



---

*PIANO DELL'AGENZIA*  
*2016-2018*

---

## Sommario

1. PREMESSA .....	3
2. AREA STRATEGICA SERVIZI.....	5
3. AREA STRATEGICA PREVENZIONE.....	13
4. AREA STRATEGICA CONTRASTO .....	17
5. STRATEGIA IN MATERIA DI RISORSE UMANE .....	22
5.1. FORMAZIONE.....	23
5.2. SVILUPPO.....	25
5.3. ORE LAVORABILI PRO CAPITE.....	26
5.4. PREVISIONE CONSISTENZA INIZIALE E FINALE DEL PERSONALE .....	27
5.5. RISORSE UMANE PER PROCESSO .....	28
6. POLITICA DEGLI INVESTIMENTI.....	29
6.1. SINTESI DEL PIANO DEGLI INVESTIMENTI.....	33
7. PROSPETTO DEI COSTI DI FUNZIONAMENTO .....	34
APPENDICE N. 1 .....	36
LA STIMA DEL TAX GAP .....	36
CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE.....	36
LE STIME DEL TAX GAP.....	37
DALLE STIME DEL TAX GAP A UN POSSIBILE INDICATORE DI COMPLIANCE .....	38
APPENDICE N. 2 .....	43
LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE.....	43
1. SIRIO: IL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLA DIRIGENZA.....	43
1.1. IL MODELLO DELLE COMPETENZE DEI DIRIGENTI.....	43
1.2. LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE ORGANIZZATIVA.....	44
1.3. LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE INDIVIDUALE.....	46
1.4. LA VALUTAZIONE COMPLESSIVA.....	47
2. IL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLA PRESTAZIONE DEI TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE (EX ART. 17 CCNI) E INCARICHI DI RESPONSABILITÀ (EX ART. 18 CCNI).....	48
3. IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE.....	51
4. SISTEMA DI VALUTAZIONE PER IL PERSONALE DELLE AREE NON TITOLARE DI INCARICHI.....	54

## **1. PREMESSA**

Lo sviluppo della politica fiscale nonché le linee generali e gli obiettivi della gestione tributaria sono stati delineati nell'Atto di indirizzo.

Il contesto di riferimento nell'ambito del quale l'Agenzia è chiamata ad operare nel corso del 2016 è stato profondamente modificato e innovato da una serie di provvedimenti normativi che si sono succeduti nel corso degli ultimi due anni. La L. 23/2014 e i successivi decreti delegati, emanati nell'arco del 2015, mirano alla realizzazione di un nuovo sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. La legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Stabilità 2015) ha introdotto, con i commi 634 e seguenti dell'art. 1, disposizioni volte a favorire nuove e più avanzate forme di comunicazione tra il contribuente e l'amministrazione fiscale, anche in termini preventivi rispetto alle scadenze fiscali, il cui fine è quello di stimolare l'assolvimento degli obblighi tributari e favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili.

In tale nuovo contesto la strategia dell'Agenzia, già intrapresa a partire dallo scorso esercizio, si fonda sul consolidamento di un rapporto fiduciario con i contribuenti, nell'ambito del quale è chiamata a ricoprire un ruolo di facilitazione e di guida per il corretto assolvimento degli obblighi fiscali, instaurando un dialogo collaborativo con i contribuenti stessi, preventivo o contestuale, laddove possibile, al momento dichiarativo. Tale approccio «cooperativo» considera i contribuenti come soggetti da assistere nell'assolvimento degli obblighi tributari, ponendoli al centro dell'azione amministrativa e superando una logica in cui il controllato ed il controllore sono soggetti contrapposti, la cui interazione è rappresentata solo dal momento dichiarativo per il primo e da finalità di controllo e di accertamento per il secondo.

L'inversione di tendenza rispetto alla tradizionale visione di un fisco controllore, impegnato prevalentemente in un'azione di controllo a posteriori rispetto alla dichiarazione del contribuente, è talmente radicale che gli effetti del nuovo volto dell'Agenzia potranno cogliersi appieno solo nel medio-lungo periodo.

Questo Piano si ispira, nei suoi contenuti, a tale nuovo contesto; sulla scia di quanto già accaduto in precedenza il nuovo orientamento viene ora consolidato e rafforzato.

La spinta al cambiamento, oltre che dall'esigenza di innovare l'indirizzo da dare ai rapporti con i contribuenti, è determinata anche dalla precisa volontà del legislatore, che con il D.Lgs. 157/2015 ha dettato specifiche misure per la revisione della disciplina dell'organizzazione delle Agenzie fiscali, in funzione della duplice esigenza di contenimento della spesa pubblica da un lato, e di potenziamento dell'efficienza dell'azione amministrativa dall'altro.

Le disposizioni contenute nel citato decreto legislativo, infatti, rivestono una particolare importanza per le Agenzie fiscali.

Viene previsto il riassetto dei servizi di assistenza, consulenza e controllo per facilitare gli adempimenti tributari, anche attraverso nuove e più avanzate forme di comunicazione con i contribuenti, e per orientare l'azione delle Agenzie in funzione degli obiettivi istituzionali e della missione prioritaria di promuovere l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari.

Ciò è coerente con la strategia di promozione della *compliance*, che pone al centro dell'attenzione i contribuenti ed accresce la propensione al servizio dell'amministrazione, che deve prioritariamente svolgere un ruolo di facilitazione piuttosto che di controllo e repressione. Secondo questa nuova visione, la repressione va preceduta dalla prevenzione.

E' per questo che l'attività di contrasto, pur mantenendo un ruolo importante per il recupero dell'evasione fiscale ma che costituisce logicamente un passo successivo verso i contribuenti, viene preceduta nel Piano dell'Agenzia dalla nuova Area prevenzione in cui sono ricomprese le principali attività di dialogo con il contribuente, che mirano ad accompagnarlo in un percorso di reciproca fiducia verso l'adempimento spontaneo dei propri obblighi, anche prevedendo la possibilità di correggere omissioni o errori nelle dichiarazioni già presentate, con effetti positivi sui livelli di *compliance* e sul recupero del *tax gap*.

Le attività di controllo, in questo nuovo contesto, potranno e dovranno essere indirizzate solo nei confronti di quei soggetti non interessati alla collaborazione, il cui comportamento si caratterizza per una volontà acclarata di sottrarsi ai propri doveri nei confronti della collettività.

In questo contesto si collocano anche le azioni di contrasto all'evasione/elusione delle imposte sugli immobili, in cui l'utente adempie ai propri obblighi – relativamente alle normative catastali – producendo una dichiarazione di parte per aggiornare all'attualità lo

stato di fatto del proprio immobile; solo in caso di mancato adempimento si procede per gradi, dapprima ricordando all'utente la necessità di procedere all'aggiornamento catastale del proprio bene e, solo in caso di inadempimento, intervenendo in surroga dell'utente con irrogazione della sanzione, pagamento tributi e oneri a carico della parte.

In sintesi, la rappresentazione schematica del nuovo Piano dell'Agenzia vuole compendiare, sia logicamente sia cronologicamente, il nuovo atteggiamento che l'Agenzia deve porre in essere verso i contribuenti: la funzione primaria è quella di fornire servizi di qualità e assistenza; la seconda è quella di porsi al fianco dei contribuenti per aiutarli e accompagnarli nel corretto assolvimento degli obblighi tributari; la terza è la funzione estrema di repressione, nei casi in cui i contribuenti si sottraggono ai propri doveri.

Nell'ambito delle tre aree strategiche sono previsti specifici obiettivi, ciascuno dei quali costituito da più indicatori, rappresentativi delle principali linee di attività strumentali al suo conseguimento.

Lo sforzo innovativo che caratterizza questo Piano può essere colto anche se si considera che numerosi indicatori sono di nuova introduzione e che, per quelli già esistenti, si è cercato – laddove possibile – di darne una diversa connotazione più aderente al rinnovato contesto di riferimento.

## **2. AREA STRATEGICA SERVIZI**

Per questa Area strategica il programma per il 2016 è quello di continuare sulla via già intrapresa nell'esercizio precedente, che pone il cittadino al centro dell'azione amministrativa e si propone di basare il rapporto con i contribuenti sulla trasparenza e sul rispetto reciproci. A tal fine sono stati individuati, in coerenza con l'Atto di indirizzo, due obiettivi: "Facilitare gli adempimenti tributari" e "Migliorare la qualità dei servizi ai contribuenti".

Nell'ambito del primo obiettivo, le principali linee di attività sono relative al progetto, già avviato nel 2015, della dichiarazione precompilata. Nell'esercizio 2016 lo strumento della precompilata si arricchirà di innovazioni e nuove potenzialità. In primo luogo si prevede di ampliare significativamente la platea dei potenziali destinatari, mettendo a disposizione dei contribuenti i dati presenti nel sistema informativo dell'Anagrafe tributaria; ciò per consentire l'utilizzo della dichiarazione precompilata non solo da parte dei contribuenti che utilizzano il modello 730, ma anche di quelli che utilizzano il modello UNICO PF, in modo semplificato e guidato, attraverso una specifica applicazione *web* disponibile sul sito internet dell'Agenzia.

Sempre con riguardo alla dichiarazione precompilata, nel 2016 saranno implementate le tipologie di informazioni che i contribuenti troveranno già inserite in dichiarazione. Saranno infatti presenti le informazioni relative ad una consistente quota di spese sanitarie, con la precisazione che le informazioni relative a tale tipologia di spese inserite per la precompilata 2016 sono parziali, nonché una serie di oneri detraibili che, negli anni passati, hanno fatto registrare le frequenze più alte in sede di compilazione della dichiarazione dei redditi come, ad esempio, le spese universitarie, le spese funebri, i contributi per la previdenza complementare e le spese per interventi di ristrutturazione e riqualificazione energetica. Tutte queste informazioni potranno, quindi, essere utilizzate per l'elaborazione della dichiarazione precompilata.

E proprio sulla base delle implementazioni che si intende apportare alla dichiarazione precompilata, nell'obiettivo è previsto un indicatore che misura il rapporto tra il numero di dichiarazioni modello 730 precompilate trasmesso dal contribuente e/o dagli intermediari all'Agenzia rispetto al totale dei modelli 730 ricevuti dall'Agenzia.

Un'ulteriore attenzione verso la facilitazione degli adempimenti sarà garantita dall'adozione tempestiva dei documenti interpretativi delle norme tributarie di maggiore

interesse, per consentire ai contribuenti di adeguarsi prontamente alle novità fiscali più rilevanti.

Il secondo obiettivo, relativo al miglioramento della qualità dei servizi ai contribuenti, mantiene sostanzialmente gli stessi indicatori già presenti nella Convenzione 2015-2017, in quanto l'Agenzia è già da diversi anni impegnata al conseguimento della semplificazione amministrativa. Sono comunque previsti due nuovi indicatori: uno che misura la percentuale delle risorse erogate per i rimborsi a favore dei contribuenti rispetto alle somme stanziare nei pertinenti capitoli del Bilancio dello Stato e l'altro che rileva la tempestività nel servizio agli utenti che hanno prenotato un appuntamento presso gli uffici e che sono ricevuti entro dieci minuti dalla prenotazione. I nuovi indicatori sono un'ulteriore testimonianza dell'impegno che l'Agenzia pone nel miglioramento della qualità dei servizi offerti ai contribuenti.

In tema di rimborsi, l'Agenzia delle Entrate sta accelerando le procedure per i rimborsi fiscali e sono previsti due indicatori di efficienza volti a misurare lo smaltimento del magazzino dei rimborsi IVA e Imposte Dirette<sup>1</sup> pregressi lavorati. In entrambi i casi, il risultato atteso per il 2016 è quello di lavorare almeno il 70% dei rimborsi presenti in magazzino.

Analogo sforzo orienterà l'azione dell'Agenzia ai fini del miglioramento della qualità dei processi di gestione delle dichiarazioni, attraverso la realizzazione di 1.000.000 di controlli preventivi di qualità sulle comunicazioni di irregolarità inviate ai sensi degli artt. 36-*bis* del D.P.R. 600/1973 e 54-*bis* del D.P.R. 633/1972. Ciò al fine di limitare l'invio di comunicazioni di irregolarità che potrebbero determinare richieste di correzione in sede di assistenza da parte dei contribuenti interessati.

Anche nel 2016 proseguirà il potenziamento dei servizi telematici usufruibili *online* dai contribuenti, allo scopo di agevolare il contatto diretto con l'Agenzia e di indirizzare l'utenza, in particolare quella rappresentata da professionisti, intermediari e associazioni, verso l'utilizzo dei canali telematici messi a disposizione per la richiesta di servizi e per

---

<sup>1</sup> Il risultato atteso non tiene conto delle funzioni assegnate all'Agenzia in materia di rimborsi da norme particolari quali la deducibilità dell'IRAP dalle Imposte Dirette e l'IRAP professionisti. L'istruttoria dei rimborsi prevede che per ogni richiesta di rimborso sia completato il lavoro di verifica della spettanza e di registrazione dell'esito dello stesso.

Modalità di calcolo: DENOMINATORE - tutti i rimborsi (ad esclusione dei rimborsi IRES e IRPEF derivanti dalla deducibilità dell'IRAP e dei rimborsi IRAP dei professionisti) presenti nella base dati dei rimborsi alla data del 31/12/2015 e non lavorati dagli uffici alla stessa data + rimborsi chiesti con dichiarazioni presentate entro il 30/06/2016 e liquidate definitivamente dal 36-*bis* (cioè presenti nella base dati dei rimborsi) entro la stessa data. NUMERATORE - tutti i rimborsi (ad esclusione dei rimborsi IRES e IRPEF derivanti dalla deducibilità dell'IRAP e dei rimborsi IRAP dei professionisti) presenti nella base dati dei rimborsi alla data del 31/12/2015 lavorati tra il 01/01/2016 ed il 31/12/2016 + rimborsi chiesti con dichiarazioni presentate entro il 30/06/2016 e liquidate definitivamente dal 36-*bis* (cioè presenti nella base dati dei rimborsi) entro la stessa data, lavorati tra il 01/01/2016 ed il 31/12/2016.

l'esecuzione di adempimenti. In tale ambito è previsto un indicatore che misura la capacità di promuovere il canale telematico attraverso l'utilizzo di CIVIS e dell'applicativo per la registrazione dei contratti di locazione (RLI). Un altro indicatore riguarda la tempestività di lavorazione delle istanze CIVIS, che impegna l'Agenzia a garantire, nel 90% dei casi, la puntuale lavorazione delle richieste di assistenza pervenute tramite il suddetto canale entro 3 giorni.

Nella più generale azione di miglioramento della qualità dei servizi erogati, un ruolo centrale rivestono le indagini di *Customer Satisfaction* programmate, che nel 2016 riguarderanno i nuovi *front office* integrati (area entrate e area territorio) e i servizi erogati dai Centri di assistenza multicanale dell'Agenzia.

Entro il 2016 è prevista l'attivazione della nuova Carta dei servizi che costituisce uno strumento di informazione e di comunicazione con il contribuente e 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.

Il "Barometro della Qualità" rappresenta una misura sintetica della qualità dei principali servizi catastali e di pubblicità immobiliare offerti presso gli Uffici dell'Agenzia; è composto da alcuni sotto indicatori che rilevano i tempi di lavorazione dei principali atti relativi ai servizi istituzionali in ambito catastale, cartografico e di pubblicità immobiliare (PREGEO, DOCFA, voltura, istanze, annotazioni, certificati ipotecari).

Infine, per favorire la tempestiva lavorazione degli atti di aggiornamento delle banche dati immobiliari, l'Agenzia assicurerà la lavorazione del 95% degli atti di aggiornamento catastali e cartografici<sup>2</sup> e del 93% di quelli relativi alla pubblicità immobiliare<sup>3</sup>.

In tale Area saranno in futuro rappresentate con indicatori sintetici le attività progettuali, attualmente in corso, connesse al miglioramento della qualità delle informazioni dell'Anagrafe Immobiliare Integrata, anche al fine di farne evolvere la fruibilità ed il livello di

---

<sup>2</sup> Percentuale di atti di aggiornamento catastali e cartografici evasi comprende:

- atti di aggiornamento geometrico registrati sul totale degli atti di aggiornamento accettati (PREGEO);
- numero di istanze di correzione e/o rettifica evase sul totale delle istanze di correzione e/o rettifica accettate;
- numero di domande di voltura presentate allo sportello registrate sul totale delle domande di voltura accettate allo sportello;
- immobili recuperati o registrati senza annotazioni sul totale delle UI elaborate da voltura automatica nell'esercizio corrente.

<sup>3</sup> Percentuale di atti di aggiornamento di pubblicità immobiliare lavorati comprende:

- numero di giorni in cui la repertoriazione è eseguita in giornata sul totale delle giornate da repertoriare;
- domande di annotazione lavorate sul totale delle domande di annotazione depositate.

correlazione tra le banche dati degli oggetti (particelle di terreno e unità immobiliari urbane) e dei soggetti intestatari, per un sempre più efficace supporto per il governo del territorio.

Qualsiasi oggetto immobiliare presente sul territorio nazionale, con la corretta rappresentazione dei titolari dei diritti reali e delle relative quote di possesso, dovrà essere correttamente georiferito e contenere tutte le informazioni catastali di interesse, come la rendita e la superficie per i fabbricati, il reddito dominicale e agrario e la qualità di coltura per i terreni; altre informazioni come, nel caso delle unità immobiliari urbane, l'attribuzione ad uno specifico corpo di fabbrica, l'indicazione del piano e il corretto toponimo e civico associato forniscono elementi aggiuntivi utili all'attività dell'Agenzia. Le azioni da porre in essere sono molteplici e finalizzate a portare le banche dati catastali e cartografiche ad un livello di qualità omogeneo su tutto il territorio nazionale, consentendo poi di arricchirle e aggiornarle con le informazioni provenienti da attività interne dell'Agenzia (aggiornamento e accertamento) e con l'integrazione di informazioni derivanti da banche dati esterne al dominio dell'Agenzia (AGEA, Comuni, Regioni, ecc.).

## AREA STRATEGICA SERVIZI

Ore persona dedicate: 27.512 ore/migliaia

Risorse finanziarie dedicate: 1.335/€ mln

### Obiettivo 1 - Facilitare gli adempimenti tributari

Indicatori	Descrizione indicatori	Target 2016	Target 2017	Target 2018
Ampliamento della platea dei destinatari della dichiarazione precompilata anche ai soggetti UNICO PF	L'indicatore misura l'ampliamento della platea dei contribuenti che possono inviare la dichiarazione direttamente senza avvalersi dell'ausilio di un intermediario attraverso l'estensione della precompilata anche ai soggetti che utilizzano il modello UNICO PF.	10.000.000	-	-
Implementazione delle tipologie di informazioni presenti nella dichiarazione precompilata	L'indicatore misura le nuove tipologie di informazioni che saranno presenti nella dichiarazione precompilata rispetto al 2015. Tali nuove tipologie sono: diverse spese sanitarie al netto dei relativi rimborsi; contributi versati per le forme di previdenza complementare; spese per i corsi di istruzione universitaria; spese funebri; spese di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica	5	n/d	n/d
Percentuale di 730 precompilati trasmessi dal contribuente e/o dagli intermediari rispetto al totale dei 730 ricevuti dall'Agenzia	L'indicatore misura la percentuale dei 730 precompilati trasmessi dal contribuente, direttamente o tramite intermediario, rispetto al totale dei 730 complessivamente presentati all'Agenzia	70%	70%	70%
Percentuale di documenti interpretativi (circolari e risoluzioni) adottati entro il 60° giorno antecedente alla data di applicazione delle norme tributarie di maggiore interesse	L'indicatore misura la tempestività di adeguamento dell'azione amministrativa alle fonti normative primarie	100%	100%	100%

<b>Obiettivo 2 - Migliorare la qualità dei servizi ai contribuenti</b>		<b>Target 2016</b>	<b>Target 2017</b>	<b>Target 2018</b>
<b>Indicatori</b>	<b>Descrizione Indicatori</b>			
Percentuale di utilizzo della cassa stanziata sui capitoli dei rimborsi	L'indicatore misura l'ammontare percentuale delle risorse erogate per i rimborsi a favore dei contribuenti rispetto alle somme stanziate nei pertinenti capitoli del Bilancio dello Stato.	90%	90%	90%
N. di rimborsi IVA lavorati/magazzino	L'indicatore misura lo smaltimento del magazzino dei rimborsi IVA riferiti alle annualità pregresse (rimborsi annuali fino all'anno di imposta 2015, rimborsi infrannuali fino al secondo trimestre 2016).	70%	70%	70%
N. di rimborsi Imposte Dirette pregressi lavorati/magazzino	<p>Il risultato atteso non tiene conto delle funzioni assegnate all'Agenzia in materia di rimborsi da norme particolari quali la deducibilità dell'IRAP dalle imposte dirette e l'IRAP professionisti. L'istruttoria dei rimborsi prevede che per ogni richiesta di rimborso sia completato il lavoro di verifica della spettanza e di registrazione dell'esito dello stesso.</p> <p>Modalità di calcolo: DENOMINATORE - tutti i rimborsi (ad esclusione dei rimborsi IRES e IRPEF derivanti dalla deducibilità dell'IRAP e dei rimborsi IRAP dei professionisti) presenti nella base dati dei rimborsi alla data del 31/12/2015 e non lavorati dagli uffici alla stessa data + rimborsi chiesti con dichiarazioni presentate entro il 30/06/2016 e liquidate definitivamente dal 36-bis (cioè presenti nella base dati dei rimborsi) entro la stessa data. NUMERATORE - tutti i rimborsi (ad esclusione dei rimborsi IRES e IRPEF derivanti dalla deducibilità dell'IRAP e dei rimborsi IRAP dei professionisti) presenti nella base dati dei rimborsi alla data del 31/12/2015 lavorati tra il 01/01/2016 ed il 31/12/2016 + rimborsi chiesti con dichiarazioni presentate entro il 30/06/2016 e liquidate definitivamente dal 36-bis (cioè presenti nella base dati dei rimborsi) entro la stessa data, lavorati tra il 01/01/2016 ed il 31/12/2016.</p>	70%	80%	80%

Controlli preventivi degli esiti della liquidazione automatizzata effettuati ai sensi dell'art. 36- <i>bis</i> del D.P.R. n. 600/73 e 54- <i>bis</i> e del D.P.R. n. 633/72	L'indicatore misura il numero di controlli preventivi delle comunicazioni di irregolarità effettuati, in esito alle procedure di liquidazione automatizzata, dai Centri operativi e dagli Uffici territoriali per limitare l'invio di comunicazioni di irregolarità che potrebbero determinare richieste di correzione in sede di assistenza da parte dei contribuenti.	1.000.000	decremento	decremento
Capacità di promuovere il canale telematico misurata come percentuale di utilizzo di CIVIS e dell'applicativo per la registrazione dei contratti di locazione RLI	L'indicatore misura l'incremento dell'utilizzo del canale telematico da parte dei contribuenti come percentuale di utilizzo delle procedure: <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ CIVIS, che offre servizi di assistenza sulle comunicazioni di irregolarità, su avvisi telematici e cartelle di pagamento, sul controllo formale della dichiarazione nonché richiesta di modifica delega F24;</li> <li>✓ RLI (Registrazione Locazioni Immobiliari).</li> </ul>	43%	43%	43%
Barometro della qualità dei servizi catastali e di pubblicità immobiliare	Il Barometro è un indicatore sintetico composto da sei indicatori, quattro relativi alle attività catastali e cartografiche e i restanti due relativi alle attività di pubblicità immobiliare (PREGEO, DOCFA, Volture, Istanze, Annotazioni, Certificati ipotecari). L'indice sintetico della qualità erogata è basato sulla loro combinazione e può assumere solamente due valori, 0% e 100%: il dato è 100% se l'obiettivo del mese è stato rispettato, 0% in caso contrario.	90%	90%	90%
Attivazione della Carta dei servizi	L'indicatore prevede l'attivazione della nuova carta dei servizi dell'Agenzia entro il 31/12/2016.	Sì/No	-	-
Svolgere un'indagine di <i>Customer Satisfaction</i> sui nuovi <i>front office</i> integrati (area Entrate e area Territorio)	L'indicatore prevede la realizzazione entro il 31/12/2016 di una specifica indagine di <i>Customer Satisfaction</i> presso gli uffici dell'Agenzia nei quali esiste già il <i>front office</i> integrato per i servizi dell'area entrate e dell'area territorio.	Sì/No	-	-
Percentuale di istanze pervenute tramite CIVIS e lavorate entro 3 giorni	L'indicatore misura la tempestività nella lavorazione delle richieste di assistenza (sulle comunicazioni di irregolarità, sulle connesse cartelle di pagamento e quelle inerenti la correzione degli F24) pervenute tramite il canale CIVIS, con l'obiettivo di lavorarne almeno il 90% entro 3 giorni da quello in cui vengono rese disponibili per la lavorazione.	90%	90%	90%

Svolgere un'indagine di <i>Customer Satisfaction</i> sui servizi erogati dai Centri di Assistenza Multicanale	L'indicatore prevede la realizzazione entro il 31/12/2016 di una specifica indagine di <i>Customer Satisfaction</i> sulla qualità dei servizi erogati dai centri di assistenza multicanale (CAM) dell'Agenzia.	Sì/No	-	-
Percentuale di contribuenti che hanno prenotato un appuntamento serviti entro 10 minuti dall'orario fissato	L'indicatore misura la percentuale di contribuenti che hanno prenotato un appuntamento presso gli uffici e che sono stati ricevuti entro dieci minuti dall'orario della prenotazione.	90%	90%	90%
Percentuale di atti di aggiornamento catastali e cartografici evasi	L'indicatore misura la percentuale di lavorazione dei seguenti atti: atti di aggiornamento geometrico registrati sul totale degli atti di aggiornamento accettati (PREGEO); numero di istanze di correzione e/o rettifica evase sul totale delle istanze di correzione e/o rettifica accettate; immobili recuperati o registrati senza annotazioni sul totale delle UI elaborate da voltura automatica nell'esercizio corrente.	95%	95%	95%
Percentuale di atti di aggiornamento di pubblicità immobiliare lavorati	L'indicatore misura la percentuale di lavorazione dei seguenti atti: numero di giorni in cui la repertoriazione è eseguita in giornata sul totale delle giornate da repertoriare; domande di annotazione lavorate sul totale delle domande di annotazione depositate.	93%	93%	93%

### 3. AREA STRATEGICA PREVENZIONE

Al fine di orientare maggiormente l'azione dell'Agenzia verso la *compliance* fiscale è stata introdotta questa nuova area strategica, il cui unico obiettivo è espressamente quello di migliorare il livello di adempimento spontaneo da parte dei contribuenti, attraverso un vero e proprio dialogo con gli stessi, che dovranno essere messi in condizione di prevenire tutti i possibili errori od omissioni, ovvero di correggere quelli contenuti nelle dichiarazioni già presentate.

In questa area strategica trovano la loro naturale collocazione tutti i nuovi istituti introdotti dalle recenti disposizioni normative. Si tratta delle comunicazioni preventive, della cosiddetta *cooperative compliance*, delle istanze di collaborazione volontaria (*voluntary disclosure*), delle istanze di accordo preventivo, ecc. Il fondamento su cui si fondano questi strumenti innovativi, che ben rappresenta il cambio di verso che si intende imprimere al rapporto fisco-contribuenti, è la presunzione che il contribuente sia in buona fede e abbia la volontà di adempiere spontaneamente al proprio dovere fiscale; sulla base di questa premessa, l'Agenzia è chiamata a dialogare con il contribuente, in un quadro di trasparenza e collaborazione, per dargli ogni necessario ausilio.

In tale ottica, prima di attivare i controlli, l'Agenzia invierà con congruo anticipo ai contribuenti interessati una serie di comunicazioni volte a favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva. Il vantaggio di tale operazione è reciproco: i contribuenti che regolarizzano la propria posizione fiscale beneficiano di una riduzione delle sanzioni e definiscono rapidamente la loro posizione; l'Agenzia, oltre a realizzare un pronto recupero di gettito, può concentrare le proprie risorse umane e strumentali verso i contribuenti meno collaborativi.

Più nel dettaglio, in questo obiettivo è presente un indicatore che misura il numero di comunicazioni che saranno inviate ai contribuenti nel 2016 (400.000) per favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva di ciascun soggetto e, grazie all'attività dell'Agenzia, si stima che possano essere incassati nel corso dell'anno circa 250 milioni di euro di versamenti a seguito di dichiarazioni integrative da cd. ravvedimento lungo considerati anche gli effetti indotti sui contribuenti non destinatari di comunicazioni o che regolarizzano annualità diverse da quelle oggetto di segnalazione.

Particolare attenzione sarà rivolta anche agli istituti della *cooperative compliance* e della *voluntary disclosure*, con la previsione di due specifici indicatori di risultato. Il primo è rappresentato dalla percentuale delle istanze di adesione al regime lavorate dall'Agenzia rispetto al totale di quelle presentate dai contribuenti al 30/08/2016, con un risultato atteso pari al 30%. Il secondo, relativo alla procedura di collaborazione volontaria introdotta dalla legge n. 186/2014, prevede che entro la fine dell'anno sia esitato il 100% delle istanze presentate dai contribuenti con l'emissione dei relativi accertamenti.

Un altro indicatore misura l'ammontare complessivo dei maggiori ricavi e compensi dichiarati spontaneamente per l'anno di imposta 2015 dai contribuenti che, in assenza di cause di esclusione, presentano in allegato ad UNICO il modello degli studi di settore. Negli anni successivi l'indicatore sarà modificato al fine di tener conto dei maggiori ricavi complessivamente dichiarati a seguito della programmata revisione degli studi di settore di cui si prevede la riduzione, la semplificazione e l'aggiornamento annuale.

Anche la procedura finalizzata alla stipula di accordi preventivi per le imprese con attività internazionale, il cosiddetto *ruling* internazionale, si innesta a pieno titolo nel processo di *tax compliance*, poiché mira ad ampliare il dialogo tra l'Agenzia e i contribuenti realizzando, in un contesto di trasparenza e collaborazione, piena simmetria informativa tra i soggetti. È previsto uno specifico indicatore al riguardo, che è costituito dal rapporto tra il numero di istanze di accordo preventivo concluse nell'anno e il corrispondente dato relativo all'anno precedente, intendendo per istanze concluse sia quelle definite mediante la sottoscrizione di un accordo, sia quelle concluse con esito differente (mancato raggiungimento dell'accordo, rinuncia alla prosecuzione dell'istruttoria da parte del contribuente, ecc.).

Sempre nell'ottica del perseguimento della *compliance* fiscale, l'Agenzia proseguirà nell'attività di interpretazione delle norme, con particolare riguardo alla gestione degli interpelli tributari. Dal 1° gennaio 2016 è entrata in vigore la riforma del sistema degli interpelli, che ha contratto – rispetto al passato – i termini per fornire la risposta ai contribuenti da 120 a 90 giorni. L'impegno è quello di fornire risposta, ad almeno il 20% degli interpelli presentati entro 80 giorni dalla data di ricezione dell'istanza, al fine di assicurare un ulteriore miglioramento del servizio rispetto alla contrazione dei tempi già dettata dalla riforma dell'istituto.

## AREA STRATEGICA PREVENZIONE

Ore persona dedicate: 3.351 ore/migliaia

Risorse finanziarie dedicate: 162 €/mln

### Obiettivo 3 - Migliorare il livello di adempimento spontaneo

Indicatori	Descrizione Indicatori	Target 2016	Target 2017	Target 2018
Numero di comunicazioni volte a favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva di ciascun soggetto inviate ai contribuenti	L'indicatore misura il numero di comunicazioni inviate ai contribuenti contenenti elementi e informazioni in possesso dell'Agenzia finalizzate alla promozione della <i>compliance</i> ai sensi dell'art. 1, commi 634 e ss., legge n. 190 del 2014	400.000	450.000	500.000
Versamenti spontanei da attività volte a favorire l'emersione dell'effettiva capacità contributiva di ciascun soggetto	Versamenti correlati a dichiarazione integrativa presentata nell'anno 2016 ai sensi dell'art. 2, comma 8 e dell'art. 8 del DPR 322/98 e dell'art. 13 del d.lgs. 472/1997, relativa ai periodi d'imposta dal 2011 al 2014 (compresi i versamenti effettuati dai contribuenti che hanno ricevuto comunicazioni di informazioni relative a compensi o ricavi, ai redditi, al volume d'affari e al valore della produzione agli stessi imputabili ai sensi dell'art. 1, commi 634 e ss., legge n. 190 del 2014	250 €/mln	250 €/mln	250 €/mln
Rapporto tra il numero di provvedimenti emessi, ai fini dell'accesso o dell'esclusione al regime opzionale della <i>cooperative compliance</i> , rispetto al numero delle istanze di adesione al regime presentate dai contribuenti entro il 30/08/2016	Tale indicatore misura l'impegno dell'Agenzia nella verifica della sussistenza dei requisiti per accedere al regime della <i>cooperative compliance</i>	30%	32%	35%
Percentuale di istanze di collaborazione volontaria esitate al 31/12/2016	L'indicatore misura il numero di istanze di collaborazione volontaria esitate al 31/12/2016 rispetto a quelle complessivamente presentate dai contribuenti interessati	100%	-	-

Adeguamento spontaneo in dichiarazione alle risultanze degli studi di settore	L'indicatore misura l'ammontare complessivo dei maggiori ricavi e compensi dichiarati da parte dei contribuenti per l'anno di imposta 2015 che, in assenza di cause di esclusione, presentano in allegato ad UNICO il modello degli studi di settore	2,1 €/mld	-	-
Incremento percentuale delle istanze di accordo preventivo concluse ( <i>Ruling</i> internazionale)	L'indicatore misura l'incremento percentuale delle istanze di accordo preventivo esaminate rispetto all'anno precedente.	20%	25%	25%
Percentuale di risposta agli interpelli ordinari entro 80 giorni dalla data di ricezione dell'istanza	L'indicatore misura la tempestività di risposta agli interpelli ordinari presentati del contribuente. Con tale indicatore l'Agenzia si impegna a ridurre ulteriormente i tempi di risposta per gli interpelli ordinari che passano da 120 giorni a 90 giorni come previsto dal D.Lgs n. 156/2015	20%	20%	20%

#### **4. AREA STRATEGICA CONTRASTO**

La terza Area strategica prevista nel Piano di Agenzia contiene due obiettivi: "Ottimizzare l'attività di controllo" e "Migliorare la sostenibilità delle pretese erariali", che compendiano tutte le linee di attività che saranno rivolte nei confronti dei contribuenti che non si mostreranno collaborativi.

Con riguardo al primo obiettivo, in coerenza con il nuovo indirizzo strategico e al fine di assicurare un congruo impegno verso i contribuenti maggiormente collaborativi e ben disposti verso il fisco, nel 2016 l'attività di controllo sarà prioritariamente finalizzata alla lavorazione delle richieste di accesso alla procedura di collaborazione. Risulta quindi evidente che per la residua attività di controllo da svolgere nel 2016 sarà necessario indirizzare l'attenzione e le risorse disponibili in base al principio della proficuità comparata, concentrando l'azione innanzitutto verso i rilievi riferiti ad annualità in scadenza contenuti nei verbali e negli elementi di accertamento disponibili, abbandonando quelli di carattere meramente formale. Tutto ciò sulla scorta di specifiche analisi di rischio, che consentano l'individuazione dei comportamenti caratterizzati da maggiore pericolosità fiscale verso i quali indirizzare proficuamente i controlli, ivi compresi quelli relativi al rispetto delle norme e istruzioni catastali sul classamento degli immobili.

Nel complesso, per l'esercizio 2016 si prevede di riscuotere 15 miliardi di euro – per versamenti diretti e riscossione a mezzo ruolo – derivanti dall'azione dell'Agenzia per il contrasto degli inadempimenti tributari (accertamento, controllo formale e liquidazione automatizzata delle dichiarazioni). A tal fine saranno utilizzati, per ciascuna categoria di contribuenti, specifici sistemi di analisi e valutazione del rischio di evasione e/o elusione, funzionali a una mirata scelta delle tipologie di controllo da effettuare, anche attraverso l'utilizzo del patrimonio informativo presente nelle banche dati a disposizione.

Per le imprese di grandi dimensioni (con volume d'affari o ricavi non inferiori a 100 milioni di euro) e per quelle di medie dimensioni (con volume d'affari o ricavi compreso tra 5.164.569 milioni di euro e 100 milioni di euro), sarà valutata l'efficacia dell'azione condotta dall'Agenzia nei confronti di tali tipologie di soggetti, attraverso la previsione di un indicatore che misura il valore mediano delle somme incassate tramite gli strumenti deflativi del contenzioso (adesione e acquiescenza) a seguito di accertamenti realizzati nei loro confronti.

L'attività di deterrenza sarà assicurata anche attraverso l'esecuzione di 700.000 controlli elettronici, rappresentati sia dai controlli formali ai sensi dell'art. 36-ter del D.P.R n. 600/73 sia dagli accertamenti parziali automatizzati ai sensi dell'art. 41-bis del medesimo D.P.R.

Nell'ambito di questo obiettivo si calcolerà l'incidenza percentuale dei costi dell'Agenzia sul gettito incassato, al fine di valorizzare l'uso economico delle risorse. Questo indicatore, costituito dal rapporto tra i costi totali dell'Agenzia e le entrate complessivamente riscosse dalla stessa (sia da adempimento spontaneo che da attività di accertamento e controllo), evidenzia la marginalità del costo di funzionamento dell'Agenzia rispetto all'apporto che quest'ultima garantisce al bilancio dello Stato.

Tre indicatori riguardano le attività di controllo svolte in ambito catastale. Sono previste verifiche in sopralluogo sugli atti di aggiornamento tecnico (tipi mappali e di frazionamento) del catasto terreni (3.500 interventi), sulle unità immobiliari oggetto di procedimenti di accertamento per mancata presentazione dell'atto di aggiornamento catastale (30.000 interventi) e sulle unità immobiliari urbane contenute negli atti di aggiornamento del catasto fabbricati (400.000 interventi).

Il secondo obiettivo previsto nell'Area persegue il miglioramento della sostenibilità delle pretese erariali. Ormai da molti anni la diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti e la riduzione del contenzioso tributario costituiscono obiettivi prioritari dell'Amministrazione finanziaria. Lo sforzo dell'Agenzia è puntato alla sostenibilità della pretesa evitando, quindi, di ricorrere al contenzioso per questioni meramente formali, continuando a promuovere, laddove possibile, il ricorso all'istituto della mediazione tributaria.

L'azione viene valutata dal punto di vista qualitativo con tre indicatori. I primi due rilevano la percentuale di sentenze definitive favorevoli all'Agenzia, con riferimento a quelle totalmente e parzialmente favorevoli<sup>4</sup> (indicatore di vittoria parziale) e a quelle totalmente favorevoli (indicatore di vittoria netto). Il terzo indicatore pone l'accento sulla proficuità dell'azione ed è rappresentato dal rapporto fra gli importi decisi a favore dell'Agenzia nelle pronunce delle Commissioni tributarie

---

<sup>4</sup> Tra le pronunce favorevoli all'Agenzia sono incluse:

- le estinzioni del giudizio intervenute a seguito di rinuncia al ricorso o per inattività delle parti. Qualora tale estinzione si verifichi a seguito di appello dell'Ufficio, l'esito viene considerato sfavorevole all'Agenzia;
- le estinzioni del giudizio a seguito di conciliazione, nonché mediazione (in quest'ultimo caso quando il ricorrente si è costituito prematuramente, vale a dire prima della scadenza del termine di 90 gg. previsto dall'art. 17-bis del D. Lgs. n. 546 del 1992);
- le mancate riassunzioni nei termini a seguito di cassazione con rinvio, con conseguente definitività dell'atto originariamente impugnato.

provinciali e regionali e della Corte di Cassazione divenute definitive nell'anno e gli importi complessivi oggetto delle suddette pronunce.

## AREA STRATEGICA CONTRASTO

Ore persona dedicate: 24.520 ore/migliaia

Risorse finanziarie dedicate: 1.190 €/mln

<b>Obiettivo 4 - Ottimizzare l'attività di controllo</b>		<b>Target 2016</b>	<b>Target 2017</b>	<b>Target 2018</b>
<b>Indicatori</b>	<b>Descrizione indicatori</b>			
Riscossioni complessive da attività di contrasto dell'evasione	L'indicatore misura le somme complessivamente riscosse dall'Agenzia, sia mediante versamenti diretti che ruoli, derivanti dall'attività di controllo sostanziale, controllo formale e liquidazione automatizzata delle dichiarazioni, sia di tributi erariali che di tributi locali extra-erariali	15 €/mld	15 €/mld	15 €/mld
Valore mediano della maggiore imposta definita per adesione e acquiescenza relativa agli accertamenti eseguiti nei confronti delle imprese di grandi dimensioni e delle imprese di medie dimensioni	L'indicatore è costituito dal valore mediano delle somme incassate attraverso gli strumenti deflativi del contenzioso (acquiescenza e adesione) a seguito di accertamenti nei confronti di imprese di grandi e medie dimensioni	16.000 €	17.000 €	18.000 €
Numero di controlli elettronici ai sensi dell'art. 36-ter e 41-bis del D.P.R. n. 600/73	L'indicatore misura il numero di controlli formali (ex art. 36-ter DPR 600/73) e il numero di accertamenti parziali automatizzati (ex art. 41-bis DPR 600/73) realizzati nel corso dell'esercizio ai fini della deterrenza	700.000	700.000	700.000
Incidenza percentuale dei costi dell'Agenzia sul gettito incassato	L'indicatore è costituito dal rapporto tra i costi totali dell'Agenzia e le entrate complessive riscosse dall'Agenzia, sia da adempimento spontaneo che da attività di accertamento e controllo	0,9%	0,9%	0,9%
Numero di atti di aggiornamento tecnico (Tipi mappali e di frazionamento) controllati in sopralluogo – Catasto terreni	Numero di atti di aggiornamento tecnico del catasto terreni (tipi mappali e di frazionamento) sottoposti a collaudo in sopralluogo	3.500	3.500	3.500

Numero di verifiche effettuate su unità immobiliari per mancata presentazione di atti di aggiornamento – Catasto fabbricati	I prodotti alimentanti l'indicatore sono quelli relativi alle unità Immobiliari per le quali si è completato l'accertamento e relative ai seguenti procedimenti: a) richieste comunali di accertamento catastale (art. 1, comma 336, legge 311/2004); b) individuazione di nuove costruzioni o variazioni non dichiarate al Catasto da parte dei soggetti obbligati (art. 1, comma 277, legge 244/2007); c) fabbricati che non risultano dichiarati al catasto e fabbricati "ex rurali" (art. 2, comma 36, decreto legge 262/2006)	30.000	35.000	40.000
Numero di verifiche effettuate sul classamento delle unità immobiliari urbane presenti nei documenti di aggiornamento presentati (DOCFA) – Catasto fabbricati	L'indicatore misura le verifiche di merito delle rendite proposte con gli atti di aggiornamento presentate da tecnici professionisti tramite procedura DOCFA	400.000	430.000	480.000
<b>Obiettivo 5 - Migliorare la sostenibilità delle pretese erariali</b>		<b>Target 2016</b>	<b>Target 2017</b>	<b>Target 2018</b>
<b>Indicatori</b>	<b>Descrizione indicatori</b>			
Percentuale di sentenze definitive totalmente e parzialmente favorevoli all'Agenzia	Percentuale di pronunce definitive nei diversi gradi del giudizio tributario totalmente favorevoli e parzialmente favorevoli all'Agenzia, comprese le conciliazioni giudiziali perfezionate, rispetto al numero delle pronunce divenute definitive nell'anno corrente, sfavorevoli e favorevoli in tutto e in parte, comprese le conciliazioni giudiziali perfezionate	64%	64%	64%
Percentuale di sentenze definitive totalmente favorevoli all'Agenzia	L'indicatore mette a raffronto il totale delle pronunce totalmente favorevoli all'Agenzia delle Entrate (numeratore) con il totale delle pronunce totalmente favorevoli e totalmente sfavorevoli passate in giudicato nell'anno (denominatore)	59%	59%	59%
Percentuale degli importi decisi definitivamente a favore dell'Agenzia	L'indice di vittoria è un parametro significativo della qualità degli atti notificati. Esso misura la percentuale dell'importo deciso a favore dell'Agenzia in relazione all'importo complessivo oggetto delle decisioni divenute definitive nell'anno	70%	70%	70%

## 5. STRATEGIA IN MATERIA DI RISORSE UMANE

L'elevata complessità tecnica delle attività gestite dall'Agenzia richiede risorse umane fortemente specializzate. Per questo motivo negli anni l'Agenzia ha realizzato un consistente incremento delle professionalità di più alto profilo, riservando le assunzioni quasi esclusivamente al personale della III area.

Tenendo conto dell'evoluzione normativa in materia pensionistica, si stima che nel triennio 2016-2018 lasceranno l'Agenzia circa 2.000 unità di personale. La legge consente alle pubbliche amministrazioni di rimpiazzare solo una parte di coloro che lasciano il servizio; l'art. 1, comma 227, della legge di stabilità 2016 ha ulteriormente ridotto le percentuali di *turn over* precedentemente fissate. Per il triennio 2016-2018 potranno essere effettuate nuove assunzioni solo nei limiti del 25% delle uscite dell'anno precedente e della relativa spesa. Peraltro l'art. 1, comma 425, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità per il 2015) ha previsto che il *budget* delle assunzioni relativo agli anni 2015 e 2016 non potrà essere utilizzato fino al completamento delle procedure di ricollocazione del personale delle province e delle città metropolitane.

L'art. 1, comma 9, lett. a) della legge 15 dicembre 2014, n. 186 (cosiddetta *voluntary disclosure*), autorizza l'Agenzia delle entrate ad assumere, in aggiunta al *plafond* consentito dalla normativa in materia di *turn over*, ulteriori 1.100 unità di terza area. In attuazione di tale norma è stato bandito un concorso per la selezione di 892 funzionari (fascia retributiva F1) per lo svolgimento di attività amministrativo-tributaria. Nel 2015 i candidati hanno iniziato il previsto periodo di tirocinio, che si concluderà a fine aprile. L'assunzione dei vincitori è prevista per settembre.

Considerate poi le numerose carenze nell'organico dirigenziale (anche a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 37/2015), nel triennio 2016-2018 l'Agenzia ha la necessità di reclutare nuovi dirigenti sulla base di specifiche procedure concorsuali. Si prevede di assumere, nel 2017, circa 400 unità.

Nel 2015 l'Agenzia ha infine riaperto la contrattazione integrativa per gli sviluppi economici all'interno delle aree funzionali, stipulando un accordo con le Organizzazioni sindacali. Sulla base delle risorse disponibili, è stata conseguentemente avviata una procedura per complessivi 17.595 posti che tiene conto dell'esigenza di dare un'opportunità di sviluppo al personale che non ha beneficiato delle precedenti progressioni economiche.

Per quanto riguarda l'aspetto organizzativo, può ormai considerarsi concluso il processo di integrazione con le strutture dell'ex Agenzia del Territorio (l'accorpamento delle due agenzie è avvenuto il 1° dicembre 2012, ai sensi del D.L. 95/2012). Nel 2016 si prevede di sperimentare un nuovo modello di ufficio periferico che realizzi l'integrazione dei processi operativi (in particolare nell'ambito registro-catasto-conservatoria).

### **5.1. FORMAZIONE**

L'Agenzia utilizza la leva della formazione per diffondere e condividere conoscenza e per supportare le strategie e le principali fasi di cambiamento dell'organizzazione. La formazione persegue due obiettivi: lo sviluppo organizzativo e la crescita professionale dei dipendenti, mediante interventi finalizzati ad addestrare il personale sulle procedure operative e ad aggiornare le loro competenze e conoscenze.

Nel triennio l'attività di formazione si concentrerà principalmente sulle tematiche tecnico-tributarie; si affiancheranno anche iniziative di carattere tecnico-professionale, comportamentale e manageriale.

Le aree di intervento saranno le seguenti:

- Aree di *business*:

1. *Prevenire e recuperare l'evasione*: in questa area di intervento la formazione sarà la leva per rafforzare la crescita professionale degli operatori, consolidando i valori guida nelle attività di prevenzione e contrasto all'evasione. Due i principi di riferimento: semplificazione degli adempimenti e rapporto di fiducia tra fisco e contribuenti. In ambito formativo, saranno realizzate iniziative tecnico-specialistiche, finalizzate alla diffusione di metodologie di analisi, selezione e controllo, con particolare attenzione all'ambito della fiscalità internazionale.
2. *Fornire servizi*: in questa area di intervento la formazione supporterà la reingegnerizzazione dei processi relativi alle dichiarazioni e all'assistenza ai contribuenti, con particolare attenzione alla semplificazione degli adempimenti tributari, al miglioramento della qualità dei servizi offerti e alla cura del rapporto con il contribuente. Nel 2016 continuerà la formazione finalizzata a diffondere le novità della dichiarazione precompilata. Proseguiranno anche le iniziative formative sulle materie dell'ex Agenzia del

Territorio: osservatorio del mercato immobiliare, attività estimativa, pubblicità immobiliare, cartografia e catasto.

3. *Area "trasversale"*: in questa area la formazione contribuirà a fornire le conoscenze e le competenze al personale impegnato nelle attività di *business* per presidiare le attività di rimborso, di riscossione e di contenzioso tributario. Saranno realizzati inoltre progetti formativi di carattere comportamentale sulle tecniche di comunicazione e negoziazione del personale che svolge attività di accertamento, assistenza e contenzioso tributario al fine di migliorare la gestione della relazione con il contribuente in fase di erogazione dei servizi e di controllo;

- Area di supporto (eseguire attività di governo e di supporto alle aree di *business*): la formazione sarà incentrata sull'aggiornamento dei modelli organizzativi e gestionali - anche in relazione al completamento del processo di incorporazione dell'Agenzia del Territorio e con particolare riferimento alle strutture provinciali - sul consolidamento dei ruoli chiave e sulle nuove modalità di lavoro. Saranno inoltre approfondite le tematiche relative alla cultura della legalità fiscale, per rafforzare l'immagine dell'Agenzia.

Per quanto riguarda le iniziative formative tecnico-tributarie di alta formazione, continueranno i contatti con la Scuola Nazionale dell'Amministrazione (SNA) per la stipula di una convenzione. Per garantire comunque il confronto con il mondo accademico e con gli ordini professionali saranno avviate collaborazioni con Università e enti di formazione.

Saranno invece curate con risorse interne tutte le iniziative di carattere tecnico-operativo, di impatto diretto sulle attività degli uffici.

La formazione comportamentale e manageriale sarà destinata principalmente alle figure titolari di posizioni organizzative e incarichi di responsabilità, con l'obiettivo di sviluppare e consolidare le conoscenze professionali e le competenze organizzative richieste dai ruoli.

Come detto, proseguirà inoltre l'impegno dell'Agenzia nella sensibilizzazione del proprio personale sui temi della legalità, dell'etica, della trasparenza e del contrasto alla corruzione. In tale prospettiva, in linea con le disposizioni previste dalla legge n. 190 del 6 novembre 2012, saranno previste iniziative di formazione volte a sviluppare una nuova cultura della legalità, per favorire una pronta ed efficace risposta ai fenomeni corruttivi. La progettazione didattica sarà strutturata in modo da prevedere la trattazione di tematiche specifiche connesse alle attività a maggior rischio di

corruzione, ai presidi di controllo, ai soggetti che li attuano e alle sanzioni previste per il mancato rispetto delle misure di prevenzione.

Per verificare la coerenza tra i progetti formativi e i processi operativi dell’Agenzia continuerà l’applicazione del modello di valutazione dell’efficacia della formazione.

## **5.2. SVILUPPO**

Nel 2016 proseguono le iniziative di supporto al raggiungimento dei risultati organizzativi con una serie di azioni volte allo sviluppo della *performance* individuale delle persone.

Per quanto riguarda i sistemi di valutazione della prestazione dei dirigenti e del personale che ricopre posizioni organizzative e incarichi di responsabilità, si procederà all’affinamento dei relativi processi al fine di renderne più snella ed efficace la gestione. È prevista, altresì, la progettazione e la realizzazione del processo di valutazione della *performance* di tutto il personale dell’Agenzia, in linea con le disposizioni normative in materia e sulla base della consolidata esperienza maturata nel campo della valutazione.

Saranno, inoltre, definite le linee guida per la valutazione della prestazione di lavoro dei dipendenti prevista nell’ambito della procedura per la progressione economica del personale, a seguito dell’accordo sindacale sottoscritto nel 2015, al fine di riconoscere il diverso grado di abilità professionale acquisito nello svolgimento delle funzioni proprie dell’area e del profilo di appartenenza, in un’ottica di valorizzazione delle capacità e delle conoscenze del personale.

Sono previste, infine, una serie di iniziative finalizzate a migliorare la capacità dei sistemi di valutazione di intercettare e di restituire informazioni significative che potranno essere utilizzate sia a fini di sviluppo, anche in relazione ai percorsi di formazione comportamentale descritti nel paragrafo precedente, sia a fini gestionali, quali ad esempio l’assegnazione di nuovi incarichi o la rotazione degli stessi (sviluppo orizzontale).

### 5.3. ORE LAVORABILI PRO CAPITE

Ore lavorabili pro capite	Piano 2016	Piano 2015	Consuntivo 2015
Ore lavorabili lorde	1.807	1.821	1.821
Ore di assenza per ferie	224	224	233
<b>Ore lavorabili contrattuali</b>	<b>1.583</b>	<b>1.597</b>	<b>1.588</b>
Ore di assenza per malattia	59	59	63
Ore di assenza per altri motivi	122	122	126
<b>Ore lavorabili ordinarie</b>	<b>1.402</b>	<b>1.416</b>	<b>1.399</b>
Ore di straordinario	20	20	20
<b>Ore lavorabili pro capite</b>	<b>1.422</b>	<b>1.436</b>	<b>1.419</b>

#### 5.4. PREVISIONE CONSISTENZA INIZIALE E FINALE DEL PERSONALE

Qualifica	Personale al 31.12.2015	Comandi "DA" altre Amm.ni	Comandi/ distacchi "A" altre Amm.oni e personale in esonero	Personale disponibile al 31.12.2015 (1+2-3)	Entrate 2016	Uscite 2016	Comandi e trasferimenti "DA" altre Amm.ni	Comandi e trasferimenti "A" altre Amm.ni	Personale disponibile al 31.12.2016 (4+5-6+10-11)	Consistenza media disponibile 2016	Minore disponibilità		Consistenza media equivalente 2016(13-14-15)
											Part time	altre cause	
	1	2	3	4	5	6	10	11	12	13	14	15	16
Dirigenti di ruolo	334	0	10	324	0	22	0	0	302	313	0	0	313
Dirigenti a tempo determinato	32	0	0	32	11	8	0	0	35	34	0	0	34
Funzionari incaricati	1	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	1
<b>Totale Dirigenti</b>	<b>367</b>	<b>0</b>	<b>10</b>	<b>357</b>	<b>11</b>	<b>30</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>338</b>	<b>348</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>348</b>
Terza Area	24.181	49	294	23.936	892	380	70	70	24.448	24.043	251	0	23.792
Seconda Area	14.852	28	133	14.747	30	256	60	60	14.521	14.634	254	0	14.380
Prima Area	131	3	2	132	0	2	0	0	130	131	1	0	130
<b>Totale personale delle aree</b>	<b>39.164</b>	<b>80</b>	<b>429</b>	<b>38.815</b>	<b>922</b>	<b>638</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>39.099</b>	<b>38.808</b>	<b>506</b>	<b>0</b>	<b>38.302</b>
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>39.531</b>	<b>80</b>	<b>439</b>	<b>39.172</b>	<b>933</b>	<b>668</b>	<b>130</b>	<b>130</b>	<b>39.437</b>	<b>39.156</b>	<b>506</b>	<b>0</b>	<b>38.650</b>
<b>Tirocinanti</b>	<b>1.172</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>1.172</b>	<b>0</b>	<b>1.172</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>391</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>391</b>

N.B. Il tirocinio cessa il 30 aprile, si stima che i vincitori saranno assunti a settembre

## 5.5. RISORSE UMANE PER PROCESSO

Processo	Piano 2016	
	Ore/ migliaia	Percentuale Processo
Identificare i contribuenti	842	1,52%
Assistere i contribuenti e fornire altri servizi	6.223	11,24%
Liquidare le imposte	9.608	17,35%
Censire i beni immobili	3.476	6,28%
Aggiornare i registri di Pubblicità immobiliare	1.551	2,80%
Produrre informazioni statistiche sul mercato immobiliare	434	0,78%
Rimborsare il credito	2.438	4,40%
Riscontrare la conformità delle dichiarazioni fiscali e degli atti	1.548	2,80%
Accertare l'imposta non dichiarata	15.395	27,80%
Controllare la correttezza dei dati e delle rendite	1.121	2,02%
Recuperare il credito erariale	1.356	2,45%
Difendere gli atti impugnati	4.456	8,05%
Gestire le politiche del personale	551	0,99%
Amministrare il rapporto di lavoro	2.107	3,80%
Amministrare i beni aziendali	1.055	1,90%
Amministrare la contabilità	608	1,10%
Amministrare <i>Information Technology</i>	896	1,62%
Gestire i sistemi di controllo interno e di sicurezza	1.447	2,61%
Gestire le relazioni esterne	271	0,49%
<b>TOTALE</b>	<b>55.383</b>	<b>100%</b>

## 6. POLITICA DEGLI INVESTIMENTI

L'innovazione tecnologica dell'Agenzia si muoverà su tre direttrici. La prima è quella della digitalizzazione dei servizi all'utente a beneficio, innanzitutto, di quest'ultimo oltre che dell'Agenzia. A tale fine, i servizi offerti saranno improntati sul principio di "centralità dell'utente", vale a dire che essi verranno sempre più personalizzati e progettati sulla base di quelle che sono le concrete esigenze dell'utente, più che sulle esigenze dell'amministrazione, puntando ad una interazione digitale in tempo reale e, quindi, maggiormente efficace e soddisfacente.

La seconda punta allo sviluppo di tutte le potenzialità del patrimonio informativo dell'anagrafe tributaria, attraverso la strutturazione e l'attenta analisi della rilevante mole di dati e di informazioni oggi disponibile, misurandone e garantendone la qualità rispetto ai processi e identificando i modi più opportuni per valorizzarla e per potenziarla, sia a beneficio del contribuente, che dell'amministrazione fiscale nel suo complesso. Bisognerà, inoltre, aumentare il livello di integrazione con i processi digitali messi in campo dalle altre Amministrazioni, nell'ottica di un unico "sistema Paese" digitale integrato. Sia per l'ambito fiscale che per quello immobiliare, le attività evolutive saranno orientate al miglioramento della qualità dei dati, comprese quelle che sono considerate propedeutiche ad evoluzioni normative (quali a titolo di esempio la Riforma del Sistema Estimativo del Catasto dei Fabbricati).

La terza direttrice mira ad incrementare il livello di digitalizzazione e automazione dei processi amministrativi dell'Agenzia, al fine di perseguire una maggiore efficienza, agilità operativa, capacità di interazione con gli utenti e con altri operatori istituzionali, possibilità di ottimizzare le risorse sia umane sia finanziarie da poter reinvestire in nuove attività progettuali ed innovative.

Conseguentemente, la politica degli investimenti ICT va pienamente allineata all'obiettivo strategico della *tax compliance*, attraverso la realizzazione di importanti iniziative progettuali e di trasformazione, in aggiunta ai progetti ordinari e alla normale manutenzione, quali:

- la Fatturazione Elettronica B2B e la trasmissione automatica dei corrispettivi in linea con il D.L. 127/2015, che richiederà la realizzazione di nuovi modelli di interazione, anche diffusi, con i contribuenti e la realizzazione di infrastrutture strategiche similmente a quanto già fatto, ma con dimensioni e impatti significativamente più rilevanti, rispetto alla Fatturazione Elettronica PA;

- il “Cambia Verso”, inteso come programma strategico di trasformazione delle interazioni con il contribuente, secondo un nuovo approccio collaborativo basato sulla massima valorizzazione dei dati in linea con un approccio di CRM inteso come “*Citizen Relationship Management*”;
- lo sviluppo ed evoluzione della dichiarazione precompilata;
- l’ottimizzazione e consolidamento delle basi dati, sia a livello applicativo che infrastrutturale, e dei relativi strumenti di gestione, per realizzare un’architettura dati maggiormente integrata, agile, flessibile per i cambiamenti, adatta a nuove esigenze di analisi e di qualità;
- la sicurezza ICT, un aspetto strategico per cui sono necessari investimenti per evolvere e mantenere con la massima focalizzazione gli strumenti ed i processi relativi alla protezione e attenta custodia dei dati, in linea con le esigenze dell’Agenzia, con le indicazioni del Garante, con i potenziali rischi;
- l’integrazione con i progetti strategici della PA promossi dal Governo e dall’AGID - quali lo SPID, PagoPA e l’ANPR – che richiederanno uno sforzo di integrazione processiva e di dati con molteplici aree processive e tecnologiche, che renderanno possibile la partecipazione dell’Agenzia alle iniziative sistemiche di digitalizzazione del Paese;
- un nuovo portale del contribuente, da evolvere in linea con i trend della *Personalizzazione* (definendo servizi che si adattano nel tempo al profilo dell’utente e si configurano dinamicamente in tal senso considerando anche elementi di proattività rispetto alle potenziali esigenze); *Partecipazione*, raccogliendo in maniera strutturata il punto di vista dell’utente per migliorare i servizi, aumentare l’autonomia dell’utente riducendone l’accesso all’assistenza, con impatti positivi sulla riduzione dei costi di gestione; *Integrazione*, integrando i servizi dell’Agenzia con servizi di altre Amministrazioni allo scopo di fornire servizi avanzati e sempre più a valore aggiunto;
- la realizzazione completa del Sistema integrato del Territorio, che rappresenta un’evoluzione dell’attuale sistema catastale e cartografico e che consentirà la predisposizione di un complesso database utile alla gestione integrata delle informazioni relative al patrimonio immobiliare italiano, avendo come obiettivo finale quello di creare un

sistema aperto e integrato per la condivisione e lo scambio di informazioni con gli enti che gestiscono il territorio e la fiscalità immobiliare;

- l'ingegnerizzazione degli strumenti informatici che l'Agenzia mette a disposizione degli intermediari e professionisti, in linea con maggiore integrazione di processo, usabilità, qualità dei dati, tecnologie *web* laddove possibili;
- la piena digitalizzazione dei processi amministrativi interni all'Agenzia, anche in linea con le evoluzioni indicate dal CAD che prevedono nel 2016 la formazione di tutti i documenti originali prodotte dalla P.A. in formato elettronico, implicando una completa e totale adozione del formato e della firma digitale;
- lo sviluppo di nuovi sistemi di *unified collaboration* a vantaggio dell'efficientamento della produttività dell'Agenzia attraverso l'utilizzo del canale digitale.

La realizzazione di queste iniziative implica pertanto investimenti nelle diverse aree di:

- iniziative progettuali eseguite dal *partner* tecnologico Sogei;
- acquisizione di nuove piattaforme tecnologiche a supporto delle esigenze sempre più sfidanti dei progetti;
- dismissione di piattaforme ormai obsolete, possibile solo attraverso la migrazione di dati e applicazioni verso piattaforme di nuova generazione;
- scalabilità delle infrastrutture per gestire sempre più importanti quantità di dati soprattutto relativi a nuove esigenze (es. fatturazione elettronica B2B).

Per quanto riguarda gli investimenti di natura immobiliare, i relativi interventi saranno volti alle seguenti finalità:

- adeguamento normativo per la messa a norma degli immobili in tema, per esempio, di sicurezza sui luoghi di lavoro e di eliminazione delle barriere architettoniche;
- ottimizzazione e razionalizzazione degli spazi in uso, in attuazione del piano di cui all'art. 24, comma 2, del decreto-legge 24 aprile 2014, n. 66, convertito con modificazioni dalla L. 23 giugno 2014, n. 89 (che ha previsto il raggiungimento del 50% di risparmio in termini di canoni di locazione) e al fine di adeguare gli immobili al nuovo modello organizzativo

dell'Agenzia conseguente all'accorpamento con il Territorio. Rientrano in tali casistiche anche le ristrutturazioni e/o ricostruzioni di immobili demaniali da adibire a future sedi dell'Agenzia;

- conservazione degli immobili, al fine di mantenerne costante il decoro ed il livello di funzionalità;
- efficientamento energetico per il contenimento dei costi relativi ai consumi elettrici e di combustibile nonché per il miglioramento del benessere nell'ambiente di lavoro.

## 6.1 SINTESI DEL PIANO DEGLI INVESTIMENTI

Importi in euro/milioni

<b>Progetti di investimento</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
Sviluppo/evoluzione sistemi	79	73,6
Realizzazione/adeguamenti Studi di Settore	17	18
Acquisti diretti apparecchiature ICT	2	0,4
<b>TOTALE INVESTIMENTI IT</b>	<b>98</b>	<b>92</b>
Investimenti immobiliari, per la logistica e per la sicurezza	28	19
Cartografia	0	0
<b>TOTALE INVESTIMENTI</b>	<b>126</b>	<b>111</b>

## 7. PROSPETTO DEI COSTI DI FUNZIONAMENTO<sup>5</sup>

Importi in euro/migliaia

Oneri di gestione	2015	Oneri di gestione	2016
<b>PRODUZIONE</b>	<b>874.470</b>	<b>PRODUZIONE</b>	<b>801.382</b>
Costi di funzionamento	56.682	Costi di funzionamento	58.388
Costi per l'informatica e telecomunicazioni	200.134	Costi per l'informatica e telecomunicazioni	215.077
Spese postali e notifica atti	117.970	Spese postali e notifica atti	127.488
Oneri per la gestione dei tributi	499.684	Oneri per la gestione dei tributi	400.429
<b>PERSONALE</b>	<b>2.067.591</b>	<b>PERSONALE</b>	<b>2.064.869</b>
Stipendi	1.290.086	Stipendi	1.317.943
Imposte dell'esercizio	110.555	Imposte dell'esercizio	112.825
Oneri sociali su competenze fisse ed accessorie	391.283	Oneri sociali su competenze fisse ed accessorie	394.479
Straordinari	14.451	Straordinari	13.687
Premi e incentivi	9.570	Premi e incentivi	8.664
Accantonamenti premi e incentivi	199.865	Accantonamenti premi e incentivi	168.066
Missioni	10.515	Missioni	9.768
Indennità di missione	1.377	Indennità di missione	1.270
Mensa e buoni pasto	33.410	Mensa e buoni pasto	33.019
Servizi per il personale	4.623	Servizi per il personale	3.329
Altri costi per il personale	1.856	Altri costi per il personale	1.819
<b>IMMOBILI</b>	<b>286.691</b>	<b>IMMOBILI</b>	<b>276.167</b>
Gestione immobili	286.691	Gestione immobili	276.167
<b>TOTALE COSTI</b>	<b>3.228.752</b>	<b>TOTALE COSTI</b>	<b>3.142.418</b>

<sup>5</sup> La tabella è stata elaborata facendo riferimento:

- all'ultimo *budget* economico per l'esercizio 2015 come deliberato dal Comitato di Gestione con delibera n. 26/2015 del 21 settembre 2015 e successivamente approvato dal Ministro ai sensi dell'art. 60, comma 2, del D. Lgs. 300/1999;
- al *budget* economico per l'esercizio 2016 - come deliberato dal Comitato di Gestione con delibera n. 51/2015 del 23 dicembre 2015 e attualmente in attesa dell'approvazione del Ministro ai sensi dell'art. 60, comma 2, del D. Lgs. 300/1999.

Importi in euro/migliaia

<b>COSTI DEL PERSONALE RIPARTITI PER QUALIFICA<sup>6</sup></b>	
<b>Qualifica</b>	<b>Totale costi</b>
<b>Totale Dirigenti</b>	<b>61.019</b>
Dirigenti	61.019
<b>Totale personale non dirigente a tempo indeterminato</b>	<b>1.995.098</b>
Totale Area Terza*	1.324.526
Totale Area Seconda	665.780
Totale Area Prima	4.792
<b>Totale dirigenti e personale a tempo determinato</b>	<b>5.800</b>
Dirigenti con contratti a tempo determinato	5.800
<b>Tirocinanti</b>	<b>7.632</b>
<b>Totale</b>	<b>2.069.549</b>

\*Gli importi comprendono le somme per finanziare le posizioni organizzative temporaneamente istituite ai sensi dell' art. 4-bis del D.L. 78/2015.

<sup>6</sup> Nei costi del personale sono comprese: le competenze fisse, le competenze accessorie e le spese per l'aggiornamento professionale.

## **Appendice n. 1**

### **LA STIMA DEL TAX GAP**

#### **CONSIDERAZIONI DI CARATTERE GENERALE**

Il divario fiscale, da ora in avanti *tax gap*, è definito come la differenza tra le imposte che i contribuenti dovrebbero pagare se assolvessero completamente agli obblighi fiscali previsti dalla legislazione vigente, denominato gettito potenziale, e le imposte effettivamente incassate tramite adempimento spontaneo. Tale aggregato comprende:

- a) mancati versamenti di importi dichiarati;
- b) errori nella compilazione dei modelli;
- c) somme intenzionalmente occultate al fisco.

La misura più frequentemente utilizzata per rappresentare il *tax gap* è data dalla "propensione al *gap*", ottenuta rapportando il valore del *tax gap* all'imposta potenziale, ovvero l'imposta effettivamente incassata più il *tax gap* stesso. In questo modo si relativizza l'andamento dell'ammontare monetario, che può contrarsi o espandersi anche in virtù delle fasi del ciclo economico.

La letteratura economica è concorde nell'affermare che la "propensione al *gap*" può essere influenzata da molteplici fattori e che l'attività svolta dalle Agenzie fiscali ne rappresenta solo uno. Tali fattori possono essere prevalentemente: di carattere economico-finanziario, ad esempio crisi di liquidità o fasi congiunturali avverse; di politica fiscale, come la variazione della pressione fiscale o dell'ammontare delle sanzioni; infine, di tendenza più o meno forte e radicata dei contribuenti ad evitare il pagamento delle imposte.

Uno studio condotto sull'Italia, riportato in Ministero dell'Economia e delle Finanze (2014)<sup>7</sup>, evidenzia come i fattori esogeni all'operato dell'Agenzia esercitano un'influenza tale che si possa registrare un incremento della "propensione al *gap*" anche a fronte di un'efficace azione dell'Agenzia e viceversa.

---

<sup>7</sup> "Rapporto sulla realizzazione delle strategie di contrasto all'evasione fiscale, sui risultati conseguiti nel 2013 e nell'anno in corso, nonché su quelli attesi, con riferimento sia al recupero di gettito derivante da accertamento all'evasione che a quello attribuibile alla maggiore propensione all'adempimento da parte dei contribuenti (art. 6 del decreto legge 24 aprile 2014 n. 66)".

L’Agenzia delle Entrate e il Dipartimento delle Finanze hanno condotto una ricerca congiunta, riportata in Ministero dell’Economia e delle Finanze (2015), evidenziando come l’attività deterrente che si manifesta nell’anno d’imposta “t” è il risultato dello sforzo prodotto per metà nell’anno “t” e per metà nell’anno “t+1”<sup>8</sup>. Tale sfasamento temporale è dovuto alla tempistica relativa alla presentazione delle dichiarazioni fiscali. In generale, infatti, il contribuente può presentare la dichiarazione relativa all’anno di imposta “t” entro la metà dell’anno successivo. Pertanto, se un contribuente riceve un accertamento, o una comunicazione da parte dell’Agenzia, nei primi mesi dell’anno “t+1” e se ciò produce un effetto deterrente, lo stesso contribuente può modificare la dichiarazione che presenterà successivamente, relativa all’anno di imposta “t”.

Il fenomeno appena esposto crea un disallineamento temporale tra l’operato dell’Agenzia e l’anno solare.

#### **LE STIME DEL TAX GAP**

Nel prosieguo la trattazione si limiterà al *gap* IVA e non già al *gap* nel totale delle imposte. Tale scelta è stata dettata dai seguenti motivi:

- i) la platea coinvolta è molto estesa e comprende la quasi totalità delle imprese e dei lavoratori autonomi;
- ii) l’IVA è il primo momento in cui si manifestano al fisco i proventi dell’attività di produzione e consumo di beni e servizi e, pertanto, rappresenta anche il principio logico di eventuali evasioni da sotto dichiarazione dei ricavi o sopra dichiarazione dei costi, che impattano anche sulle Imposte Dirette;
- iii) la metodologia di calcolo del *gap* IVA è quella maggiormente standardizzata sia a livello nazionale sia a livello internazionale.

L’Agenzia delle Entrate realizza annualmente una stima del *gap* IVA, effettuata con il metodo *top down* e basata sul confronto tra i dati statistici prodotti dalla Contabilità Nazionale ISTAT e le risultanze ricavate dall’Anagrafe Tributaria<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup> “Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto dell’evasione fiscale”, Allegato 2 alla Nota di Aggiornamento del Documento di Economia e Finanza 2015.

<sup>9</sup> Il metodo è coerente con la metodologia, suggerita nella legge delega per realizzare la stima ufficiale dell’evasione, che è riconosciuta tra le migliori pratiche seguite in ambito internazionale. A questo proposito si veda il documento dell’Unione Europea “*The concepts of tax gaps. Report on VAT gap estimations*”, edito dal gruppo di lavoro FISCALIS, marzo 2016, Bruxelles.

Come già ricordato, il *gap* IVA misura la differenza esistente tra il gettito potenziale e quello ottenuto tramite adempimento spontaneo. Quest'ultimo, pertanto, esclude tutti gli introiti derivanti da accertamento e controllo. Tale caratteristica qualifica il *gap* IVA come indicatore di *compliance*, poiché la propensione al *gap* si riduce se e solo se si incrementa la propensione a versare spontaneamente l'IVA dovuta da parte dei contribuenti.

La strategia di diffusione delle stime è legata alla disponibilità delle informazioni di base, pertanto nell'anno "t" si diffonde la stima provvisoria dell'anno "t-2" e quella definitiva dell'anno "t-3"<sup>10</sup>.

Come tutte le metodologie *top down*, i risultati delle stime sono soggetti alle revisioni periodiche dei dati di Contabilità Nazionale. Il 2016 sarà un anno particolare perché nel corso del 2015 si è conclusa la revisione straordinaria dei Conti Nazionali, dovuta all'introduzione dei nuovi *standard* internazionali dettati dal SEC 2010<sup>11</sup> e, pertanto, le stime che saranno diffuse il prossimo anno potranno presentare delle revisioni rispetto a quelle disponibili fino ad oggi.

#### **DALLE STIME DEL TAX GAP A UN POSSIBILE INDICATORE DI COMPLIANCE**

Un forte limite all'utilizzo del *tax gap* per finalità operative è dettato dal ritardo temporale con il quale si rendono disponibili le stime. Nel 2017, infatti, a metodologia attuale, saranno disponibili le stime provvisorie del 2015. Sulla *compliance* del 2015 l'Agenzia delle Entrate non potrà incidere nel corso del 2017, in quanto l'attività di deterrenza che potrebbe averla condizionata è stata già svolta, parte nel 2016 e parte nel 2015.

Le stime del 2015, che saranno diffuse nel 2017, sono provvisorie in virtù del processo di revisione ordinaria degli aggregati della Contabilità Nazionale dell'ISTAT, necessari per calcolare il *gap* IVA. In occasione della fornitura dei dati relativi al nuovo anno, infatti, l'ISTAT rivede le stime fino a tre anni indietro. Pertanto il dato definitivo del 2015 si renderà disponibile solo nel 2018.

Una corretta valutazione delle dinamiche del *gap* IVA, in termini di incremento/decremento della *compliance*, si deve porre il problema dei molteplici aspetti che influenzano la "propensione al *gap*", in aggiunta all'operato dell'Agenzia delle Entrate, menzionati nella parte introduttiva del

---

<sup>10</sup> Ad esempio nel 2016 si diffonderà la stima provvisoria dell'anno 2014 e quella definitiva dell'anno 2013.

<sup>11</sup> Con la pubblicazione di una nuova versione dei Conti Nazionali viene adottato dagli Stati membri dell'Unione europea il nuovo sistema europeo dei Conti Nazionali e Regionali – SEC 2010 – in sostituzione del SEC 95. Il nuovo sistema, definito nel Regolamento UE n. 549/2013 pubblicato il 26 giugno 2013, è il risultato di una stretta collaborazione fra l'Ufficio statistico della Commissione (Eurostat) e i contabili nazionali degli Stati membri.

paragrafo. Per sterilizzare gli effetti di contesto si dovrebbe ricorrere all'utilizzo di modelli econometrici che consentano di stimare l'impatto specifico sulla *compliance* delle azioni poste in essere dall'Agenzia. Si tratta però di un campo di ricerca assolutamente sperimentale che richiede tempo, appropriati investimenti e specifiche competenze, per produrre risultati operativi.

Una soluzione di breve periodo, e di basso costo, che però risolverebbe solo parzialmente il problema, potrebbe consistere nell'ancorare le valutazioni a tendenze di medio-lungo periodo, prevedendo degli opportuni intervalli di confidenza all'interno dei quali effettuare le valutazioni.

In questo ambito è stata analizzata la possibilità di utilizzare i seguenti metodi:

- a) medie mobili non centrate a tre termini: sono medie di valori successivi di una serie storica, a tre termini. Ad esempio, la propensione nel 2006 è ottenuta dividendo la media del *tax gap* per gli anni 2004, 2005 e 2006 con la media dell'imposta potenziale del 2004, 2005 e 2006;
- b) medie triennali: il metodo si differenzia dal precedente in quanto le medie sono calcolate su due periodi distinti. In pratica, per valutare la situazione del 2006 si confronta la media della propensione al *gap* degli anni 2004, 2005 e 2006 con la corrispondente media degli anni 2001, 2002 e 2003;
- c) stime della tendenza di lungo periodo, tramite una regressione lineare, effettuata sull'intero arco temporale disponibile: con tale metodo si stima un coefficiente che rappresenta la tendenza di lungo periodo, che nel periodo considerato è risultata decrescente, tale coefficiente rappresenta il *target* da conseguire al fine di prolungare la flessione del *tax gap* nel futuro; per sterilizzare le oscillazioni di breve periodo nell'intorno del valore *target* è costruito un intervallo di confidenza.

La soluzione che si propone è una sintesi tra il metodo a) e il metodo c), ovvero la stima della tendenza di lungo periodo basata sulle medie mobili.

Le ragioni che hanno portato all'esclusione del metodo b) risiedono nel fatto che si mettono a confronto periodi di tempo troppo lunghi, in pratica si pone sotto osservazione l'ultimo triennio e lo si confronta con il triennio precedente. Un simile indicatore sembra più adatto a valutare un periodo di mandato di *governance* dell'Agenzia piuttosto che un singolo anno.

All'opposto la soluzione c), risente troppo degli effetti di breve periodo, anche se smussato dall'intervallo di confidenza, tale indicatore imporrebbe comunque una riduzione annuale del *gap*

IVA. Un simile risultato potrebbe non essere conseguito a seguito di eventi eccezionali, si pensi, ad esempio, all'acuirsi della crisi valutaria del 2011.

La sintesi tra il metodo a) e il metodo c), appare preferibile perché, da un lato si confrontano periodi di tempo più vicini tra loro, pur mediandone gli effetti, dall'altro consente di stimare un *trend* di lungo periodo all'interno di un intervallo di confidenza.

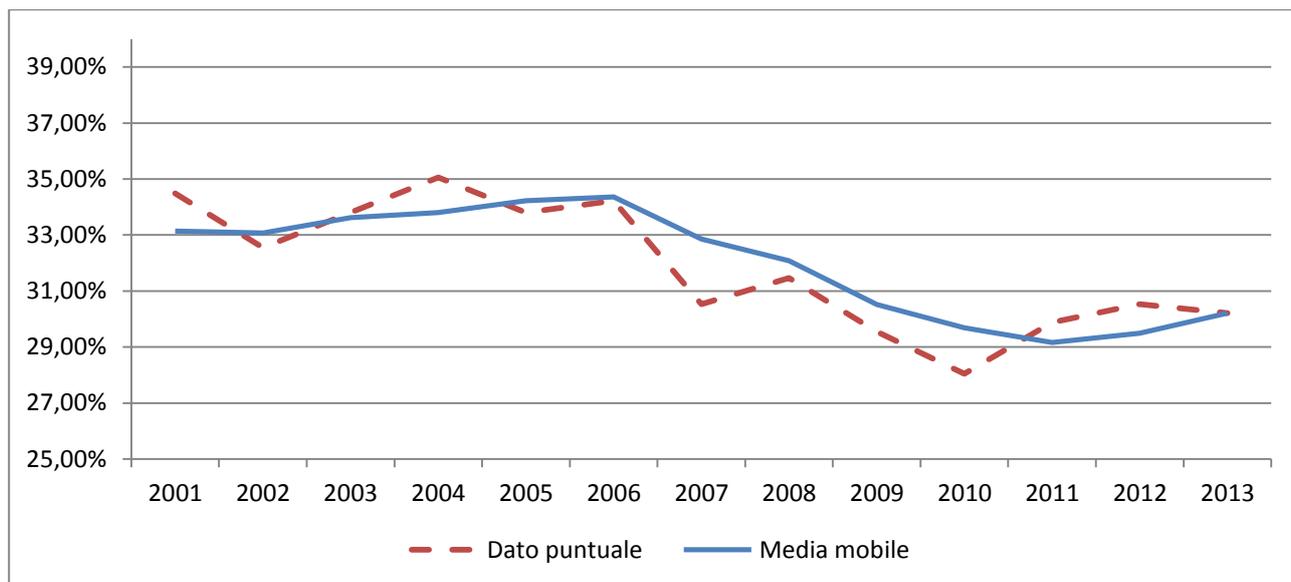
Peraltro, le considerazioni svolte dal Fondo Monetario Internazionale, dall'OECD e dal Regno Unito assegnano al *tax gap* un valore molto importante come indicatore strategico, ma solo per valutare le tendenze di lungo periodo dell'operato di tutta l'Amministrazione fiscale e sottolineano, nel contempo, le difficoltà ad assumerlo come indicatore di *performance* dell'operato delle Agenzie fiscali; allo stato attuale, infatti, non si ha contezza di un tale utilizzo a livello internazionale.

Va anche considerato che l'impegno dell'Agenzia nell'attività di prevenzione finalizzata alla riduzione del *tax gap* deve tener conto dell'esigenza di dover necessariamente continuare a perseguire strategie volte al raggiungimento di obiettivi in termini di recupero di somme sottratte al fisco. Tali obiettivi, che vanno mantenuti al fine di assicurare un valido sostegno ai flussi di finanza pubblica, non sempre si conciliano – in uno scenario a risorse date – con le necessarie azioni di prevenzione utili a ridurre il *tax gap*.

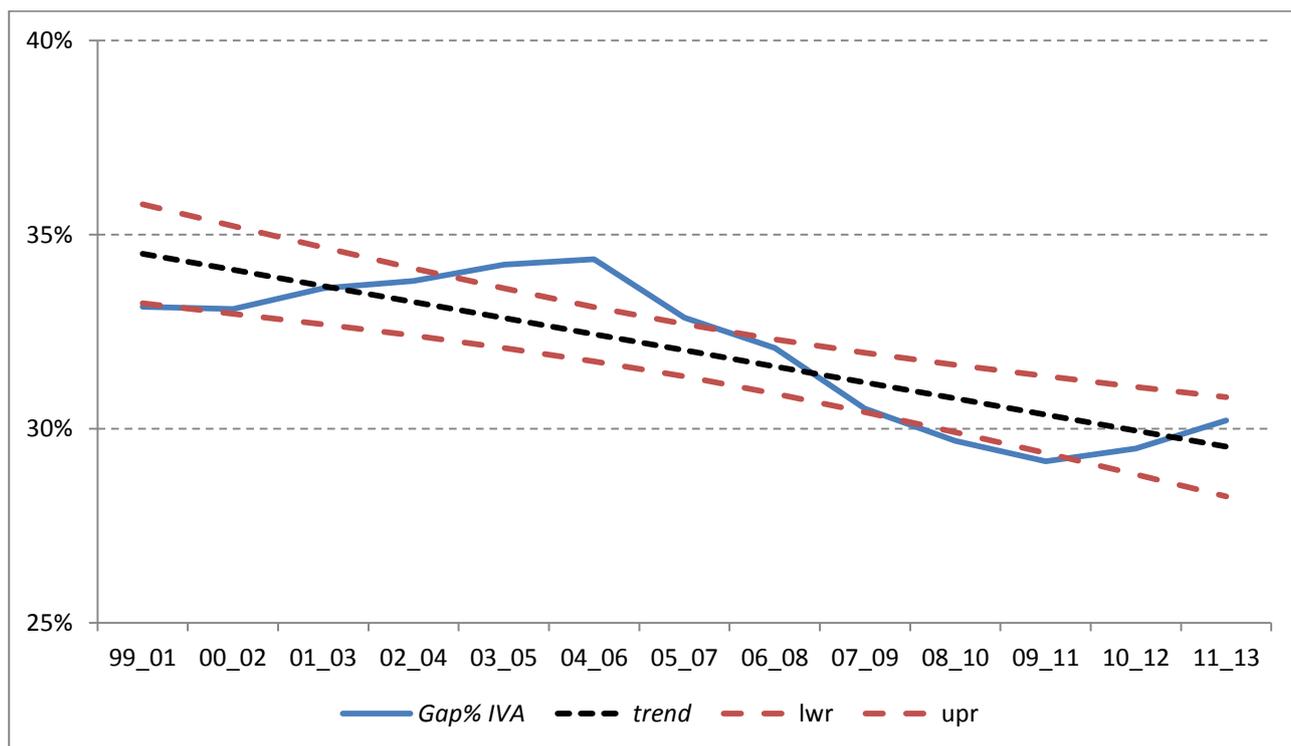
La **Figura 1a** illustra l'andamento delle serie storiche del *gap* IVA calcolato puntualmente, anno per anno, e di quella risultante dal calcolo delle medie mobili a tre termini non centrate. Come si può osservare la seconda smussa le fluttuazioni annuali presenti nella prima.

La **Figura 1b** riporta la serie storica della propensione al *gap* IVA espressa come media mobile non centrata, per il periodo, unitamente alla retta di regressione che stima la tendenza di lungo periodo e del relativo intervallo di confidenza.

**Figura 1a.** Serie storiche del *gap* IVA calcolato puntualmente, anno per anno, (linee tratteggiate rossa) e calcolato tramite medie mobili non centrate (linea continua blu).



**Figura 1b** Serie storica del *gap* IVA, calcolato tramite medie mobili non centrate (linea continua blu), stima della tendenza di lungo periodo (linea tratteggiate nera) e del relativo intervallo di confidenza (linee tratteggiate rosse)



Se si parte dall'assunto che l'obiettivo che si intende raggiungere è quello di innescare una graduale riduzione della propensione al *gap* che ci conduca, in un ragionevole lasso di tempo, ad

allinearci con la media europea<sup>12</sup>, allora l'approccio che conviene seguire è quello di prolungare nel tempo la tendenza di lungo periodo evidenziata nel **Figura 1b** con la linea tratteggiata nera.

Gli anni trascorsi ci insegnano, però, che si possono verificare anche delle oscillazioni, positive e negative, intorno a questa linea di tendenza, che non ne hanno pregiudicato la decrescita, per considerare questo aspetto è stato costruito un intervallo di confidenza, basato sull'errore medio di regressione, ed indicato con le linee tratteggiate rosse in **Figura 1b**.

I tempi dettati dalla predisposizione della Convenzione tra il Dipartimento delle Finanze e l'Agenzia delle Entrate hanno suggerito di individuare un indicatore a carattere sperimentale, a partire dal 2017. Tale scelta è stata dettata, inoltre, da considerazioni di carattere tecnico statistico. Nel 2016, infatti, si realizzerà la citata revisione straordinaria delle stime del *gap* IVA, dovuta alla disponibilità dei nuovi dati della contabilità nazionale, coerenti con la nuova edizione del regolamento Europeo SEC 2010. Di conseguenza, il calcolo del *gap* IVA si fonderà su un *data set* di base più affidabile, che potrebbe, però, modificare le dinamiche illustrate nelle figure e, conseguentemente, si dovrebbero rideterminare anche i *target* da assegnare.

Permane la difficoltà dell'aggiornamento delle stime e, pertanto, nel 2017 si dovrà considerare la dinamica della media mobile calcolata sugli anni 2013-2015 rapportata a quella degli anni 2012-2014. Per proseguire la tendenza di lungo periodo tale variazione dovrà collocarsi nell'intervallo compreso tra -0,23% e -0,59%. Tale intervallo contempla come valore centrale un tasso pari a -0,41%.

Va peraltro ricordato che il D.Lgs. n. 160/2015, in tema di stima e monitoraggio dell'evasione fiscale, ha previsto un'apposita Commissione che dovrà essere chiamata a redigere una Relazione annuale sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva, operando analisi e valutazioni in merito alle metodologie di stima dell'evasione fiscale. In questa sede potrà essere anche valutata la coerenza e robustezza degli indicatori sperimentali che in questa prima fase sono stati proposti, in relazione ai risultati di miglioramento della *tax compliance* che saranno conseguiti nei prossimi anni.

---

<sup>12</sup> La media della propensione al *gap* IVA europeo è circa del 15%.

## **Appendice n. 2**

### **LA VALUTAZIONE DELLA PERFORMANCE**

L'Agenzia delle Entrate ha maturato una significativa esperienza in tema di valutazione. Il primo passo è stato la costruzione di modelli delle competenze per i dirigenti e per i funzionari, consistita in una elaborazione critica dei giudizi di bravura o di mediocrità professionale che ricorrono nel linguaggio quotidiano degli uffici mediante la tecnica degli *expert panel* e delle *interviste*. Il modello delle competenze dei dirigenti è in uso dal 2002 (tale modello è stato esteso alle posizioni organizzative speciali e alle posizioni organizzative temporanee), quello dei funzionari si applica al reclutamento di nuovo personale dal 2002 (circa 10.000 assunzioni) e dal 2008 ai dipendenti titolari di posizioni organizzative e di incarichi di responsabilità, ai sensi degli artt. 17 e 18 del CCNI, che ricoprono ruoli di rilevanza chiave per la direzione tecnico-operativa e per il funzionamento degli uffici (circa 3.500 incarichi).

I sistemi di valutazione dell'Agenzia, per i dirigenti e per i titolari di posizioni organizzative e incarichi di responsabilità, si configurano come dei sistemi misti, nel senso che la valutazione della prestazione di lavoro è il combinato di due diverse valutazioni, quella relativa ai risultati e quella relativa alle competenze.

Questi due aspetti della prestazione lavorativa sono riconducibili, in coerenza con quanto indicato agli artt. 8 e 9 del D.Lgs. 150/2009, ai concetti di *performance* organizzativa e *performance* individuale. La prima evidenzia i risultati raggiunti dalla struttura o dall'unità organizzativa affidata al valutato, la seconda mette in evidenza i comportamenti organizzativi del valutato che hanno contribuito al conseguimento dei risultati e nei quali si sono espresse – come da dettato normativo – le competenze professionali e manageriali.

I due sistemi sono ispirati dalla stessa logica e condividono, seppur con alcune differenze, la stessa impostazione.

#### **1. SIRIO: IL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLA DIRIGENZA**

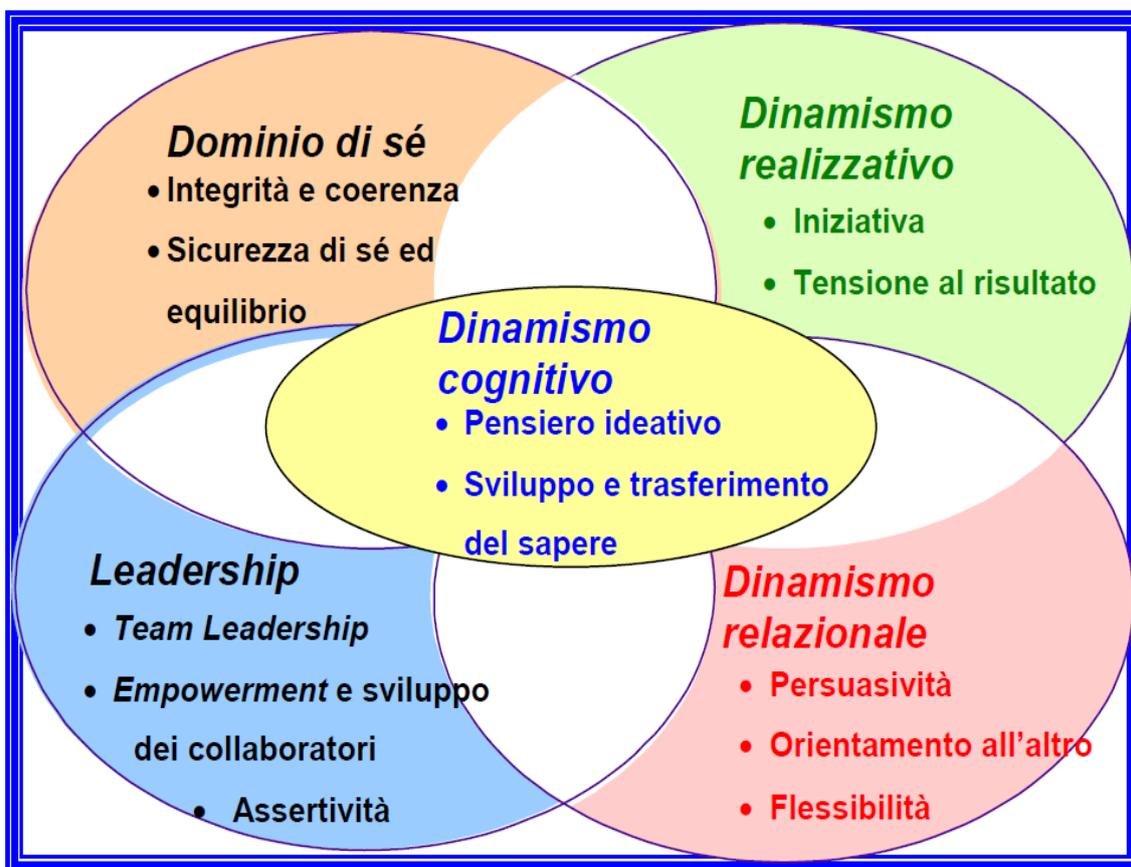
##### **1.1. Il modello delle competenze dei dirigenti**

Cronologicamente, il primo modello di competenze elaborato in Agenzia, denominato "SIRIO", riguarda il sistema di valutazione dei dirigenti. La costruzione di un modello *ad hoc* nasce dall'esigenza di una valutazione strutturata, e quindi più oggettiva, delle competenze dei dirigenti.

La domanda cruciale da cui si è partiti per costruire il modello di competenze è stata: “quando diciamo che un nostro dirigente è bravo oppure che è mediocre cosa vogliamo dire esattamente?”.

Sulla base degli *expert panel* e tenendo conto dei modelli generali delle competenze presenti in letteratura sono state individuate dodici competenze raggruppate in cinque *cluster*, descritte in un Dizionario delle competenze nel quale ognuna delle voci riguarda una competenza del modello stesso. Ogni voce del Dizionario contiene una definizione operativa della competenza e una scala di intensità graduata secondo cinque livelli (non adeguato, parzialmente adeguato, adeguato, più che adeguato, eccellente), attraverso l’ancoraggio a indicatori di azione analitici (vedi Figura 1).

Figura 1



### **1.2. La valutazione della performance organizzativa**

Il processo di valutazione dei dirigenti ha cadenza annuale (1 gennaio – 31 dicembre) ed è articolato in modo da seguire i momenti fondamentali di programmazione, gestione e valutazione delle attività; in questo senso, rispecchia le fasi del ciclo di gestione della *performance* descritto nell’art. 4 del D.Lgs. 150/2009.

La pianificazione e assegnazione degli obiettivi viene svolta nei primi mesi dall'anno dai responsabili delle strutture di vertice e consiste nell'assegnazione formale ai dirigenti degli obiettivi per l'anno in corso. Terminato l'anno si procede alla valutazione della prestazione. A seguire il responsabile dell'assegnazione degli obiettivi effettua la sua valutazione e la comunica al valutato. I valutati che non concordano con tale giudizio possono chiedere al Direttore dell'Agenzia una revisione della valutazione.

Le figure coinvolte nel processo di valutazione sono pertanto tre:

- il valutato, colui che ricopre una posizione dirigenziale;
- il valutatore di prima istanza, colui che ha la responsabilità dell'assegnazione degli obiettivi e della valutazione di prima istanza;
- il Direttore dell'Agenzia delle Entrate, che è il valutatore di seconda istanza nonché responsabile della coerente applicazione del sistema di valutazione e della validazione dei giudizi.

Oggi la Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Controllo mette a disposizione del sistema di valutazione la descrizione dei singoli obiettivi di *budget* e, per ciascuno di essi, il livello di raggiungimento e la relativa scala di valutazione. Sulla base di questi elementi, il sistema effettua le elaborazioni finalizzate alla valutazione complessiva dell'attività del dirigente.

I singoli dirigenti di vertice assegnano ai dirigenti interessati dal ciclo di *budget* obiettivi qualitativi di *performance* specifici della tipologia di funzioni ricoperte dall'interessato e appropriati al contesto nel quale ciascun valutato opera. Il peso degli obiettivi del *budget* di produzione e il peso degli obiettivi qualitativi è stato fissato in 50 e 50. Il contenuto degli obiettivi qualitativi riguarda il rispetto di determinati livelli di produzione entro tempistiche precise o anche la realizzazione di altre lavorazioni che non rientrino direttamente nella griglia degli obiettivi di *budget*, ma che rappresentino, comunque, attività importanti dell'ufficio nel proprio territorio (ad es. rimborsi manuali, contenzioso generato, qualità degli accertamenti rilevanti, presidio del territorio, percorsi innovativi di indagine, gestione delle risorse umane, gestione delle risorse economiche e materiali, numero di convenzioni con i comuni, media e mediana degli accertamenti).

Di conseguenza, il dirigente di vertice potrà scegliere - sempre entro il limite massimo dei sei obiettivi previsti dal sistema di valutazione - di assegnare ai dirigenti di strutture interessate dal ciclo di *budget* obiettivi di *performance* entro questo ventaglio di possibilità:

a. solo obiettivi di *budget*: in situazioni critiche dove anche il semplice raggiungimento degli obiettivi di *budget* risulterebbe particolarmente sfidante, denotando quindi già di per sé l'influenza positiva dell'azione svolta dal dirigente;

b. obiettivi di *budget* con l'aggiunta di obiettivi qualitativi specifici: in particolare, nei casi in cui il *budget* di produzione comprenda pochissimi obiettivi o, al limite, solo uno (è quanto capita spesso nelle aree degli uffici controlli delle direzioni provinciali, con riguardo, ad esempio, al capo area medie dimensioni);

c. obiettivi di *budget* integrati, ai fini della misurazione del loro conseguimento, da indicatori di tipo qualitativo: nel caso dei direttori provinciali, per particolari prodotti degli uffici territoriali e delle aree degli uffici controlli delle direzioni provinciali, nonché nel caso delle strutture operative della Direzione regionale.

Nell'individuazione degli obiettivi qualitativi e del relativo peso da assegnare ai dirigenti delle strutture con *budget* di produzione, i direttori regionali operano d'intesa con la Direzione Centrale Amministrazione, Pianificazione e Controllo, tenendo conto delle specificità locali.

Per i responsabili di strutture regionali e centrali, non interessate invece dal ciclo di *budget*, la valutazione della *performance* organizzativa avviene sulla base dell'assegnazione da parte del dirigente di vertice di obiettivi *extra budget* riconducibili alle linee di attività istituzionali della struttura o ad attività di natura progettuale.

### **1.3. La valutazione della performance individuale**

La valutazione della *performance* individuale viene effettuata, a partire dal 2013, attraverso la redazione di un profilo descrittivo della professionalità del singolo dirigente, in modo da metterne meglio in luce le caratteristiche professionali in termini sia di quanto realizzato nel corso della sua storia lavorativa sia di potenzialità future di sviluppo. Il profilo viene stilato dal responsabile della struttura di vertice sulla base del modello da cui può trarre tutto ciò che può servire per giungere a una descrizione concreta della professionalità del dirigente.

Si tratta della stesura di un vero e proprio profilo individuale di professionalità, descrittivo della storia, delle esperienze lavorative e delle caratteristiche professionali del dirigente che si affianca al giudizio sintetico finora utilizzato per la valutazione della *performance* individuale. Tale giudizio sintetico (per esempio Mario Rossi è “più che adeguato”), anche laddove sia valido e attendibile, risulta poco “parlante”, non consente cioè di avere elementi conoscitivi sulle caratteristiche distintive della professionalità del valutato. Ciò che invece serve a fini gestionali, oltre che per eventuali iniziative di sviluppo meglio calibrate, è una descrizione più puntuale e discorsiva dell’individualità professionale della persona, per cogliere la sua “unicità” o, per dirla in altre parole, la sua “identità” professionale e il valore aggiunto che ne scaturisce per la *performance* organizzativa dell’ufficio.

#### 1.4. La valutazione complessiva

Il rapporto intercorso tra la *performance* della struttura o unità organizzativa diretta dal valutato (*performance* organizzativa) e il valore aggiunto che lo stesso vi ha apportato (*performance* individuale) si coglie analizzando distintamente le due componenti e attribuendo ad esse i punteggi finali di seguito riportati (Tabelle n. 1 e n. 2):

Tabella n. 1

Performance organizzativa dell'ufficio	
Grado di conseguimento degli obiettivi in base agli indicatori di performance	Punteggio
Molto superiore alle aspettative (da..% a ... %)	3
Superiore alle aspettative (da..% a ... %)	2
In linea con le aspettative (da..% a ... %)	1
Al di sotto delle aspettative (da..% a ... %)	
Molto al di sotto delle aspettative (da..% a ... %)	

Tabella n. 2

Performance individuale del dirigente (competenze professionali e manageriali)	
Valutazione	Punteggio
E	3
D	2
C2	1
C1	
B	
A	

Accoppiando i punteggi della *performance* organizzativa e della *performance* individuale si ottiene la matrice della *performance* (Tabella n. 3), che presenta nove possibili combinazioni di punteggi, nelle quali è possibile distinguere con immediatezza quale sia stata la valutazione della *performance* organizzativa (il primo punteggio) e quale quella della *performance* individuale (il secondo punteggio). La *performance* organizzativa e la *performance* individuale hanno lo stesso peso (50%) ai fini del livello di valutazione finale.

Tabella n. 3

Matrice delle performance

<i>Performance organizzativa</i>	3	3.1	3.2	3.3
	2	2.1	2.2	2.3
	1	1.1	1.2	1.3
		1	2	3
		<i>Performance individuale</i>		

Aggregando le nove combinazioni ottenibili dall'abbinamento dei due punteggi, in base alla somma dei numeri di ciascuna coppia, si formano 3 gruppi, corrispondenti ai diversi livelli di valutazione complessiva (da adeguato a eccellente):

Valutazione complessiva della prestazione	Combinazioni dei punteggi		
Eccellente → $\Sigma$ numeri combinazione $\geq 5$	3.3	3.2	2.3
Più che adeguato → $\Sigma$ numeri combinazione = 4	3.1	2.2	1.3
Adeguato → $\Sigma$ numeri combinazione = {2,3}	2.1	1.2	1.1
Non ancora adeguato			

La valutazione corrispondente al non ancora adeguato (è sufficiente che uno dei due punteggi della *performance* sia uguale a zero) non è tracciata e non prevede la corresponsione della retribuzione di risultato.

## **2. IL SISTEMA DI VALUTAZIONE DELLA PRESTAZIONE DEI TITOLARI DI POSIZIONI ORGANIZZATIVE (EX ART. 17 CCNI) E INCARICHI DI RESPONSABILITÀ (EX ART. 18 CCNI)**

Il Modello delle competenze dei funzionari si applica a partire dal 2008 alla valutazione della prestazione dei titolari di posizioni organizzative e di incarichi di responsabilità, regolati, rispettivamente, dagli articoli 17 e 18 del Contratto collettivo nazionale integrativo del triennio 2002-2005 (CCNI).

Come previsto dal CCNI, gli incarichi sono soggetti a valutazione annuale della prestazione. Il sistema è coerente con quello per la valutazione dei dirigenti SIRIO, seguendo la logica di processo gestionale in sintonia con il ciclo di gestione della *performance* descritto dall'articolo 4, comma 2, D.Lgs. 150 del 2009.

La valutazione della *performance* organizzativa fa riferimento, per i titolari di posizioni organizzative, agli obiettivi quantitativi del *budget* di produzione assegnato a inizio anno all'interno del ciclo di programmazione e consuntivazione e a eventuali obiettivi *extra-budget* (qualitativi, quantitativi o quali-quantitativi).

Per i titolari di incarichi di responsabilità, la valutazione della *performance* organizzativa fa riferimento a obiettivi *extra-budget* (qualitativi, quantitativi o quali-quantitativi) e anche a eventuali obiettivi di produzione di *budget*, qualora il dirigente della struttura cui il valutato appartiene lo ritenga opportuno per la particolare rilevanza dell'attività svolta dall'incaricato e l'incidenza sulla realizzazione dell'obiettivo di *budget* assegnato.

La valutazione della *performance* individuale passa attraverso quella delle competenze organizzative espresse nell'assolvimento dell'incarico, tratte dal Modello delle competenze dei funzionari dell'Agenzia delle Entrate.

Il processo di valutazione fa riferimento a sei competenze: *problem-solving*, iniziativa, tensione al risultato, orientamento all'altro, capacità di organizzare e sviluppare un gruppo (*team building*), sviluppo e diffusione del sapere. Queste competenze si raggruppano in quattro *cluster*:

PENSIERO: capacità di individuare correttamente i problemi, distinguendo fra quelli "veri" e quelli "falsi", e attitudine a inquadrarli nella maniera più adatta a risolverli; abilità nell'elaborare le soluzioni appropriate, bilanciando con acume e avvedutezza i pro e i contro delle diverse opzioni possibili.

Competenze: *problem-solving*

AZIONE: apertura all'innovazione e capacità di muoversi per tempo, in modo da prevenire rischi e criticità; determinazione nel puntare dritto alla sostanza dei problemi e al risultato finale senza perdere tempo in schermaglie formalistiche; impegno a lavorare a fondo con le risorse che si hanno e non con quelle che si vorrebbero avere; risolutezza nell'assumersi le proprie responsabilità, senza scaricarle su altri; capacità di interpretare il proprio ruolo senza rigidità burocratiche e arroccamenti difensivi.

Competenze: iniziativa e tensione al risultato

RELAZIONE: attitudine a lavorare in squadra e ad agevolare il compito dei colleghi; capacità di gestire i conflitti e di risolverli in modo costruttivo; capacità di ascolto, senso della misura, equilibrio e spirito di servizio nei confronti dei contribuenti, qualità, queste, essenziali - insieme all'integrità di giudizio e alla correttezza e rettitudine dei comportamenti - per sviluppare nei cittadini il rapporto di fiducia con le istituzioni e lo Stato, fattore determinante della *tax compliance*.

Competenze: orientamento all'altro

LEADERSHIP: capacità di tenere unito, guidare e motivare un gruppo, riuscendo a far convergere produttivamente verso obiettivi comuni diversità individuali, idiosincrasie personali e asperità caratteriali; capacità di ispirare sicurezza grazie a qualità come la saldezza del carattere, l'equilibrio emotivo, la pazienza nel rafforzare i legami tra le persone, la solidità della preparazione, la lucidità delle idee e la chiarezza degli orientamenti.

Competenze: *team building*; sviluppo e diffusione del sapere

Se, nei primi anni, la valutazione della *performance* individuale veniva effettuata attribuendo separatamente un punteggio, competenza per competenza, ai comportamenti organizzativi del valutato nel periodo di riferimento, oggi, a seguito di un uso più maturo del modello delle competenze la *performance* individuale è valutata nel suo insieme raffrontandola ai *cluster* sopra descritti. La valutazione è espressa con un giudizio sintetico complessivo secondo questa scala:

Valutazione d'insieme delle competenze	Descrizione sintetica
A	Ha evidenziato carenze significative nella copertura del ruolo
B1	Nella copertura del ruolo i punti di forza sono prevalsi sulle criticità
B2	La prestazione di lavoro è stata all'altezza del ruolo ricoperto
C	La preparazione, l'impegno e le capacità di cui ha dato prova hanno contribuito in modo molto significativo ai risultati dell'unità che ha diretto e, più in generale, ai risultati dell'ufficio cui appartiene
D	Nell'ufficio gode di grande stima per la professionalità, l'autorevolezza, le doti di carattere e la capacità di fare squadra,

	<p>qualità che ne fanno un punto di riferimento per i colleghi e i collaboratori, grazie anche alle soluzioni innovative e agli accorgimenti che sa proporre per risolvere problemi complessi e venire a capo di situazioni difficili. Ha dimostrato preparazione, impegno e capacità non comuni, dando un contributo di spicco – difficilmente rimpiazzabile per la qualità esemplare dell’apporto personale e la cura nel lavoro – ai risultati dell’unità che ha diretto e, più in generale, ai risultati dell’ufficio cui appartiene.</p>
--	---

La valutazione di sintesi (D, C, ecc.) può essere corredata di note integrative per evidenziare - laddove particolarmente significativa - la peculiare combinazione di caratteristiche della persona e coglierne così meglio l’individualità professionale, in modo da poterla valorizzare appieno a fini gestionali (ad esempio, per il conferimento di altri incarichi, nell’intento di abbinare quanto meglio possibile le caratteristiche dell’incarico e le qualità dell’incaricato). La stesura di tali note è richiesta per la valutazione negativa A; in questo caso si tratta di illustrare più in dettaglio le criticità rilevate nella prestazione lavorativa, anche per calibrare eventuali iniziative di sviluppo.

### **3. IL CICLO DI GESTIONE DELLA PERFORMANCE**

Il ciclo di gestione della *performance* è costituito da tre fasi:

- assegnazione degli obiettivi (con il colloquio di patto);
- monitoraggio e *feedback* intermedi (con la possibilità di modificare gli obiettivi laddove le condizioni lo richiedano);
- valutazione finale (con il colloquio di valutazione).

Per quanto riguarda la fase di assegnazione obiettivi, questi vengono caricati in corso d’anno nell’applicativo informatizzato a supporto del processo. Durante questa fase è previsto un colloquio tra capo e collaboratore, denominato colloquio di patto, il cui scopo è di responsabilizzare e al contempo supportare il collaboratore nelle modalità di lavorazione, nelle priorità da stabilire, e anche nell’energia da spendere per ogni singola attività.

La fase del monitoraggio intermedio non è stata formalizzata in procedura, per non appesantire ulteriormente gli attori coinvolti; tuttavia, all'occorrenza, i valutatori possono, durante l'anno, modificare gli obiettivi assegnati, qualora intercorrano fattori esogeni, per esempio organizzativi (variazioni successive del *budget* assegnato alla struttura, incarico attribuito in corso d'anno etc.) che lo rendano necessario.

Infine, a conclusione della prestazione annuale è previsto il momento valutativo, il cui processo è costituito da una valutazione di prima istanza (generalmente capo ufficio o capo settore) e una valutazione di seconda istanza (Direttore provinciale/regionale/centrale); in alcuni casi, la valutazione è effettuata in unica istanza (uffici di staff, CAM e Centri operativi di Venezia e Cagliari). È prevista, inoltre, la possibilità di acquisire la proposta di valutazione del capo diretto, qualora questi non coincida con il valutatore di prima istanza, affinché siano presi in considerazione gli elementi forniti da chi ha avuto modo di osservare quotidianamente la prestazione del valutato. Il livello di valutazione complessiva è il risultato della somma dei due punteggi della valutazione della *performance* organizzativa e della *performance* individuale, che hanno identica incidenza ai fini del livello di valutazione finale e che sono rappresentati, come per i dirigenti, nella matrice della *performance*.

Nella **Tabella 1** vengono riportati i punteggi della *performance* organizzativa e nella **Tabella 2** quelli della *performance* individuale.

**Tabella 1: Legenda punteggio *performance* organizzativa**

Grado di conseguimento degli obiettivi in base agli indicatori di <i>performance</i>	Punteggi
Molto superiore alle aspettative	3
Superiore alle aspettative	2
In linea con le aspettative	1
Al di sotto delle aspettative	

**Tabella 2: Legenda punteggio *performance* individuale**

Valutazione	Punteggio
D	3
C	2

B2	1
B1	
A	

Nella **Tabella 3** viene rappresentata la matrice della *performance*, frutto dell'abbinamento dei due punteggi.

**Tabella 3: Matrice della *performance***

<b>Performance organizzativa</b>	<b>3</b>	3.1	3.2	3.3
	<b>2</b>	2.1	2.2	2.3
	<b>1</b>	1.1	1.2	1.3
		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>
<b>Performance individuale</b>				

Aggregando le nove combinazioni ottenibili dall'abbinamento dei due punteggi<sup>1</sup> in base alla somma dei numeri di ciascuna coppia, si formano 3 gruppi, corrispondenti ai diversi livelli di valutazione complessiva (da adeguato a eccellente):

**Tabella 4: Corrispondenza coppie di punteggi matrice - Valutazione complessiva della prestazione**

<b>Valutazione complessiva della prestazione</b>	<b>Combinazioni dei punteggi</b>		
Eccellente → $\Sigma$ numeri combinazione $\geq 5$	3.3	3.2	2.3
Più che adeguato → $\Sigma$ numeri combinazione = 4	3.1	2.2	1.3
Adeguato → $\Sigma$ numeri combinazione = {2,3}	2.1	1.2	1.1
Non ancora adeguato			

<sup>1</sup> La valutazione corrispondente al non ancora adeguato (è sufficiente che uno dei due punteggi della *performance* sia uguale a zero) non è tracciata.

La matrice ha un duplice vantaggio: consente di distinguere con immediatezza quale sia stata la valutazione della componente della *performance* organizzativa e quale quella della componente della *performance* individuale; inoltre, dal momento che ciascun livello di valutazione complessiva è costituito da 3 diverse combinazioni possibili dei due punteggi, questo evidenzia il maggiore o minore valore della singola *performance* e indica la strada su cui lavorare in ottica di sviluppo professionale.

#### **4. SISTEMA DI VALUTAZIONE PER IL PERSONALE DELLE AREE NON TITOLARE DI INCARICHI**

Attualmente è in fase di progettazione il sistema di valutazione per tutto il personale dell'Agenzia, che interesserà circa trentaseimila persone e, in attuazione dell'articolo 1, comma 7, ultimo periodo, del D.Lgs. 157/2015, sarà implementato a partire dall'anno 2016.

L'architettura del sistema di valutazione del personale, oltre a rispettare le disposizioni dettate dalla normativa vigente, tra cui in particolare anche il vincolo dei costi, posto dal D.Lgs. 150/2009, secondo il quale *"l'applicazione delle disposizioni riguardanti la valutazione della performance non deve comportare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (art. 3, comma 6)"* dovrà tenere conto di questi tre aspetti:

- a) la validità della valutazione (il giudizio è corretto e coglie il reale valore della persona);
- b) l'attendibilità (in tutte le strutture dell'organizzazione, i valutatori valutano con gli stessi criteri);
- c) la semplicità e la snellezza (il sistema è facilmente comprensibile e utilizzabile e il processo valutativo si realizza in un tempo "congruo").

Questi tre elementi sono tutti necessari per costruire un sistema di valutazione serio, ma quando ci si confronta con numeri così elevati come quelli del personale dell'Agenzia bisogna scegliere quale aspetto merita di essere maggiormente valorizzato.

Per quanto riguarda la validità e l'attendibilità della valutazione, una delle lezioni più importanti apprese in questi anni è quella per cui un sistema di valutazione può dare valore alle persone solo se ha valore, cioè se aiuta a produrre giudizi che siano rispondenti all'effettivo livello della prestazione resa e delle competenze dimostrate.

Negli anni l'Agenzia ha curato, come è stato illustrato, sia la *progettazione e la manutenzione* dei sistemi di valutazione sia la *formazione degli attori* del processo di valutazione. Questo perché, per produrre valutazioni serie, occorre avvalersi di strumenti di valutazione validi e attendibili, capaci di "misurare" con un buon grado di precisione le dimensioni, le caratteristiche, i risultati oggetto di valutazione ma anche rendere capaci le persone di utilizzare al meglio questi strumenti.

Sistemi corretti e anche sofisticati dal punto di vista metodologico possono produrre valutazioni non valide o non attendibili se i valutatori non sono allineati sul modello di valutazione, se non sono correttamente formati al loro utilizzo e se non sono consapevoli, per esempio, degli errori e delle distorsioni più frequenti in cui si può incorrere quando si valutano le prestazioni. Sarà necessario quindi anche per la valutazione del personale definire chiaramente le dimensioni oggetto di valutazione, definire il flusso di valutazione e allineare i valutatori sulle finalità del sistema e sulle modalità di utilizzo degli strumenti.

Chiunque abbia gestito nelle organizzazioni sistemi di valutazione sa bene, tuttavia, che la minaccia alla validità e all'attendibilità delle valutazioni non deriva solo dalla difficoltà di utilizzo degli strumenti di valutazioni e dalle distorsioni in cui possono incorrere i valutatori, ma anche dalla volontà degli stessi di mettersi al riparo da quelli che vengono chiamati in letteratura i "costi negativi" della valutazione. La tendenza della maggior parte dei sistemi di valutazione a produrre giudizi appiattiti verso l'alto (*ceiling effect*) deriva, infatti, proprio dalla difficoltà a gestire i costi della differenziazione. Spesso i valutatori vedono e colgono "le differenze" tra i diversi valutati ma preferiscono ignorarle o ridurle per non trovarsi a gestire malcontenti o lamentele. Aiutare i valutatori a gestire il rapporto con i loro collaboratori e far capire ai valutati il reale valore della valutazione, sono ulteriori obiettivi che il sistema di valutazione deve perseguire per preservare l'attendibilità e validità dei giudizi e, soprattutto, per evitare che malcontento e lamentele sfocino in comportamenti di ostilità o addirittura di disimpegno dal lavoro.

In sintesi, curare la validità e l'attendibilità di un sistema di valutazione vuol dire prestare attenzione alla metodologia, agli strumenti, al processo, alla formazione degli attori, alla comunicazione interna e più in generale a una serie di dinamiche organizzative che dalla valutazione derivano.

La questione, quindi, da affrontare quando la platea di valutati diventa così numerosa è quella di come costruire un sistema di valutazione valido e attendibile, che produca giudizi accurati e che sia allo stesso tempo semplice e snello.