenziate alcune situazioni che possono determinare una maggiore esposizione al rischio di corruzione rispetto allo svolgimento in presenza di una determinata attività. Tra queste, quelle che meritano maggiore attenzione riguardano:

- problemi di over work/stress lavoro correlato;
- perdita del senso di appartenenza alla propria organizzazione;
- criticità connesse alla comunicazione: non riuscire a comunicare con i propri interlocutori per problemi di wi-fi o di attrezzatura può portare a sconforto, perdita di motivazione e della voglia di collaborare;
- maggiore difficoltà a controllare le attività svolte dai lavoratori in smartworking (per carenza di strumenti o per incapacità manageriali);

- possibilità di ricevere, durante l'orario di servizio, presso la propria abitazione, un professionista o di spostarsi con il proprio notebook presso lo studio del professionista stesso o in altro luogo concordato;
- divulgazione non autorizzata dei dati e informazioni;
- maggiore vulnerabilità dei sistemi IT.

Terminata la fase di individuazione generale dei rischi è stata avviata, nell'ultimo trimestre del 2020, la revisione di alcune schede di autovalutazione del rischio, dando priorità a quelle relative ai processi ad elevata digitalizzazione.

Per il 2021, sulla base degli esiti sopra riportati, saranno quindi programmate specifiche analisi del rischio con riferimento ai processi che sono o che potranno essere svolti con modalità di lavoro da remoto anche nella fase post pandemica, in modo da individuare i rischi, anche corruttivi, connessi alle diverse attività svolte dalle strutture dell'Agencia e le conseguenti misure di contenimento.

3.2 Autovalutazione e ponderazione del rischio

Dopo aver individuato ed analizzato i rischi connessi ai vari processi dell'Agencia ed aver redatto le "schede di autovalutazione del rischio", quest'ultime vengono rese disponibili nei confronti dei titolari delle strutture organizzative, i quali, ai fini della gestione del rischio, prendono il nome di "Responsabili di processo" o Risk Owner; ciascun Responsabile ha il compito di prendere cognizione delle schede di competenza della propria struttura e dei conseguenti rischi entro 15 giorni dal conferimento dell'incarico¹². A tale fase segue quella di *autovalutazione dei rischi* e di definizione del relativo sistema di controllo.

Il sistema di controllo interno e di gestione de rischio (SCIGR) dell'Agencia si basa, infatti, sul criterio del c.d. control risk self assessment (CRSA) che impone un'autovalutazione del responsabile delle unità organizzative (Dirigente o titolare di posizione organizzativa non dirigenziale), dei rischi e dei controlli con riferimento ai processi gestiti dalle strutture di propria competenza.

Grazie al coinvolgimento diretto dei singoli "Responsabili di processo", essi mantengono nel tempo anche una piena consapevolezza del livello di efficacia e di efficienza del controllo attuato.

Il procedimento di autovalutazione, per il quale si auspica l'utilizzo di un approccio partecipativo che coinvolga il personale ed in particolar modo gli incaricati dei controlli, si conclude con una valutazione di tipo qualitativo all'interno di una scala di misura che prevede i livelli di rischio basso, medio e alto. Oggetto dell'autovalutazione è il c.d.

¹² Cfr. Piano della performance 2021-2023, tabella n. 24.

“*rischio inerente*”, ovvero il rischio rilevato in caso di assenza dei presidi.. Il rischio che residua dopo l’applicazione dei controlli prende invece il nome di “*rischio residuo*”.

E’ inoltre previsto che, nel caso in cui il Responsabile di processo individui ulteriori rischi rispetto a quelli evidenziati nella scheda di autovalutazione diffusa dalla Direzione Centrale Audit, proceda all’inserimento degli stessi all’interno della scheda relativa alla propria Struttura, descrivendo altresì il controllo posto in essere, oppure provveda a segnalarli, per il tramite del Referente Anticorruzione¹³, al RPCT e alla Direzione Centrale Audit, per l’aggiornamento del Catalogo dei Rischi o per l’eventuale revisione dell’analisi del rischio sul processo.

In alternativa il Responsabile può segnalarli all’Ufficio analisi del rischio e pianificazione o, nel caso di rischi connotati da profili corruttivi, per il tramite del Referente Anticorruzione, al RPCT, per l’aggiornamento del Catalogo dei Rischi o per l’eventuale revisione dell’analisi del rischio sul processo.

Il Catalogo dei rischi può altresì essere oggetto di aggiornamento a seguito dell’analisi del RPCT condotta sui precedenti giudiziari e disciplinari. A tal proposito la Direzione Centrale Risorse Umane invia al RPCT, con periodicità trimestrale, i procedimenti disciplinari conclusi dagli Uffici competenti.

A partire dal 2017, ad ausilio di tutti gli attori coinvolti nel processo di gestione del rischio e, più in generale, nel sistema di controllo interno, è stato creato uno specifico applicativo di gestione delle schede e dei relativi controlli in esse previsti denominato Co.R.S.A. (Control Risk Self Assessment), all’interno del quale i Responsabili di processo possono visionare le schede relative agli Uffici di propria competenza, procedere alla autovalutazione e ponderazione dei rischi ed indicare le misure di trattamento degli stessi.

A conclusione di quanto finora descritto, i Responsabili di processo definiscono le priorità di attuazione (c.d. fase di ponderazione) delle misure di trattamento del rischio, privilegiando quelle che hanno ad oggetto i rischi valutati con livello alto e medio. Deve comunque essere prevista una forma minima di presidio (regolamentazione del processo e dei controlli di primo livello) anche nell’ipotesi in cui il rischio sia stato valutato “basso” dal Responsabile del processo.

4. Trattamento del rischio

Il trattamento del rischio è la fase volta ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a mitigare i rischi. Le misure individuate dall’Agenzia possono essere distinte in due tipologie, generali e specifiche. Le misure generali intervengono trasversalmente su

¹³ La descrizione della figura del Referente anticorruzione è indicata al paragrafo 6.2.

più strutture organizzative o, in taluni casi, sull'intera Amministrazione ed incidono sul sistema complessivo di prevenzione, senza riferirsi ad una singola ipotesi di rischio. Le misure specifiche hanno invece l'obiettivo di ridurre uno specifico rischio individuato nelle precedenti fasi di valutazione e consistono pertanto in un intervento di tipo mirato.

4.1 Misure specifiche di trattamento del rischio

Come accennato, la gestione del rischio corruttivo in Agenzia delle entrate è considerata una responsabilità dell'intera organizzazione. Le misure specifiche di trattamento del rischio sono stabilite, da ciascun Responsabile di processo, all'interno della Scheda di autovalutazione del rischio relativa alla propria struttura organizzativa.

Per coadiuvare quest'ultimo nella scelta delle misure di trattamento del rischio, la Direzione Centrale Audit effettua, come detto, una prima formulazione di possibili ipotesi di controllo (c.d. "controlli suggeriti"), descritti all'interno delle schede; tali controlli sono da intendersi quale mero ausilio, non vincolanti ed esaustivi, ma aventi la finalità di stimolare l'autonoma valutazione del Responsabile del processo nell'individuare controlli aderenti alle esigenze locali e quindi meglio attuabili. La scelta dei controlli deve tendere ad un'effettiva riduzione del livello di esposizione al rischio corruttivo, coniugandosi con i criteri di efficienza ed efficacia complessiva dell'organizzazione.

Sulla base del soggetto che pone in essere i controlli, questi possono essere suddivisi in:

- **controlli di primo livello** (o di linea): sono diretti ad assicurare il corretto svolgimento delle operazioni. Sono svolti sia da chi pone in essere una determinata attività, sia da chi sottoscrive il relativo atto o esercita una funzione di coordinamento (ad es. capo team, coordinatore di front office) generalmente nell'ambito della stessa struttura (ad es. ufficio controlli, uffici territoriali, settore gestione banche dati);
- **controlli di secondo livello** (o sulla gestione dei rischi): sono affidati a unità diverse da quelle produttive e consistono nelle verifiche, anche campionarie, della corretta effettuazione delle attività dell'Ufficio. In genere, il soggetto responsabile di tali controlli coincide con il titolare dell'ufficio periferico (Direzione Provinciale) o dell'articolazione interna di una struttura di vertice (Divisione, Direzione Centrale o Direzione Regionale).

Alle prime due tipologie di controllo si aggiungono i **controlli di terzo livello** (audit interno), finalizzati alla valutazione e verifica periodica della completezza, della funzionalità e dell'adeguatezza del sistema dei controlli interni, svolti esclusivamente dalla Direzione Centrale Audit mediante le proprie strutture.

La scelta dei controlli specifici di primo e di secondo livello da porre in essere è compito del Responsabile di processo¹⁴ che risponde dell'efficacia complessiva del sistema di controllo interno definito e al quale si chiede una adeguata diligenza professionale e accortezza nel definire e attuare le misure per la gestione del rischio.

Nell'allegato 3 vengono riportate le misure di trattamento del rischio applicate con riferimento ai processi direttamente gestiti dalle Divisioni, Direzioni Centrali e Direzioni Regionali.

Per le Direzioni Provinciali, le Sezioni di assistenza multicanale, i Centri operativi, gli Uffici Provinciali del Territorio non dipendenti da Direzioni Provinciali (UPT Milano, Napoli, Roma e Torino) e per alcuni processi delle Direzioni Regionali vengono invece riportate, nell'allegato 4, le misure di trattamento del rischio suggerite dalla Direzione Centrale Audit. Tale scelta è stata fatta, in quanto, tenuto conto della numerosità delle strutture coinvolte, nonché del modello CRSA adottato, non sarebbe utile, per eccessiva dispersione delle informazioni, allegare i documenti aventi ad oggetto le misure di trattamento del rischio autonomamente scelte da ciascuno dei Responsabili di processo. Tali misure sono tuttavia riportate all'interno della procedura Co.R.S.A. che, per ciascun processo analizzato, permette al RPCT e ai suoi Referenti di reperire agevolmente la scheda di autovalutazione del rischio elaborata da ogni struttura competente e di visionare quindi le relative misure di trattamento previste.

Ciò nonostante, le schede compilate da ogni Responsabile di processo costituiscono comunque parte integrante del presente Piano; 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 soltanto la misura specifica di trattamento del rischio indicata nella scheda.

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.

4.2 Misure generali di trattamento del rischio

Vengono di seguito esposte le misure generali che, come detto, intervengono trasversalmente su più strutture organizzative o, in taluni casi, sull'intera organizzazione. Le misure ancora da attuare vengono classificate secondo un ordine di priorità; per quelle con ordine di priorità 1 viene definita la tempistica di attuazione.

¹⁴ Indicazioni specifiche sulla progettazione e realizzazione del sistema dei controlli interno a ciascuna Struttura sono stati forniti con la guida interna "La gestione del rischio" prot. 45784 del 1 aprile 2015, reperibile anche all'interno della procedura Co.R.S.A. per il personale abilitato.

4.2.1 Il Codice di comportamento

Il Codice di comportamento rappresenta uno degli strumenti essenziali di prevenzione della corruzione, costituendo quello che, più di altri, si presta a regolare le condotte del personale indirizzandole alla cura dell'interesse pubblico. Nell'Agenzia, la trattazione della materia fiscale impone al personale 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 primo Codice di comportamento in data 16 settembre 2015¹⁵ a integrazione e specificazione di quello avente ad oggetto i dipendenti delle pubbliche amministrazioni (d.P.R. 62 del 16 aprile 2013) e del Regolamento di indipendenza e autonomia tecnica del personale delle Agenzie Fiscali (d.P.R. n. 18 del 16 gennaio 2002).

Il Codice, adottato in base alle previsioni della legge 6 novembre 2012, n. 190, rappresenta non soltanto un presidio generale per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni corruttivi, ma anche uno strumento funzionale per orientare il dipendente, contribuendo a prevenire condotte illecite o non corrette, anche solo sotto il profilo deontologico; in particolare sono fornite norme di comportamento idonee a gestire le situazioni di conflitto di interessi.

Con il PTPCT 2020-2022 è stato programmato l'aggiornamento del Codice di comportamento al fine di contestualizzare maggiormente le norme di comportamento ed i doveri del personale in relazione alle specifiche attività svolte. La revisione del codice è stata effettuata da un Gruppo di lavoro che ha operato nel corso del primo semestre 2020 in base alle indicazioni fornite dal RPCT, provvedendo all'elaborazione di un nuovo schema di Codice in linea con le indicazioni fornite dall'Anac nelle Linee guida approvate con delibera n. 177 del 19 febbraio 2020. Il Codice, così revisionato, ha avuto una prima positiva approvazione da parte del Direttore dell'Agenzia ed è stato successivamente oggetto di consultazione aperta al pubblico per 30 giorni. La procedura di consultazione è stata promossa mediante la pubblicazione dell'avviso di apertura nella home page sia della intranet aziendale (con accesso riservato al solo personale

¹⁵ 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 D.lgs. 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. Il Codice di Comportamento è pubblicato nella sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale dell'Agenzia ed è reperibile al seguente link: <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/agenzia/amministrazione-trasparente/disposizioni-general/atti-general/codice-disciplinare-e-codici-di-condotta/codice-comportamento-dipendenti-agenzia-entrate>

interno) che del sito internet istituzionale dell’Agenzia. Nel periodo di consultazione sono pervenuti 29 contributi, ciascuno dei quali contenenti osservazioni su uno o più articoli del Codice. Tutte le osservazioni sono state esaminate dal predetto gruppo di lavoro che ha quindi modificato o integrato lo schema di Codice posto in consultazione con le osservazioni accolte, totalmente o parzialmente. Il nuovo schema di Codice è stato infine trasmesso, in data 22 febbraio 2021, all’Organismo Indipendente di Valutazione della performance (OIV) per il rilascio del parere obbligatorio previsto dall’art. 54, comma 5, del decreto legislativo n. 165/2001. In data 9 marzo 2021, l’OIV ha espresso una valutazione positiva del testo, evidenziando gli aspetti innovativi del nuovo Codice rispetto alla precedente versione ed attestando la conformità del documento alle linee guida Anac.

Il nuovo Codice è caratterizzato da una struttura più lineare e di più agevole comprensione da parte dei destinatari; l’ordine degli articoli non riflette più quello del Codice di comportamento nazionale ma segue un approccio consequenziale nella trattazione delle situazioni comportamentali regolate. Sono state inoltre utilizzate le tecniche redazionali suggerite dall’Anac, privilegiando, laddove possibile, le formulazioni in senso positivo dei doveri, la traduzione dei principi generali in regole di condotta concrete e l’utilizzo di periodi brevi per favorire la chiarezza del Codice. Particolare rilevanza è stata attribuita alla descrizione del conflitto di interessi, prevedendo le regole di comportamento del dipendente per la gestione di tali conflitti ed il ruolo che assume il dirigente. Il conflitto di interessi rappresenta infatti un importante presupposto della corruzione e il modo con il quale le organizzazioni lo gestiscono può avere importanti ripercussioni sull’efficacia e sull’efficienza delle stesse nel conseguimento della loro missione e nel contrasto dei fenomeni corruttivi.

Le definizioni di conflitto di interessi a cui si fa riferimento nel presente Piano, coordinate con quella del Codice di comportamento, sono le seguenti:

- Il **conflitto di interessi reale** o attuale è quello che si manifesta durante un processo decisionale o un’attività inerente alle mansioni d’ufficio, nel momento in cui il dipendente si trova in situazioni che potrebbero condizionarne il giudizio, generando il rischio di anteporre un interesse secondario (finanziario o non finanziario), proprio o di terzi, a quello istituzionale dell’Agenzia (definito primario), verso cui il dipendente ha precisi doveri e responsabilità;
- il **conflitto di interessi potenziale** è, invece, relativo a situazioni non contingenti nelle quali “momentaneamente” non vi è un rischio di interferenza tra interessi secondari e interesse primario dell’Agenzia; si tratta, tuttavia, di una condizione latente che può tramutarsi, nel breve/medio periodo, in una situazione di conflitto di interessi reale nel momento in cui il dipendente si trovi ad assumere decisioni o svolgere un’attività inerente alle mansioni d’ufficio;
- il **conflitto di interessi apparente** o percepito è la situazione in cui l’interesse

secondario di un dipendente può apparentemente interferire, agli occhi di osservatori esterni, con l'interesse dell'Agenzia. In tale situazione, l'imparzialità e la reputazione del dipendente vengono messe in dubbio da un altro soggetto, interno o esterno all'Agenzia, anche nel caso in cui non sussistano condizioni oggettive di rischio. Acquisire la consapevolezza dell'esistenza di tali situazioni è, pertanto, rilevante ai fini della salvaguardia dell'immagine e della reputazione sia del dipendente che della stessa Agenzia.

Il nuovo Codice allinea inoltre le disposizioni comportamentali relative al personale che opera nell'attività "Contratti ed altri atti negoziali" con le disposizioni previste dal presente Piano e con le Linee guida Anac n. 15 del 5 giugno 2019 in materia di "*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*".

Tra le altre novità, è stato esplicitato l'obbligo di comunicazione, da parte del dipendente, dei procedimenti penali in conformità alla delibera Anac n. 251/2019.

Sono state inoltre fornite le indicazioni di comportamento da seguire nell'utilizzo dei social network, così come quelle relative ai comportamenti che le dipendenti e i dipendenti devono tenere in tema di rapporti con i mezzi di informazione.

Particolare attenzione è stata dedicata agli accessi alle banche dati gestite dall'Agenzia, dedicando all'argomento uno specifico articolo del Codice in modo da rendere ancor più esplicita la necessaria accortezza che il dipendente deve prestare nell'utilizzo dell'Anagrafe tributaria e degli applicativi informatici ad essa collegati.

Infine, maggiore rilievo è stato dato all'obbligo di ogni dipendente di adeguare il proprio comportamento al rispetto delle disposizioni indicate nel "*Codice di condotta per la prevenzione e il contrasto alle molestie, al mobbing e a ogni forma di discriminazione a tutela dell'integrità e della dignità delle persone*", che diviene parte integrante del Codice di comportamento.

4.2.2 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, lettera e) della Legge n. 190/2012 prevede che il Piano di prevenzione della corruzione indichi misure idonee per monitorare i "*rappporti 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”.

L'articolo 42 del Codice dei contratti pubblici (d.lgs. n. 50 del 18 aprile 2016) ha successivamente introdotto una disciplina particolare per le ipotesi di conflitto di interessi nell'ambito delle procedure di affidamento dei contratti pubblici, richiedendo alle stazioni appaltanti la previsione di misure adeguate per contrastare frodi e corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interessi nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici.

Come precisato nelle Linee guida n. 15 approvate da Anac con delibera del 5 giugno 2019, il conflitto di interessi individuato all'articolo 42 del codice dei contratti pubblici è la situazione in cui la sussistenza di un interesse personale in capo ad un soggetto operante in nome o per conto della stazione appaltante che interviene a qualsiasi titolo nella procedura di gara o potrebbe in qualsiasi modo influenzarne l'esito, è potenzialmente idonea a minare l'imparzialità e l'indipendenza della stazione appaltante nella procedura di gara. In altre parole, l'interferenza tra la sfera istituzionale e quella personale del funzionario pubblico, si ha quando le decisioni che richiedono imparzialità di giudizio siano adottate da un soggetto che abbia, anche solo potenzialmente, interessi privati in contrasto con l'interesse pubblico.

L'interesse personale dell'agente, che potrebbe porsi in contrasto con l'interesse pubblico alla scelta del miglior offerente, può essere di natura finanziaria, economica o dettato da particolari legami di parentela, affinità, convivenza o frequentazione abituale con i soggetti destinatari dell'azione amministrativa. Tale interesse deve essere tale da comportare la sussistenza di gravi ragioni di convenienza all'astensione, tra le quali va considerato il potenziale danno all'immagine di imparzialità dell'amministrazione nell'esercizio delle proprie funzioni¹⁶.

Sono in ogni caso ipotesi previste di conflitto di interessi quelle tipizzate agli articoli 6, 7 e 9 del nuovo Codice di comportamento del personale dell'Agenzia.

Misure adottate: in conformità alle predette disposizioni, la dichiarazione circa l'assenza di conflitti di interessi deve essere resa dal personale addetto all'attività negoziale, incluso il Responsabile, con cadenza almeno annuale e, per i soggetti di nuova assegnazione, al momento in cui iniziano ad operare nell'ambito dell'attività negoziale. In quest'ultimo caso la stessa costituisce anche dichiarazione di cui all'articolo 6,

¹⁶ Il vantaggio economico finanziario si può realizzare anche a favore del solo agente o di un terzo senza compromissione dell'interesse pubblico. In tal caso, il bene danneggiato è l'immagine imparziale della pubblica amministrazione.

comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica n. 62/2013 e art. 7, commi 1 e 2 del nuovo Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle Entrate.

La dichiarazione in parola dovrà essere aggiornata immediatamente, previa segnalazione degli interessati, qualora le situazioni di conflitto maturino medio tempore, tra una dichiarazione annuale e l'altra.

Con riguardo all'attività espletata a livello centrale, tali adempimenti andranno curati in primo luogo dal Responsabile dell'Ufficio Gestione Gare nonché dai responsabili di tutti i restanti Uffici del Settore Approvvigionamenti e del Settore Logistica, nei confronti dei rispettivi dipendenti.

Con riguardo all'attività espletata in ambito regionale, le attività saranno curate dal Responsabile dell'Ufficio Risorse Materiali.

Per quanto concerne invece le singole procedure di gara, ogni persona coinvolta in una qualsiasi fase di una procedura che comporti l'utilizzo di poteri discrezionali, decisionali, valutativi e di giudizio, diversa dal RUP, che ritenga di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero far insorgere detta situazione, deve rendere un'ulteriore dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà e di certificazione ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 445/2000¹⁷. Quest'ultima ha ad oggetto ogni situazione potenzialmente idonea a porre in dubbio la sua imparzialità e indipendenza e deve pertanto consentire al firmatario di dichiarare ufficialmente se, per quanto gli è dato sapere, si trova in una situazione di conflitto di interessi, potenziale o reale, in relazione alla procedura d'appalto cui si fa riferimento, o se vi siano circostanze che potrebbero metterlo in una situazione di conflitto di interessi, potenziale o reale, nel prossimo futuro. La dichiarazione deve inoltre contenere un riferimento alle norme ed alle sanzioni disciplinari/amministrative/penali previste in caso di falsa dichiarazione.

La dichiarazione è rilasciata al responsabile del procedimento.

Il RUP è tenuto a rilasciare sempre dichiarazione in merito all'assenza di conflitto di interessi, al momento della nomina¹⁸, al soggetto che lo ha nominato e/o al superiore

¹⁷ L'ulteriore dichiarazione deve essere quindi presentata soltanto dal soggetto che ritenga di trovarsi in situazioni di conflitto di interessi rispetto alla specifica gara; viceversa, nell'ipotesi in cui il soggetto dichiarante abbia già reso la dichiarazione sostitutiva di atto notorio, ex art 47 del DPR 445 del 2000, di assenza di conflitti di interessi potenziali e/o reali (dichiarazione prevista con cadenza annuale per il personale che opera nell'ambito delle attività negoziali), non sarà necessario presentare alcuna ulteriore dichiarazione.

¹⁸ Cfr. art. 31 comma 1 d.lgs. 50/2016 (Ruolo e funzioni del responsabile del procedimento negli appalti e nelle concessioni) che dispone che "per ogni singola procedura per l'affidamento di un appalto o di una concessione le stazioni appaltanti individuano nell'atto di adozione o di aggiornamento dei programmi di cui all'articolo 21, comma 1, ovvero nell'atto di avvio relativo ad ogni singolo intervento, per le esigenze non incluse in programmazione, un responsabile unico del procedimento (RUP) per le fasi della programmazione, della progettazione, dell'affidamento, dell'esecuzione. Le stazioni appaltanti che ricorrono ai sistemi di acquisto e di negoziazione delle centrali di committenza nominano, per ciascuno dei detti acquisti, un responsabile del

gerarchico. Per quanto concerne le singole procedure di gara, il RUP, che ritenga di trovarsi in una situazione di conflitto di interessi rispetto alla specifica procedura di gara e alle circostanze conosciute che potrebbero fare insorgere detta situazione, deve rendere un'ulteriore dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà.

Al fine di assicurare che il conferimento degli incarichi attinenti alla procedura di gara sia effettuato in assenza di conflitti di interessi, la nomina del RUP è subordinata all'acquisizione della dichiarazione sostitutiva sull'assenza di conflitti di interessi resa dal soggetto individuato; quest'ultimo viene nominato fra il personale dirigente e delle aree professionali, con competenze professionali adeguate ai compiti da svolgere nel rispetto di quanto previsto dall'art. 31 del d.lgs. n. 50/2016.

La dichiarazione deve essere aggiornata immediatamente in caso di circostanze sopravvenute che generano una qualsiasi situazione di conflitto di interessi. Sia per l'attività espletata in ambito centrale che per quella di ambito regionale, i Responsabili delle strutture avranno cura, nell'ambito della propria sfera di competenza, di richiedere le dichiarazioni in parola alle dipendenti e ai dipendenti di altri uffici che fossero coinvolti nell'attività negoziale (es. nella predisposizione dei capitolati).

La dichiarazione circa l'assenza di conflitti di interessi deve essere altresì richiesta ai fornitori e in generale a tutti i soggetti direttamente coinvolti nella singola procedura di gara. Per quanto riguarda i fornitori, la dichiarazione dovrà essere prevista nel modulo della domanda di partecipazione alla procedura di gara ovvero di iscrizione all'Albo dei Fornitori.

Tutte le dichiarazioni sono rese per iscritto e protocollate per acquisire certezza in ordine alla data.

L'omissione delle predette dichiarazioni integra un comportamento contrario ai doveri d'ufficio, sanzionabile ai sensi dell'articolo 26 del Codice di Comportamento.

Controlli effettuati dal soggetto al quale la dichiarazione viene presentata: tenuto conto che la dichiarazione viene resa nella forma della dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà (art. 47 del DPR n. 445/2000), in attuazione di tali disposizioni i controlli possono essere effettuati a campione. I controlli andranno altresì svolti ogni qual volta vi siano fondati dubbi sulla veridicità delle dichiarazioni, ad esempio per effetto di segnalazioni ricevute dall'esterno (anche anonime), elementi desumibili da fatti notori (es. ricerche su internet) e/o ogni altro elemento utile a disposizione del dirigente o del Responsabile della struttura.

procedimento che assume specificamente, in ordine al singolo acquisto, il ruolo e le funzioni di cui al presente articolo”.

Per la valutazione di particolari situazioni di conflitto di interessi in capo al dichiarante, il dirigente può richiedere un parere all'Ufficio competente incardinato nella Direzione centrale Risorse Umane.

Obbligo di astensione: la sussistenza di un conflitto di interessi relativamente ad una procedura di affidamento di un contratto pubblico comporta il dovere di astensione dalla partecipazione alla procedura sia per effetto dell'art. 42 comma 3 del Codice contratti pubblici che, più in generale, in ossequio alla normativa sul conflitto di interessi contenuta nell'art. 6 bis della legge 7 agosto 1990, n. 241¹⁹, introdotto dalla citata legge n. 190/2012, e nell'art. 7 del Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle Entrate.

In caso contrario insorgono le responsabilità disciplinari, individuate all'articolo 42, comma 3, del codice dei contratti pubblici, fatte salve le eventuali ulteriori responsabilità penali e amministrative.

Le situazioni di conflitto dichiarate dal dipendente o comunque accertate vengono valutate dal responsabile dell'ufficio di appartenenza del soggetto interessato o, nel caso di dirigente, dal superiore gerarchico, in contraddittorio con il dichiarante, al fine di determinare se possa realizzarsi un conflitto di interessi idoneo a ledere l'imparzialità dell'azione amministrativa. In caso positivo, il responsabile affida il procedimento ad un diverso funzionario dell'amministrazione oppure, in carenza di idonee figure professionali, lo avoca a se stesso. Nel caso in cui le precedenti soluzioni siano impraticabili o possano recare danno all'amministrazione, anche sotto altro profilo, il Responsabile, con adeguata motivazione, può adottare ulteriori misure che possono consistere:

1. nell'adozione di cautele aggiuntive rispetto a quelle ordinarie in materia di controlli, comunicazione, pubblicità;
2. nell'intervento di altri soggetti con funzione di supervisione e controllo;
3. nell'adozione di obblighi più stringenti di motivazione delle scelte adottate, soprattutto con riferimento alle scelte connotate da un elevato grado di discrezionalità.

L'esclusione del concorrente dalla gara ai sensi dell'articolo 80, comma 5, lettera d) del codice dei contratti pubblici è invece disposta soltanto nel caso in cui tutte le precedenti soluzioni siano assolutamente e oggettivamente impraticabili.

Le precedenti misure di presidio del rischio rappresentano misure generali di carattere trasversale applicabili, come forma di presidio essenziale, a tutte le Strutture dell'Agenzia operanti in ambito negoziale.

¹⁹ Art. 6-bis legge 241/1990: *“Il responsabile del procedimento e i titolari degli uffici competenti ad adottare i pareri, le valutazioni tecniche, gli atti endoprocedimentali e il provvedimento finale devono astenersi in caso di conflitto di interessi, segnalando ogni situazione di conflitto, anche potenziale”*;

Ciascun Responsabile di processo è altresì tenuto all'individuazione delle ulteriori misure specifiche di prevenzione nell'ambito della gestione della scheda di autovalutazione del rischio riferita alla propria struttura.

Sensibilizzazione: è necessario informare il personale, i collaboratori (Commissari, colleghi tecnici, ecc.) che la presenza di un conflitto di interessi non è automaticamente sintomo di irregolarità o di fenomeni di maladministration. Ciò che è illegale è la partecipazione ad una procedura d'appalto essendo a conoscenza di un conflitto di interessi. È pertanto necessario comunicare i potenziali conflitti di interessi conosciuti, prima di partecipare alla procedura d'appalto e adottare le misure preventive adeguate. In tal senso la dichiarazione di assenza di conflitti di interessi è uno strumento di prevenzione che ha il compito di:

- sensibilizzare il personale sul tema dei conflitti di interessi e sulle responsabilità connesse;
- proteggere il personale dall'eventuale accusa di mancata comunicazione di un conflitto di interessi;
- assicurare l'imparzialità dell'azione amministrativa e la piena regolarità della procedura salvaguardando, conseguentemente, l'interesse dell'Agenzia delle Entrate.

Modulistica:

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.

Con il presente Piano viene programmata la revisione della modulistica per renderla omogenea rispetto alle misure sopra richiamate.

Misura di carattere generale attuata		
Dichiarazione di assenza conflitto di interessi		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Richiesta della dichiarazione di assenza di conflitto di interessi con cadenza almeno annuale e, per i soggetti di nuova assegnazione, al momento in cui iniziano ad operare nell'ambito dell'attività negoziale.	Acquisizione di tutte le dichiarazioni previste. Attuazione del controllo previsto dalle singole schede di autovalutazione del rischio.	Capi Ufficio Settore Approvvigionamenti - Capi Ufficio Settore Logistica - Capo Ufficio Risorse

Per quanto riguarda i fornitori, la dichiarazione dovrà essere prevista nel modulo della domanda di partecipazione alla procedura di gara ovvero di iscrizione all'Albo dei Fornitori.		materiali – Capo Ufficio Gestione risorse
--	--	---

Misura di carattere generale in fase di attuazione²⁰			
Revisione modulistica per la dichiarazione sul conflitto di interessi (priorità 1)			
Periodo di attuazione	Indicatore di attuazione	Risultato atteso	Soggetto responsabile
2021	Conclusione dei lavori di revisione della modulistica da utilizzare in attività negoziali sia a livello centrale che regionale.	Elaborazione della nuova modulistica	DC APL

4.2.3 Misure generali per l'area di rischio dei contratti pubblici

L'art. 36 decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 (Codice dei contratti pubblici), di seguito "Codice", contiene la previsione disciplinare centrale nella trattazione dell'affidamento dei contratti pubblici di valore inferiore alle soglie comunitarie.

Nel primo comma del citato art. 36, in particolare, il legislatore stabilisce che *"l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie di cui all'articolo 35 avvengono nel rispetto dei principi di cui agli articoli 30, comma 1, 34 e 42, nonché del rispetto del principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti e in modo da assicurare l'effettiva possibilità di partecipazione delle microimprese, piccole e medie imprese"*. Si coglie dall'inciso la scelta regolatoria fondamentale in materia, compiuta dal legislatore, consistente nell'opzione a favore di

²⁰ L'elaborazione della nuova modulistica è connessa all'approvazione del nuovo Codice di comportamento del personale dell'Agenzia delle Entrate. Pertanto sarà utilizzata solo successivamente all'entrata in vigore del nuovo Codice.

una “disciplina per principi”, piuttosto che attraverso “regole dettagliate” che normano l’affidamento dei contratti sotto soglia.

Il settimo comma del medesimo art. 36 del Codice rinvia la disciplina di dettaglio ad apposite Linee Guida emanate dall’Autorità Nazionale Anticorruzione.

Il decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante “*Disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l’accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici*” ha significativamente innovato le modalità operative di svolgimento delle procedure di affidamento dei contratti sotto soglia, senza tuttavia intaccare la scelta regolatoria fondamentale di disciplina del settore “per principi”.

Il quadro normativo di riferimento non può prescindere dalle Linee Guida ANAC n. 4, recanti “*Procedure per l’affidamento dei contratti pubblici di importo inferiore alle soglie di rilevanza comunitaria, indagini di mercato e formazione e gestione degli elenchi di operatori economici*”, approvate dal Consiglio dell’Autorità con delibera n. 1097 del 26 ottobre 2016 e aggiornate con successive delibere²¹, che definiscono talune modalità per supportare le stazioni appaltanti nelle attività relative alle citate procedure di affidamento. In particolare, le Linee Guida prevedono che le Amministrazioni nei regolamenti interni che disciplinano la procedura, adottino specifiche misure per gli acquisti sotto soglia, indispensabili per sviluppare la procedura in modo trasparente e legittimo²².

21 In particolare, si fa riferimento alla delibera ANAC n. 636 del 10 luglio 2019, che ha aggiornato le citate Linee Guida al decreto legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito con legge 14 giugno n. 55.

²² Per comodità si riportano di seguito i principi enunciati nelle Linee Guida n. 4 del 2018 dell’A.N.A.C., :

“Nell’espletamento delle procedure semplificate (...) le stazioni appaltanti garantiscono in aderenza:

- a) al principio di economicità, l’uso ottimale delle risorse da impiegare nello svolgimento della selezione ovvero nell’esecuzione del contratto;
- b) al principio di efficacia, la congruità dei propri atti rispetto al conseguimento dello scopo e dell’interesse pubblico cui sono preordinati;
- c) al principio di tempestività, l’esigenza di non dilatare la durata del procedimento di selezione del contraente in assenza di obiettive ragioni;
- d) al principio di correttezza, una condotta leale ed improntata a buona fede, sia nella fase di affidamento sia in quella di selezione;
- e) al principio di libera concorrenza, l’effettiva contendibilità degli affidamenti da parte dei soggetti potenzialmente interessati;
- f) al principio di non discriminazione e di parità di trattamento, una valutazione equa ed imparziale dei concorrenti e l’eliminazione di ostacoli o restrizioni nella predisposizione delle offerte e nella loro valutazione;
- g) al principio di trasparenza e pubblicità, la conoscibilità delle procedure di gara, nonché l’uso di strumenti che consentano un accesso rapido e agevole alle informazioni relative alle procedure;
- h) al principio di proporzionalità, l’adeguatezza e l’idoneità dell’azione rispetto alle finalità e all’importo dell’affidamento;
- i) al principio di rotazione degli inviti e degli affidamenti, il non consolidarsi di rapporti solo con alcune imprese, favorendo la distribuzione delle opportunità degli operatori economici di essere affidatari di un contratto pubblico;
- j) ai criteri di sostenibilità energetica ed ambientale, la previsione nella documentazione progettuale e di gara dei criteri ambientali minimi adottati con decreto del Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare, tenendo conto di eventuali aggiornamenti;
- k) al principio di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interessi, l’adozione di adeguate misure di prevenzione e risoluzione dei conflitti di interesse sia nella fase di svolgimento della procedura di gara che nella fase di esecuzione del contratto, assicurando altresì una idonea vigilanza sulle misure adottate, nel rispetto della normativa vigente e in modo coerente con le

Il nuovo Manuale Interattivo delle Procedure (MIP), approvato con le Delibere n. 64 del 27 novembre 2008 e n. 75 del 18 dicembre 2008, è costituito da “schede” modulabili residenti nella intranet aziendale. La Scheda che disciplina gli affidamenti diretti dell’Agenzia, risulta non aggiornata alle citate Linee Guida Anac e alle più recenti disposizioni normative in materia.

La disciplina normativa delle procedure di gara sotto soglia comunitaria, in cui la scelta del contraente deve avvenire principalmente tra operatori selezionati dall’amministrazione, si posa su principi contenuti in un contesto normativo frammentizzato. Occorre pertanto intervenire omogeneizzando e aggiornando la regolamentazione interna della procedura, in modo da creare un presidio a tale area di rischio corruzione, disciplinando un percorso condiviso da tutte le stazioni appaltanti dell’Agenzia e aderente al quadro normativo attualmente in vigore.

Misure programmate

La regolamentazione delle procedure di affidamento di servizi e forniture di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria, determinato in conformità con quanto previsto all’art. 36, ai commi 4 e ss., del Codice, rappresenta oltre che una garanzia della qualità delle prestazioni, anche un’assicurazione del rispetto dei principi enunciati dall’art. 30, comma 1, del Codice e, in particolare dei principi di economicità, efficacia, tempestività, correttezza, libera concorrenza, non discriminazione, trasparenza, proporzionalità, pubblicità, nonché del principio di rotazione, in conformità con quanto previsto all’art. 36, commi 1 e 2 del Codice. La regolamentazione si qualificherebbe di fatto come una indispensabile misura di contrasto a fenomeni corruttivi che, altrimenti, potrebbero più facilmente manifestarsi in procedure non adeguatamente disciplinate.

Al fine di rafforzare il presidio anticorruptivo negli attuali processi adottati dagli uffici delle Direzioni centrali e delle Direzioni regionali per la scelta del contraente, compreso l’affidamento diretto di servizi e forniture, con il presente Piano viene programmata la revisione della regolamentazione delle acquisizioni di forniture e servizi di importo inferiore alla soglia comunitaria, attraverso la revisione della scheda M.I.P. B.b.4, rendendola coerente alle disposizioni contenute nella normativa attualmente vigente o che dovesse essere emanata nel corso del 2021 e nelle Linee guida ANAC in materia. Nella scheda saranno altresì previste forme di monitoraggio, a livello centrale, per rendere effettivo il presidio e garantire il rispetto dei principi regolatori adottati, quali ad esempio il principio di rotazione e il divieto di frazionamento degli appalti.

previsioni del Piano Nazionale Anticorruzione elaborato dall’A.N.AC., unitamente ai relativi aggiornamenti, e dei Piani Triennali per la prevenzione della corruzione e della trasparenza.”

Il Regolamento di contabilità dell’Agenzia, approvato con la delibera n. 3 del 30 novembre 2000, prevede al capo V che “le attività negoziali sono disciplinate da un apposito manuale delle procedure. Tale manuale specifica le modalità operative che le strutture organizzative dell’Agenzia devono seguire per l’acquisizione di lavori, servizi e forniture”.

Misura di carattere generale da attuare			
Revisione regolamentazione affidamenti sotto soglia comunitaria (priorità 1)			
Periodo di attuazione	Indicatore di output	Risultato atteso	Soggetto responsabile
2021	Revisione della scheda contenente le indicazioni relative alla procedura da utilizzare per gli affidamenti sotto soglia comunitaria	Elaborazione della nuova procedura di affidamento	DC APL

4.2.4 Inconferibilità ed incompatibilità di incarichi dirigenziali

La disciplina sull'inconferibilità di incarichi dirigenziali e sull'incompatibilità di determinate posizioni dirigenziali è contenuta nel decreto legislativo n. 39 del 8 aprile 2013. In sede di conferimento dell'incarico il Dirigente deve pertanto compilare la dichiarazione di assenza di cause di inconferibilità/incompatibilità ai sensi dell'art. 20 del predetto decreto. La dichiarazione di incompatibilità viene inoltre rilasciata annualmente dal Dirigente. La Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione provvede all'acquisizione delle dichiarazioni, al loro controllo e alla trasmissione delle stesse per la pubblicazione nell'apposita sezione Amministrazione Trasparente del sito istituzionale.

La vigilanza sull'osservanza delle norme in materia di inconferibilità e incompatibilità è demandata, dal medesimo decreto, al Responsabile della prevenzione della corruzione e alla Autorità nazionale anticorruzione. Come previsto dalla delibera Anac n. 833/2016 al RPCT è assegnato il compito di contestare la situazione di inconferibilità o incompatibilità e di segnalare la violazione all'ANAC.

Qualora, quindi, il RPCT venga a conoscenza del conferimento di un incarico in violazione delle norme del d.lgs. n. 39/2013 o di una situazione di incompatibilità, avvierà il relativo procedimento di accertamento, in contraddittorio con l'interessato.

Spetta invece all'organo conferente l'incarico, il dovere di verificare l'assenza di cause di inconferibilità e di incompatibilità in capo al soggetto che si vuole nominare,

utilizzando la massima cautela e diligenza nella valutazione della dichiarazione richiesta dall'art. 20.

Misura di carattere generale attuata		
Disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi dirigenziali (d.lgs. n. 39/2013)		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Richiesta delle dichiarazioni di inconferibilità/ incompatibilità in occasione del conferimento di un nuovo incarico. Richiesta annuale delle dichiarazioni di incompatibilità al personale dirigenziale già titolare di incarico.	Acquisizione e controllo delle dichiarazioni prima del conferimento dell'incarico. Pubblicazione delle dichiarazioni pervenute.	DC RUO

4.2.5 Formazione di commissioni e assegnazione agli Uffici

L'articolo 35 bis del d.lgs. n. 165/2001 impone il divieto per coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non definitiva, per reati contro la pubblica amministrazione, di assumere i seguenti incarichi:

- a) componente di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi, neanche con compiti di segreteria;
- b) essere assegnati ad uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;
- c) far parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.

Come chiarito dall'Anac con la delibera n. 1292 del 23 novembre 2016 le predette ipotesi rappresentano una nuova fattispecie di inconferibilità, introdotta dalla Legge n. 190/2012, atta a prevenire il discredito, altrimenti derivante all'Amministrazione, dovuto all'affidamento di funzioni sensibili a dipendenti che, a vario titolo, abbiano commesso o siano sospettati di infedeltà. La disposizione si applica nei confronti non solo di coloro che esercitano funzioni dirigenziali (al contrario di quanto previsto

dall'art. 3 del d.lgs. 39/2013), ma anche nei confronti di coloro che esercitano mansioni specifiche, indipendentemente dalla natura dirigenziale o meno.

Con riferimento alla durata delle preclusioni, mentre l'art. 3 d.lgs. 39/2013 prevede espressamente un limite temporale degli effetti dell'inconferibilità in relazione alle diverse tipologie di reato e di relative interdizioni, l'art. 35 bis d.lgs. 165/2001, “*sembra estendere la sua applicazione sine die, oltre lo spazio temporale di inconferibilità*”²³, fino a che non sia intervenuta, per il medesimo reato, una sentenza di assoluzione anche non definitiva, che abbia fatto venir meno la situazione impeditiva.

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, controllate in base alle medesime disposizioni di legge. L'appurata inconferibilità determina l'impossibilità di conferimento dell'incarico; nel caso in cui gli elementi emergano a posteriori, la fattispecie deve essere immediatamente segnalata al RPCT.

Misura di carattere generale attuata		
Disposizioni in materia di inconferibilità (art. 35 d.lgs. n. 165/2001)		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Acquisizione delle dichiarazioni di inconferibilità nei casi previsti dall'art. 35 del d.lgs. 165/2001.	Acquisizione e controllo delle dichiarazioni prima del conferimento dell'incarico.	DC APL DC RUO

4.2.6 Disciplina delle incompatibilità e del cumulo di impieghi

Il rapporto di lavoro pubblico è generalmente caratterizzato dal c.d. *regime delle incompatibilità*, in base al quale è preclusa, al personale delle Pubbliche Amministrazioni, la possibilità di svolgere attività extra-lavorative²⁴. La disciplina per il personale dell'Agenzia si caratterizza tuttavia per essere più rigorosa e limitativa rispetto al dettato normativo dell'art. 53 comma 1 del d.lgs. 165/2001, in funzione delle peculiari attività svolte. Per le Agenzie Fiscali infatti, al fine di garantire l'imparzialità e

²³ Cfr. Delibera Anac n. 1292 del 23 novembre 2016.

²⁴ La ratio del divieto va rinvenuta nel principio costituzionale di esclusività della prestazione lavorativa di cui all'Articolo 98 della Costituzione: “*I pubblici impiegati sono al servizio esclusivo della Nazione*”.

il buon andamento nell'esercizio della funzione pubblica assegnata, il decreto legislativo n. 300 del 30 luglio 1999, ha previsto l'emanazione di disposizioni regolamentari che garantiscano l'autonomia e l'indipendenza tecnica del personale. Il regolamento è stato adottato con decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 16 gennaio 2002 ed indica ulteriori casi di incompatibilità rispetto a quelli generalmente previsti per tutti i pubblici dipendenti. Ulteriori chiarimenti sono stati forniti con la Direttiva interna n. 74427 del 10 maggio 2004. Il nuovo Codice di Comportamento, all'art. 4, ha inoltre declinato le casistiche di incompatibilità previste per il personale dell'Agenzia delle Entrate.

La predetta disciplina orienta l'Agenzia nell'adozione delle misure per assicurare l'indipendenza e la correttezza del personale e si affianca, come detto, alle disposizioni generali dettate per tutti i dipendenti pubblici, come integrate dalla normativa anticorruzione.

In tale ottica, la principale misura di prevenzione, sensibilizzazione e deterrenza circa l'osservanza dei vincoli derivanti dallo status di dipendente pubblico, è rappresentata dalle c.d. "verifiche ispettive" previste dall'articolo 1, comma 62, della Legge 23 dicembre 1996, n. 662, annualmente svolte dalla Direzione Centrale Audit – Settore Audit Compliance, in conformità alla Direttiva annuale della Direzione Centrale Audit. Le verifiche sono eseguite mediante l'individuazione di un campione dell'intero personale dell'Agenzia, selezionato tramite estrazione casuale, anche in base all'utilizzo di indicatori di potenziali criticità.

Come da indicazioni operative contenute nella citata Direttiva, i controlli relativi all'anno 2020 sono stati effettuati anche sulla base di informazioni acquisite tramite l'invio automatizzato di appositi questionari, sia al personale estratto che ai relativi responsabili di struttura, ed hanno riguardato n. 991 dipendenti.

Ad esito delle predette verifiche sono emerse irregolarità riconducibili al mancato rispetto della disciplina in materia di incompatibilità e cumulo degli impieghi (in particolare, per la mancata preventiva autorizzazione/comunicazione per lo svolgimento di incarichi esterni), per le quali le relative risultanze vengono trasmesse alle strutture interessate per le valutazioni di competenza.

Misura di carattere generale attuata		
Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Effettuazione delle verifiche ispettive ai sensi della Legge 662/1996	Invio delle relazioni finali al DC Audit.	DC Audit – Settore Audit Compliance

4.2.7 Svolgimento di incarichi esterni da parte del personale

L'elevata specializzazione di alcune professionalità interne all'Agenzia può dar luogo a opportunità di incarichi esterni o extra-istituzionali, il cui esercizio deve essere temperato con il disposto costituzionale dell'art. 98 (servizio esclusivo della Nazione) e con l'esigenza di evitare il sorgere di situazioni di conflitto di interessi.

A tal proposito, l'art. 53 comma 7 del d.lgs 165/2001 prevede che i *“dipendenti pubblici non possono svolgere incarichi retribuiti che non siano stati conferiti o previamente autorizzati dall'amministrazione di appartenenza”*.

In linea generale l'incarico si intende conferito quando l'Agenzia lo affida ad un suo dipendente in occasione di un evento organizzato dall'Agenzia stessa oppure a seguito di richiesta non nominativa di un soggetto esterno. Nel conferimento l'Agenzia deve tener conto della specifica professionalità di volta in volta richiesta e deve assicurare il rispetto del criterio di rotazione.

L'incarico deve invece essere “autorizzato” quando il dipendente chiede di svolgere una determinata attività presso un soggetto esterno, oppure quando un soggetto esterno chiede di avvalersi di un dipendente dell'Agenzia nominativamente individuato.

L'autorizzazione dell'incarico è soggetta al rispetto dei seguenti criteri oggettivi, volti a ad escludere casi di incompatibilità e ad evitare l'insorgere di situazioni di conflitto di interessi, anche potenziale, nell'interesse del buon andamento dell'azione amministrativa:

- 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.

I criteri di conferimento e quelli oggettivi di valutazione, nel caso delle autorizzazioni, sono riportati nella Direttiva interna n. 74427 del 10 maggio 2004.

All'interno della Direttiva sono altresì esplicitate le modalità procedurali di richiesta dell'autorizzazione.

Il rispetto dei criteri sopra richiamati è onere del soggetto conferente/autorizzante che, in relazione al soggetto interessato dall'incarico, può essere il Direttore Regionale, il Direttore Centrale, il Capo Divisione o, per i Dirigenti di vertice regionali e centrali, il Direttore dell'Agenzia.

Si evidenzia infine che gli incarichi conferiti/autorizzati sono oggetto di pubblicazione nella sezione "Amministrazione Trasparente – Personale – Incarichi conferiti e autorizzati ai dipendenti", ai sensi dell'art. 18 del d.lgs. n. 33 del 2013 e, per la dirigenza, anche ai sensi dell'art. 14.

Con il presente Piano triennale, viene programmato l'aggiornamento della Direttiva prot. 74427 del 10 maggio 2004 al fine di sensibilizzare il personale in merito a quanto sopra previsto, anche alla luce delle risultanze emerse nell'ambito delle verifiche ispettive previste dall'articolo 1, comma 62, della Legge 23 dicembre 1996, n. 662.

Misura di carattere generale attuata		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Disciplina prevista dalla Direttiva prot. 74427/2004 nel conferimento/autorizzazione di incarichi.	Rispetto della disciplina prevista	Direttore dell'Agenzia Capo Divisione Direttori Centrale Direttore Regionale

Misura di carattere generale da attuare (priorità 2)		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Revisione della nota prot. 74427 del 10 maggio 2004 mediante l'elaborazione di una nuova direttiva.	Invio della proposta di aggiornamento della Direttiva al Direttore dell'Agenzia.	Gruppo di lavoro DC RUO – DC AALL - RPCT

4.2.8 Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (c.d. Pantouflage)

L'art. 1, comma 42, della legge 6 novembre 2012, n. 190 ha introdotto, nel decreto legislativo 30 marzo 2001 n. 165, una peculiare disciplina delle attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro, il c.d. *pantouflage*, volta a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'assunzione del dipendente pubblico da parte di un privato, successivamente alla cessazione del rapporto di lavoro con la pubblica amministrazione²⁵.

Il rischio valutato dalla norma è che, durante il periodo di servizio, il dipendente possa artatamente precostituirsi delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la sua posizione e il suo potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti²⁶.

L'articolo 21 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 ha ampliato il novero dei soggetti cui si applica la disciplina del *pantouflage*; conseguentemente il personale interessato dal divieto di cui all'art. 53, comma 16-ter del decreto legislativo n. 165/2001 è sia il personale assunto a tempo indeterminato sia il personale legato alla

²⁵ L'art. 53, comma 16-ter, del decreto legislativo n. 165/2001 stabilisce, infatti, che "*I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell'attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti*".

²⁶ Cfr. Piano Nazionale Anticorruzione del 2013 predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica e approvato con la Deliberazione della CIVIT n. 72 dell'11.9.2013.

Pubblica Amministrazione da un rapporto di lavoro a tempo determinato o autonomo che abbia esercitato “*poteri autoritativi e negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni*”.

I predetti soggetti nel triennio successivo alla cessazione del rapporto con l'amministrazione, qualunque sia la causa di cessazione, non possono avere alcun rapporto di lavoro autonomo o subordinato con i soggetti privati che sono stati destinatari di provvedimenti, contratti o accordi.

Per quanto concerne “l'esercizio di poteri autoritativi e negoziali” la norma si riferisce anche ai soggetti che - pur non esercitando tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie), che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale.²⁷

In caso di violazione del disposto di cui all'art. 53, comma 16- *ter* del decreto legislativo n. 165/2001, sono previste le seguenti sanzioni:

- i contratti di lavoro conclusi e gli incarichi conferiti in violazione del divieto sono nulli;
- i soggetti privati che hanno concluso contratti o conferito incarichi in violazione del divieto non possono contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni ed hanno l'obbligo di restituire eventuali compensi eventualmente percepiti ed accertati in esecuzione dell'affidamento illegittimo.

Il Consiglio di Stato ha chiarito che la competenza in merito alla vigilanza, all'accertamento delle fattispecie di pantouflage nonché ai relativi poteri sanzionatori è dell'Autorità Nazionale Anticorruzione²⁸.

In aggiunta alla predetta normativa, per le dipendenti e i dipendenti dell'amministrazione finanziaria, l'art. 63, comma 4, del d.P.R n. 600/1973 stabilisce altresì uno specifico divieto a esercitare funzioni di assistenza e di rappresentanza presso gli uffici finanziari e davanti alle commissioni tributarie, nei due anni successivi alla data di cessazione del rapporto d'impiego.

Misure di presidio previste dall'Agenzia delle Entrate: pantouflage e bandi di gara

L'Agenzia inserisce nei bandi di gara e negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, la condizione di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti

²⁷ Cfr Orientamento ANAC n. 24/2015 e delibera n. 88 del 8 febbraio 2017.

²⁸ Sentenza n. 7411 del 29 ottobre 2019

che hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto dell’Agenzia, nei loro confronti, per il triennio successivo alla cessazione del rapporto²⁹.

E’ disposta l’esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di incompatibilità di cui all’articolo 53, comma 16-ter del Decreto legislativo n. 165/2001.

Pantouflage e attività successiva del personale

Si evidenzia preliminarmente che nel Codice di comportamento del personale dell’Agenzia delle Entrate è richiamata espressamente la normativa generale sul *pantouflage* prevista dall’art. 53, co. 16-ter, del decreto legislativo 165/2001.

L’Agenzia rende inoltre note alle proprie e ai propri dipendenti le limitazioni previste dalla normativa sia in fase di stipula di un contratto di lavoro, sia al momento della cessazione dal servizio o dall’incarico.

Misura di carattere generale attuata		
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Inserimento nel contratto di assunzione della clausola relativa al rispetto del divieto di pantouflage.	Clausola inserita	DC RUO – Ufficio Selezione del personale e Ufficio Dirigenti e posizioni organizzative
Inserimento della clausola pantouflage nei bandi di gara e negli atti prodromici all’affidamento.	Clausola inserita	DC APL

²⁹ Cfr. Orientamento Anac n. 4 del 4 febbraio 2015.

Misura di carattere generale da attuare			
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Priorità 1)			
Periodo di attuazione	Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
2021	Inserimento delle limitazioni previste dalla normativa sul pantouflage nel provvedimento di cessazione del rapporto di lavoro.	Clausola inserita	DC RUO

4.2.9 Misure di rotazione ordinaria di dirigenti e funzionari/e

La rotazione del personale è una misura di prevenzione della corruzione esplicitamente prevista dalla legge 190/2012 al fine di evitare che un soggetto sfrutti un potere o una conoscenza acquisita per ottenere un vantaggio illecito. La rotazione del personale è, pertanto, finalizzata a limitare il consolidarsi di relazioni che possano alimentare dinamiche improprie nella gestione amministrativa, conseguenti alla permanenza nel tempo di determinati/e dipendenti nel medesimo ruolo o funzione³⁰.

In particolare, l'art. 1, comma 10, lett. b) della legge 190/2012, stabilisce che il RPCT deve verificare, d'intesa con il dirigente competente, *“l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione”*.

Già a partire dal 2006 l'Agenzia ha emanato Direttive³¹ tese ad affermare il principio di rotazione, disciplinandone le modalità di attuazione.

Il Ministro dell'Economia e delle Finanze, nella **direttiva n. 11932 del 21 maggio 2010**, aveva previsto che le dirigenti e 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**, secondo cui *“l'alternanza tra funzioni diverse (ossia tra quelle d'istituto e quelle indirette di supporto, e viceversa) va effettuata*

³⁰ L'alternanza riduce il rischio che un dipendente pubblico, occupandosi per lungo tempo delle stesse attività, degli stessi servizi o procedimenti, e instaurando relazioni sempre con gli stessi utenti, possa essere sottoposto a pressioni esterne o possa instaurare rapporti potenzialmente in grado di attivare dinamiche inadeguate.

³¹ Direttiva del 9 marzo 2006, prot. 39504; nota del 26 maggio 2010, prot. 82937.

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 la materia è stata disciplinata con la **direttiva n. 151713 del 18 dicembre 2013**. Inoltre nella recente procedura selettiva d'interpello per il conferimento di posizioni organizzative ai sensi dell'art. 1, comma 93, lett. a), della legge 27 dicembre 2017, n. 205, è stato previsto che nell'assegnazione dell'incarico *“si terrà conto delle situazioni ambientali che possano eventualmente comportare motivi di incompatibilità o di conflitti di interessi nonché dell'esigenza di coniugare al meglio l'utilizzo di professionalità non facilmente fungibili con il criterio della rotazione nelle sedi di lavoro, al fine di garantire, a tutela dell'immagine e del prestigio dell'Agenzia e dei suoi dipendenti, la trasparenza dell'azione amministrativa e la salvaguardia da condizionamenti locali nell'assolvimento delle missioni d'istituto”.*

Al fine di verificare l'effettiva rotazione degli incarichi è prevista un'apposita sezione all'interno della relazione semestrale che i Referenti anticorruzione trasmettono al RPCT, da cui deve emergere il numero di anni di permanenza all'interno di uno stesso Ufficio con lo svolgimento delle medesime funzioni. Qualora la permanenza dovesse eccedere i 6 anni è necessario che il Referente indichi i motivi o le valutazioni alla base della mancata rotazione.

Ad ogni modo, al fine di evitare che la rotazione determini un repentino depauperamento delle conoscenze e delle competenze complessive, si dovrà procedere a programmare in tempi diversi, non simultanei, la rotazione degli incarichi all'interno di una stessa Struttura.

E' necessario inoltre tenere presente che i limiti temporali indicati devono allinearsi con l'esigenza di portare a conclusione le attività strategiche dell'ufficio e quella di consentire un'efficace affiancamento del dipendente individuato.

La rotazione ordinaria del personale privo di incarichi dirigenziali o di responsabilità non dirigenziali rappresenta invece una delle misure attuabili dai titolari di Strutture organizzative per ridurre il rischio corruttivo, laddove quest'ultimo sia generato dal permanere per lunghi periodi nell'esercizio della medesima funzione. All'interno delle schede di autovalutazione del rischio potranno essere pertanto predisposte misure di rotazione quali, ad esempio, l'alternanza del personale nei nuclei di verifica esterna, la rotazione del personale addetto alle attività di front-office, l'assegnazione degli appuntamenti Cup evitando che il medesimo Professionista sia ricevuto sempre dallo stesso funzionario e così via.

4.2.10 Misure di rotazione straordinaria

L'istituto della rotazione straordinaria è una misura di carattere successivo rispetto all'”avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva” disciplinata dall'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, secondo cui “*i dirigenti degli uffici dirigenziali generali provvedono al monitoraggio delle attività nell'ambito delle quali è più elevato il rischio corruzione svolte nell'ufficio a cui sono preposti, disponendo, con provvedimento motivato, la rotazione del personale nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva*”.

Tale misura è pertanto da tenersi ben distinta rispetto all'istituto della rotazione ordinaria di cui al paragrafo precedente.

La ratio dell'istituto è quella di garantire che nell'area ove si sono verificati i fatti oggetto di un procedimento penale o disciplinare siano attivate idonee misure di prevenzione del rischio corruttivo al fine di tutelare l'immagine di imparzialità dell'Amministrazione.

Dal punto di vista soggettivo l'istituto trova applicazione con riferimento a tutti coloro che hanno un rapporto di lavoro con l'Agenzia: dipendenti e dirigenti, interni ed esterni, in servizio a tempo indeterminato ovvero con contratti a tempo determinato.

Compito dell'istituto è quello di anticipare il trasferimento di ufficio già alla fase avvio di un procedimento penale; in caso di rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, trova infatti applicazione l'istituto del trasferimento disposto dall'art. 3 della legge n. 97/2001. Quest'ultimo prevede il trasferimento di ufficio del dipendente per il quale “*è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319 ter, 319 quater e 320 del codice penale*”.

L'applicabilità della rotazione straordinaria deve essere pertanto valutata dall'Amministrazione ogni qual volta la stessa venga a conoscenza dell'avvio di un procedimento penale nei confronti di un proprio dipendente. Quanto al momento del procedimento penale, l'Anac nelle linee guida sulla rotazione straordinaria³² ha ritenuto che l'espressione “*avvio del procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva*” di cui all'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001, non può che intendersi riferita al momento in cui il soggetto viene iscritto nel registro delle notizie di reato di cui all'art. 335 c.p.p.”; ciò in quanto è proprio con quell'atto che inizia un procedimento penale.

In tal caso, deve essere verificato se la condotta, oggetto di tale procedimento, sia qualificabile come “corruttiva” ai sensi dell'art. 16, co. 1, lett. l-quater del d.lgs. 165/2001. A tal proposito, in mancanza dell'individuazione di specifici reati presupposto da parte del legislatore, la predetta Autorità ha ritenuto di poter far riferimento ai reati indicati nell'art. 7 della legge n. 69/2015 (delitti di cui agli articoli

³² Delibera n. 215/2019.

317, 318, 319, 319-bis, 319-ter, 319-quater, 320, 321, 322, 322-bis, 346-bis, 353 e 353-bis del codice penale).

Per i reati previsti dai richiamati articoli del codice penale è pertanto obbligatoria l'adozione di un provvedimento motivato con il quale viene valutata la condotta "corruttiva" del dipendente ed eventualmente disposta la "rotazione straordinaria", qualora detta condotta possa pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'Agenzia; in tal caso viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente deve essere trasferito.

Dal punto di vista operativo, pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, deve essere data all'interessato la possibilità di contraddittorio.

Riguardo la durata del provvedimento, nelle more dell'adozione di una disposizione regolamentare interna, è necessario tenere conto delle indicazioni contenute nelle predette linee guida dell'Anac.

Nel caso in cui, durante il periodo di rotazione straordinaria, intervenga un rinvio a giudizio, per lo stesso fatto, l'amministrazione può nuovamente disporre il trasferimento (ad esempio ad un ufficio ancora diverso), o confermare il trasferimento già disposto; ad ogni modo, al nuovo provvedimento, si applicano i limiti di validità temporale previsti dalla legge n. 97/2001.

Infine, è opportuno precisare che l'art. 129, co. 1, del d.lgs. 28 luglio 1989, n. 271 disp. att. c.p.p. stabilisce che «*quando esercita l'azione penale nei confronti di un impiegato dello Stato o di altro ente pubblico, il pubblico ministero informa l'autorità da cui l'impiegato dipende, dando notizia dell'imputazione*»; tale comunicazione deve essere immediatamente trasmessa dall'organo ricevente al RPCT che vigila sulla effettiva adozione dei provvedimenti di valutazione susposti.

4.2.11 Procedura di segnalazione di condotte illecite (Whistleblowing)

La segnalazione di condotte illecite da parte del personale (c.d. *whistleblowing*) è un istituto giuridico introdotto dalla legge 6 novembre 2012, n. 190 in ottemperanza a raccomandazioni e obblighi convenzionali promananti dal contesto ONU, OCSE, Consiglio d'Europa e Unione europea.

La legge 179/2017 ha modificato l'art. 54 bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, prevedendo un ampliamento dell'ambito soggettivo di applicazione, la valorizzazione del ruolo del Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) nella gestione delle segnalazioni e il rafforzamento del sistema generale di tutela e protezione del segnalante.

Le segnalazioni costituiscono un utile ed indispensabile strumento di contrasto dei fenomeni corruttivi che possono svilupparsi all'interno dell'Agenzia, rappresentando un momento di effettiva realizzazione del senso civico del dipendente.

Ai sensi dell'art. 54-bis del D.lgs. 165/2001 la segnalazione deve:

- avere ad oggetto “condotte illecite” di cui il dipendente sia venuto a conoscenza “in ragione del proprio rapporto di lavoro”;
- essere effettuata “nell’interesse all’integrità della pubblica amministrazione”;
- essere inoltrata ad almeno uno dei quattro destinatari indicati al comma 1 (RPCT, ANAC, Autorità giudiziaria ordinaria o contabile).

Nella nuova formulazione dell'art. 54-bis non è più prevista la segnalazione al superiore gerarchico.

In merito alle modalità di invio della segnalazione, l’Agenzia, già a partire dal 2015, si è dotata di una procedura informatica a cui si accede utilizzando l'apposito link "dedicato", presente sul portale *intranet*.

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 eventuali commenti o ulteriori osservazioni; la procedura offre, altresì, la possibilità di allegare documenti a supporto dei fatti segnalati, in formato *pdf*.

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 legge n. 179/2017, prevede elevate forme di tutela delle dipendenti e dei dipendenti pubblici che segnalano illeciti, in coerenza con la finalità dell’istituto che è quella di dare espressione al senso civico di ciascun dipendente, contribuendo fattivamente alla lotta dei fenomeni corruttivi o più in generale di malagestio.

Al riguardo, si evidenzia che 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 infatti crittografate e non verrà 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).

Il sistema, peraltro, provvederà, in automatico, ad inviare una *email* crittografata alla casella personale 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 ulteriori contatti. La *email* crittografata avrà come oggetto il codice di segnalazione attribuito dal sistema.

Le *email* crittografate potranno essere decodificate soltanto dal RPCT utilizzando la Carta Nazionale dei Servizi integrata nel proprio badge, garantendo quindi un livello di riservatezza massimo.

Il sistema, peraltro, prevede che il RPCT possa colloquiare con il segnalante, anche se anonimo, attraverso il codice attribuito alla segnalazione; anche in tale fase è garantita

la massima riservatezza e sicurezza, in quanto il RPCT non può infatti conoscere l'identità del segnalante, a meno che quest'ultimo non abbia indicato le proprie generalità nella segnalazione originaria.

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; qualora il segnalante intenda fornire ulteriori contributi in merito alla medesima segnalazione, oppure chiarimenti e/o integrazioni richiesti dal RPCT, potrà farlo cliccando sul codice univoco presente in *bacheca*, inserendo poi l'username e la password forniti dal sistema al momento della prima segnalazione.

Sul piano operativo la gestione in via informatizzata delle segnalazioni è in linea con la delibera n. 6 del 2015 dell'ANAC che l'aveva individuata quale strada prioritaria per tutelare la riservatezza del segnalante.

Nell'anno 2020 sono pervenute con la procedura informatica 25 segnalazioni, di cui il 68% anonime. Quest'ultime sono state comunque valutate dal RPCT; complessivamente il 44% delle segnalazioni pervenute è stato archiviato in sede di pre-istruttoria in quanto avente ad oggetto questioni non attinenti l'istituto, mentre le altre sono state assegnate, garantendo comunque l'anonimato del segnalante, al Settore Audit Compliance, al fine di avviare un'indagine volta ad appurare i fatti segnalati.

Per quanto concerne la regolamentazione dell'istituto all'interno dell'Agenzia, non è stata ancora aggiornata la Direttiva interna sul whistleblowing, come programmato con il PTPCT 2020-2022, tenuto conto che le Linee Guida dell'Anac, dapprima poste in consultazione, non sono state ancora emanate; a ciò si aggiunga che la Legge di delegazione Europea 2019 ha previsto il recepimento della Direttiva dell'Unione Europea n. 2019/1937, che prevede come termine di recepimento il 17 dicembre 2021. Risulta quindi opportuno attendere l'emanazione dei predetti provvedimenti, normativi e non, prima di procedere ad un aggiornamento della regolamentazione interna. Ad ogni modo, l'Agenzia applica nella gestione dell'istituto le variazioni normative definite con la Legge 179/2017, garantendo anche ai lavoratori e ai collaboratori delle imprese fornitrici di beni o servizi e che realizzano opere in favore dell'amministrazione pubblica, la massima riservatezza nella presentazione delle segnalazioni.

4.2.12 Formazione su etica, anticorruzione e trasparenza

L'Ufficio Formazione e digital learning, in collaborazione con il Responsabile della prevenzione della corruzione e della Trasparenza, ha previsto l'adozione di iniziative formative sia di **carattere generale**, rivolte a tutto il personale, sia di **carattere**

specifico in relazione ai diversi ruoli svolti, in linea con quanto indicato dall’Autorità Nazionale Anticorruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

La formazione di **carattere generale** è rappresentata dal corso e-learning “Etica e Anticorruzione”, volto a promuovere una cultura organizzativa sempre più proiettata al rispetto delle regole e dei principi di correttezza, onestà, imparzialità, trasparenza, legalità e lealtà, principi che incidono positivamente sulla legittimazione dell’operato dell’Agenzia e, di riflesso, sulla tax compliance. La stessa iniziativa è fruita anche dal personale di nuova assunzione già durante l’attività di tirocinio, affiancato poi da un intervento formativo (in aula o a distanza) una volta assunti. La fruizione del corso è da considerarsi obbligatoria per effetto del presente Piano; la mancata fruizione deve pertanto essere giustificata da cause di forza maggiore e, anche in tali casi, saranno comunque previste edizioni di recupero. Nel 2021 il corso sarà erogato nei confronti del personale che nell’anno 2020 non ne ha completato la fruizione. A tale iniziativa si affiancheranno forme di aggiornamento costante sul Codice di comportamento in linea con quanto previsto dal dpr 62/2013 art. 15, comma 5.

Le iniziative di **carattere specifico** sono previste in relazione ai diversi ruoli che il personale riveste nell’ambito del modello di prevenzione del rischio corruttivo.

a) Formazione specialistica dedicata alle figure manageriali:

- Per il RPCT e Referenti anticorruzione (Capi Divisione, Direttori Centrali, Direttori Regionali, Direttori Provinciali di Trento e Bolzano), ai sensi dell’art. 1 comma 10 lett. c) della Legge n. 190/2012, sono individuati dal PTPCT come destinatari dei corsi formativi erogati dalla Scuola Nazionale dell’Amministrazione, appositamente dedicati a tali figure, secondo la programmazione della SNA, generalmente quadrimestrale;
- Per la dirigenza e coloro che sono titolari di posizioni organizzative (legge n. 205/2017) è dedicato il corso “Etica e comportamenti in Agenzia” tarato sulla specificità della figura di coordinamento, con l’obiettivo di analizzare il ruolo delle figure di responsabilità dell’Agenzia nel modello di prevenzione del rischio corruzione. L’iniziativa è impostata privilegiando l’esame di casi concreti calati nel contesto territoriale in cui operano i destinatari dei corsi, così da costruire le capacità tecniche e comportamentali necessarie a prevenire i fenomeni di *maladministration*; saranno pertanto stimulate le riflessioni sul concetto di “conflitto di interessi” e sul corretto comportamento da seguire nelle diverse circostanze proposte. Inoltre, verranno promosse iniziative laboratoriali e *workshop* che, mediante l’analisi di criticità comportamentali, possano veicolare i comportamenti attesi. Nell’ambito degli interventi è dato particolare risalto alla divulgazione del Codice di comportamento, dell’istituto del *Whistleblowing* e degli strumenti alla base del

concetto di Trasparenza. È previsto, inoltre, un modulo dedicato al sistema di *Accountability*, ossia di gestione in Agenzia delle cinque responsabilità del dipendente (penale, civile, disciplinare, amministrativa e giuscontabile).

- Per il personale con incarico art. 17 e 18 CCNI verranno progettate iniziative in linea con il nuovo inquadramento contrattuale, una volta definito.

b) Formazione specialistica dedicata al personale:

- continua ad essere data massima diffusione alle iniziative della Scuola Nazionale dell'Amministrazione, che prevede la possibilità di fruire di un corso formativo base sulla "Prevenzione della corruzione" nonché di moduli integrativi aventi ad oggetto particolari tipologie di attività;
- completa l'offerta formativa una iniziativa in materia di prevenzione della corruzione nell'ambito delle attività svolte dagli uffici provinciali-Territorio che nel 2021 viene erogata sperimentalmente al personale degli UP-T di una Direzione regionale per poi essere esteso al livello nazionale.

I Referenti anticorruzione possono inoltre evidenziare, nell'ambito delle Relazioni semestrali, eventuali ed ulteriori esigenze formative.

4.2.13 Monitoraggio e verifica periodica delle abilitazioni alle applicazioni, ai sistemi e alle banche dati. Prevenzione dell'accesso abusivo.

I dati gestiti dai sistemi informativi dell'Agenzia delle Entrate costituiscono una risorsa di valore strategico che deve essere efficacemente protetta al fine di garantirne la riservatezza, l'integrità e la disponibilità. In tale contesto, assume particolare rilevanza la gestione del controllo degli accessi al Sistema Centrale Anagrafe Tributaria ed in generale a tutti i sistemi, applicazioni e banche dati dell'Agenzia delle Entrate. La politica di gestione delle abilitazioni adottata dall'Agenzia, attribuisce particolare rilevanza al principio di necessità, secondo il quale un utente è autorizzato dal diretto responsabile ad accedere solo alle informazioni di cui ha bisogno per poter eseguire i compiti e mansioni che gli sono affidati.

L'esigenza di massima tutela delle informazioni contenute nell'Anagrafe tributaria risulta infatti evidente in considerazione, da un lato, della natura di rilevante interesse pubblico di detta banca dati, riconducibile alle finalità di natura fiscale per cui è stata costituita e, dall'altro lato, in ragione del diritto alla riservatezza dei dati personali in essa contenuti, diritto costituzionalmente riconosciuto in capo ai soggetti in essa registrati.

Sotto il primo profilo, l'interesse pubblico alla tutela dei dati iscritti nell'Anagrafe tributaria è espressamente sancito dal legislatore con la disposizione di cui all'art. 15 del Decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 605, recante “*Disposizioni relative all'anagrafe tributaria e al codice fiscale dei contribuenti*”, a norma del quale “*i dati e le notizie raccolti dall'anagrafe tributaria sono sottoposti al segreto d'ufficio*”.

Sotto il profilo, invece, della protezione dei dati personali dei contribuenti iscritti nella banca dati, l'utilizzo della stessa è soggetto alla disciplina prevista dal Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento e del Consiglio del 27 aprile 2016 (GDPR) e dal D.lgs. 30 giugno 2003, n. 196 (c.d. Codice in materia di protezione dei dati personali), che dettano una serie di misure di sicurezza a cui nel tempo si sono aggiunte quelle specificatamente indicate dal Garante per la protezione dei dati personali. L'Agenzia, in quanto titolare del trattamento dei dati personali contenuti nell'Anagrafe tributaria, è tenuta ad applicare tali misure di sicurezza e deve fornire adeguate istruzioni al proprio personale per il corretto utilizzo della banca dati.

Sulla base del quadro normativo sopra delineato ne deriva che l'accesso all'Anagrafe tributaria e l'utilizzo delle informazioni in essa contenute può avvenire esclusivamente per lo svolgimento dei compiti di ufficio a cui ciascun dipendente è stato assegnato. Tali compiti sono necessariamente collegati alle finalità istituzionali dell'Agenzia delle Entrate.

L'accesso abusivo alle banche dati gestite dall'Agenzia delle Entrate consiste invece nella consultazione delle stesse per scopi o finalità estranei rispetto a quelli di servizio. I motivi extra-istituzionali possono essere vari e connotati da diversi livelli di gravità, dalla curiosità personale fino alla diffusione a terzi delle informazioni per il conseguimento di finalità illecite.

In nessun modo è consentito o tollerato un utilizzo della banca dati per esigenze personali o comunque diverse da quelle sopraindicate.

Misure di prevenzione

Il primo strumento di prevenzione adottato dall'Agenzia consiste nel **Codice di Comportamento** che all'art. 18, rubricato “*Utilizzo dei sistemi informatici*”, prevede che indipendentemente dalla circostanza che il fatto integri una fattispecie di reato, il personale debba obbligatoriamente astenersi:

- dall'utilizzare gli strumenti informatici messi a loro disposizione per l'esercizio o in ragione delle funzioni svolte, al di fuori delle prescritte autorizzazioni;
- dal trasferire all'esterno dell'Agenzia e/o trasmettere *file*, o qualsiasi altra documentazione riservata se non per finalità strettamente attinenti allo svolgimento

delle proprie mansioni e, comunque, senza previa autorizzazione del Responsabile dell'Ufficio;

- dal lasciare incustodito e/o accessibile ad altri il proprio P.C. ovvero consentirne impropriamente l'utilizzo ad altre persone;
- dall'utilizzare le credenziali informatiche di altro dipendente per l'accesso ad aree protette, ancorché in nome e per conto dello stesso.

Con l'aggiornamento del Codice descritto al paragrafo 4.2.1, è stata data maggiore evidenza alla fattispecie, tramite la redazione di un articolo dedicato al "*Accesso alle banche dati*", con il quale viene disciplinato che "*il dipendente accede alle banche dati gestite dall'Agenzia esclusivamente per finalità istituzionali e per ragioni connesse alla propria attività di servizio; qualunque accesso per motivi extra-istituzionali, indipendentemente dalla circostanza che il fatto integri un'ipotesi di reato, costituisce un accesso non autorizzato e può comportare l'applicazione di sanzioni disciplinari*".

L'Agenzia delle Entrate ha inoltre introdotto ulteriori misure di sicurezza per la tutela delle informazioni contenute nelle proprie banche dati. In primo luogo ha previsto, come detto, un'apposita politica per la gestione delle credenziali di accesso degli utenti all'Anagrafe Tributaria, ispirata ai principi di necessità, pertinenza, non eccedenza e minimizzazione previsti dal Regolamento (UE) 2016/679 e dal Codice in materia di protezione dei dati personali. Lo scopo fondamentale della politica citata è quello di promuovere e garantire la congruenza tra le linee di lavoro richieste e quelle effettivamente necessarie alle funzioni svolte da ogni dipendente-utente del sistema, sia al momento della concessione dell'abilitazione all'accesso alle informazioni contenute nella banca dati, sia durante il successivo svolgimento dell'attività lavorativa, da monitorare mediante verifiche periodiche. Come indicato dalla competente Direzione Centrale Tecnologie e Innovazione – Settore Infrastrutture e Sicurezza – Ufficio Sicurezza Informatica, la frequenza della verifica è su base trimestrale, ma in generale deve essere effettuata ogni qual volta si renda necessario; ad esempio:

- a seguito di cambio di mansione di uno o più operatori;
- quando un operatore è assegnato all'Ufficio o trasferito ad altro Ufficio;
- quando il responsabile assume l'incarico dell'Ufficio;
- a seguito di un'abilitazione del personale da centro conseguente al rilascio di una nuova applicazione o alla modifica di una o più funzionalità di applicazioni esistenti.

Ad essa si affianca la verifica dei permessi che sono stati attribuiti, a singoli utenti o a gruppi di utenti, sulle cartelle dei NAS (Network Attached Storage) e in generale su asset informatici condivisi, verificando la corretta definizione delle liste di accesso sulle singole cartelle e i permessi di accesso ai dati. Le cartelle condivise sono infatti aree di

archiviazione di informazioni inerenti l'attività istituzionale e non possono in alcun modo essere utilizzate per scopi diversi.

Coerentemente con quanto sopra descritto, all'interno di ogni Scheda di autovalutazione del rischio, è riportata come misura di ausilio suggerita dalla Direzione Centrale Audit, la *“verifica periodica della corrispondenza delle abilitazioni informatiche rilasciate con il personale impiegato nella specifica attività”*.

Un'ulteriore e importante misura di sicurezza è rappresentata dal sistema di tracciamento degli accessi, con l'indicazione delle operazioni e del soggetto che le ha effettuate, nonché dei dettagli sulle informazioni accedute. Il sistema di tracciamento costituisce anche una fondamentale misura di dissuasione nei confronti degli operatori, attesa la possibilità di ricostruire le attività di accesso, collegandole a una precisa identificazione dell'utente e della postazione da cui accede.

Per sottolineare la rilevanza dell'utilizzo corretto dello strumento dell'Anagrafe tributaria, all'apertura delle principali procedure l'utente viene informato del fatto che *“la consultazione delle banche dati dell'Agenzia delle Entrate può avvenire solo ed esclusivamente per finalità istituzionali e per ragioni strettamente connesse alla propria attività di servizio. L'operatore, procedendo nel collegamento, dichiara di conoscere le vigenti norme a tutela della riservatezza delle informazioni contenute nella banca dati, e di essere pienamente consapevole delle responsabilità connesse all'accesso ai dati illegittimo o non autorizzato o non determinato da ragioni di servizio, e alla comunicazione dei dati o al loro utilizzo indebito. Ogni operazione effettuata viene memorizzata dal sistema informativo.”* Pertanto, l'eventuale uso dello strumento informatico al di fuori delle finalità e delle funzioni per le quali si è stati abilitati ad accedervi, si associa ad una componente volitiva molto forte da parte del dipendente, che è stato preventivamente ben avvertito dei limiti e delle responsabilità connesse. Tale componente volitiva, oltretutto, fa assumere all'eventuale condotta illecita quella componente di gravità prevista dal vigente Codice disciplinare del personale dirigente e non dirigente ai fini di obbligare i titolari del potere disciplinare dell'Agenzia ad adottare legittimamente sanzioni disciplinari di elevato tenore, in alcuni casi finanche espulsive. A tale proposito è necessario ricordare sia la previsione della fattispecie di reato di cui all'art. 167 del Codice in materia di protezione dei dati personali, relativa al trattamento illecito di dati personali, sia le norme di natura penale sulla violazione del segreto d'ufficio e sull'accesso abusivo ad un sistema informatico (art. 326 c.p. e art. 615-ter c.p.p.).

Controlli

Nell'anno 2018 è stato adottato l'applicativo **“Mistral”**, che consente la gestione delle segnalazioni di anomalie negli accessi ai dati dell'Anagrafe Tributaria. L'applicazione è stata sviluppata in attuazione delle misure tecniche ed organizzative richieste

dall’Autorità Garante per la Protezione dei Dati Personali e rappresenta uno strumento di ausilio ai Responsabili degli uffici per ridurre il rischio di accessi impropri da parte del proprio personale. Mistral, in caso di accessi considerati anomali sulla base di criteri preimpostati, invia automaticamente un’e-mail alla casella del responsabile della struttura interessata e, per conoscenza, a quella della Direzione Centrale Audit – Settore Audit Compliance. L’e-mail riporta il tipo di anomalia riscontrata, la sua classificazione e l’invito ad accedere al sistema Mistral per verificare quanto accaduto. Il Responsabile deve effettuare tutte le verifiche necessarie ad accertare la legittimità o meno degli accessi segnalati. Se l’accesso dovesse risultare illegittimo, il Responsabile deve riferirne alla Direzione Centrale Audit che valuta la necessità di compiere, anche direttamente, eventuali, ulteriori approfondimenti. Il sistema consente la visualizzazione alla Direzione Centrale Audit di tutti gli *alert* prodotti su base nazionale con evidenza di quelli presi in carico dai Responsabili, di quelli esitati e di quelli per i quali il Responsabile non ha fornito alcun riscontro. La Direzione Centrale Audit effettua quindi un controllo periodico della tipologia di *alert* prodotti e degli esiti delle verifiche eseguite dai Responsabili, anche al fine di aggiornare il sistema di monitoraggio e intraprendere le necessarie azioni correttive.

Nell’anno 2020 sono state, inoltre, apportate all’applicativo alcune implementazioni, ampliando il numero applicativi monitorati, nonché fornendo ai Responsabili di vertice di ciascuna struttura la possibilità di visualizzare tutte le segnalazioni riguardanti le strutture sottoposte, così da consentire un monitoraggio più accurato di tutte le segnalazioni pervenute nell’ambito di competenza.

L’adozione delle predette misure ha comportato l’emersione di numerosi casi di accesso abusivo alle banche dati dell’Agenzia, da parte dei propri dipendenti, tanto da rappresentare una delle cause più frequenti di attivazione di procedimenti disciplinari (24% dei casi nell’ultimo periodo monitorato, dal 1 ottobre 2019 al 31 dicembre 2020).

Come ulteriore misura di contrasto, la Direzione Centrale Audit ha inoltre sviluppato, nell’ambito della sperimentazione di un sistema di analisi informatizzata dei dati realizzata dall’Ufficio sviluppo strategie di contrasto, un’analisi degli accessi all’Anagrafe Tributaria tesa a evidenziare, da remoto, eventuali comportamenti potenzialmente anomali del personale. In particolare, l’obiettivo è quello di “misurare” differenze nella modalità di interrogazione dei dati (in termini sia quantitativi che qualitativi) che un operatore ha effettuato su clienti di un intermediario rispetto a quanto generalmente eseguito nell’intervallo temporale sotto osservazione. L’esito di tale analisi, avviata secondo quanto previsto dal Piano annuale di audit, può costituire un’eventuale fonte d’innescò per successivi approfondimenti istruttori e per lo svolgimento di indagini amministrative.

Misura di carattere generale attuata		
Verifica periodica delle abilitazioni		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Verifica periodica delle abilitazioni agli applicativi e agli asset informatici condivisi.	Verifica trimestrale	Ogni responsabile di struttura

4.2.14 Monitoraggio del rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti

Ai sensi dell'art. 1, comma 9, lett. c) della Legge n. 190/2012, il Piano definisce le modalità di monitoraggio del rispetto dei termini, previsti dalla legge o dai regolamenti, per la conclusione dei procedimenti. Allo stato attuale i termini di conclusione dei procedimenti amministrativi gestiti dall'Agenzia sono disciplinati dalla Legge n. 241/1990, dal Provvedimento del Direttore dell'Agenzia del Territorio del 25 giugno 2010 e dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 maggio 2011 n. 109 Tabelle D e F. Ai Referenti anticorruzione è pertanto richiesto di illustrare all'interno di relazioni semestrali (§ 6.2) gli esiti del monitoraggio condotto sul rispetto dei termini procedurali stabiliti dalle predette disposizioni.

In tale contesto sono intervenute le disposizioni contenute nel decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito dalla legge 11 settembre 2020, n. 120 ("Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale"), aventi lo scopo di supportare la ripresa del paese attraverso lo snellimento degli adempimenti burocratici e amministrativi. In particolare, per quanto concerne gli aspetti connessi al monitoraggio dei termini, è stato novellato l'articolo 2 della legge n. 241 del 1990, con l'introduzione del relativo comma 4-bis., in base al quale *"le pubbliche amministrazioni misurano e pubblicano nel proprio sito internet istituzionale, nella sezione "Amministrazione trasparente", i tempi effettivi di conclusione dei procedimenti amministrativi di maggiore impatto per i cittadini e per le imprese, comparandoli con i termini previsti dalla normativa vigente. Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione, previa intesa in Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti modalità e criteri di misurazione dei tempi effettivi di conclusione dei procedimenti, nonché le ulteriori modalità di pubblicazione di cui al primo periodo"*. Al contempo, il medesimo decreto, ha stabilito che le Amministrazioni debbano *"verificare e rideterminare, in riduzione, i*

termini di durata dei procedimenti di loro competenza ai sensi dell'articolo 2 della legge 7 agosto 1990, n. 241".

Al fine di dare attuazione alla previsione normativa sopra citata, è stato costituito un apposito gruppo di lavoro – coordinato dalla Direzione Centrale Affari Legali, composto anche da rappresentanti della Divisione risorse e della Direzione centrale Audit, che ha il compito di aggiornare la ricognizione dei procedimenti amministrativi di competenza dell'Agenzia e di individuarne le relative tempistiche di conclusione; il predetto aggiornamento è propedeutico all'emanazione di un Provvedimento che dia attuazione alla previsione dell'articolo 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241 di individuazione dei termini non superiori a 90 giorni per la conclusione dei procedimenti.

Misura di carattere generale da attuare		
Ricognizione procedimenti amministrativi e ridefinizione dei relativi termini di conclusione (Priorità 1)		
Misura	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Aggiornamento ricognitivo dei procedimenti amministrativi di competenza. Proposta dei termini di conclusione dei procedimenti.	Provvedimento recante l'attuazione dell'articolo 2, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241	Gruppo di lavoro (DC AL; Divisione Risorse; DC Audit)

4.2.15 Semplificazione dei processi e potenziamento dei canali telematici

L'Agenzia 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 telematica. La strategia digitale dell'Agenzia si pone l'obiettivo, tra gli altri, di spingere il contribuente a servirsi sempre più dei canali digitali per operare e comunicare con l'Agenzia (c.d. *digital first*), da preferire ai canali tradizionali. Lo sviluppo dei servizi digitali per tutte le categorie di utenti (cittadini, imprese, intermediari, professionisti, enti e pubbliche amministrazioni) potrà condurre sempre più ad una maggiore facilità nella consultazione dei dati, all'acquisizione e gestione automatica dei flussi, alla semplificazione degli adempimenti e all'evoluzione del

modello di assistenza digitale, con conseguente vantaggio per i contribuenti e diminuzione dell'affluenza presso gli uffici sul territorio.

La progressiva informatizzazione delle attività operative e delle attività di governance della struttura rappresenta una modalità generale di trattamento del rischio corruttivo. Il processo di informatizzazione e automazione riduce infatti per sua natura la discrezionalità degli operatori, eliminando o limitando l'intervento manuale a favore dell'intervento automatizzato. Al contempo, lo sviluppo di canali di contatto telematici, diminuisce la possibilità per il cittadino e per il personale dipendente di instaurare rapporti "anomali", che possono poi condurre al mancato rispetto dei principi di lealtà e correttezza.

In tale direzione si muovono le iniziative poste in essere dalla Direzione Centrale Servizi Catastali, Cartografici e di Pubblicità Immobiliare che, riassuntivamente, vengono di seguito riportate:

- Adozione del Sistema Integrato del Territorio (SIT) come nuova piattaforma per la gestione delle banche dati catastali e progressiva attivazione a partire dal 2021 sull'intero territorio nazionale . L'impianto del SIT è basato sulla realizzazione di un'infrastruttura unica in architettura web, non più frammentata tra cartografia, archivio censuario terreni, urbano e planimetrico. L'utilizzo del SIT, nell'ambito dell'aggiornamento del Catasto Fabbricati, potrà consentire l'avvio di progetti tesi a migliorare la trasparenza del procedimento di verifica/validazione delle proposte di classamento pervenute da atti di aggiornamento (Docfa), attraverso un controllo statistico operato sulla base dati esistente, con segnalazione del superamento di valori di guardia, capace di produrre un ulteriore elemento di attenzione nella verifica di correttezza e coerenza del classamento dichiarato, favorendo in tal modo la prevenzione di eventuali fenomeni di cattiva amministrazione;
- Aggiornamento del Catasto Terreni (Pregeo): La procedura ordinaria di aggiornamento della cartografia prevede l'utilizzo della procedura informatica Pregeo, tramite la quale il tecnico professionista predispone la proposta di aggiornamento cartografico che, trasmessa telematicamente all'Agenzia, viene processata automaticamente nell'85% dei casi. Il modello dell'approvazione automatica è caratterizzato dall'assenza di discrezionalità da parte dei tecnici interni nella verifica degli atti di aggiornamento presentati. Nel piano tecnico di automazione del 2021 sono stati inseriti alcuni interventi tesi ad aumentare la percentuale di approvazione automatica degli atti di aggiornamento e a potenziare i controlli di processo;
- Istanze oggettive del Catasto: è stato introdotto nel SIT uno specifico work flow per la trattazione delle istanze, con importanti innovazioni caratterizzate dalla semplificazione dei processi lavorativi e da una maggiore trasparenza dell'attività

d'ufficio: invio in tempo reale delle ricevute di accettazione e di avvenuta registrazione dell'istanza alla mail indicata dall'istante, con indicazione del protocollo NSD e del protocollo interno di riferimento dell'istanza; introduzione della figura del "validatore", responsabile del controllo e della validazione finale dell'istanza istruita dall'operatore tecnico. Nell'ottica della ulteriore semplificazione dei processi interni, nei prossimi sviluppi previsti nel piano tecnico di automazione è inclusa l'integrazione nell'attuale work flow delle istanze oggettive anche di quelle istanze che prevedono aggiornamenti esclusivamente cartografici (es. inserimento di linee di vestizione, simboli, testi, etc.) al momento processate utilizzando le funzionalità di aggiornamento cartografico all'esterno del sopra citato work flow;

- Voltura 2.0 – Telematica: nell'ottica di potenziamento dei servizi telematici offerti rientra il nuovo applicativo "Voltura 2.0 - Telematica", che entrerà in esercizio contestualmente alla migrazione al SIT. L'applicativo è finalizzato alla presentazione, per via telematica, delle domande di volture da parte degli iscritti a categorie professionali abilitate alla presentazione telematica degli atti di aggiornamento catastale ed utilizza servizi interattivi di accesso alle informazioni territoriali ("Scrivania del Territorio") che supportano il professionista nella predisposizione dei documenti;
- Estensione del servizio telematico per la presentazione degli atti di aggiornamento catastale alle amministrazioni pubbliche: con l'obiettivo di potenziare le modalità telematiche di trasmissione degli atti, il Provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle Entrate prot. n. 27427/2021 del 28 gennaio 2021, ha esteso alle amministrazioni pubbliche, in regime di facoltatività, le procedure telematiche per la predisposizione e presentazione degli atti di aggiornamento catastale per i beni dei quali le stesse siano proprietarie o titolari di altri diritti reali soggetti alla iscrizione in catasto.

Nel corso del prossimo triennio sono previsti ulteriori interventi per l'implementazione delle modalità di consultazione telematica degli atti conservati su supporto cartaceo nelle Conservatorie dei Registri di Pubblicità Immobiliare. In particolare è in corso di ultimazione il progetto di recupero dei documenti e delle informazioni in essi contenute, finalizzato alla costituzione di banche dati informatizzate, al fine di aumentarne l'accessibilità e ridurre l'utilizzo degli originali cartacei.

Al contempo, considerata l'opportunità di snellire e rendere più agevole il servizio di consultazione telematica delle planimetrie catastali per i professionisti abilitati, a vario titolo, con il Provvedimento del Direttore dell'Agenzia prot. n. 41910/2021 dell'11 febbraio 2021 sono state incrementate le modalità di accesso al servizio, allargando l'ambito di fruizione, correlandolo ad ogni atto o attività per cui si è ricevuto apposito incarico. Inoltre si prevede la possibilità, per i medesimi soggetti abilitati, di abilitare a loro volta propri collaboratori ad effettuare e sottoscrivere in proprio la richiesta di

consultazione nell'interesse dei soggetti medesimi al fine dell'espletamento dell'incarico, assicurando pari trasparenza e tracciabilità degli accessi ai dati tenuti dalla pubblica amministrazione.

Sono inoltre in continua evoluzione i servizi di consultazione dei dati di base della cartografia catastale aggiornata in tempo reale (Geoportale cartografico catastale, servizi WMS) ai quali possono accedere tutti i cittadini, i professionisti e le amministrazioni pubbliche in modo autonomo e gratuito.

Recentemente è stato infine avviato un processo di standardizzazione dei protocolli di intesa con gli Enti che richiedono l'accesso ai dati catastali, limitando in tal modo la relativa discrezionalità.

4.2.16 Trasparenza

La trasparenza, intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, rappresenta una delle misure volte a prevenire la corruzione e a promuovere l'integrità e la cultura della legalità.

A tal proposito l'Agenzia pubblica i dati, i documenti e le informazioni previsti dal decreto legislativo n. 33/2013, sul sito istituzionale www.agenziaentrate.gov.it, nella sezione denominata "Amministrazione Trasparente", seguendo le indicazioni fornite dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nelle linee guida recanti l'attuazione degli obblighi di pubblicità.

Tale sezione è organizzata in sottosezioni all'interno delle quali sono inseriti i documenti, le informazioni e i dati previsti dalla citata normativa, che rimangono 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 sono comunque oggetto di pubblicazione fino alla data di efficacia. Allo scadere del termine, gli atti, i dati e le informazioni non vengono più conservati nell'archivio del sito, pur rimanendo accessibili presentando un'istanza di accesso civico ai sensi dell'art. 5 del D.lgs. n. 33/2013.

Tutte le Direzioni Centrali e le Direzioni Regionali sono state sensibilizzate riguardo ai ruoli e alle responsabilità dei soggetti interessati dalla pubblicazione obbligatoria; in particolare, sono state previste le seguenti figure chiave nel sistema di pubblicazione dei dati, documenti ed informazioni:

- Responsabili degli Uffici interessati dalle pubblicazioni;
- Responsabili della comunicazione;
- Responsabile della pubblicazione.

I Responsabili degli Uffici interessati dalle pubblicazioni, devono rendere disponibili, nei tempi stabiliti, al Responsabile della comunicazione di riferimento, gli atti, i dati e le informazioni di propria competenza soggetti a pubblicazione obbligatoria. Assicurano inoltre, 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”.

Tutte le articolazioni dell'Agenzia sono infatti chiamate a cooperare nell'ambito delle specifiche attribuzioni ed i relativi responsabili garantiscono il regolare invio ai fini del rispetto dei termini stabiliti dalla legge, nonché l'integrità, il costante aggiornamento, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione e la riutilizzabilità delle informazioni pubblicate.

I Responsabili della comunicazione devono monitorare il rispetto degli adempimenti di pubblicazione per l'area operativa di competenza, coordinandosi con i Responsabili degli Uffici, sollecitandoli, ove necessario, a produrre la documentazione da inviare alla pubblicazione. Provvedono materialmente all'invio degli atti all'Ufficio Comunicazione e stampa per la successiva pubblicazione, mettendone a conoscenza l'Ufficio Supporto al RPCT della Direzione centrale audit. In occasione dell'invio degli atti da pubblicare, i Responsabili devono indicare, se necessario di concerto con l'Ufficio Supporto al RPCT, la specifica cartella nella quale effettuare la pubblicazione, all'occorrenza fornendo indicazioni su testi a corredo, note o spostamenti di atti ad altre cartelle, nonché la data di aggiornamento. Assicurano collaborazione agli Uffici coinvolti nelle attività di pubblicazione con riferimento a eventuali richieste di atti o dati mancanti o per l'efficace configurazione delle sotto-sezioni del sito di competenza. Verificano infine l'effettivo svolgimento, da parte dei Responsabili degli Uffici interessati, delle attività connesse allo sviluppo degli applicativi, laddove necessarie a garantire l'aggiornamento automatizzato della sezione “Amministrazione trasparente” del sito.

Il Responsabile della pubblicazione, individuato nel responsabile dell'Ufficio comunicazione e stampa dell'Agenzia, avvalendosi del personale del proprio Ufficio e, ove necessario, dell'apporto tecnico di Sogei, è tenuto a pubblicare, nel più breve tempo possibile, gli atti inviati dai Responsabili della comunicazione (previa verifica dell'accessibilità dei documenti), interloquendo con essi per richieste di chiarimenti o modifiche/integrazioni agli atti trasmessi. Il Responsabile e il suo staff collaborano, inoltre, con l'Ufficio Supporto al RPCT per la verifica delle soluzioni tecniche più idonee a garantire la migliore fruibilità dei contenuti del sito.

In conformità a quanto previsto dall'art. 10, c. 1, del D.lgs. n. 33/2013, come sostituito dal citato D.lgs. n. 97/2016, sono stati individuati, per ciascuna struttura centrale e

regionale, i soggetti responsabili delle comunicazioni degli atti da pubblicare (Allegato 5). Gli obblighi di pubblicazione in esso inseriti fanno riferimento alla delibera n. 1310/2016, allegato 1, dell'Anac, opportunamente adeguati alla realtà operativa dell'Agenzia. A tal proposito, con l'art. 1, comma 195 della Legge n. 160 del 27 dicembre 2019, è stato inoltre introdotto l'obbligo di pubblicazione, nella sezione di primo livello "Bandi di concorso", delle tracce delle prove e delle graduatorie finali, aggiornate con l'eventuale scorrimento degli idonei non vincitori. Per quanto concerne invece l'adeguamento della normativa sulla trasparenza alla sentenza della Corte costituzionale n. 20/2019, l'art. 1 comma 7, del d.l. 162/2019 ha previsto l'emanazione di un regolamento interministeriale con il compito di individuare i dati indicati all'art. 14, comma 1, da pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali.

Il RPCT monitora trimestralmente, per il tramite del proprio Ufficio di supporto, l'effettiva attuazione degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, predisponendo apposite segnalazioni in caso di mancato o ritardato adempimento.

Il corretto adempimento degli obblighi di pubblicazione rappresenta inoltre uno specifico *obiettivo di performance organizzativa*, come indicato nel Piano Triennale della Performance, il cui raggiungimento è vincolato al ricevimento dell'attestazione annuale da parte dell'OIV.

Ai sensi dell'art. 43, comma 5, del decreto legislativo n. 33 del 2013, il RPCT segnala, in relazione alla loro gravità, i casi di inadempimento o di adempimento parziale alla pubblicazione di dati, documenti e/o informazioni, all'ufficio contenzioso e disciplina, nonché al vertice dell'Amministrazione ai fini dell'attivazione dei procedimenti di competenza per l'accertamento di eventuali forme di responsabilità. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione costituisce elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale³³ e comporta inoltre, in taluni casi specificamente individuati, l'applicazione delle sanzioni di cui all'articolo 47 del d.lgs. n. 33 del 2013³⁴.

Un'ulteriore misura organizzativa di trasparenza è rappresentata dall'individuazione del Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RSA), che ha il compito di

³³ Cfr. art. 46 d.lgs. n. 33 del 2013: "1. L'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente e il rifiuto, il differimento e la limitazione dell'accesso civico, al di fuori delle ipotesi previste dall'articolo 5-bis, costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.
2. Il responsabile non risponde dell'inadempimento degli obblighi di cui al comma 1 se prova che tale inadempimento e' dipeso da causa a lui non imputabile."

³⁴ Il comma 7 dell'art. 1 del D.L. 30/12/2019, n. 162 (c.d. decreto "Milleproroghe") ha sospeso fino al 31/12/2020 la vigilanza e le sanzioni sull'applicazione dell'art. 14 del D. Leg.vo 33/2013, comma 1, nei confronti dei soggetti di cui al comma 1-bis del medesimo art. 14 del D. Leg.vo 33/2013. Il comma 16, art. 1, D.L. 31/12/2020, n. 183 ha successivamente prorogato il termine al 30 aprile 2021.

aggiornare annualmente la Banca dati nazionale dei contratti pubblici presso l'Anac con i dati relativi alla stazione appaltante stessa, alla sua classificazione e all'articolazione in centri di costo; per l'Agenzia è stato individuato con provvedimento prot. 82563 del 26 maggio 2016 il dott. Francesco Vasta, in servizio presso il Settore Logistica della Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Logistica della Divisione Risorse.

L'applicazione pratica dei principi di trasparenza si attua inoltre mediante gli istituti di accesso appositamente previsti dalla normativa. A tal proposito, al fine di regolamentare in modo organico e coordinato l'esercizio dei diritti di accesso presso gli uffici dell'Agenzia delle Entrate, è stato emanato il [Provvedimento del Direttore dell'Agenzia del 4 agosto 2020](#) 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.

Accesso Civico “semplice”

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; tali istanze di accesso civico semplice vengono trattate dal RPCT entro 30 giorni. In caso di accoglimento della richiesta, l'Agenzia, su input del RPCT, procede alla pubblicazione, nella sezione Amministrazione trasparente del proprio sito istituzionale, dei documenti, dei dati o delle informazioni richiesti e li trasmette contestualmente al richiedente, ovvero comunica 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.

Accesso Civico “generalizzato”

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. L'istanza è riscontrata nel termine di trenta giorni dalla presentazione della richiesta, con l'adozione di un provvedimento espresso e motivato. 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 il monitoraggio delle richieste, ha adottato un applicativo informatico denominato RedAC (Registro degli Accessi Civici), che consente altresì l’aggiornamento trimestrale del Registro pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente – altri contenuti accesso civico – registro degli accessi civici” del sito internet istituzionale dell’Agenzia³⁵. Nel registro confluiscono sia le richieste di accesso civico generalizzato che quelle di accesso civico semplice.

Nei casi di diniego totale o parziale dell’accesso civico generalizzato o di mancata risposta, il richiedente entro 30 giorni, ovvero i controinteressati, nei casi di accoglimento della richiesta di accesso nonostante l’opposizione, possono presentare istanza di riesame al RPCT che decide entro il termine di venti giorni.

Nell’anno 2020, a valle del Provvedimento del 4 agosto 2020, sono state fornite nuove indicazioni agli Uffici, volte ad implementare la corretta alimentazione del Registro degli accessi civici con le sole richieste afferenti tale istituto.

Trasparenza e disciplina della tutela 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 provvedimento del Direttore 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 nel Responsabile dell’Ufficio Protezione Dati Personali, il DPO (Data Protection Officer) previsto dal Regolamento UE 679/2016.

Il DPO rappresenta una figura di riferimento anche per il RPCT a cui chiedere supporto per le questioni riguardanti la protezione dei dati personali, nel caso ad esempio delle istanze di riesame di decisioni sull’accesso civico generalizzato o nel caso di documenti

³⁵ <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/agenzia/amministrazione-trasparente/altri-contenuti-accesso-civico/registro-degli-accessi-civici>

oggetto di pubblicazione nella sezione “Amministrazione Trasparente”, oltre che nell’ambito di un rapporto di collaborazione interna fra gli uffici.

Misura di carattere generale attuata		
Accesso civico		
Misura attuata	Risultato atteso	Soggetto responsabile
Risposta alle istanze di accesso civico semplice entro 30 giorni	Rispetto dei termini	RPCT e struttura che detiene i documenti
Risposta alle istanze di accesso civico generalizzato entro 30 giorni	Rispetto dei termini	Struttura che detiene i documenti
Risposta alle richieste di riesame entro 20 giorni	Rispetto dei termini	RPCT e struttura che detiene i documenti

5. Sistema di monitoraggio

Il monitoraggio sulla corretta ed efficace attuazione delle misure di prevenzione adottate dai Responsabili di processo, nonché sul complessivo funzionamento del sistema, rappresenta una fase fondamentale del processo di gestione del rischio.

Il sistema di monitoraggio adottato dall’Agenzia è strutturato, come previsto dal PNA 2019, su due livelli; il primo è gestito dai Referenti anticorruzione individuati dal presente Piano, ed il secondo dal RPCT, mediante il Settore Audit Interno e l’Ufficio di Supporto al RPCT, entrambi collocati all’interno della Direzione Centrale Audit.

I Referenti anticorruzione forniscono le risultanze del monitoraggio effettuato all’interno di una relazione semestrale indirizzata al RPCT e contenente tutte le informazioni inerenti l’attuazione dei presidi anticorruzione (cfr. par. 6.2).

L’invio delle relazioni semestrali è oggetto di verifica, sia nella forma che nei contenuti, da parte del RPCT, per mezzo dell’Ufficio di Supporto.

Il monitoraggio di secondo livello viene invece effettuato, per conto del RPCT, dalle seguenti strutture:

Ufficio Supporto al RPCT: effettua la verifica, sia nella forma che nei contenuti, delle relazioni semestrali inviate dal RPCT. In particolare, conduce un monitoraggio, tramite l’applicativo Co.R.S.A., dell’effettiva attuazione dei presidi dichiarati da parte dei Responsabili di processo e dell’idoneità degli stessi, tenendo anche conto delle risultanze dell’analisi di contesto esterno ed interno nonché della completezza del

monitoraggio di primo livello eseguito dai Referenti.

Settore Audit Interno: direttamente o per il tramite dei Settori e delle Sezioni Territoriali della Direzione Centrale Audit dislocate a livello interregionale³⁶, conduce Analisi di Contesto Locale (ACL), durante le quali è prevista la verifica dell'adeguatezza del sistema complessivo di controllo dichiarato dai Responsabili di processo, in termini di effettività, efficacia ed efficienza dei presidi, in relazione al processo analizzato.

6. Prevenzione della corruzione: ruoli, responsabilità e strutture

6.1 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, a seguito del parere favorevole del Comitato di Gestione espresso in data 23 aprile 2018. Dal 1° giugno 2018, il dott. Garrubba riveste anche la carica di Direttore Centrale Audit, tenuto conto che le prerogative attinenti alla funzione di RPCT ben si conciliano con i principi di autonomia, garanzia e indipendenza e con l'attività di contrasto ai fenomeni corruttivi perseguiti dalla Direzione Centrale Audit.

Il RPCT è il soggetto titolare, in via esclusiva, del potere di predisposizione e di proposta del PTPCT all'organo di indirizzo. I compiti, i poteri e le responsabilità del RPCT sono indicati nell'allegato 3 al PNA 2019 di Anac e si intendono qui integralmente richiamati.

Per lo svolgimento di tali attività, il RPCT si avvale di un Ufficio di Supporto, delle altre strutture della Direzione Centrale Audit, dei Referenti Anticorruzione e, più in generale, della collaborazione di tutte le Strutture e di tutte le dipendenti e i dipendenti dell'Agenzia, come previsto dall'art. 8 del d.P.R. n. 62 del 16 aprile 2013.

Tenuto conto delle garanzie di indipendenza che il Legislatore ha previsto per il RPCT, quest'ultimo tiene direttamente i rapporti con i soggetti esterni all'Agenzia per le attività di propria competenza, con particolare riferimento all'Autorità Nazionale Anticorruzione e all'Organismo Indipendente di Valutazione.

6.2 I referenti anticorruzione

In considerazione della complessità organizzativa dell'Agenzia delle entrate, è stata individuata, ad ausilio del RPCT, la figura del "Referente", cui fa esplicito riferimento

³⁶ Su tale aspetto è in atto una riorganizzazione della Direzione Centrale Audit, descritta al § 6.4

la Circolare n. 1/2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica.

I Referenti sono individuati dal presente Piano nelle persone dei **Capi Divisione, Direttori Centrali e Regionali (Provinciali per Trento e Bolzano)**. Tali figure hanno il compito di coadiuvare il Responsabile, in via sistematica, nello sviluppo e nell'applicazione delle misure di prevenzione della corruzione³⁷, in relazione ciascuno agli Uffici di propria competenza.

Per quanto concerne i seguenti Uffici, tenuto conto della delocalizzazione territoriale degli stessi e/o della presenza di competenze di coordinamento condivise tra più Uffici, si ritiene utile specificare i rispettivi Referenti anticorruzione:

Centro Operativo di Pescara: Capo Divisione contribuenti;

Centro Operativo di Cagliari: Direttore Regionale della Sardegna³⁸;

Centro Operativo di Venezia: Direttore Regionale del Veneto³⁹;

Sezioni assistenza multicanale: Direttore Regionale territorialmente competente⁴⁰;

Sezioni Territoriali del Settore contrasto illeciti: Capo Divisione contribuenti.

Con nota n. 107849RU del 08/06/2017, i Direttori Centrali e Regionali sono stati invitati a nominare almeno un collaboratore, il quale supporta direttamente il Referente anticorruzione per l'esercizio delle funzioni di competenza. La rete dei collaboratori favorisce un più continuo ed efficace collegamento tra Responsabile e Referenti anticorruzione.

Descrizione delle attività

Il RPCT deve disporre di un adeguato sistema informativo per verificare l'efficace attuazione e l'osservanza del Piano, con particolare riferimento alle misure di contrasto del rischio corruzione.

³⁷ L'art. 16 del D.lgs. n. 165/2001 individua, tra l'altro, compiti e poteri per la prevenzione della corruzione, stabilendo che i dirigenti generali:

- 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.

³⁸ Cfr. paragrafo 4.2 dell'Allegato A all'atto organizzativo Prot. n. 186053 del 7/8/18;

³⁹ Cfr. paragrafo 3.2 dell'Allegato A all'atto organizzativo Prot. n. 186053 del 7/8/18;

⁴⁰ Cfr. paragrafo 2.2 – 3.2 – 4.2 dell'Allegato A all'atto organizzativo Prot. n. 186053 del 7/8/18;

E' quindi compito dei Referenti supportare operativamente il RPCT in tutte le fasi del processo di gestione del rischio, in particolare monitorando l'efficace attuazione delle misure di prevenzione previste dal Piano nelle strutture di competenza.

L'esito dei monitoraggi viene dettagliatamente descritto in una relazione illustrativa delle attività svolte nell'esercizio delle proprie funzioni, con cadenza semestrale; la relazione deve essere inviata al RPCT entro il mese successivo alla conclusione del semestre di riferimento. La tempestività nell'invio e la completezza delle Relazioni costituiscono *obiettivi di performance organizzativa*, come indicato nel Piano Triennale della Performance e saranno oggetto di monitoraggio con le modalità indicate al paragrafo 5.

Con riferimento alle articolazioni cui sono preposti, i Referenti segnalano nella Relazione semestrale i seguenti elementi:

- lo stato di attuazione dei presidi anticorruzione previsti dal Piano. Consiste nella descrizione delle attività di monitoraggio svolte dal Referente sulle misure di prevenzione adottate dalle strutture di competenza, volte a verificare l'effettiva e tempestiva attuazione dei presidi; dovranno essere indicate la modalità di monitoraggio utilizzata, le strutture e i processi analizzati, nonché i relativi criteri di scelta (es. campionamento "di tipo statistico" o "ragionato"). Il referente dovrà in sostanza "autovalutare", come previsto dal PNA 2019⁴¹, il sistema di prevenzione del rischio corruttivo posto in essere nelle strutture di propria competenza, indicando le modalità con cui si è giunti a fornire tale giudizio. In caso di "non congruità" è auspicabile la formulazione di proposte che consentano al RPCT di valutare modifiche al Piano Triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza.

L'esecuzione dei monitoraggi dei rischi di corruzione da remoto è agevolata dall'utilizzo dell'applicativo Co.R.S.A., che permette di acquisire tutta la documentazione relativa alla definizione del sistema dei controlli, all'estrazione del campione e all'esecuzione dei monitoraggi da parte del Responsabile di processo e degli eventuali incaricati del controllo. Qualora il Referente ritenga che i presidi indicati dai Responsabili non siano sufficienti a presidiare il rischio, potrà emanare azioni correttive dandone evidenza nella relazione semestrale. Nei casi invece di mancata previsione dei presidi da parte dei Responsabili o di gravi ed ingiustificati ritardi nell'esecuzione degli stessi, che possano condurre a ritenere compromesso il sistema di controllo adottato, sarà necessario procedere alla tempestiva segnalazione al RPCT, senza attendere la scadenza del termine previsto per l'invio della relazione semestrale; quest'ultimo valuterà gli adempimenti da porre in essere e la sussistenza di elementi di violazione delle previsioni del PTPCT;

⁴¹ Cfr. paragrafo 6.1 dell'allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019.

- l'eventuale attribuzione, ai titolari di strutture organizzative, di obiettivi di performance individuali correlati all'effettiva partecipazione alle fasi di gestione del rischio corruttivo, nonché il livello di conseguimento degli obiettivi di performance organizzativa indicati nel Piano della Performance 2021-2023;
- mutamenti organizzativi, variazione delle attività di competenza, modifiche dei fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione (trattasi dei c.d. "*fattori abilitanti*", ad es. eccessiva complessità o scarsa chiarezza di una nuova norma, esercizio prolungato ed esclusivo delle responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto, assenza di competenze del personale dovute a collocamenti a riposo, mobilità, mancato aggiornamento formativo etc.). Tali modifiche potrebbero comportare la necessità di effettuare un'analisi di rischio sulle nuove attività non censite oppure di riponderare rischi precedentemente già valutati, al fine di individuare le più idonee modalità di trattamento;
- eventuali rischi connessi alle attività di competenza da aggiungere alle schede di autovalutazione del rischio;
- eventuali episodi/fenomeni di corruzione o maladministration, rilevati nel corso del semestre di riferimento, che hanno condotto all'attivazione di un procedimento disciplinare; di particolare utilità può risultare l'analisi del Referente sul caso concreto riscontrato, volta a valutare se l'ipotesi di rischio era stata contemplata dal Piano Triennale (ad es. nelle schede di autovalutazione del rischio), se era stato previsto uno specifico presidio per il rischio in questione e, in caso positivo, se risulti necessario attuare ulteriori/diversi presidi per ridurre la probabilità che l'evento possa nuovamente verificarsi;
- gli esiti del monitoraggio sul rispetto dei termini previsti per la conclusione dei procedimenti; su questa tematica è stata avviata nel corso dell'anno 2021 un'attività ricognitiva dei termini procedurali, come descritto al § 4.2.14. Allo stato attuale il monitoraggio viene condotto sulla base delle disposizioni previste dalla Legge n. 241/1990, dal Provvedimento del Direttore dell'Agenzia del Territorio del 25 giugno 2010 e dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 5 maggio 2011 n. 109 Tabelle D e F;
- uno schema riepilogativo degli incarichi attribuiti nelle strutture di competenza (incarico dirigenziale, Poer, art. 17 e art. 18 CCNL) che identifichi: ufficio, tipologia di incarico, soggetto, anni di copertura dell'incarico, eventuali incarichi precedenti riconducibili alla medesima posizione. E' infatti compito del RPCT verificare, d'intesa con il dirigente competente, l'effettiva rotazione degli incarichi negli uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio corruttivo;

- gli eventuali episodi di rotazione c.d straordinaria disciplinata nel d.lgs. 165/2001, art. 16, co. 1, lett. l-quater, nei casi di avvio di procedimenti penali o disciplinari per condotte di natura corruttiva;
- dati e notizie circa eventuali situazioni di inconferibilità/incompatibilità ai sensi del D.lgs. n. 39/2013;
- le esigenze formative in ambito di prevenzione della corruzione e di trasparenza ulteriori rispetto alle iniziative formative erogate dalla Direzione Centrale Risorse Umane e dalla Scuola Nazionale dell'Amministrazione. Il Referente potrà indicare il nominativo del soggetto da formare, l'eventuale ruolo di responsabilità ricoperto, l'Ufficio di appartenenza, l'attività a rischio corruttivo svolta;
- qualsiasi ulteriore informazione ritenuta utile per il pieno conseguimento delle finalità del presente Piano di prevenzione della corruzione.

La relazione semestrale rappresenta inoltre lo strumento tramite il quale dar conto dell'attività di competenza svolta con riferimento alla pubblicazione o all'aggiornamento della sezione "Amministrazione trasparente" del sito Web dell'Agenzia Nazionale o Regionale e tramite cui evidenziare l'eventuale esigenza di pubblicare ulteriori informazioni, per effetto di richieste di accesso civico generalizzato insistenti sulla medesima tipologia documentale.

6.3 I titolari delle unità organizzative

I titolari delle unità organizzative (Direttori Provinciali per le DP, Capi Settore e Capi Ufficio per le Direzioni Regionali, Centrali e per gli Uffici direttamente dipendenti dalle Divisioni, Direttori dei Centri operativi e delle Sezioni di assistenza multicanale, Direttori degli UPT metropolitani) rivestono un ruolo primario nella gestione del processo di prevenzione della corruzione, in qualità di Responsabili di processo.

Come specificato al paragrafo 3, il sistema di controllo interno dell'Agenzia si basa sul criterio del c.d. Control risk self assessment (CRSA) che impone un'autovalutazione del responsabile delle unità organizzative dei rischi connessi ai processi gestiti dalle strutture di propria competenza.

I Responsabili di processo devono poi procedere con l'individuazione delle possibili azioni da intraprendere per la riduzione del rischio e con la conseguente scelta delle misure di trattamento del rischio maggiormente aderenti alla realtà locale al fine di ricondurlo all'interno di un livello considerato accettabile per la propria struttura.

Nella definizione del sistema di controllo interno i responsabili possono applicare misure di presidio come la segregazione dei compiti, la rotazione del personale e/o

l'affiancamento, il controllo periodico delle abilitazioni, il controllo degli accessi in ufficio da parte dei contribuenti o dei loro consulenti/intermediari, il controllo a campione ecc.⁴²

Nell'ambito delle misure di prevenzione adottate in base alla Legge Anticorruzione, tutti i titolari delle unità organizzative sopra individuati sono inoltre chiamati a fornire ai Referenti o direttamente al RPCT tutte le informazioni utili allo svolgimento delle funzioni attribuite agli stessi.

Le Dirigenti e i Dirigenti responsabili di ciascuna struttura hanno infine il compito di controllare l'attuazione ed il rispetto del Codice di comportamento, segnalando altresì eventuali esigenze formative al Referente anticorruzione, così da poterle poi quest'ultimo rappresentare nell'ambito della relazione semestrale.

La corretta gestione del rischio da parte dei "Responsabili di processo" costituisce uno degli obiettivi di performance organizzativa indicati nel Piano della Performance 2021-2023 e si articola in tre fasi:

OBIETTIVO	DESCRIZIONE	RISULTATO ATTESO
Obiettivo n. 1 - Presidiare i rischi corruttivi	Prendere in carico le schede di autovalutazione dei rischi ⁴³ di competenza	Presenza in carico entro 15 giorni dal conferimento dell'incarico o dal rilascio di una nuova scheda
	Definire il sistema di controllo interno dei rischi corruttivi	Definizione di un nuovo sistema ⁴⁴ dei controlli entro 60 giorni dal conferimento dell'incarico o dall'assegnazione di una nuova scheda
	Attuare concretamente le misure di trattamento dei rischi corruttivi	Rispetto dei tempi e delle modalità di presidio previste nelle schede di autovalutazione del rischio

6.4 La Direzione Centrale Audit

Con Provvedimento del Direttore dell'Agenzia n. 394064 del 31/12/2020, è stato operato un riassetto organizzativo della Direzione centrale Audit attuando la soppressione dei settori Nord Ovest, Nord Est, Centro e Sud e la creazione di Uffici Audit delle Direzioni regionali.

⁴² Per il dettaglio di tali misure si rinvia alle schede di autovalutazione del rischio allegate al Piano.

⁴³ Valido solo per le strutture dotate di scheda di autovalutazione dei rischi assegnata all'interno della procedura C.o.R.S.A.

⁴⁴ Il Responsabile può altresì confermare formalmente il sistema di controllo impostato dal precedente Responsabile.

In ciascuna Direzione regionale e nelle Direzioni provinciali di Trento e Bolzano è stata pertanto prevista l'istituzione di un Ufficio Audit, con le attribuzioni di seguito indicate:

- Controlli di regolarità amministrativa e contabile;
- Definizione degli interventi necessari per rimuovere rischi e criticità;
- Svolgimento di audit di conformità presso gli uffici periferici;
- Indagini conoscitive sulla corretta applicazione dei principi di autonomia e indipendenza da parte del personale;
- Vigilanza sull'attività degli intermediari e degli altri soggetti che svolgono attività per conto dell'Agenzia in base a un contratto o a una convenzione;
- Vigilanza sulla corretta applicazione delle norme in materia di protezione dei dati personali;
- Redazione degli atti conseguenti all'attività di vigilanza svolta.

Per quanto concerne la Direzione Centrale Audit è stata confermata la suddivisione in tre Settori centrali di attività denominati, Audit Interno, Audit Esterno e Audit Compliance e in Uffici di staff: Ufficio Analisi del rischio e pianificazione, Ufficio sviluppo strategie di contrasto e Ufficio supporto al RPCT.

La riorganizzazione della Direzione Centrale Audit è in fase di attuazione e sarà completata, in base al Provvedimento sopra richiamato, entro il 30 giugno 2021.

Vengono di seguito descritte le competenze dei Settori e degli Uffici relative alla gestione del rischio corruttivo sulla base dell'attuale modello organizzativo, valido fino all'adozione del nuovo modello previsto dal Provvedimento n. 394064:

a) Settore Audit Interno

La principale tipologia di intervento nell'ambito dell'Audit Interno è rappresentata dall'Analisi di Contesto Locale (ACL). L'ACL è un tipo di attività volta a rilevare la concreta organizzazione dei processi presso le strutture operative al fine di individuare eventuali aree di miglioramento nella gestione delle lavorazioni e delle attività, ed è svolta sia direttamente dal Settore centrale di Audit Interno che, sotto il coordinamento di quest'ultimo, dai Settori Territoriali, che, a loro volta coordinano le Sezioni Territoriali e si avvalgono di quest'ultime. Nella conduzione di tale interventi prevale il carattere consulenziale della funzione di audit, in modo da fornire ai Capi Divisione, ai Direttori Centrali, Regionali e Provinciali una fotografia obiettiva dell'organizzazione delle attività, agevolandoli nell'individuazione di soluzioni o strumenti idonei a rimuovere eventuali criticità organizzative, carenze del sistema di controllo o errori che possano compromettere la correttezza dell'azione amministrativa.

Durante tali attività, le Strutture di Audit, oltre ai controlli di terzo livello di propria esclusiva competenza (cfr. par. 4.1), svolgono anche un ruolo di monitoraggio dei sistemi di presidio predisposti ed adottati per la gestione dei rischi da parte dei “Responsabili di processo”, valutandone l’effettiva attuazione, l’adeguatezza e l’efficacia. Le criticità rilevate vengono comunicate al RPCT (cfr. par. 5).

b) Settore Audit compliance

Il Settore Audit compliance ha il compito di condurre indagini conoscitive sulla corretta applicazione dei principi di autonomia e indipendenza da parte del personale, ricostruendo e analizzando, con la massima accuratezza, fatti o atti attraverso un approfondito riscontro della loro regolarità amministrativa. Per il personale centrale e, in casi di particolare rilevanza, quello periferico, la competenza ricade direttamente sul Settore centrale di Audit Compliance, mentre per il restante personale l’attività è svolta dalle Sezioni Territoriali. Tali attività possono essere avviate d’iniziativa in relazione ad elementi di anomalia emersi dall’analisi massiva di dati oppure in seguito ad esposti, anonimi o firmati, a criticità rilevanti emerse nel corso di altre attività di audit e, infine, a seguito di indagini penali, previo *nulla osta* dell’Autorità Giudiziaria.

Per quanto concerne le segnalazioni Whistleblowing, il RPCT, dopo aver effettuato un esame preliminare della segnalazione, se ritiene la stessa ammissibile e fondata, la assegna al citato Settore Audit Compliance, il quale procede con i necessari approfondimenti.

Tra le competenze del Settore rientrano altresì le attività relative alle verifiche ispettive in materia di incompatibilità e cumulo degli impieghi *ex lege* n. 662/96, effettuate direttamente dalla struttura centrale nei confronti del personale selezionato.

Allo scopo di sviluppare tempestive azioni tese all’accertamento di comportamenti illeciti da parte del personale, l’Agenzia delle entrate ha attribuito al Settore Audit Compliance anche il compito di raccolta e di 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.

Infine, nello svolgimento delle attività di competenza, il Settore Audit Compliance, cura i rapporti con l’Autorità Giudiziaria e con la Magistratura Contabile.

c) Ufficio Analisi del rischio e pianificazione

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, come descritto al paragrafo 3.

L'output di questa attività è la Scheda del Rischio, attualmente così strutturata:

- unica “macro area” del rischio, connotata da profili corruttivi. Tale scelta, effettuata nella consapevolezza che i processi non hanno il solo rischio di corruzione, ha avuto l'obiettivo di offrire al responsabile scheda una migliore visione d'insieme mirata alla razionalizzazione e semplificazione dei controlli su tutti i rischi del processo, nonché ad agevolare il 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” che rappresentano esclusivamente ipotesi di controllo esemplificative, non vincolanti e non esaustive.

Oltre a tali schede, che rappresentano delle vere e proprie guide per la gestione dei rischi dei singoli processi, ai responsabili delle strutture è garantito un supporto continuo nell'attività di autovalutazione dei rischi e controlli, sia tramite contatti diretti che attraverso la predisposizione di specifici strumenti, quali “*La guida ai dirigenti per la gestione del rischio*” e l'applicativo Control Risk Self Assessment (Co.R.S.A.)⁴⁵.

Le schede di rischio sono assegnate ai responsabili delle strutture, attraverso l'applicativo Co.R.S.A., che rappresenta uno strumento di supporto all'autovalutazione sistematica dei rischi e del sistema dei controlli posti a presidio dei rischi stessi. Particolare attenzione viene posta dall'Ufficio con riferimento alla valutazione del livello di rischio da parte dei Responsabili, al fine di procedere all'eventuale aggiornamento delle analisi del rischio.

Con riferimento ai processi di indirizzo e coordinamento delle strutture Centrali e Regionali, dell'Agenzia delle Entrate, in considerazione delle loro peculiarità, sono previste schede di rischio semplificate, che saranno gradualmente gestite tramite lo stesso applicativo.

L'ufficio si occupa, inoltre, della pianificazione delle attività di competenza della Direzione Centrale Audit, elaborando il piano di audit sulla base degli esiti delle pregresse attività di controllo e di ulteriori informazioni e dati disponibili, tra cui le

⁴⁵ Applicativo sviluppato “in house” in collaborazione con la Direzione Centrale Tecnologie e Innovazione e i Nuclei ICT delocalizzati.

segnalazioni pervenute dalle Divisioni e dalle Direzioni Centrali e Regionali, nonché le criticità emerse a conclusione dell'attività di Vigilanza del Dipartimento delle Finanze.

Qualora nel corso dell'anno si verificassero episodi, anche di corruzione, che meritino particolari approfondimenti, potranno essere disposte dal RPCT eventuali integrazioni o modifiche al piano di audit.

Infine, l'Ufficio, in coerenza con gli indirizzi contenuti nella Convenzione triennale con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, collabora, con il Dipartimento delle Finanze (DF), per lo svolgimento del programma di vigilanza sull'operato dell'Agenzia sotto il profilo della trasparenza, imparzialità e correttezza, con particolare riguardo ai rapporti con il contribuente. Gli esiti di tale attività vengono condivisi con il RPCT se rilevanti per l'aggiornamento del PTPCT.

d) Ufficio Sviluppo strategie di contrasto

Le applicazioni informatiche dell'Agenzia rappresentano ormai uno strumento di lavoro imprescindibile e le informazioni contenute nelle Banche dati costituiscono un fondamentale supporto informativo e statistico per il controllo e monitoraggio della legittimità del loro utilizzo.

In tale contesto, l'Ufficio Sviluppo strategie di contrasto si occupa di realizzare metodologie di analisi che, attraverso l'acquisizione e l'incrocio dei dati presenti sulle banche dati dell'Agenzia delle Entrate, permettano di individuare atti o fatti anomali sui quali orientare una specifica attività di indagine ovvero verificare un possibile potenziamento dei presidi di controllo (cfr. par. 4.2.12). Una particolare metodologia di analisi, in uso dal 2016, ha come obiettivo la ricostruzione dell'utilizzo dei sistemi informatici da parte del personale coinvolto in episodi illeciti, al fine di comprendere il modus operandi informatico che ha caratterizzato l'attività contraria ai doveri d'ufficio. Individuato un tale modus operandi è possibile verificare se lo stesso venga utilizzato da altri soggetti al fine di avviare specifiche attività istruttorie.

L'Ufficio Sviluppo Strategie di Contrasto è competente, inoltre, alla trattazione delle richieste di informazioni riservate su dipendenti dell'Agenzia, fornendo i tracciamenti delle attività informatiche come stabilito nella nota congiunta della DC Audit e DC Tecnologie e Innovazione prot. RU. n.110568 del 13 luglio 2016.

I dati relativi ai tracciamenti vengono forniti a:

- Autorità Giudiziaria (A.G.) e Forze di Polizia (P.G.);
- Strutture preposte alla funzione di audit;
- Direzioni Centrali, Direzioni Regionali, Direzioni Provinciali dell'Agenzia.

Nel caso in cui i dati richiesti non siano ricavabili tramite i sistemi informatici a disposizione dell'Ufficio Sviluppo Strategie di Contrasto, questi vengono acquisiti dalla Sogei per il tramite della Direzione Centrale Tecnologie ed Innovazione.

e) Ufficio supporto al RPCT

Con l'attuazione della riorganizzazione delle Direzioni Centrali, la funzione di Supporto al RPCT è stata separata da quelle dell'Ufficio del Direttore Centrale Audit, di cui faceva precedentemente parte, al fine di coadiuvare maggiormente il Responsabile nell'esercizio delle sue funzioni e nell'adozione degli atti di competenza, sia in qualità di Responsabile della prevenzione della corruzione che in qualità di Responsabile per la trasparenza e l'integrità.

L'Ufficio ha il compito di predisporre il PTPCT e di fornire un impulso allo sviluppo del modello di gestione del rischio corruttivo. Si occupa inoltre del monitoraggio di secondo livello per conto del RPCT ed è l'Ufficio di riferimento dei Referenti Anticorruzione per quanto concerne il monitoraggio di primo livello da questi effettuato, procedendo all'analisi delle relazioni semestrali trasmesse.

Per quanto riguarda il tema della Trasparenza, l'Ufficio ha il compito di monitorare il corretto assolvimento degli obblighi di pubblicazione da parte delle Strutture dell'Agenzia e di fornire supporto ai relativi Responsabili della comunicazione, individuati in ciascuna Struttura Regionale, Centrale e di Divisione.

Tra i propri compiti vi è inoltre quello di coadiuvare il RPCT nella trattazione delle istanze di accesso civico semplice ex art. 5 comma 1 del d.lgs. n. 33 del 2013 e delle richieste di riesame relative all'accesso civico generalizzato, come previsto dall'art. 5 comma 7 del medesimo decreto. Monitora inoltre, tramite l'applicativo Redac, la corretta e tempestiva trattazione delle istanze di accesso civico generalizzato presentate alle varie Strutture dell'Agenzia. Il monitoraggio viene effettuato con periodicità trimestrale, prima della relativa pubblicazione dei dati nell'apposita sezione "Amministrazione trasparente" del sito istituzionale dell'Agenzia.

L'Ufficio partecipa altresì ai progetti di natura trasversale che coinvolgono, ad ampio raggio, il tema della prevenzione della corruzione.

L'Ufficio coordina infine la progettazione delle iniziative formative in tema di anticorruzione e trasparenza organizzate dalla Direzione Centrale Risorse Umane e Organizzazione.

7. Ulteriori misure

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 inserisce 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 D.lgs. 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.

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

Nel corso dell'anno 2021 continua l'attività di collaborazione fra Agenzia delle Entrate e ANAC derivante dal 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 e all'individuazione di clausole e condizioni idonee a prevenire tentativi di infiltrazione criminale: in particolare, tale protocollo, è stato applicato alla procedura di appalto avente 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*.

L'accordo in parola, prorogato con provvedimento del 19 dicembre 2019, prevede l'attività di vigilanza oltre che sulla documentazione di gara anche su ogni altro atto, determinazione o documento predisposto dalla stazione appaltante nell'ambito della fase di aggiudicazione. Pertanto, l'attività collaborativa si presume possa concludersi nel primo quadrimestre del 2021, ossia all'esito dell'efficacia dell'aggiudicazione conseguente ai controlli previsti nella documentazione di gara e afferenti, in particolare, ai controlli sulla capacità tecnica degli aggiudicatari e alla verifica del possesso dei requisiti generali di cui all'art. 80 del D.lgs 50/2016.

Ruolo del CUG (*Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni*): PTAP (*Piano triennale di azioni positive*) e CODICE DI CONDOTTA (*per la prevenzione e il contrasto alle molestie, 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 aumenta il senso di appartenenza e di lealtà verso l'Amministrazione innalzando il senso etico delle dipendenti e dei dipendenti.

Il Comitato Unico di Garanzia (CUG) – introdotto nell'ordinamento dalla *Legge n. 183/2010* e istituito dall'Agenzia delle Entrate il 10 novembre 2011 - è da anni impegnato a sviluppare iniziative tese a garantire parità di trattamento tra il personale e, più in generale, equità e benessere organizzativo, anche attraverso attività di studio e analisi del contesto organizzativo.

La *Direttiva n. 2 del 26 giugno 2019* della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ministro per la pubblica amministrazione e Sottosegretario per le pari opportunità – ne ha rafforzato i compiti propositivi, consultivi e di verifica, al fine di rendere sempre più efficace l'azione nell'esercizio delle prerogative attribuite dall'*art. 57 del D.lgs. n. 165/2001*.

In particolare, nell'ambito della funzione propositiva, il CUG offre un importante contributo alla predisposizione del [Piano Triennale di Azioni Positive \(PTAP\)](#), il documento con cui l'Agenzia presenta il quadro delle azioni positive messe in campo per dare concreta attuazione ai principi di pari opportunità, contrasto alle discriminazioni e alle molestie, promozione della conciliazione vita-lavoro e, in generale, del benessere organizzativo. Per essere efficaci, le azioni devono infatti essere adeguatamente programmate e strutturate nel tempo: per questo il Piano ha un orizzonte triennale e viene aggiornato ogni anno anche come allegato al Piano della *performance* dell'Agenzia.

Proprio la realizzazione di una di queste azioni positive ha portato l'Agenzia, nel 2014, ad adottare 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*. Attraverso il Codice l'Agenzia ha voluto: promuovere l'adozione di decisioni e comportamenti ispirati ai principi di equità, rispetto, pari opportunità, collaborazione e correttezza; definire le condotte che costituiscono situazioni di molestia, *mobbing* o discriminazione; assicurare il ricorso immediato a procedure tempestive e imparziali per la soluzione dei casi di molestia sessuale, di *mobbing* e di discriminazione segnalati; identificare gli attori coinvolti e i rispettivi ruoli nell'ambito dell'azione di prevenzione e contrasto individuata dal Codice; istituire i Consiglieri di fiducia, le figure esperte deputate all'ascolto, alla gestione e all'assistenza nelle situazioni critiche segnalate ai sensi del Codice.

Il nuovo PTAP 2021-2023 adottato dall'Agenzia, che costituisce un allegato al Piano della *performance* 2021-2023, ha un ampio spazio di intervento e le 23 iniziative in esso previste sono organizzate in cinque aree tematiche. Tra di esse è prevista una specifica azione positiva finalizzata all'aggiornamento del Codice di condotta, per tenere conto dell'evoluzione normativa e giurisprudenziale, nonché dell'esperienza e delle prassi maturate sui delicati temi di riferimento. All'adozione del nuovo Codice aggiornato farà seguito una campagna informativa e di sensibilizzazione per diffondere i valori e i contenuti da esso portati. Il nuovo Codice è inoltre pubblicato in un'apposita [sezione di Amministrazione trasparente](#) dedicata ai Codici del personale dell'Agenzia.

L'attenzione alle esigenze di conciliazione del personale, accompagnata dalla necessità di adottare modalità di lavoro in grado di accrescere l'efficienza dell'azione amministrativa e al contempo la soddisfazione di chi lavora, sta poi portando l'Agenzia, con il sostegno del CUG, a rivolgere il proprio impegno per l'implementazione del POLA, il Piano organizzativo del lavoro agile, previsto dall'*art. 263, c. 4-bis, D.L. n. 34/2020 convertito con modificazioni dalla L. n. 77/2020*, per accompagnare l'adozione a regime di tale modalità flessibile di svolgimento della prestazione lavorativa. Il lavoro agile sinora sperimentato dalla nostra organizzazione nella situazione di pandemia, assimilabile più che altro ad una forma di *home working*, è stato attivato per le note

ragioni di contenimento del contagio. L’Agenzia si pone ora l’obiettivo di promuovere il lavoro agile anche al di là dell’emergenza epidemiologica in atto, al fine di incrementare contestualmente la produttività e il benessere del personale, agevolando la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, riducendo gli spostamenti nell’ottica della sostenibilità e del miglioramento della qualità della vita, in particolar modo nei grandi centri urbani. A tal fine proseguiranno le iniziative per offrire un supporto mirato alla gestione del profondo cambiamento di stile di vita del personale in “modalità agile” e verranno realizzati percorsi formativi sia per le figure di coordinamento sia più trasversali sul cambiamento culturale atteso.

La Carta dei servizi

L’Agenzia ha elaborato e pubblicato sul sito istituzionale la propria Carta dei Servizi, che rappresenta l’atto con cui l’Agenzia dichiara ai cittadini il proprio impegno a mantenere elevati standard di qualità, il cui rispetto può essere costantemente verificato da parte degli interessati. La Carta è inoltre un utile strumento di informazione e di comunicazione con i cittadini in quanto contiene la descrizione dei principali servizi offerti e le informazioni utili per richiedere assistenza.

E’ stata progettata tenendo conto degli obblighi fiscali e normativi più ricorrenti che il cittadino è tenuto a rispettare e dei servizi messi a disposizione dall’Agenzia per agevolarne l’adempimento. Si ispira inoltre ai principi e ai metodi descritti nelle Linee guida contenute nelle Delibere n. 88/2010 e n. 3/2012 dell’allora CiVIT tenendo conto quanto previsto nel D.Lgs. n. 33/2013 in tema di trasparenza dell’azione amministrativa e dei suggerimenti formulati da parte del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), che opera presso il Ministero dello Sviluppo Economico.

La Carta è valida a livello nazionale ed è un documento “dinamico”, riflesso di un’ampia offerta di servizi in costante evoluzione, e oggetto di revisioni periodiche.

Tutte le informazioni relative a tale strumento sono reperibili al link <https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/web/guest/agenzia/amministrazione-trasparente/servizi-erogati/carta-servizi/informazioni-generaliservizi>