



PIANO AZIENDALE

2008-2010

Roma, 27 luglio 2007

Sommario

INTRODUZIONE	3
LE FINALITA'	5
1 GLI ELEMENTI DI ANALISI	7
1.1 LO SCENARIO ESTERNO	7
1.2 IL CONTESTO REGIONALE.....	13
1.3 LE ASPETTATIVE DEI PORTATORI DI INTERESSE.....	21
1.3.1 <i>L'Autorità Politica</i>	24
1.3.2 <i>I Cittadini/Contribuenti</i>	27
1.3.3 <i>Il Personale</i>	30
2 LA STRATEGIA	34
2.1 LA MISSIONE, LA VISIONE E I VALORI DI AGENZIA	34
2.2 GLI OBIETTIVI, I FATTORI CRITICI DI SUCCESSO E LA MAPPA STRATEGICA.....	39
2.3 L'AREA GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI.....	44
2.4 L'AREA PREVENZIONE E CONTRASTO ALL'EVASIONE.....	53
2.5 LE ATTIVITA' DI GOVERNO E DI SUPPORTO ALLA MISSIONE.....	61
3 LE RISORSE	68
3.1 LO SVILUPPO E IL RIEQUILIBRIO NELLA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE UMANE.....	69
3.2 IL FABBISOGNO ECONOMICO/FINANZIARIO E LA STABILIZZAZIONE DELLE FONTI DI FINANZIAMENTO	73

ALLEGATI

INTRODUZIONE

Il funzionamento efficiente dell'Amministrazione Finanziaria costituisce un elemento di determinante importanza ai fini dello sviluppo socio-economico di un Paese.

L'Agenzia delle Entrate ha intrapreso, dalla data della sua istituzione, un percorso rapido, anche se assai complesso, per adeguare le proprie specifiche funzioni alle richieste di una società in costante evoluzione sia sociale che economica, caratterizzata da una crescente domanda, da parte dei Cittadini/Contribuenti, di servizi sempre più qualificati in termini di tempestività, completezza e sistematicità; nel contempo la continua, marcata diffusione di fenomeni evasivi ed elusivi nei confronti dell'adempimento tributario ha richiesto una decisa azione di potenziamento delle proprie funzioni volte al recupero di legalità nelle transazioni economiche, azione che continua ad essere uno dei cardini della politica fiscale del Governo per i prossimi anni.

L'Agenzia si trova, oggi, nella condizione di dover rilanciare il proprio impegno nell'esercizio della sua missione istituzionale. Al fine di perseguire gli ambiziosi obiettivi che ne hanno caratterizzato la nascita e con l'intento di essere sempre al passo con le nuove esigenze provenienti dai cittadini, il presente Piano costituisce:

- una nuova forte assunzione di responsabilità nel ribadire il ruolo centrale che nel sistema della fiscalità l'Agenzia intende rappresentare nel prossimo triennio;
- un momento di ripartenza e di slancio con il proposito del raggiungimento di traguardi molto sfidanti (riguardanti sia gli aspetti quali – quantitativi delle proprie attività sia, soprattutto, i relativi risultati attesi).

In buona sostanza è il momento di ribadire e perseguire con forza l'obiettivo di equità del sistema della fiscalità e, superata ormai la stagione dei condoni – volto a recuperare gettito di breve periodo – l'Agenzia è pronta a rilanciare il proprio ruolo nell'ambito della società civile, con interventi che prevedano la crescita e il recupero di autorevolezza dell'intero comparto dell'amministrazione fiscale.

Le condizioni per effettuare questa svolta e garantire i risultati presentati nel presente Piano sono:

- assicurare all’Agenzia una certezza in termini di finanziamento, non, quindi, una maggior erogazione di dotazioni, ma semplicemente una tutela contro i tagli generalizzati disposti dalla legge finanziaria o da provvedimenti di finanza pubblica, in considerazione del ruolo particolare dell’Agenzia rispetto agli altri soggetti della pubblica amministrazione;
- garantire all’Agenzia la stabilità delle risorse umane, secondo un *turn over* ispirato a criteri di economicità e funzionalità, con l’aggiunta di un piano di investimento finalizzato ad attività con elevato ritorno di gettito nelle regioni di maggiore ricchezza economica;
- completare l’evoluzione organizzativa portando a compimento il sistema delle autonomie che avevano caratterizzato la nascita dell’Agenzia, rendendo effettiva una maggiore flessibilità operativa e gestionale (politiche mirate di reclutamento, valorizzazione del personale, razionale distribuzione del personale tra le varie attività, rivisitazione delle competenze territoriali degli uffici);
- mirare ad un’opera di moralizzazione interna per rendere più sostenibile il rigore richiesto ai contribuenti nell’assolvimento dell’obbligazione tributaria, e per tutelare gli stessi impiegati “virtuosi”; a tale proposito si ipotizzano misure atte sia a ridurre privilegi, dovuti in parte all’abuso di istituti previsti per la tutela dei lavoratori e di situazioni disagiate ed in parte alla difficoltà nel punire rapidamente i disonesti, sia ad affermare diritti legati al riconoscimento della professionalità e dell’impegno profuso dai dipendenti con l’introduzione di regole di sviluppo del personale mutuata dal mondo del lavoro privato.

Nell’ottica di quanto appena esposto, il Piano aziendale mira a formulare indicazioni utili per un vero “rilancio” dell’Agenzia delle Entrate, sia in termini di strategie da mettere in campo per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, sia in termini di definizione di linee di azione e di corrispondenti indicatori.

Il Direttore dell’Agenzia delle Entrate

Massimo Romano

LE FINALITA'

Con il presente Piano Aziendale, l'Agenzia si propone di rispondere - in maniera chiara e coerente - a diverse finalità sia **interne** che **esterne** all'organizzazione.

Relativamente alle **finalità esterne**, l'Agenzia mira, *in primis*, a *consolidare e sostenere il suo ruolo nell'ambito del sistema della fiscalità*, contribuendo a realizzare il pieno adempimento agli obblighi tributari ed a garantire l'equità fiscale. Pertanto sarà necessario per la nostra organizzazione rappresentare - all'interno del documento - la propria missione, la visione prospettica per il triennio ed il sistema di valori di riferimento che caratterizzerà l'agire dell'Ente sia all'esterno che all'interno della sua struttura.

Altresì grande importanza riveste un'altra finalità "esterna" del Piano, ovvero la *individuazione delle categorie dei portatori di interesse primari dell'Agenzia* e delle relative aspettative, che portano la nostra organizzazione ad interrogarsi sulla sua responsabilità sociale e, quindi, a porre attenzione ai diversi punti di vista da cui i cosiddetti "*stakeholder*" guardano l'organizzazione.

Inoltre, il Piano vuole anche rappresentare la *risposta operativa al mandato che il Governo assegna all'Agenzia*, nell'ambito della missione istituzionale, in termini di specifici risultati attesi, e contribuisce a generare le *prime ipotesi operative utili al Sig. Ministro per la formulazione del proprio Atto di Indirizzo*, su cui incentrare anche la successiva negoziazione dei contenuti da inserire in Convenzione.

Infine, tale documento si propone anche di analizzare i fabbisogni delle risorse strumentali per il triennio 2008 -2010 in termini di:

- **Risorse umane**, con lo scopo di definirne il potenziamento organizzativo nonché lo sviluppo ed il riequilibrio nella loro distribuzione;

- **Risorse economiche**, al fine di definire il fabbisogno economico (bilancio pluriennale) e garantire idonee forme di copertura finanziaria.

Nell'ambito, poi, delle **finalità interne** all'organizzazione non possono essere trascurati alcuni dei principali benefici attesi derivanti dalla diffusione del presente Piano aziendale.

In particolare ci si propone di rendere noto, nelle strutture operative dell'Agenzia, un quadro di riferimento strategico in cui si possa riconoscere l'operato di tutti.

Inoltre attraverso la definizione di una pianificazione di lungo periodo, è possibile fornire un utile supporto al processo di programmazione operativa annuale (Budget), creando in tal modo l'auspicato collegamento tra "strategia" ed "azione".

Da ultimo, ma non per importanza, merita anche menzione l'obiettivo di rendere compatibili i diversi Piani settoriali (Sicurezza, ICT, comunicazione, ecc.), attraverso il loro assorbimento nel Piano stesso.

In conclusione, per dare risposta alle suddette finalità, il documento sarà articolato nelle seguenti componenti:

- *le analisi del contesto di riferimento*: attraverso la valutazione dell'evoluzione dello scenario esterno – in termini socio economico, tecnologico, ecc. - e del contesto interno – in termini di dotazioni di organico, localizzazione delle attività, disponibilità delle infrastrutture, e, poi , attraverso la ricognizione delle aspettative dei portatori di interesse;
- *l'illustrazione della strategia*: tramite la declinazione della missione in obiettivi strategici e la confluenza degli stessi nelle due aree strategiche “*Gestione Tributi e Servizi*” e “*Prevenzione e Contrasto all'Evasione*”, la definizione degli elementi da presidiare (fattori critici di successo - FCS) e dei relativi indicatori di impatto con le principali azioni/progetti;
- *l'analisi delle risorse*: sia umane che economiche, con la disamina delle risorse necessarie per l'attuazione del Piano e relativa distribuzione triennale, ed una ipotesi di copertura finanziaria;
- *l'assorbimento dei Piani settoriali*: attraverso la preliminare verifica della loro compatibilità con i contenuti emersi dal processo di Pianificazione triennale.

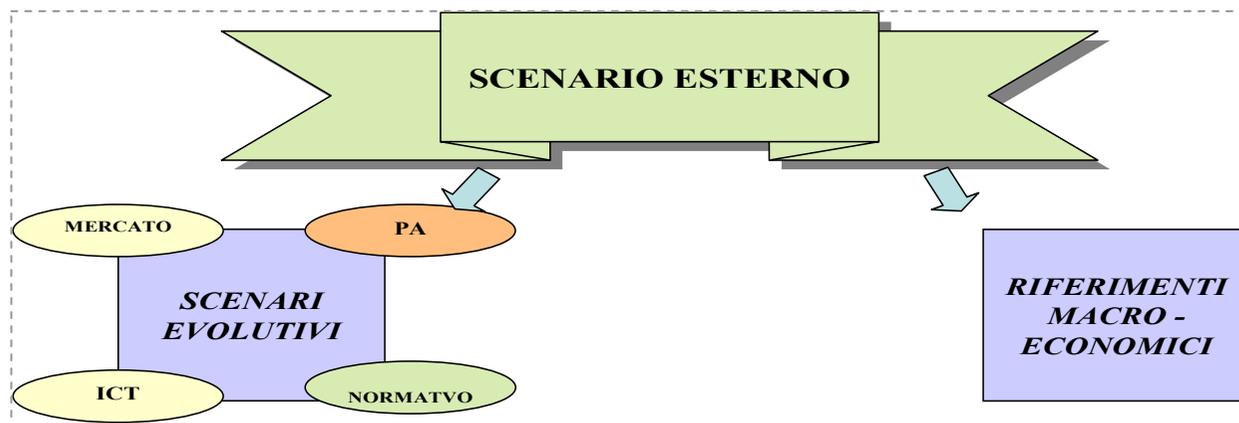
1 GLI ELEMENTI DI ANALISI

1.1 LO SCENARIO ESTERNO

Al fine di una corretta definizione del Piano, si è proceduto all'analisi dello scenario esterno che mira a definire gli elementi che consentono di orientare, per livelli di priorità, l'impulso verso il consolidamento della missione istituzionale affidata all'Agenzia. Tale analisi permette infatti di intercettare le variabili dell'ambiente di riferimento in grado di influire sui risultati conseguibili e sul posizionamento nelle sue aree di intervento strategico.

Alla luce delle tipologie di attività che l'Agenzia svolge, l'analisi dello scenario di riferimento è stata affrontata in considerazione delle tendenze evolutive, nonché dei principali riferimenti macroeconomici definiti nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2008-2011, così come rappresentato nella figura sottostante.

Figura 1 - Analisi dello scenario esterno



L'evoluzione dello scenario

Di seguito, si illustrano, in maniera sintetica, le principali novità degli scenari analizzati, che possono presentare dei vincoli o delle opportunità per le scelte strategiche dell'Agenzia nel prossimo triennio, riguardanti:

1. L'evoluzione del mercato

L'analisi dell'evoluzione del mercato focalizza l'attenzione sui beneficiari dei servizi erogati dall'Agenzia, nonché sull'evoluzione prospettica della composizione della platea dei contribuenti e dei relativi bisogni potenziali. Tra gli eventi maggiormente significativi meritano menzione quelli relativi a:

- l'evoluzione della composizione della platea dei soggetti contribuenti per effetto dei cicli economici congiunturali, che richiede sicuramente per l'Agenzia un continuo adattamento delle metodologie di controllo, nonché un progressivo affinamento delle tecniche di segmentazione delle tipologie di contribuenti per l'individuazione di servizi sempre più rispondenti alle specifiche esigenze;
- la crescita del terzo settore (ONLUS, ONG, ecc.) che tra i principali effetti per l'Agenzia ha sicuramente quello dell'incremento delle attività di “*Intelligence*”;
- l'evoluzione del sistema impositivo (reddito di impresa e rendite finanziarie), che ha certamente effetti sulla attività di controllo dell'Agenzia.

2. L'evoluzione della Pubblica Amministrazione

L'analisi dell'evoluzione della Pubblica Amministrazione mira ad individuare i futuri orientamenti della medesima che avranno impatto sulle logiche di funzionamento della Agenzia e sul ruolo che essa è chiamata a sostenere nell'ambito del sistema Paese.

Tra tali orientamenti, quelli maggiormente interessanti, per le attività della nostra organizzazione, sono:

- la messa a regime del nuovo sistema della riscossione, che potrà avere effetti positivi sul recupero del gettito da attività di controllo;

- lo sviluppo delle relazioni tra gli attori del Sistema fiscale, che si potranno concretizzare anche in progetti inter-istituzionali per il potenziamento degli strumenti di contrasto all'evasione e per la selezione dei soggetti da sottoporre al controllo;
- la diffusione dei servizi di *e-government*, con possibilità per l'Agenzia di creare rapporti cooperativi con altre pubbliche amministrazioni.

3. *L'evoluzione tecnologica*

L'analisi dell'evoluzione tecnologica mira ad evidenziare i *trend* tecnologici che più direttamente influiranno sulle modalità di esecuzione dei processi operativi di Agenzia e di fornitura dei servizi di mercato.

I *trend* tecnologici maggiormente significativi sono di seguito esposti:

- l'incremento della diffusione di Internet;
- lo sviluppo della comunicazione elettronica;
- l'utilizzo di sistemi di *e-learning*;
- il passaggio al sistema pubblico di connettività.

4. *L'evoluzione del quadro normativo*

L'analisi del quadro normativo di riferimento mira ad individuare le probabili evoluzioni in termini di leggi, regolamenti, circolari che disciplineranno l'attività dell'Agenzia.

Nell'ultimo anno, diverse sono state le produzioni normative che presentano impatti sulle future attività dell'Agenzia. Si segnalano come maggiormente innovativi i seguenti aspetti:

- la realizzazione dell'Anagrafe dei rapporti finanziari, in grado di fornire ausilio per effettuare ricerche finalizzate all'acquisizione degli elementi di prova nel procedimento di accertamento;

- la riduzione e la semplificazione degli adempimenti tributari, che richiederanno all’Agenzia di migliorare sempre più la qualità dei processi interni per assicurare maggiore accuratezza dei servizi di assistenza;
- l’archiviazione dei documenti fiscali in forma digitale, che potrà avere impatti positivi sulla riduzione degli archivi cartacei e sulla ottimizzazione degli spazi.

I riferimenti macroeconomici

Ulteriore elemento di analisi dello scenario esterno è fornito dal Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2008-2011. Tale documento, oltre ad illustrare quanto compiuto nel primo anno dall’attuale legislatura, indica gli interventi di politica economica da attivare e consolidare: il Governo intende agire prioritariamente sul fronte dello sviluppo economico, senza tuttavia mettere a repentaglio gli equilibri di bilancio. I risultati di questo primo anno sono incoraggianti in quanto, da un lato, si è avviata la ripresa dell’economia italiana e, dall’altro, si è affermata l’azione di risanamento della finanza pubblica.

Nel prossimo triennio la crescita dell’economia italiana sarà sostenuta da un recupero dalla domanda interna, ed in particolare dai consumi privati. Segnali incoraggianti provengono poi dal positivo andamento delle esportazioni e dal recupero della produttività, per quanto ancora di natura prevalentemente ciclica. Questi segnali potrebbero indicare che il processo di ristrutturazione del sistema industriale italiano e dell’intera economia ha compiuto progressi significativi.

Il tasso di crescita del PIL previsto nel quadro programmatico¹ del DPEF per il periodo 2008-2011 risulterà pari all'1,9% nel 2008, all'1,7% nel 2009, per poi assestarsi nel biennio 2010-2011 in misura pari all'1,8% in cui gli effetti della riduzione della pressione fiscale si rifletteranno positivamente sulla fiducia dei consumatori e delle imprese.

Per quel che concerne invece l'indebitamento netto, questo risulterà nel 2007 pari al 2,5%² del PIL, e diminuirà nel 2008 fino al 2,2% del PIL, per poi passare nel 2009 all'1,5%, allo 0,7% nel 2010 fino a raggiungere un sostanziale pareggio di bilancio nel 2011.

Il debito in percentuale del PIL è previsto scendere progressivamente e attestarsi al 95% a fine periodo.

Tabella 1 - Il quadro programmatico 2008 – 2011 : alcuni indicatori macroeconomici e di finanza pubblica

Fonte: Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2008-2011

	2007	2008	2009	2010	2011
PRINCIPALI INDICATORI MACROECONOMICI					
PIL	2,0	1,9	1,7	1,8	1,8
Consumi famiglie	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8
Deflatore PIL	2,4	2,3	1,8	1,8	1,7
PIL nominale	4,5	4,2	3,6	3,6	3,6
Deflatore consumi	1,9	1,9	1,8	1,8	1,7
Inflazione programmata	2,0	1,7	1,5	1,5	1,5
Occupazione (ULA)	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8
Tasso di disoccupazione	6,4	6,2	6,1	5,8	5,6

	2007	2008	2009	2010	2011
PRINCIPALI INDICATORI FINANZA PUBBLICA (in percentuale PIL)					
Indebitamento netto programmatico	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	-0,1
Avanzo primario programmatico	2,3	2,7	3,4	4,2	4,9
Debito pubblico programmatico	105,1	103,2	101,2	98,3	95
Indebitamento programmatico corretto per il ciclo e al netto <i>una-tantum</i>	-2,3	-2,1	-1,4	-0,7	-0,2
Variazione saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto <i>una-tantum</i>	-0,4	-0,2	-0,7	-0,8	-0,8

¹ La maggiore crescita del PIL nel quadro programmatico rispetto al tendenziale mostra un modesto incremento a fine periodo (0,1% nel 2010 e 2011). Ciò è dovuto sia al fatto che il quadro programmatico incorpora interventi di consolidamento della finanza pubblica necessari a raggiungere nel medio termine l'obiettivo di bilancio in pareggio, sia alla natura prudentiale delle proiezioni.

² L'andamento previsto rispetta pienamente l'impegno preso in sede europea di rientro del disavanzo: nel biennio 2006-2007 l'aggiustamento cumulato corretto per il ciclo e al netto delle misure una tantum risulta pari all'1,9% del PIL, come richiesto dalla Raccomandazione Ecofin del luglio 2005.

Il miglioramento strutturale in corso è connesso al più favorevole scenario economico e al maggior gettito previsto legato al recupero di legalità fiscale. Infatti, il gettito tributario realizzato nei primi mesi dell'anno ha consentito di proiettare maggiori entrate tributarie per circa 3,1 miliardi per l'anno in corso: in tale ambito si individua un positivo riscontro delle politiche e delle azioni di contrasto all'evasione adottate dal Governo ed attuate dall'Agenzia. Parte del maggior gettito delle entrate del 2006 e del 2007, oltre che all'aumento delle attività di controllo, può essere attribuito alle misure antievasive ed antielusive, che hanno comportato anche un incremento dell'adeguamento spontaneo³, nonché l'emersione di parte dell'economia sommersa.

La lotta all'evasione fiscale rappresenta uno dei capisaldi della politica fiscale del Governo per i prossimi anni: la costante riduzione dell'evasione fiscale consentirà di attuare progressivamente quelle priorità che consistono nel ridurre il carico tributario, dare sollievo ai redditi bassi e medi e a quelli delle famiglie numerose, rendere le imprese più competitive e incentivare lo sviluppo economico, semplificare il sistema degli adempimenti e ridurre i costi per i contribuenti, rafforzare il federalismo fiscale.

Gli elementi di analisi evidenziati richiamano l'Agenzia a focalizzare le attività del prossimo triennio soprattutto su quelle che possano contribuire a:

- incrementare il gettito derivante sia dall'autotassazione sia dal recupero della lotta all'evasione;
- aumentare la qualità e l'efficienza della spesa pubblica per un più efficace ed efficiente utilizzo delle risorse esistenti che possano dare luogo ad ulteriori risparmi;
- migliorare i servizi per il cittadino⁴.

³ Circa un terzo delle maggiori entrate, si stima, sono derivate da un miglioramento dell'adempimento spontaneo dei contribuenti.

⁴ Ciò vale soprattutto alla luce dell'esito di una ricerca compiuta dall'Ufficio Studi della Banca d'Italia (pubblicata nel febbraio di quest'anno) che ha evidenziato una significativa correlazione tra la propensione ad evadere e la qualità della pubblica amministrazione. In particolare, l'indice di qualità della pubblica amministrazione è quello che tra variabili ambientali influenza maggiormente il valore dell'indice della propensione ad evadere.

1.2 IL CONTESTO REGIONALE

Dall'analisi del contesto ambientale recentemente effettuato dalle Direzioni Regionali emerge con chiarezza che l'andamento dell'economia italiana diventa sempre più motivo di attenzione per le prospettive di sviluppo del Paese.

Il contesto ambientale dell'intero territorio nazionale risulta peraltro assai articolato e diversificato; tali circostanze, naturalmente, non possono non influire sulle scelte gestionali e operative dell'Agenzia, sia con riferimento alle attività di Prevenzione e Contrasto all'Evasione, sia sotto il profilo della qualità dei servizi che essa deve offrire alla collettività. Ogni regione infatti presenta situazioni differenziate che rendono poco agevole il tentativo di fornire una visione sintetica d'insieme del contesto nazionale.

A tale proposito le Direzioni Regionali e Provinciali effettuano una attenta analisi dell'ambiente esterno di riferimento, con particolare riguardo all'operato dei soggetti esterni all'Agenzia, all'evoluzione della platea dei contribuenti e alle risorse umane. Questo tipo di indagine, a completamento dell'analisi dello scenario, consente all'Agenzia di disporre di ulteriori elementi per valutare, nell'ambito dei vincoli esterni/interni e dei propri punti di forza e/o debolezza, le opportune iniziative da attivare per il conseguimento degli obiettivi programmati e per soddisfare le attese dei portatori di interesse.

Analisi dei rapporti con soggetti istituzionali

L'analisi dei rapporti con soggetti istituzionali si basa su una rilevazione quali-quantitativa (Tabella 2) dell'impatto dell'attività svolta da parte di alcuni soggetti esterni all'Agenzia (istituzionali e non) sull'operato⁵ degli Uffici Locali.

Nella tabella successiva sono esposte le risultanze delle rilevazioni più recenti effettuate a cura delle Direzioni Regionali/Provinciali.

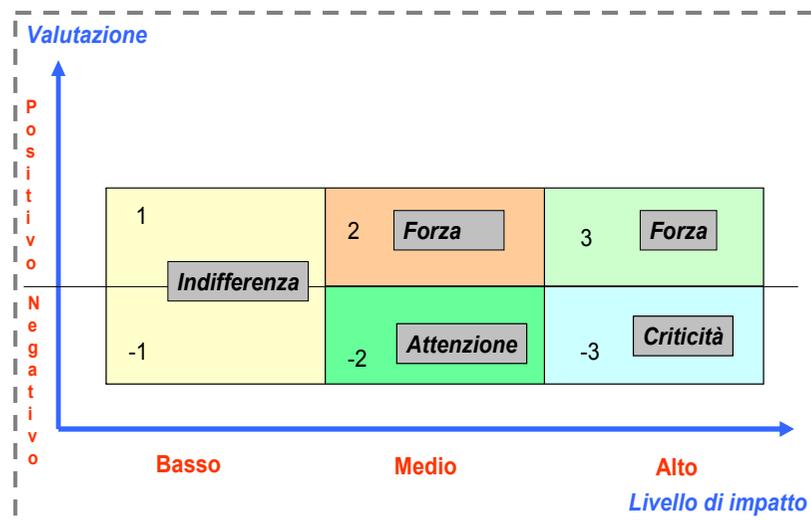
⁵ L'impatto viene misurato adottando la seguente scala di valori: - valore negativo -3: impatto *alto*, in senso *negativo*; - valore negativo -2: impatto *medio*, in senso *negativo*; - valore negativo -1: impatto *basso*, in senso *negativo*; - valore pari a 0: impatto *nullo*; - valore positivo +1: impatto *basso*, in senso *positivo*; - valore positivo +2: impatto *medio*, in senso *positivo*; - valore positivo +3: impatto *alto*, in senso *positivo*.

Tabella 2 - Le rilevazioni sui soggetti istituzionali

	Guardia di Finanza	Commercialisti	Sistema della Riscossione	Notai	Commissioni Tributarie	Enti locali	Intermediari	CAF	Prefetture	INPS	INAIL	Altre Agenzie	ASL	Giudice di Pace	Istituti scolastici	Uffici Giudiziari	Assoc.di categoria
3 ALTO (positivo)	15	10	8	3	4	1	0	1	0	0	1	1	0	0	1	0	2
2 MEDIO (positivo)	6	11	8	14	9	12	11	7	4	4	2	7	1	0	9	4	3
1 BASSO (positivo)	0	0	4	3	5	7	10	12	9	13	13	12	11	10	10	12	12
0 NULLO	0	0	1	0	0	1	0	0	8	4	5	1	7	10	1	3	4
-1 BASSO (negativo)	0	0	0	1	3	0	0	1	0	0	0	0	2	1	0	1	0
-2 MEDIO (negativo)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0
-3 ALTO (negativo)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21

* I numeri esposti corrispondono al numero di rilevazioni espresse dal totale delle Direzioni Regionali e delle Direzioni Provinciali.

Figura 2 - Principali aree di impatto



La situazione rappresentata anche in forma grafica, consente di percepire in modo più immediato la numerosità delle valutazioni espresse. In particolare, la media delle stesse per ogni soggetto, posizionata all'interno di una matrice (Figura 2), individua le principali "aree di impatto".

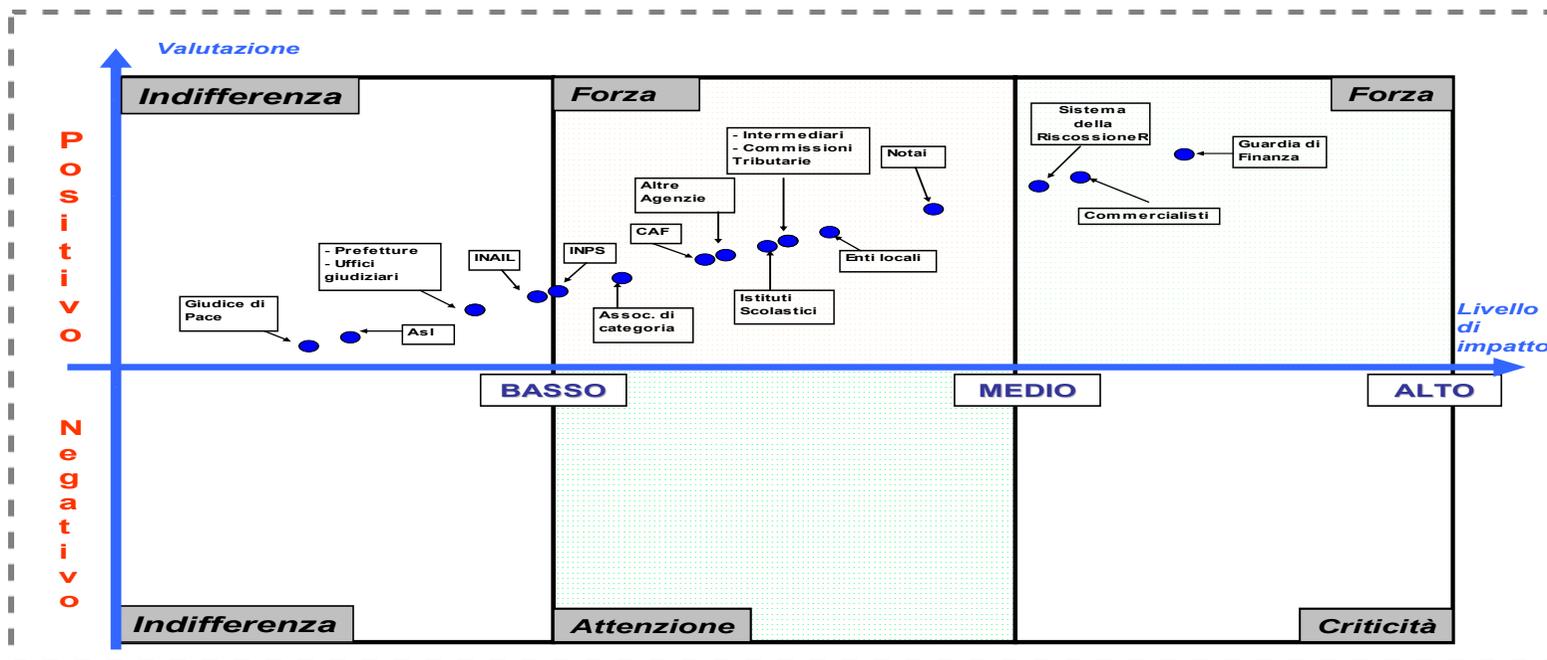
L'area in cui si collocano valutazioni (sia positive che negative) con livello di impatto basso (-1/+1) o nullo costituisce l'area di "indifferenza", in quanto dato il basso livello di impatto può non risultare significativo approfondire l'analisi delle rilevazioni raccolte.

L'area con valutazioni positive ed impatto medio/alto (+2/+3) costituisce l'area di "forza", in quanto rappresenta per i soggetti a medio/alto livello di impatto le situazioni più favorevoli riscontrate tra le Direzioni.

Al contrario, un impatto di tipo medio ma con valutazione negativa (-2) rappresenta un'area di "attenzione", e un livello di impatto alto con valutazione negativa (-3) denota una situazione di evidente "criticità". Queste aree rappresentano le condizioni per cui ad un livello di impatto rilevante è opportuno approfondire le indagini.

All'interno della matrice proposta è possibile posizionare i soggetti analizzati, sulla base della media delle valutazioni rilevate per evidenziarne, così, la concentrazione all'interno delle aree (Figura 3).

Figura 3 - Posizionamento all'interno delle aree di impatto



Come si evince dalla lettura della matrice, le valutazioni si assestano su valori medi sostanzialmente positivi. Si individuano in modo immediato i soggetti i cui compiti influiscono in modo significativo sull'attività dell'Agenzia e, anche per questi soggetti le valutazioni si confermano di tipo positivo ed in linea con le rilevazioni dei piani precedenti.

Per ogni soggetto esaminato si riportano le motivazioni a supporto delle valutazioni.

ATTORI	MOTIVAZIONI	ATTORI	MOTIVAZIONI
Guardia di Finanza	L'impatto con la Guardia di Finanza si conferma sempre ALTO in senso POSITIVO ed è da correlare con la diffusa presenza dei reparti della Guardia di Finanza sul territorio, con il conseguente rilevante numero degli atti trasmessi agli uffici che rappresenta comunque la principale fonte di innesco dell'attività di accertamento (che, tuttavia, in alcuni casi può limitare l'iniziativa da parte degli Uffici), e al frequente scambio di notizie e di esperienze. I rapporti con le diverse Direzioni Regionali/Provinciali sono caratterizzati dalla massima collaborazione. In alcuni ambiti operativi i rapporti di collaborazione sono stati adeguatamente strutturati con riferimento alla pianificazione coordinata degli interventi da effettuare a beneficio delle risorse impiegate nell'attività accertatrice e del miglioramento progressivo degli atti. In particolare, il successivo monitoraggio di tale attività ha permesso di conoscere l'entità del fenomeno ed aumentare la condivisione delle risultanze istruttorie attraverso un affinamento dei percorsi d'indagine.	Intermediari	L'impatto degli Intermediari è di tipo MEDIO, in senso POSITIVO, e si limita alla trasmissione telematica degli atti. Tuttavia va sottolineata l'importanza dell'attività svolta da tali soggetti in relazione al previsto aumento dei servizi telematici da parte dell'Agenzia, nonché dei relativi controlli da parte dei competenti uffici dell'Agenzia, al fine di intercettare i possibili errori commessi nella trasmissione telematica degli atti, contribuendo alla riduzione delle comunicazioni di irregolarità.
Commercialisti	L'impatto dei Commercialisti è di tipo ALTO in senso POSITIVO. L'attività di assistenza e informazione a tale categoria è continua e si è instaurato già da tempo un buon rapporto di collaborazione, formalizzato anche in numerosi protocolli d'intesa che costituiscono occasione di un confronto sistematico e costruttivo. In particolare la competenza dell'interlocutore evidenzia la necessità di tenere alta la professionalità acquisita negli anni, mediante attività formative sempre più mirate oltre a costituire un ottimo elemento di valutazione delle nostre performance in riferimento ai misuratori esterni.	Commissioni tributarie	L'impatto delle Commissioni Tributarie è di tipo MEDIO, in senso POSITIVO, per il lavoro che si riverbera sulle attività degli Uffici dell'Agenzia in termini di impegno e di professionalità richiesta. Per il prossimo triennio, terminato l'effetto condono, si prevede un incremento delle attività; in tale contesto non sembra trascurabile l'impegno degli Uffici che devono garantire la tempestiva costituzione in giudizio e la presenza di almeno un funzionario alle udienze pubbliche.
Sistema della Riscossione	Allo stato attuale l'impatto dei concessionari è, in senso POSITIVO, MEDIO /ALTO in considerazione delle attività istituzionali ad essi affidate sia in materia di riscossione, sia in materia di sgravi e rateazioni, e in relazione anche alla tradizionale criticità connessa al rapporto tra ruoli affidati e somme effettivamente riscosse dai concessionari. La riforma del servizio nazionale di riscossione con la nascita di Equitalia S.p.A. attribuisce all'Agenzia delle Entrate una posizione di centralità nella riscossione coattiva garantendo così il governo unitario dell'accertamento e di riscossione mediante ruolo, che ne costituisce il naturale compimento.	Istituti scolastici	L'impatto è MEDIO in senso POSITIVO. Viene svolta un'attività informativa presso istituti scolastici ai vari livelli, con la finalità di diffondere tra i giovani una cultura che li formi alla legalità ed al concetto di partecipazione in prima persona al funzionamento dei servizi pubblici.
Notai	L'impatto della categoria dei Notai è di tipo MEDIO, in senso POSITIVO, con un buon rapporto di collaborazione con gli Uffici nel rispetto dei reciproci ruoli. Essenzialmente l'attività dei notai incide su quella degli Uffici in materia di registrazione degli atti a seguito dell'obbligo della registrazione telematica di alcune tipologie di atti e della graduale previsione di estensione dell'obbligo ad altre tipologie con conseguente minore impiego, da parte degli Uffici, di risorse nella sola area del front-office.	Altre Agenzie	L'impatto è MEDIO in senso POSITIVO. Nell'ambito della collaborazione con le Dogane sono state avviate intese per coordinare un'azione mista di contrasto all'evasione in materia di IVA, mentre con il Territorio vi è, generalmente, uno scambio di dati ed elementi significativi sia per l'elaborazione di percorsi d'indagine atti a contrastare il fenomeno evasivo nel settore edilizio sia per le operazioni inerenti le trascrizioni e le stime fiscali in materia di successione, donazione, compravendita immobiliari e altri contratti.
Enti locali	L'impatto degli Enti locali sull'attività dell'Agenzia è di tipo MEDIO in senso POSITIVO e anche in questo caso si è instaurata una buona collaborazione con gli interlocutori che si mostrano disponibili ad ospitare le strutture dell'Agenzia per disporre, sul proprio territorio, dei servizi da questa dispensati. Diverse sono le attività prestate nei confronti di tali soggetti: nella maggior parte dei casi i rapporti sono circoscritti a richieste di informazioni sugli immobili per l'applicazione dell'ICI, al controllo di regolarità delle autocertificazioni, ecc. Continuerà comunque l'opera di sensibilizzazione degli Enti Locali volta ad incrementare il numero delle Convenzioni da stipulare per fornire attività di consulenza e formazione, con pareri e quesiti per la gestione dei tributi locali, nonché assistenza in materia di regolamenti e di adeguamento agli stessi, documentazione tributaria ed assistenza al contenzioso, con seminari di aggiornamento in materia di tributi locali. Infine, sono in corso di definizione le modalità per la partecipazione dei Comuni all'attività di contrasto all'evasione.	CAF	L'impatto dei CAF è di tipo MEDIO, in senso POSITIVO, e i rapporti conseguono prevalentemente alla attività di liquidazione e di controllo formale delle dichiarazioni, nonché alla richiesta di informazione nei periodi di presentazione delle dichiarazioni. Il rapporto con tali soggetti si sta arricchendo di nuovi contenuti (ad es. i pre-avvisi per i controlli formali), promuovendoli come partner importanti soprattutto in riferimento alle persone fisiche. Nei confronti dell'operato di questi soggetti permane l'attività di controllo da parte dell'Agenzia.
		Prefetture	L'impatto delle Prefetture è di tipo BASSO, in senso POSITIVO, e vede il coinvolgimento degli Uffici territoriali del Governo con gli Uffici locali con riferimento ai flussi migratori, di cui continua ad essere uno degli elementi di scenario. In particolare i rapporti si riferiscono all'emersione del lavoro irregolare e alla regolarizzazione dei lavoratori extra comunitari per l'emissione dei codici fiscali.
		Altri soggetti	L'impatto con altri soggetti è di tipo BASSO o MEDIO/BASSO, in senso POSITIVO, con rapporti di collaborazione nel rispetto dei propri ruoli. In particolare, il rapporto con l'INPS e l'INAIL concerne l'emersione del lavoro sommerso, con le ASL lo scambio di informazioni dirette ad accertare le autocertificazioni dei redditi ed il rilascio della tessera sanitaria, con gli Uffici giudiziari e i Giudici di pace la liquidazione delle spese di giustizia e la tassazione degli atti giudiziari, mentre con le Associazioni di categoria lo scambio di informazioni quali interlocutori privilegiati che rappresentano una vasta categoria di contribuenti.

Analisi dell'evoluzione della platea dei contribuenti

La tipologia e il livello di offerta dei servizi che l'Agenzia dovrà garantire nel prossimo triennio non può prescindere dall'analisi della **platea dei contribuenti** destinatari dei servizi stessi e dall'evoluzione che tale platea subirà nel medesimo arco temporale.

Dall'analisi del contesto ambientale effettuato dalle Direzioni Regionali e Provinciali che manifestano, come già evidenziato, elementi di differenziazione anche significativi, non emergono novità circa l'evoluzione della platea dei contribuenti. Viene comunque confermata in estrema sintesi, tra i sistemi di organizzazione, la prevalenza della piccola e media impresa che meglio si adatta all'articolazione sul territorio caratterizzato dalla presenza dei diversi distretti economico - industriali. Tale fisionomia permette, infatti, di conseguire apprezzabili risultati economici e livelli occupazionali. Tuttavia, come già evidenziato nei precedenti piani triennali, si assiste alla costante evoluzione della dimensione organizzativa imprenditoriale dalla tradizionale forma individuale verso la forma giuridica delle società di capitali. Questo dato segnala che il passaggio a forme societarie più robuste e maggiormente strutturate (le società di capitali) è legato principalmente alla necessità di affrontare in maniera più adeguata la sfida del mercato globale.

L'aumento del numero di soggetti che adottano la forma di gestione delle società di capitale a ristretta base azionaria è prevista soprattutto nel settore del "Terziario avanzato", in particolare per i servizi da rendere alle imprese (telecomunicazioni, informatica, intermediazione monetaria e finanziaria, ecc.).

L'evoluzione verso un siffatto contesto, con la prevalente tendenza verso forme di impresa maggiormente dimensionate e strutturate, in particolare in forma di società di capitali, lascia prevedere un maggior impegno da destinare al controllo di soggetti di più consistenti dimensioni, con la conseguente necessità di migliorare la specifica professionalità del personale addetto.

Per quanto riguarda la distribuzione geografica dei contribuenti, questa si caratterizza da un lato per la concentrazione in poche grandi e medie città e dall'altro per la polverizzazione in numerosi piccoli Comuni. In particolare, la notevole presenza d'impres e professionisti che operano in specifiche aree geografiche impone una crescente specializzazione del personale dell'Agenzia data la quantità e complessità

delle richieste di informazioni e consulenze avanzate che in tali ambiti si registrano, oltre alla necessità di distribuire adeguatamente sul territorio le risorse da impegnare in relazione alle esigenze da soddisfare.

E' di tutta evidenza che all'evoluzione qualitativa della platea dei contribuenti, connotata da soggetti comunque sempre più esigenti e organizzati, non può che fare seguito un'offerta di servizi, da parte dell'Agenzia, in linea con la domanda, sia in termini di soluzioni proposte che di strumenti offerti. In particolare, per quel che concerne l'obiettivo di migliorare l'efficacia dell'attività di Prevenzione e Contrasto alle forme di evasione fiscale, la già citata frammentarietà delle situazioni economiche che emerge dall'analisi delle Direzioni Regionali impone un costante presidio del territorio e delle realtà locali. Più precisamente, dovrà essere potenziata l'attività di analisi e ricerca presso gli Uffici Locali che costituiscono dei punti di osservazione privilegiati nell'individuazione di fenomeni evasivi che avvengono nei distretti di rispettiva competenza, dal momento che questi ultimi dispongono di informazioni atte a ponderare i singoli elementi dell'attività.

Analisi delle risorse umane

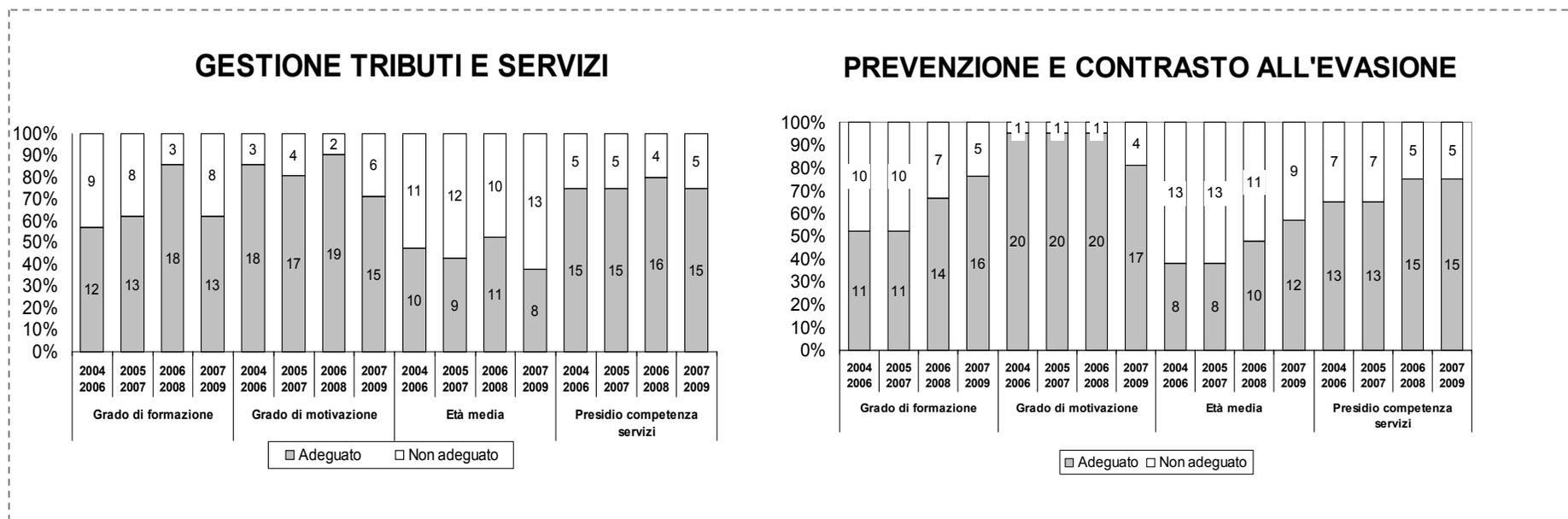
Sul fronte delle analisi interne alle singole Direzioni Regionali/Provinciali l'analisi delle **risorse umane** è finalizzata all'individuazione delle eventuali azioni volte al miglioramento delle prestazioni professionali del personale dell'Agenzia, per il conseguimento delle performance attese in linea con le migliori prassi gestionali.

A tal fine, ciascuna unità territoriale, sulla base della situazione attuale, ha provveduto a rilevare per le aree strategiche Gestione Tributi e Servizi e Prevenzione e Contrasto all'Evasione lo stato di adeguatezza del personale su alcuni elementi⁶. Dalle rilevazioni emerse si denota nel complesso un soddisfacente grado di adeguatezza delle risorse umane dell'Agenzia: in generale emerge un maggior grado di adeguatezza nell'area strategica di Prevenzione e Contrasto all'Evasione rispetto all'area Gestione Tributi e Servizi.

⁶ Più precisamente, si tratta di: - *grado di formazione* (livello complessivo di preparazione del personale rispetto ai temi professionali cui è assegnato); - *grado di motivazione* (grado di coinvolgimento che il personale nelle Aree strategiche sopraindicate dimostra di esprimere nel suo apporto lavorativo); - *età media* (il complesso di età anagrafica e di esperienza di servizio in funzione delle mansioni affidate al personale); - *presidio competenza servizi* (livello di servizi erogabili in base alla competenza, capacità e consistenza del personale).

I grafici che seguono (Figura 4) evidenziano, per ciascun tema oggetto di analisi (formazione, motivazione, età media e presidio competenza servizi) l'addensamento sul totale delle rilevazioni espresse dalle Direzioni Regionali/Provinciali nelle scorse annualità⁷.

Figura 4 - Rappresentazione grafica degli esiti delle rilevazioni distinto per Area



Si espongono di seguito le motivazioni a supporto delle valutazioni riepilogate nei grafici precedenti.

⁷ Per la corretta lettura dei grafici è indispensabile una precisazione metodologica: per il triennio 2007-2009, la scala dei valori su cui si sono espresse le Direzioni Regionali/Provinciali prevede un'articolazione più ampia rispetto agli anni precedenti (da "non adeguato" ad "eccellente"). Per poter ricondurre tale scala alla precedente modalità di rilevazione e permettere i confronti, sono stati ricompresi in "adeguato" i valori da "adeguato" ad "eccellente" e, in "non adeguato" i valori "parzialmente adeguato" e "non adeguato". Il parziale peggioramento nel trend delle valutazioni nell'ultimo Piano rispetto agli anni precedenti è anche dovuto a tale rimodulazione della scala dei valori.

AREA GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI

GRADO DI FORMAZIONE	<p>Il grado di formazione del personale per l'area in questione risulta adeguato. In generale la valutazione espressa fa riferimento ai criteri dettati dal sistema Gestione per la qualità. Si prevede che le attività formative previste dal progetto qualità garantiranno, anche per il futuro, il mantenimento di un adeguato livello di professionalità e polifunzionalità del personale addetto. In merito a tale ultimo aspetto il costante aumento quali-quantitativo dei servizi resi renderà infatti necessario sia il mantenimento del livello di polifunzionalità del personale che si occupa già di tale servizio, sia l'ampliamento del numero dei soggetti in grado di fornire tali servizi nei periodi di maggiore richiesta. A tale proposito viene suggerita una maggiore sensibilizzazione anche per la rotazione degli incarichi.</p> <p>Un punto di forza è costituito dalla prassi, attuata presso numerosi uffici, di socializzare le conoscenze, estendendo il know-how da alcuni a tutti, e completando in tal modo l'iter formativo per tutto il personale dell'area servizi.</p> <p>In tale ambito è sempre avvertita la necessità di sviluppare idonee e tempestive attività formative sia di affiancamento sia in aula.</p> <p>Viene segnalata, altresì, l'esigenza di predisporre piani di formazione anche nel campo informatico al fine di consentire il pieno e corretto utilizzo delle procedure in dotazione.</p>
GRADO DI MOTIVAZIONE	<p>Sebbene il grado di motivazione del personale dell'Agenzia risulti adeguato, emerge costantemente la necessità di trovare nuove "spinte" motivazionali i cui effetti potrebbero essere amplificati con sistemi di incentivazione economica e di progressione di carriera, di cui possano disporre eventualmente anche in maniera autonoma i dirigenti nei confronti dei propri collaboratori.</p> <p>La motivazione risente fortemente della tipologia di attività svolte che, in alcuni settori, sono percepite come ripetitive e poco rilevanti (ad esempio nel settore del registro) rispetto ad altri. In linea generale emerge un coinvolgimento del personale agli obiettivi strategici aziendali, che così divengono patrimonio di ogni singolo addetto, e la tendenza a recepire tutte le iniziative improntate ad un miglioramento dei servizi al cittadino come uno stile nell'agire quotidiano tale da trasmettere al "cliente" il desiderio di voler offrire il massimo possibile.</p>
ETA' MEDIA	<p>In linea generale, l'età media del personale per l'area servizi risulta sui 47-49 anni e, pertanto, in tale area è maggiormente sentita l'esigenza di un adeguato "turn-over" del personale con risorse giovani più inclini alla gestione del "cambiamento", ai servizi innovativi e ai nuovi modelli relazionali dell'Agenzia con l'utenza e a quelli collegati con la polifunzionalità, nonché in genere con le procedure informatiche.</p> <p>In tale ambito il "turn-over" permette, oltre al mantenimento nel tempo del livello di motivazione (che tendenzialmente è più elevato nel personale di più recente immissione in servizio), la diminuzione dell'età media e la possibilità di disporre di personale maggiormente disponibile alla condivisione delle conoscenze ed alla realizzazione degli obiettivi comuni.</p>
PRESIDIO COMPETENZA SPECIFICA	<p>Nell'area Gestione tributi e servizi il presidio della competenza risulta adeguato grazie soprattutto allo spirito di collaborazione ed al coinvolgimento di buona parte dei dipendenti delle singole strutture. Un punto di forza degli uffici è rappresentato dalla capacità di organizzare in modo flessibile ed interdisciplinare l'erogazione dei servizi.</p>

AREA PREVENZIONE E CONTRASTO

GRADO DI FORMAZIONE	<p>Per quel che concerne il grado di formazione del personale nell'area Prevenzione e contrasto all'evasione, esso risulta adeguato. L'impegno professionale richiesto dall'evoluzione della normativa fiscale e societaria richiede sforzi che dovranno essere volti a garantire una costante ed elevata qualità dell'attività di formazione. In tale contesto l'esperienza acquisita nello svolgimento dell'attività didattica ha dimostrato che risulta molto apprezzata la realizzazione di seminari specialistici per l'approfondimento di specifiche tematiche di interesse, ma con un taglio prevalentemente operativo. Tuttavia, l'attività di formazione non deve essere di tipo settoriale, ma deve riguardare l'integrazione delle conoscenze relative ai diversi settori impositivi (da realizzare anche mediante affiancamento con unità lavorative di maggiore professionalità ed esperienza) e deve essere elevata in vista dei nuovi compiti e della continua produzione normativa che caratterizza il sistema fiscale italiano.</p>
GRADO DI MOTIVAZIONE	<p>Il grado di motivazione risulta fortemente adeguato anche in relazione agli stimoli derivanti dall'arricchimento delle professionalità, alla complessità delle attività trattate, nonché al prestigio associato al ruolo. Tuttavia persistono le stesse criticità già evidenziate per l'area Gestione tributi e servizi ai contribuenti.</p>
ETA' MEDIA	<p>L'età media del personale risulta adeguata: benché per l'attività di controllo tale aspetto non rivesta un'importanza pari a quella rinvenibile nell'attività di servizi, appare parimenti opportuno utilizzare la leva organizzativa al fine di integrare la maggiore esperienza e preparazione del personale di più elevata età di servizio con la motivazione e flessibilità proprie del personale più giovane. Tale criticità potrà essere superata con l'acquisizione di risorse giovani in possesso di qualificati titoli di studio. Anche in tale area è avvertita l'esigenza di un adeguato "turn-over" del personale con risorse giovani in vista dei pensionamenti che caratterizzeranno il prossimo triennio.</p>
PRESIDIO COMPETENZA SPECIFICA	<p>Il presidio della competenza nell'area Prevenzione e contrasto all'evasione risulta adeguato.</p>

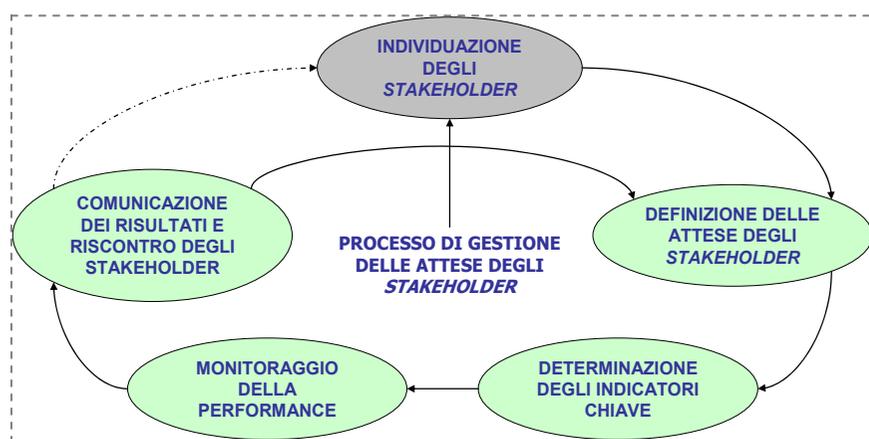
1.3 LE ASPETTATIVE DEI PORTATORI DI INTERESSE

Negli ultimi anni le amministrazioni pubbliche, al pari delle imprese private, sono chiamate sempre più a render conto del proprio operato e delle proprie azioni nei confronti dei diversi portatori di interesse. Si configura così da parte di ciascuna amministrazione una responsabilità che tende allo sviluppo del grado di fiducia, di credibilità e legittimazione sociale da parte della comunità di riferimento.

Tale esigenza offre importanti opportunità in ordine alla:

- **comunicazione**, in termini di interazione con le diverse categorie dei portatori di interesse;
- **trasparenza**, quale elemento base dell'azione pubblica e presupposto della sua efficacia.

Figura 5 - Il ciclo di gestione delle *performance* in funzione delle attese degli *stakeholder*



In tale ambito anche l'Agenzia delle Entrate ha avviato al suo interno un processo di ricognizione delle attese dei portatori di interesse (*stakeholder*) e di misurazione del grado di soddisfazione delle stesse come effetto delle proprie attività istituzionali.

Il processo si configura come un percorso circolare che parte dalla individuazione dei portatori d'interesse e prosegue con la definizione delle relative attese, per poi definire gli indicatori chiave che permettono un monitoraggio continuo della *performance* realizzata dall'Agenzia⁸.

⁸ E' infatti fondamentale comunicare efficacemente agli *stakeholder* i risultati finali, in modo da avere un riscontro sulle *performance* realizzate e, allo stesso tempo, un *input* per le future attività di pianificazione/ programmazione dell'organizzazione.

La prima fase è costituita dalla **individuazione dei portatori d'interesse** rispetto ai quali si vuole stabilire un dialogo ed un sistema di relazioni migliore.

L'Agenzia delle Entrate ha individuato, in via di prima analisi, le seguenti categorie fondamentali di portatori di interesse⁹:

- lo *stakeholder* **Autorità Politica** è rappresentato dal Parlamento, dal Governo, dal Ministro dell'Economia e delle Finanze - che esercita mediante il proprio Dipartimento per le Politiche Fiscali le funzioni di monitoraggio del sistema complessivo della fiscalità – cui l'Agenzia risponde in funzione di un preciso fine istituzionale (missione), nonché in virtù di specifici indirizzi politici da attuare in materia fiscale (analizzati nel paragrafo successivo);
- lo *stakeholder* **Cittadini/Contribuenti** è rappresentato dalla platea dei contribuenti che usufruiscono dei servizi posti in essere dall'Agenzia, e che quindi costituiscono i destinatari finali dell'azione dell'Agenzia;
- lo *stakeholder* **Personale** racchiude tutti coloro che ai diversi livelli organizzativi, e nelle differenti funzioni istituzionali, svolgono attività all'interno dell'Agenzia delle Entrate, rappresentate anche dalle organizzazioni deputate alla tutela delle proprie aspettative.

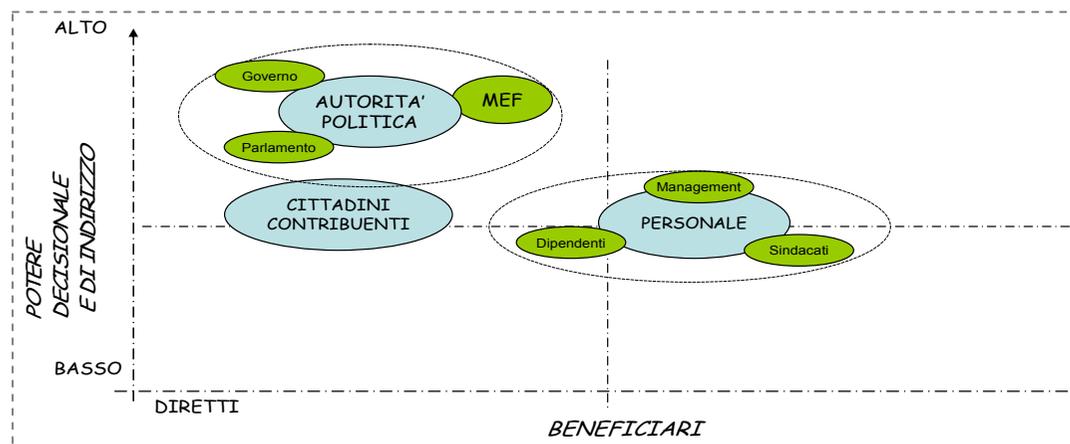
Gli *stakeholder* sopra citati possono essere classificati tramite la rappresentazione di una matrice a quattro quadranti basata sulle variabili connesse al potere decisionale e di indirizzo¹⁰ ed al grado di beneficio che l'Agenzia può generare nei loro confronti¹¹:

⁹ In aggiunta alla illustrazione dei portatori di interesse primari, è opportuno richiamare l'attenzione su un altro *stakeholder* importante per l'Agenzia, ossia la Corte dei Conti. Tale soggetto è infatti deputato ad effettuare il controllo successivo sulla Gestione delle Amministrazioni dello Stato, e il controllo preventivo di legittimità relativamente ad alcune tipologie di atti.

¹⁰ “Potere decisionale e di indirizzo” (asse delle ascisse): più gli *stakeholder* si posizionano verso l'alto, maggiore è il loro ruolo nella determinazione delle scelte e delle politiche dell'Agenzia; viceversa, in basso si trovano coloro che hanno un basso potere per contribuire a questo tipo di decisione.

¹¹ “Beneficiari, ovvero i destinatari di tali politiche” (asse delle ordinate): gli *stakeholder* che si posizionano a sinistra sono soggetti che traggono un beneficio diretto dall'azione dell'Agenzia; viceversa, a destra vi sono coloro che ne traggono vantaggio solo indirettamente.

Figura 6 - Matrice di classificazione degli stakeholder

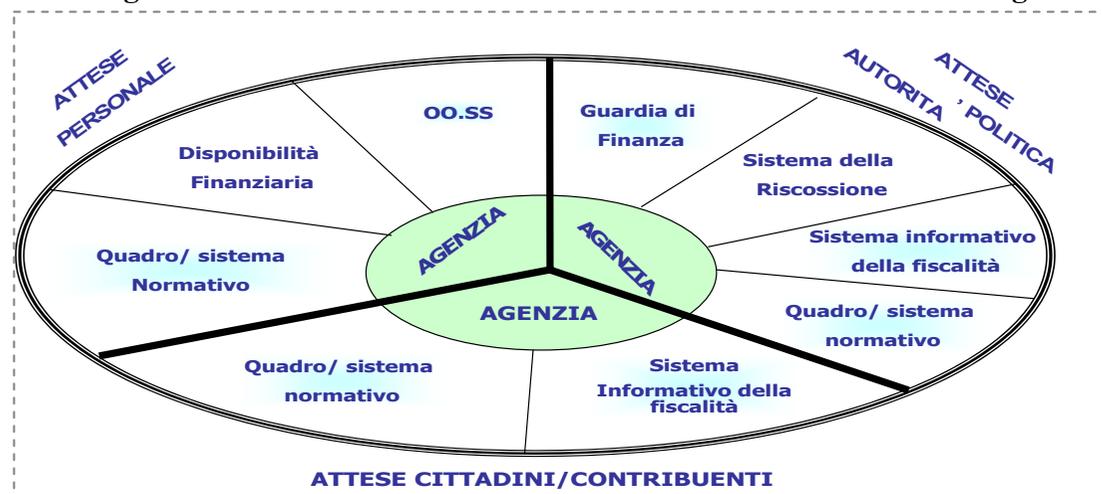


Occorre, tuttavia, tenere presente che nell’attuazione delle politiche finalizzate alla soddisfazione delle aspettative dei portatori di interesse, l’Agenzia – come organismo che si colloca nel più ampio sistema della Fiscalità e più in generale della Pubblica Amministrazione – non può prescindere dal considerare alcuni fattori e soggetti con cui è chiamata ad interagire per conseguire la *performance* complessiva.

Infatti il sistema delle attese espresso da parte dei diversi portatori di interesse può essere compiutamente soddisfatto solo mediante un continuo allineamento di intenti tra i diversi soggetti coinvolti, come sintetizzato nella Figura 7, in cui per ciascun portatore di interesse vengono individuati i possibili elementi esterni che, di fatto, concorrono nella realizzazione delle attese delle diverse categorie di *stakeholder*¹².

¹² Ad esempio, per lo *stakeholder* Cittadini/Contribuenti particolare importanza assume il quadro normativo esterno, che, se semplice e chiaro, consente di favorire la realizzazione delle diverse attese espresse, come ad esempio, la semplificazione degli adempimenti fiscali.

Figura 7 - L'Agenzia e il sistema delle interrelazioni nei confronti delle attese degli stakeholder



Tuttavia, pur in presenza di un sistema articolato di interrelazioni che incidono sulla soddisfazione finale del sistema delle attese, l'Agenzia ha provveduto a censire gli elementi più significativi al fine di orientare le proprie attività per agevolarne la piena soddisfazione.

Nei paragrafi successivi vengono espone, per ciascun portatore di interesse dell'Agenzia:

- le principali attese espresse dagli *stakeholder*;
- i possibili effetti desiderati per ciascuna attesa individuata (nella sezione dedicata all'illustrazione degli obiettivi strategici verranno poi definiti gli indicatori chiave necessari a misurare il livello di realizzazione delle loro aspettative).

1.3.1 L'Autorità Politica

Lo *stakeholder* **Autorità Politica** (rappresentato dal **Parlamento**, dal **Governo** e dal **Ministro dell'Economia e delle Finanze**) è deputato alla definizione dell'indirizzo politico e delle strategie di azione da perseguire in materia fiscale, al fine di attuare il dettato costituzionale che, si ricorda, impone a tutti di concorrere al funzionamento dello Stato in ragione della propria capacità contributiva e secondo il criterio di progressività. E' proprio in questo che risiede la ragione dell'azione delle strutture che amministrano i tributi, ed

essendo l’Agenzia delle Entrate incardinata nel sistema della fiscalità - come organo tecnico che garantisce al bilancio dello Stato, e quindi all’intera collettività, la maggior parte delle entrate tributarie - appare, pertanto, imprescindibile l’individuazione delle principali priorità ed aspettative riferibili all’Autorità Politica.

Le attese di tale categoria di portatori di interesse sono state principalmente rilevate dall’analisi dei seguenti documenti di indirizzo politico:

- Programma di Governo;
- Documento di Programmazione Economica e Finanziaria;
- Atto di indirizzo del Ministro dell’Economia e delle Finanze per il conseguimento degli obiettivi di politica fiscale;
- Legge Finanziaria.

Dall’analisi dei suddetti documenti emergono in maniera sistematica e ricorrente le seguenti aspettative:

- ✓ stabilizzazione e crescita complessiva del gettito;
- ✓ semplificazione degli adempimenti fiscali¹³;
- ✓ recupero della legalità nelle transazioni economiche e nei connessi adempimenti tributari;
- ✓ realizzazione del federalismo fiscale;
- ✓ economicità ed efficienza della gestione.

Sul fronte delle entrate erariali l’Autorità Politica richiede sempre più un forte impegno da parte dell’Agenzia per la **stabilizzazione e crescita complessiva** delle stesse al fine di garantire gli obiettivi contenuti nelle previsioni del Bilancio dello Stato. Inoltre, come già previsto per il 2007, le maggiori entrate che si dovessero realizzare rispetto alle previsioni sono principalmente destinate a realizzare gli

¹³ Lo sviluppo di tale aspettativa, comune con le attese dei Cittadini/Contribuenti, sarà trattato nel paragrafo successivo.

obiettivi di indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni e i saldi di finanza pubblica, ed a ridurre, in quota parte, la pressione fiscale finalizzata al conseguimento degli obiettivi di sviluppo ed equità fiscale.

Con riferimento al **recupero della legalità negli adempimenti tributari** viene richiesto di porre in essere una sistematica e decisa azione di contrasto all'evasione fiscale e all'elusione in tutte le loro manifestazioni. In particolare su tale tema l'Atto di Indirizzo si focalizza sui seguenti punti:

- ✓ assicurare la massima sinergia tra i vari attori istituzionali, anche internazionali, coinvolti sul territorio nazionale nella pianificazione delle iniziative per il contrasto all'evasione;
- ✓ sviluppare una visione organica e condivisa dell'evasione e delle modalità per fronteggiarla;
- ✓ ampliare la platea dei soggetti da sottoporre a controllo;
- ✓ utilizzare studi ed analisi sistematiche ed organiche, a livello nazionale e territoriale, per tipologia di evasione e per settore economico.

Notevole importanza riveste per tale portatore d'interesse anche l'**attuazione del Federalismo fiscale**, avviato sin dalla nascita dell'Agenzia, giacché da un lato facilita nell'erogazione di alcuni servizi ai cittadini, e dall'altro consente potenzialmente di perseguire gli obiettivi di autofinanziamento.

Infine, ulteriore aspettativa è costituita dalla necessità di perseguire, nell'ottica del più ampio obiettivo del contenimento della spesa pubblica, l'**economicità ed efficienza della gestione** in termini di razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi e di miglioramento dei processi di controllo della spesa (e di sostenibilità, in termini di copertura finanziaria, delle previsioni di spesa).

Nella tabella successiva sono riepilogate, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alcune delle principali attese dell'Autorità Politica e dei relativi possibili effetti desiderati, su cui l'Agenzia intende focalizzare la propria attenzione nel prossimo triennio.

ATTESE	EFFETTO DESIDERATO
Stabilizzazione e crescita complessiva del gettito	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento delle entrate tributarie - Livello di <i>Tax compliance</i>/ Riduzione del tasso di evasione stimata - Incremento e velocizzazione del recupero del gettito in seguito ai controlli
Recupero della legalità negli adempimenti tributari	<ul style="list-style-type: none"> - Livello di <i>Tax compliance</i>/ Riduzione del tasso di evasione stimato - Tasso di positività dei controlli - Ampliamento della platea dei soggetti da controllare - Incremento della cooperazione internazionale nel campo delle frodi intracomunitarie - Incremento della frequenza dei controlli e della conseguente Possibilità di Essere Accertati (PEA)

ATTESE	EFFETTO DESIDERATO
Realizzazione del federalismo fiscale	<ul style="list-style-type: none"> - Convenzioni stipulate con gli Enti locali - Ricavi da servizi complementari
Economicità ed efficienza della gestione	<ul style="list-style-type: none"> - Miglioramento dei processi di controllo della spesa dell'amministrazione; - Contenimento dei consumi intermedi; - Razionalizzazione degli acquisti di beni e servizi - Copertura delle previsioni di spesa; - Redditività degli investimenti (in termini di abbattimento della spesa corrente)

1.3.2 I Cittadini/Contribuenti

In un'ottica in cui ogni cittadino, quale soggetto parte attiva della società, è chiamato a partecipare con il proprio contributo fiscale al processo di generazione delle risorse per la loro successiva redistribuzione a favore di tutta la collettività, il sistema della fiscalità deve generare le condizioni per reperire in maniera efficace le risorse finanziarie in vista di un loro impiego il più possibile condiviso e controllato dai cittadini. Il contributo fiscale dei cittadini deve infatti essere inteso come gesto fondamentale per la creazione di un benessere condiviso e, quindi, come un momento di esercizio della cittadinanza; la centralità del cittadino costituisce un valore assoluto per l'Agenzia che si pone al servizio dei contribuenti per agevolare l'adempimento volontario degli obblighi tributari.

A tal proposito è importante sottolineare che “*laddove la qualità della Pubblica Amministrazione è più elevata, la propensione ad evadere risulta più bassa*”¹⁴. Infatti, se il pagamento delle imposte è l’elemento cardine del patto sociale, è evidente che il patto regge se gli interessati percepiscono che il costo delle imposte pagate trova corrispondenza nel beneficio dei servizi pubblici ottenuti in cambio.

Al centro delle scelte strategiche dell’Agenzia delle Entrate pertanto si collocano naturalmente le aspettative dei Cittadini/Contribuenti; tali aspettative si riferiscono infatti sia al *rapporto diretto* tra Agenzia e ogni singolo utente, sia alla più generale funzione di perseguimento della *tax compliance* svolta dall’Agenzia a beneficio della collettività, con il conseguente perseguimento di una maggiore equità sostanziale del sistema impositivo.

Del resto, dal momento che oltre il 95% delle gettito erariale è generato dall’autotassazione, è di tutta evidenza l’importanza dell’attività di assistenza ai contribuenti, finalizzata principalmente a rendere più agevole possibile l’adempimento spontaneo degli obblighi fiscali. Tuttavia, oltre a servizi di qualità, le aspettative dei contribuenti si indirizzano verso un rapporto leale e trasparente con il *fisco* sia dal punto di vista della interpretazione normativa, sia da quello del rispetto dei diritti e delle garanzie nell’attività di prevenzione e controllo fiscale.

La rilevazione delle attese dei Cittadini/Contribuenti avviene con diverse modalità: si fa riferimento a sistemi di ascolto più o meno sistematizzati, sia mediante l’analisi di rapporti emanati da strutture ed associazioni che intercettano le esigenze dei diversi segmenti dei Cittadini/Contribuenti, ovvero, mediante indagini strutturate su campioni significativi degli stessi (indagini di *Customer Satisfaction*). Tale strumento, in particolare, permette non solo di conoscere le esigenze degli utenti, ma anche la percezione del livello del servizio attualmente offerto, nonché l’efficacia delle azioni di miglioramento eventualmente intraprese.

¹⁴ Cfr. quanto già indicato alla nota n. 4.

Il fenomeno che puntualmente emerge, e che rappresenta la vera sfida, è che quanto più l’Agenzia si dimostra efficace nel perseguire i propri obiettivi, maggiore diventa il livello delle attese espresse dagli utenti e, di conseguenza, la necessità di accrescere il livello di *performance* offerto alla collettività.

Tra le attese dei contribuenti, particolare importanza rivestono:

- la semplificazione degli adempimenti fiscali;
- la tempestività, accuratezza e accessibilità dei servizi di assistenza e informazione;
- la uniformità interpretativa delle norme;
- la rapidità nella definizione delle posizioni fiscali.

E’ attraverso la risposta a tali aspettative che il contribuente misura infatti l’efficienza e l’efficacia dell’azione dell’Agenzia, ma soprattutto, nel chiarire le regole del rapporto tra fisco e contribuenti, nell’ambito dei diritti e doveri di entrambe le parti, si permette a tutti i contribuenti di adempiere agli obblighi fiscali in modo corretto¹⁵.

In tale contesto si cercherà, nel soddisfare le aspettative dei contribuenti, di migliorare la qualità dei servizi e di anticipare i bisogni dei contribuenti fornendo “soluzioni” sempre più aderenti ai singoli bisogni.

Nella tabella successiva sono riepilogate, a titolo esemplificativo e non esaustivo, alcune delle principali attese dei Cittadini/Contribuenti e dei relativi possibili effetti desiderati, su cui l’Agenzia intende focalizzare la propria attenzione nel prossimo triennio.

¹⁵ E’ pertanto soprattutto sulla relazione fisco – contribuente che l’Agenzia è chiamata a focalizzare la propria attenzione per far sì che non sia più avvertita quella asimmetria nelle posizioni che, allo stato attuale, viene ancora avvertita da parte della cittadinanza tanto da assistere anche alla nascita di forme di associazionismo a favore dei contribuenti (che forniscono, talvolta, assistenza e informazioni gratuite ai contribuenti di tutta Italia attraverso una rete strutturata di “sportelli”).

ATTESE	EFFETTO DESIDERATO	ATTESE	EFFETTO DESIDERATO
Semplificazione degli adempimenti fiscali	<ul style="list-style-type: none"> - Dichiarazioni pre-compilate - Incremento e semplificazione di utilizzo degli strumenti di trasmissione delle dichiarazioni e dei pagamenti on-line 	Uniformità interpretativa delle norme	<ul style="list-style-type: none"> - Coerenza tra il contenuto dei pareri/interpelli e pronunce della Commissione Tributaria - Tempestività nell'emissione di circolari interpretative - Pubblicazione di pareri resi dall'Agenzia
Tempestività, accuratezza e accessibilità dei servizi di assistenza e informazione	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento della qualità dei servizi - Riduzione dei tempi medi di erogazione dei servizi (registrazioni, rimborsi) - Incremento della multicanalità nell'erogazione dei servizi - Chiarezza nelle risposte fornite dal personale e nella modulistica - Controllo della qualità dei processi finalizzata alla riduzione automatica delle irregolarità 	Rapidità nella definizione delle posizioni fiscali	<ul style="list-style-type: none"> - Riduzione dei tempi tra il momento dichiarativo, il controllo e la definizione delle posizioni

1.3.3 Il Personale

Per adempiere al meglio alla propria missione istituzionale, l'Agenzia deve poter contare su personale altamente professionalizzato ed adeguatamente motivato; ciò risponde in pieno anche alle aspirazioni del personale stesso, che desidera prestare la propria attività in un'Amministrazione snella, efficiente ed al passo con i tempi, in grado di garantire un rapporto con i cittadini improntato alla fiducia ed alla collaborazione reciproca, nell'ambito di un clima organizzativo quanto più possibile sereno.

Oggi lo *stakeholder* "dipendente" vede l'Agenzia impegnata nel passaggio da un modello organizzativo *paternalistico* a un modello *manageriale-partecipativo*, più focalizzato sulle competenze individuali: l'autonomia dei dipendenti nello svolgimento dei propri compiti può essere considerata non solo un valore ormai forte e consolidato nella cultura organizzativa dell'Agenzia, ma anche un patrimonio

acquisito sul quale investire ulteriormente per i cambiamenti futuri in un più generale percorso verso l'autonomia operativa, il decentramento, la delega, l'auto-coordinamento.

E' indubbio ormai che investire sull'approfondimento della soddisfazione e della motivazione restituisce ai dipendenti la dimensione del loro vissuto, promuovendo la costruzione di valori e di significati condivisi; ecco perché, a distanza di quattro anni dalla prima rilevazione del clima interno, l'Agenzia ha nuovamente avviato un'indagine, attualmente in corso di realizzazione e su un campione di circa 1.000 dipendenti, sulla qualità del proprio ambiente organizzativo. Lo scopo è quello di conoscere il livello di soddisfazione, partecipazione e coinvolgimento del personale e di acquisire di conseguenza elementi utili per migliorare sempre più la qualità dell'ambiente di lavoro.

In anni in cui l'Agenzia delle Entrate ha compiuto e sta compiendo notevoli sforzi di rinnovamento per aumentare l'efficienza operativa e la soddisfazione del contribuente è perciò diventato importante capire come e quanto questi cambiamenti stiano incidendo sulla percezione che il personale ha della struttura per cui lavora e come esso valuti la propria attività in termini di risultati, di evoluzione professionale, di qualità nei rapporti interpersonali, di flussi comunicativi e di gradimento delle condizioni di lavoro.

Dall'analisi precedentemente descritta, le aspettative del Personale sembrano concentrarsi su alcuni elementi ricorrenti:

- la valorizzazione delle alte professionalità interne, con un'adeguata attenzione alle soggettività ed alle potenzialità individuali;
- il riconoscimento dei meriti e la possibilità di carriera;
- l'aggiornamento delle competenze tecnico-manageriali;
- lo sviluppo tecnologico-organizzativo dei processi lavorativi;
- il miglioramento del clima interno e della qualità dei luoghi di lavoro.

In merito alla valorizzazione delle professionalità, il personale dipendente ha da sempre espresso tendenza a dare particolare risalto alla qualità della prestazione lavorativa; la possibilità di accrescere e perfezionare la propria competenza assume sempre maggiore importanza rispetto alla semplice abilitazione giuridica a svolgere le proprie mansioni.

La specializzazione e la crescita della professionalità diventano quindi per il dipendente fattori discriminanti, sia rispetto alla qualità dei servizi forniti al cliente diretto o finale, sia rispetto alla possibilità di adeguati sviluppi retributivi; sotto questo aspetto infatti la grande

maggioranza del personale dipendente sostiene che l'apprezzamento delle effettive competenze professionali avrebbe avuto fino ad oggi troppa poca importanza nell'erogazione degli incentivi economici. Si ricorda, altresì, quanto il sistema premiante costituisca una dimensione assai cruciale, in quanto la possibilità per gli individui di vedere adeguatamente considerato e gratificato il proprio lavoro può riflettersi positivamente sia sulla prestazione lavorativa che sul vissuto organizzativo e le dinamiche relazionali. Le attuali sperimentazioni a livello locale di sistemi di valutazione della qualità delle prestazioni individuali di lavoro manifestano una maturazione culturale in atto nell'Agenzia, che la stessa sta già da tempo promuovendo anche con apposite iniziative formative, leve fondamentali per la promozione delle competenze e delle capacità individuali ¹⁶.

Un'altra delle principali aspettative del Personale dell'Agenzia consiste nell'aggiornamento professionale e nella partecipazione ad attività formative¹⁷, sia nell'area manageriale che tecnico-professionale; tale aggiornamento, che contribuisce in ultima analisi anche all'erogazione di un servizio migliore al contribuente, deve riguardare in particolare sia gli aspetti di aggiornamento sull'evoluzione normativa, sia il corretto utilizzo delle nuove tecnologie.

Infine, i dipendenti dell'Agenzia dimostrano sempre maggiore interesse verso interventi e iniziative riferite sia all'organizzazione del lavoro (ad esempio: potenziamento delle attività di comunicazione interna a supporto dell'operatività degli uffici per facilitare lo scambio di esperienze e conoscenze, anche grazie ad opportuni investimenti tecnologici, accesso a servizi convenzionati, ecc.), sia alla semplificazione delle procedure interne e alla flessibilità nella ripartizione delle attività lavorative. In generale è particolarmente sentita l'esigenza di una

¹⁶ Sono stati infatti individuati nuovi criteri per la selezione di alcune figure intermedie di inquadramento professionale (un esempio a tale riguardo è costituito dai "capi - team" presso gli Uffici Locali), attraverso le quali garantire una corrispondenza tra responsabilità, capacità individuali ed idonei livelli retributivi. Tali incarichi sono individuati sulla base della complessità del ruolo rivestito, del grado di autonomia e di responsabilità che vi è connesso, anche in relazione alle risorse gestite, nonché dell'ampiezza della preparazione e del livello di specializzazione richiesti.

¹⁷ In tale ambito importanti spunti di riflessione provengono dalle politiche di reclutamento adottate negli ultimi anni in Agenzia: i progetti di formazione seguiti dai dipendenti neoassunti (con momenti d'aula e affiancamento sul lavoro), hanno consentito da un lato ai nostri dirigenti di rivestire con grande responsabilità, in quanto valutatori dei giovani in formazione e formulatori del giudizio di idoneità per l'assunzione definitiva, il proprio ruolo di guida del processo di cambiamento, dall'altro ha consentito alle nuove risorse di acquisire valide prospettive di crescita.

circolazione delle informazioni in senso verticale, orizzontale e trasversale, e di flussi comunicativi particolarmente adeguati in termini di fluidità, di contenuti e di capacità di coinvolgimento dell'intera organizzazione.

Verso la soddisfazione di tali aspettative si è comunque già inserito il nuovo contratto collettivo di comparto delle Agenzie fiscali, incentrato non solo sul passaggio ad un ordinamento professionale basato su mestieri, ma attento anche allo sviluppo della figura dello 'specialista/esperto' nelle materie istituzionali (per esempio nel controllo fiscale, nell'assistenza fiscale, nella consulenza giuridica e nel contenzioso tributario).

ATTESE	EFFETTO DESIDERATO
Valorizzazione delle alte professionalità interne	<ul style="list-style-type: none"> - Utilizzo di forme spontanee di progressione orizzontale - Maggiore ricorso alle professionalità interne in attività e progetti con elevata componente innovativa/sperimentale - Maggiore autonomia professionale - Partecipazione attiva alle decisioni
Riconoscimento dei meriti e possibilità di carriera	<ul style="list-style-type: none"> - Pubblicazione di bandi di selezione e progressioni verticali - Riconoscimenti di progressioni economiche - Riconoscimento degli obiettivi raggiunti - Eliminazione di alcuni fenomeni derivanti dall'abuso di istituti previsti a tutela del lavoratore
Aggiornamento delle competenze tecnico-manageriali	<ul style="list-style-type: none"> - Maggiore coinvolgimento del personale effettivamente interessato ad iniziative formative - Sviluppo di progetti di formazione e di aggiornamento dedicati alle famiglie professionali

ATTESE	EFFETTO DESIDERATO
Sviluppo tecnologico-organizzativo dei processi lavorativi	<ul style="list-style-type: none"> - Multicanalità nella comunicazione interna (es. VoIP) - Sviluppo di nuove tipologie di flussi comunicativi (ad es. disponibilità di nuove tecnologie nella piattaforma Open, maggiore utilizzo delle FAQ; forum on-line, ecc..) - Sviluppo dei sistemi di e-learning, knowledge-base, ecc. - Revisione/omogeneizzazione dei processi lavorativi
Miglioramento del clima interno	<ul style="list-style-type: none"> - Maggiore chiarezza/trasparenza degli obiettivi organizzativi e coerenza tra enunciati e pratiche organizzative - Maggiore capacità di fare gruppo - Riduzione delle conflittualità - Diffusione e condivisione dei valori espressi dall'organizzazione, maggiore senso di appartenenza.
Miglioramento della qualità dei luoghi di lavoro	<ul style="list-style-type: none"> - Maggiore efficacia ed impegno negli interventi relativi alla sicurezza e alla salute sui luoghi di lavoro

2 LA STRATEGIA

2.1 LA MISSIONE, LA VISIONE E I VALORI DI AGENZIA

Definire e comunicare la propria missione, la visione e rappresentare un sistema di valori aziendali è per qualsiasi organizzazione, sia essa pubblica o privata, indispensabile per fornire dei punti di riferimento stabili e condivisi per affrontare con successo ogni iniziativa strategica.

La conoscenza e la condivisione di tali elementi rappresentano, infatti, fattori determinanti per creare quel senso di appartenenza che consente all'Agenzia di presentarsi ai suoi portatori di interesse come una struttura complessa ma coerente, omogenea e, soprattutto, efficace ed efficiente.

La missione dell'organizzazione si configura come un enunciato, definito in termini ampi e duraturi, dello scopo che la contraddistingue e identifica il suo campo di attività in termini di servizio/mercato. Tale enunciato non solo incorpora la filosofia gestionale, ma rivela altresì l'immagine che l'organizzazione cerca di proiettare.

La missione racchiude in sé tutta una serie di elementi, quali le idee-guida, i valori, i convincimenti e gli atteggiamenti di fondo, radicate nell'organizzazione e nel personale, che diventano palesemente visibili attraverso le scelte ed i comportamenti concreti posti in essere all'interno delle diverse aree di attività di Agenzia.

La nostra organizzazione ha definito la propria missione istituzionale al momento della sua nascita, dando attuazione al dettato normativo sancito dal D. Lgs. n. 300/99.

La **missione** dell'Agenzia delle Entrate affidata dal legislatore è:

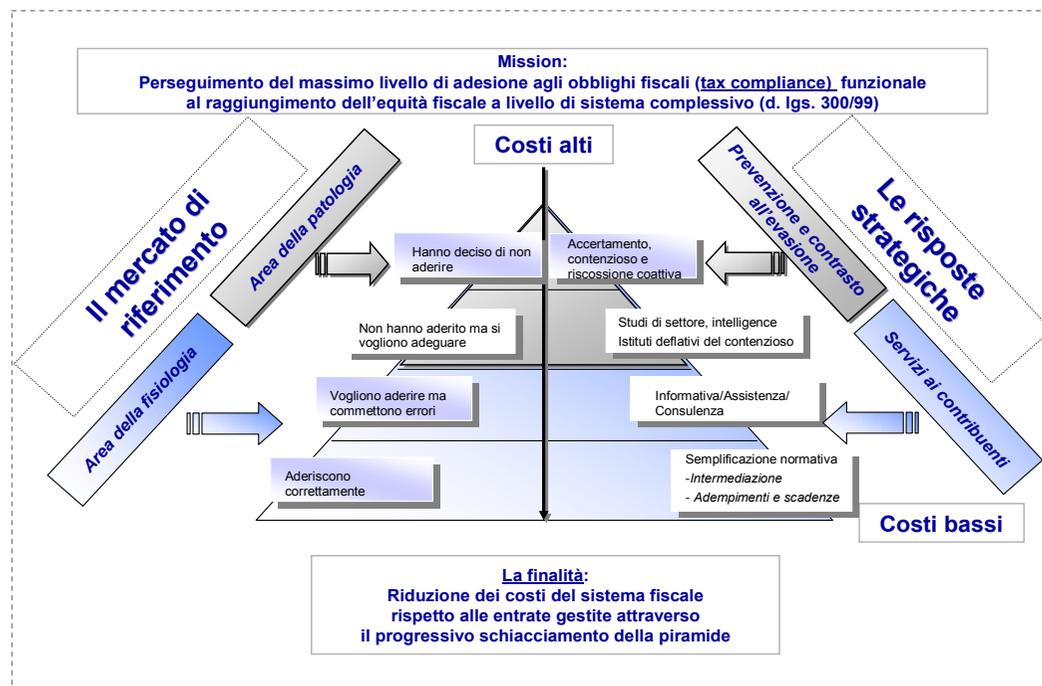
Svolgere tutte le funzioni ed i compiti attribuiti dalla legge in materia di entrate tributarie e diritti erariali, al fine di perseguire il massimo livello di adempimento degli obblighi fiscali (tax compliance).

Attraverso la definizione della missione l’Agenzia:

- esplicita il suo scopo ultimo, la qualificazione stessa della sua esistenza e ciò che la contraddistingue da tutte le altre strutture pubbliche;
- rappresenta il riferimento costante nel processo di pianificazione e governo strategico, in termini di allineamento di obiettivi e priorità.

Tale missione istituzionale, è ben rappresentata nella cosiddetta “piramide” della *tax compliance*, realizzata prendendo spunto anche da quanto rappresentato dagli omologhi organismi di altri paesi (Figura 8).

Figura 8 - Il paradigma della *tax compliance*



La piramide evidenzia le risposte strategiche dell’Agenzia rispetto all’atteggiamento del mercato di riferimento. In particolare, la base della piramide rappresenta la vasta platea dei contribuenti che manifestano un atteggiamento positivo nei confronti degli adempimenti tributari (area della fisiologia) cui l’Agenzia risponde con un’attività di semplificazione normativa e di assistenza. La parte superiore della piramide è composta dai contribuenti che mantengono invece un atteggiamento progressivamente più ostile, cui l’Agenzia oppone ora atteggiamenti di dissuasione e conciliazione, ora interventi di accertamento, contenzioso e riscossione

coattiva per contrastare l'area della patologia.

L'obiettivo è quello di comprimere la fascia alta della piramide al fine di ridurre i costi che le attività al vertice della piramide comportano per la nostra collettività.

La missione viene, poi, generalmente "calata" nel contesto operativo, in cui l'Agenzia è chiamata ad agire, attraverso l'illustrazione degli orientamenti strategici futuri, che garantiranno l'attuazione della missione stessa. E' quindi sottinteso che dietro le scelte strategiche vi sia una visione di fondo dell'organizzazione, del suo futuro e di come intende muoversi nello scenario di riferimento, che fornisce le linee-guida per la definizione di obiettivi e linee di azione quale estrapolazione in chiave prospettica della missione dell'organizzazione.

Questa **visione** prospettica ¹⁸, che rappresenta in maniera sintetica i principi cardine per orientare le scelte strategiche future e per indicare la direzione complessiva di marcia della nostra organizzazione, può così riassumersi:

“Nel prossimo triennio l'Agenzia mirerà a conseguire il pieno adempimento agli obblighi tributari al fine di garantire l'equità del sistema fiscale, e consoliderà il suo ruolo di centralità nella gestione del sistema fiscale, assicurando:

- **la qualità dei controlli diretti a contrastare gli inadempimenti e l'evasione fiscale**
 - **l'erogazione dei servizi in piena coerenza con le attese dei cittadini/ contribuenti,**
- operando sempre nel rispetto dei principi di legalità, imparzialità e trasparenza, secondo criteri di efficacia, efficienza ed economicità, valorizzando al proprio interno le risorse chiave per il perseguimento della propria missione”.**

¹⁸ La prospettiva della visione:

- proietta la propria azione in uno scenario futuro che rispecchia gli ideali, i valori e le aspirazioni dell'organizzazione e ne incentiva l'azione;
- esplicita il “gradino” di collegamento tra la missione e la successiva definizione degli obiettivi strategici;
- comunica con i singoli membri dell'organizzazione per motivarli e renderli orgogliosi di farne parte.

Ulteriore componente, che gioca un ruolo vitale nell'orientamento delle attività operative e nella formazione di consenso e di impegno all'interno dell'organizzazione, è costituita dal sistema di valori quale parte integrante dell'identità aziendale. I valori adottati, infatti, possono essere d'aiuto nel creare migliori relazioni con gli *stakeholders* esterni ed interni, influenzando sull'impegno e la lealtà dei dipendenti.

La definizione di un sistema di **valori** assume importanza all'interno dell'Agenzia, giacché consente di determinare quali siano l'insieme di idee, di modi di agire e di caratteristiche considerate “decisive” e tali da informare l'azione dell'organizzazione stessa e di ogni sua componente.

L'Agenzia delle Entrate, quale Ente pubblico al servizio del Paese, ha già definito nella propria Carta dei Servizi quali sono i valori di riferimento nel fornire il servizio di assistenza al cittadino contribuente.

La centralità del cittadino è infatti un valore assoluto e l'Agenzia si pone al servizio dei contribuenti per agevolare l'adempimento volontario degli obblighi tributari. In particolare il concetto di assistenza, definito dalla missione dell'Agenzia, presuppone un nuovo rapporto con il cittadino contribuente improntato a fiducia e collaborazione, ed ispirato al principio di buona fede.

Pertanto i valori i **valori esterni** di riferimento scelti dall'Agenzia nel suo sistema di relazioni con il cittadino sono i seguenti:

forte impegno nell'assistenza fiscale al cittadino;

comunicazione chiara e diretta utilizzando anche le più moderne tecnologie;

competenza nel presidio delle attività istituzionali ;

affidabilità, nel rispettare gli impegni presi e nel conquistare la fiducia dei contribuenti;

tempestività nel dare risposte alle esigenze e alle richieste degli utenti;

facilità nel garantire accesso ai servizi da parte della cittadinanza.

Accanto ai suddetti valori che devono ispirare l'agire dell'Agenzia verso l'esterno, se ne affiancano altri, interni all'organizzazione e legati ai comportamenti delle persone che appartengono all'Ente. Tali valori possono essere formulati sulla scia del *modello delle competenze* dell'Agenzia, cioè dei comportamenti che l'organizzazione attende dalle persone che in essa operano. Tali comportamenti attesi possono considerarsi ben rappresentativi della nuova "cultura aziendale" che, già da qualche anno, si sta cercando di costruire all'interno dell'Agenzia.

I **valori interni** da perseguire con maggiore importanza, tra gli altri, sono i seguenti:

orientamento all'altro, come attitudine a comprendere punti di vista ed esigenze degli interlocutori professionali (contribuenti, clienti interni, colleghi);
spirito di iniziativa, come capacità di identificare criticità, ostacoli, opportunità e di agire di conseguenza per risolvere problemi;
flessibilità, come capacità di lavorare efficacemente in differenti situazioni o con diverse persone;
tensione al risultato, sia come motivazione a perseguire obiettivi sfidanti che come capacità di impegnarsi a fondo per raggiungerli;
integrità e coerenza, come lealtà istituzionale e disponibilità a esprimere impegno e sacrificio nell'interesse dell'organizzazione.

Per concludere, l'enunciazione dei fattori suddetti rappresenta un punto di riferimento costante per la definizione del proprio piano di azione. Nei paragrafi successivi si procederà alla definizione degli obiettivi strategici di lungo periodo, a calarli nelle aree strategiche, ed alla individuazione dei relativi fattori critici di successo e degli indicatori di impatto (in grado di monitorare il livello di realizzazione della missione e delle priorità strategiche definite in base alla visione prospettica individuata per il periodo di Piano).

2.2 GLI OBIETTIVI, I FATTORI CRITICI DI SUCCESSO E LA MAPPA STRATEGICA

L’Agenzia è chiamata a pianificare, nel prossimo futuro, le proprie attività in piena coerenza con la propria missione istituzionale e con la relativa visione prospettica, avendo preliminarmente assimilato gran parte degli elementi di riferimento esterni ed interni – vale a dire l’evoluzione dello scenario esterno, i riferimenti provenienti dal quadro macro economico definito dagli organi politici, le caratteristiche del contesto regionale e l’analisi delle aspettative dei portatori di interesse - che ne caratterizzano l’azione.

A tal proposito è utile una rappresentazione del grado di coerenza strategica, mediante l’incrocio tra aree di attività e attese dei portatori di interesse ¹⁹.

L’elaborazione di un percorso strategico deve, infatti, garantire la compiuta copertura delle attese degli *stakeholder* (già rappresentate nei paragrafi precedenti) mediante le proprie aree strategiche, ovvero:

- l’area “*Gestione Tributi e Servizi*” risponde principalmente alle richieste provenienti dai Cittadini/Contribuenti (destinatari finali dell’azione dell’Ente), che usufruiscono dei servizi posti in essere dall’Agenzia. Tale azione è finalizzata a rendere più agevole possibile

Figura 9 – Sistema delle attese e risposte strategiche²⁰

	AUTORITA’ POLITICA	CITTADINI CONTRIBUENTI	PERSONALE
GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI	✓	✓	
PREVENZIONE E CONTRASTO ALL’EVASIONE	✓	✓	
GOVERNO E SUPPORTO	✓	✓	✓

¹⁹ L’obiettivo è quello di perseguire una efficace strategia nel tempo in ciascuna delle Aree in cui l’Ente opera, in considerazione sia dell’evoluzione del contesto esterno, sia dei punti di forza e di debolezza interni all’Agenzia, in un processo continuo di definizione delle priorità e delle iniziative che meglio rispondono alla missione dell’organizzazione.

²⁰ La matrice incrocia le aree strategiche con le attese degli *stakeholder*, andando a qualificare il livello di rispondenza alle richieste provenienti dalle tre categorie di portatori di interesse per ciascuna delle tre aree di azione. Tale livello di rispondenza può essere “Alto” (✓), “Medio” (✓) e “Basso” (✓).

l'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali; inoltre le attività di tale area strategica garantiscono anche la più generale funzione di perseguimento della *tax compliance* auspicata, come noto, dallo *stakeholder* Autorità Politica;

- l'area "*Prevenzione e Contrasto all'Evasione*" contribuisce alla realizzazione delle attese dell'Autorità Politica, orientate primariamente al recupero della legalità negli adempimenti tributari nonché alla stabilizzazione e alla crescita complessiva del gettito. Un' incisiva attività di contrasto all'evasione non può non incontrare anche le aspettative dei Cittadini/Contribuenti, giacché questi ultimi hanno interesse, grazie all'effetto "deterrenza" che la stessa è in grado di generare, di giungere alla potenziale riduzione della pressione fiscale grazie ad un progressivo allargamento della base imponibile;
- l'area "*Governo e Supporto alla missione*" da riscontro, principalmente, alle attese del Personale, mediante tutte le iniziative finalizzate alla valorizzazione delle esperienze professionali, all'impulso delle attività formative, al miglioramento del clima interno, ecc.; tali iniziative sono peraltro indirettamente funzionali al raggiungimento degli obiettivi istituzionali dell'Agenzia.

Gli obiettivi strategici

Nell'ambito delle aree strategiche “*Prevenzione e Contrasto all'Evasione*” e “*Gestione Tributi e Servizi*”, nonché per l'area di governo e supporto, che accoglie le attività trasversali, funzionali alla gestione efficace delle prime, sono declinati gli obiettivi di seguito evidenziati.

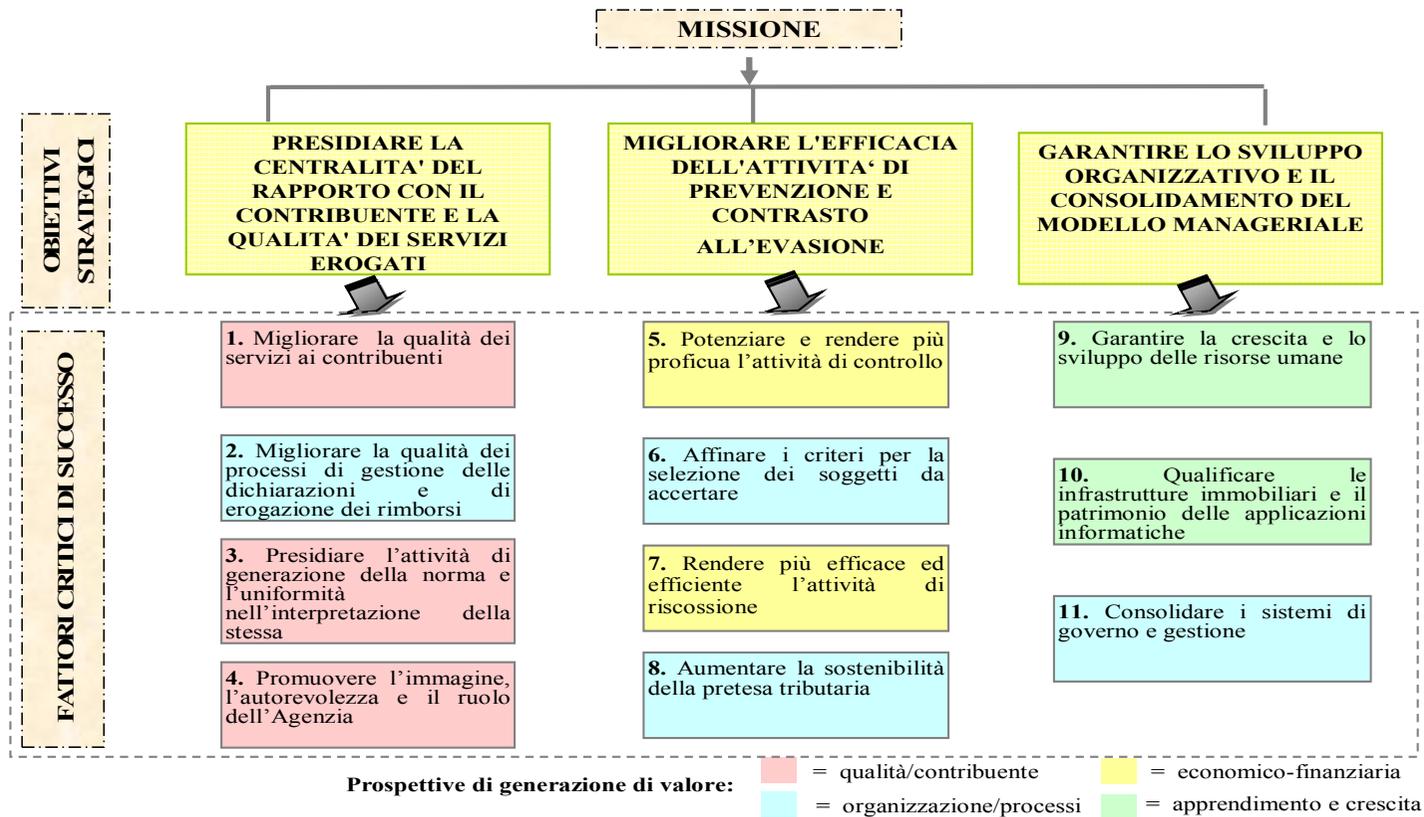
AREA	OBIETTIVO STRATEGICO
<i>Gestione Tributi e Servizi</i>	PRESIDIARE LA CENTRALITA' DEL RAPPORTO CON IL CONTRIBUENTE E LA QUALITA' DEI SERVIZI EROGATI
<i>Prevenzione e Contrasto all'Evasione</i>	MIGLIORARE L'EFFICACIA DELL'ATTIVITA' DI PREVENZIONE E CONTRASTO ALL'EVASIONE
<i>Governo e Supporto alla missione</i>	GARANTIRE LO SVILUPPO ORGANIZZATIVO E IL CONSOLIDAMENTO DEL MODELLO MANAGERIALE

I fattori critici di successo

Ogni obiettivo strategico è poi articolato in fattori critici di successo, che, come di seguito più dettagliatamente illustrato, rappresentano gli elementi guida da presidiare per conseguire l'obiettivo stesso. Il perseguimento di tali fattori è garantito dalle singole azioni e progetti sottostanti, ed è misurato da opportuni indicatori di impatto.

Il percorso logico²¹ di definizione delle componenti strategiche è illustrato nella figura seguente.

Figura 10 - I fattori critici di successo

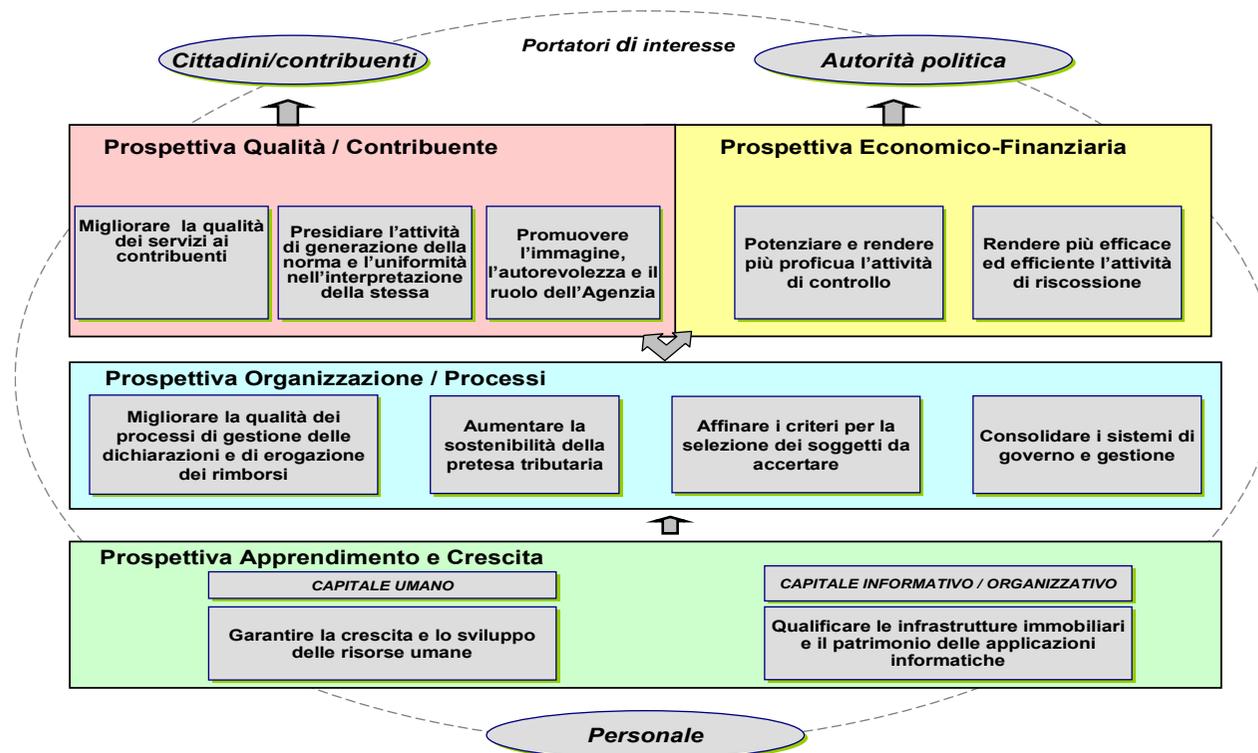


²¹ Il modello logico di riferimento, già adottato nei precedenti Piani, propone di misurare le *performance* aziendali secondo quattro prospettive (qualità/contribuyente, economico-finanziaria, organizzazione/processi, apprendimento e crescita) considerate le determinanti chiave di generazione del valore, in base alla metodologia *Balanced Scorecard*, applicata in molte organizzazioni nazionali ed internazionali, sia pubbliche che private.

La mappa strategica

La mappa strategica costituisce un efficace strumento per collegare la strategia all'azione, nel percorso logico che traduce la missione istituzionale dell'Agenzia in comportamenti concreti; essa verifica infatti la coerenza e la sostenibilità dei singoli fattori critici di successo (e, di conseguenza, delle azioni gestionali ad essi collegate), rendendo esplicito il sistema delle loro relazioni causa – effetto all'interno delle quattro prospettive generatrici di valore.

Figura 11 – La rappresentazione della mappa strategica



2.3 L'AREA GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI

Le principali linee di intervento sulle quali si focalizzerà l'azione dell'Agenzia nelle attività di assistenza e di gestione dei tributi possono essere rappresentate tramite l'analisi dei seguenti fattori critici di successo (FCS):

FCS 1. Migliorare la qualità dei servizi ai contribuenti

Al fine di garantire la qualità dei servizi di assistenza e informazione ai contribuenti particolare attenzione sarà dedicata ai seguenti temi:

- **Semplificazione.** L'Agenzia delle Entrate ha definito un sistema di *Customer Relationship Management* che, partendo dall'analisi delle esigenze del contribuente, consente di individuare strumenti e modalità di semplificazione degli adempimenti posti a carico di quest'ultimo.

A tal fine le attività di servizio saranno adeguatamente potenziate e qualificate, concentrandole su quelle a più alto valore aggiunto. Tali attività di assistenza e informazione saranno, infatti, erogate da personale altamente qualificato e saranno gestite nel continuo presidio della tempestività e rapidità del servizio (appuntamento garantiti entro 10 minuti dall'orario fissato).

Tra le azioni da realizzare, si prevede la predisposizione e l'invio al contribuente di modelli di dichiarazione precompilati precompilati in relazione ai dati conosciuti dall'Amministrazione.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
Migliorare la qualità dei servizi ai contribuenti	Indice di Customer satisfaction <i>(Progressivo incremento, una volta completata la revisione dei relativi parametri di misurazione)</i>
	Tasso di utilizzo degli strumenti on-line <i>(Incremento del 5% nel biennio 2008-2009 e del 10% nel biennio 2010-2011)</i>
	Percentuale di utilizzo dei servizi multicanale
	Decremento dell'afflusso degli utenti presso gli uffici <i>(Fino al 10% annuo nel 2011)</i>

- **Informazione.** Sarà potenziata l'attività di informazione, al fine di diffondere la conoscenza delle norme tributarie e delle modalità di adempimento in modo da diminuire i costi legati ad errori evitabili proprio con una corretta e chiara informazione. A tal fine si prevedono campagne e contatti personalizzati, che vedono come interlocutori sia la generalità dei contribuenti, sia determinate categorie con cui l'Agenzia, istituzionalmente, ha un rapporto costante. Particolare attenzione verrà inoltre rivolta ai Cittadini/Contribuenti di nazionalità estera.

I servizi informativi potranno avvalersi della sempre maggiore diffusione della telefonia mobile fra i cittadini e dell'estensione della televisione digitale terrestre, che consente l'accesso ad alcune tipologie di servizi a coloro che non hanno la possibilità di utilizzare la rete Internet. Tra i servizi personalizzati che potranno essere resi, sarà dato forte impulso a quelli riguardanti la comunicazione delle scadenze fiscali e degli importi da pagare in ipotesi di tributi facilmente predeterminabili., ad esempio a fronte di registrazione di contratti di locazione, canone RAI, tasse automobilistiche.

- **Multicanalità integrata.** Annualmente negli Uffici Locali si registrano circa otto milioni di accessi. Per ridurre e razionalizzare l'afflusso di contribuenti e per garantire una migliore efficienza, qualità e velocità delle prestazioni, l'Agenzia intende favorire l'utilizzo del servizio su prenotazione e sviluppare nuove funzionalità, anche grazie all'utilizzo delle tecnologie VoIP, che consentono l'integrazione fra telefono e rete Internet e che pertanto possono costituire la "chiave di volta" per una più efficace fruibilità dei vari canali.

Verrà realizzato un *contact center* virtuale unico multicanale in sostituzione dell'attuale infrastruttura dei *contact center* territoriali, con un significativo aumento dell'efficienza nell'erogazione del servizio; si prevede, infatti, di aumentare gradualmente il livello di risposta, fino a tre milioni di contatti nel 2011. Il raggiungimento di tale obiettivo consentirà un'organizzazione unitaria in rete dei servizi di sportello, ottimizzando l'utilizzo delle risorse disponibili sul territorio e garantendo un significativo contenimento dei costi di esercizio.

- **Telematica.** Lo strumento telematico, che consente di assolvere gli obblighi fiscali in modo agile, rapido e sicuro, va ulteriormente sviluppato, per introdurre una maggiore e più trasparente interazione con il cittadino in tutte le fasi del suo rapporto con l'amministrazione fiscale, dall'erogazione delle informazioni fino al pagamento del tributo. Sarà pertanto perseguita una strategia più proattiva – prendendo anche spunto dalle migliori esperienze europee - che favorisca l'aumento degli utenti registrati al sito Internet ed abilitati all'utilizzo dei servizi telematici, con conseguente incremento delle operazioni online (nella misura del 5% nel biennio 2008-2009 e del 10% per il biennio 2010-2011).

Notevole impulso sarà dato anche alla diffusione ed evoluzione del “Cassetto fiscale” al fine di ampliare la platea di contribuenti che utilizzano questo servizio telematico, molto utile per consultare, in tutta sicurezza, le proprie informazioni e per mettere a disposizione dell'Agenzia la propria documentazione fiscale. Si prevede un incremento del numero degli accessi fino a 2,5 milioni nel 2008 (con un aumento del 20% rispetto al 2007) e fino a 3,5 milioni a partire dal 2009, anno di diffusione di nuove funzionalità. In tale ambito, l'Agenzia si propone l'obiettivo di una organizzazione unitaria, in rete, dei servizi, con la finalità di realizzare uno “sportello virtuale” – evoluzione delle tradizionali postazioni di lavoro – con l'erogazione del servizio in modalità multicanale integrata. Tale servizio consentirà ai contribuenti di gestire tutte le incombenze più ricorrenti e restituirà all'Agenzia delle Entrate la possibilità di gestire al meglio le proprie risorse professionali.

Si intende infine incentivare l'utilizzo dei mezzi di pagamento telematici anche per i contribuenti che non vi sono obbligati per legge; il pagamento telematico ottimizza infatti la qualità e la tempestività delle informazioni, indispensabili per un efficace ed efficiente controllo dei pagamenti eseguiti. L'obiettivo è quello di un significativo incremento (10% annuo) dei versamenti *on-line* dagli utenti non obbligati per legge.

Il crescente utilizzo degli strumenti telematici e della multicanalità genererà un positivo deflusso di utenti dagli uffici, con una graduale diminuzione fino al 10 % annuo nel 2011.

Migliorare la qualità dei servizi ai contribuenti

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Realizzazione del <i>contact center</i> virtuale multicanale	Incremento graduale dei contatti fino a 3 milioni nel 2011
Favorire la diffusione del “Cassetto fiscale”	Incremento fino a 2,5 milioni nel 2008 e a 3,5 milioni a partire dal 2009
Realizzazione dello “sportello virtuale”	Piena funzionalità a partire dal 2009
Incremento dei versamenti <i>on-line</i>	Incremento del 10% annuo dei versamenti <i>on line</i> da parte degli utenti non obbligati per legge
Predisposizione dichiarazioni Unico PF precompilati	Entro il 2010 le persone fisiche riceveranno il modello Unico precompilato in relazione ai dati conosciuti dall’Amministrazione

FCS 2. Migliorare la qualità dei processi di gestione delle dichiarazioni e di erogazione dei rimborsi

Un ulteriore impegno dell’Agenzia è quello di migliorare l’efficienza dell’attività di liquidazione delle dichiarazioni presentate dai contribuenti, anche al fine di assicurare la tempestiva erogazione dei rimborsi ed il tempestivo recupero delle imposte non versate, nonché di evitare la reiterazione degli errori da parte dei contribuenti.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Migliorare la qualità dei processi di gestione delle dichiarazioni e di erogazione dei rimborsi</i>	Individuazione, nell’ambito del controllo automatizzato, degli errori formali di compilazione delle dichiarazioni (Decremento, nel triennio, del 20-25% delle comunicazioni di irregolarità rispetto a quelle inviate nel triennio precedente)
	Completo smaltimento dell’arretrato nelle istruttorie dei rimborsi entro il 2010

Saranno inoltre potenziati – con un incremento del 15% nel triennio, per un totale di circa un milione di posizioni – i controlli preventivi sull'esito della liquidazione automatizzata, al fine di intercettare eventuali anomalie e ridurre al minimo fisiologico l'invio di comunicazioni ai contribuenti. In tale ambito si prevede di ridurre del 20-25% l'invio delle comunicazioni di irregolarità rispetto a quelle inviate nel triennio precedente.

Sarà così possibile anche ridurre negli uffici l'afflusso di utenza che chiede assistenza su tali comunicazioni.

Per quanto riguarda i rimborsi, si intende eliminare lo stock arretrato e, nel contempo, soddisfare tempestivamente le nuove richieste. L'obiettivo, nel triennio, è quello di erogare i rimborsi chiesti con le dichiarazioni contestualmente alla comunicazione che fornisce l'esito dei controlli.

Migliorare la qualità dei processi di gestione delle dichiarazioni e di erogazione dei rimborsi

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Controlli preventivi di qualità sulle comunicazioni di irregolarità	Incremento del 15% nel triennio della percentuale dei controlli preventivi di qualità sulle comunicazioni di irregolarità
Utilizzo delle somme stanziare per i rimborsi	100% ogni anno

FCS 3 Presidiare l'attività di generazione della norma e l'uniformità nell'interpretazione della stessa

Nell'ambito della missione istituzionale dell'Agenzia, l'interpretazione delle norme e, in generale, l'attività di consulenza giuridica assolve una funzione di primaria importanza.

A tale attività si imprimerà un forte impulso rispondendo non solo all'esigenza di affermare la legalità dell'azione amministrativa, ma anche all'obiettivo di incrementare il livello di adesione spontanea all'obbligazione tributaria.

Le iniziative volte ad esplicitare i contenuti delle norme e, quindi, a chiarire preventivamente i termini del rapporto tributario, rilevano direttamente come contributo per uniformare i comportamenti degli uffici, ma sono anche un servizio al contribuente e momento di centrale importanza ai fini della credibilità del sistema.

L'Agenzia continuerà a curare con tempestività l'interpretazione delle norme resolvendo - attraverso l'emanazione di circolari, risoluzioni, istruzioni, note e pareri - i dubbi e le difficoltà incontrati in sede applicativa dai contribuenti, dai propri uffici operativi, dalle altre Pubbliche Amministrazioni nonché dagli enti e dalle associazioni esponenti di interessi collettivi.

Rendendo concreti i principi generali introdotti dallo Statuto dei diritti del contribuente l'Agenzia si promette di gestire tempestivamente, senza irrigidimenti burocratici e gravosi formalismi, tutte le istanze interpretative presentate e le direttive impartite per dare supporto alla corretta applicazione della norma tributaria attraverso la consulenza giuridica.

Le nuove tipologie di interpello introdotte anche con successivi interventi normativi mostrano la volontà del legislatore di intensificare i contatti preventivi con i contribuenti; l'impegno dell'Agenzia per il triennio è riuscire a mantenere gli ottimi livelli di servizio finora garantiti.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Presidiare l'attività di generazione della norma e l'uniformità nell'interpretazione della stessa</i>	Tempestività/ completezza delle risposte
	Uniformità nel comportamento degli uffici

Un altro ruolo preminente è quello svolto dall'Agazia nell'attività di collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze per la predisposizione dei provvedimenti normativi e regolamentari. L'obiettivo è di fornire, anche per il futuro, con tempestività, esaustività, completezza e sistematicità i pareri e gli elementi istruttori richiesti; pertanto l'Agazia parteciperà alle riunioni e ai tavoli di lavoro indetti dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e da altre istituzioni, per la formulazione di provvedimenti legislativi e regolamentari su materie di propria competenza, riguardanti anche il settore della fiscalità internazionale.

Il risultati attesi relativi alle predette azioni sono preventivati nel presupposto che il numero dei prodotti non sia superiore, a parità di risorse, alla media aritmetica dei prodotti rendicontati nel biennio precedente.

Presidiare l'attività di generazione della norma e l'uniformità nell'interpretazione della stessa

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Presidio delle istanze di interpello ordinario nei termini	Percentuale di risposte rese alle istanze di interpello ordinario nei termini: 100% istanze ammissibili, 80% istanze inammissibili
Predisposizione di pareri su richieste pervenute da ass. di categoria, ordini professionali, uffici dell'Amm. Finanziaria	Percentuale di pareri resi rispetto alle richieste pervenute: 80%
Partecipazione a riunioni o tavoli di lavoro per la formulazione di provvedimenti legislativi e regolamentari su materie di competenza, emanazione tempestiva di circolari interpretative delle norme tributarie di maggiore interesse, pareri resi rispetto alle richieste avanzate dagli Uffici alle dirette dipendenze del Ministro e da altri organi di governo o parlamentari, pareri resi e partecipazione a riunioni o tavoli di lavoro nel settore della fiscalità internazionale	100%

FCS 4 Promuovere l'immagine, l'autorevolezza ed il ruolo dell'Agenzia

L'Agenzia, nel triennio di riferimento, si propone di perseguire una significativa azione di comunicazione al fine di rappresentare correttamente il principio del dovere di ogni cittadino di concorrere, in base alla propria capacità contributiva, al funzionamento dello Stato.

Le iniziative previste si concentreranno nell'ampliamento del sistema di relazioni con la platea degli organi di informazione per accreditare ulteriormente il ruolo e la funzione dell'Agenzia come interlocutore primario nel sistema della fiscalità e rappresentare in maniera sempre più trasparente, corretta e tempestiva la propria attività nei confronti degli altri interlocutori.

In tal senso sarà ampliata la platea dei soggetti cui riferire il flusso di comunicazione istituzionale operando su due fronti: da una parte grazie alla divulgazione di comunicati tempestivi e "accreditati" a cura dell'ufficio stampa, dall'altra, mediante il continuo aggiornamento, nel corso delle 24 ore, della pubblicazione *Fisco oggi* – il giornale *on line*: tale strumento dovrà divenire, per autorevolezza e per immediatezza nella comunicazione delle novità rilevanti, un punto stabile di riferimento per tutti gli interessati.

Particolare attenzione sarà rivolta alla promozione della legalità fiscale, a tal proposito, al fine di orientare le nuove generazioni verso la condivisione di tale principio, l'Agenzia si propone nell'ambito del protocollo di intesa vigente con il Ministero dell'Istruzione Università e Ricerca di proseguire l'iniziativa "Fisco e scuola" che ha coinvolto, negli anni precedenti, diversi istituti in tutto il territorio nazionale.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Promuovere l'immagine, l'autorevolezza ed il ruolo dell'Agenzia</i>	Livello di diffusione dei comunicati stampa verso le testate giornalistiche

All'interno di tale progetto sarà valutata la possibilità di istituire una giornata dedicata alla legalità fiscale per sviluppare il senso di responsabilità civile e sociale legato all'esercizio della cittadinanza attiva, evidenziando in particolare il legame tra l'obbligazione tributaria e i servizi garantiti dallo Stato in materia di sanità, istruzione, sicurezza, ecc.

In aggiunta a tali azioni dirette, è allo studio la possibilità di avviare iniziative strutturate con prestigiosi istituti di ricerca per condividere analisi, studi e ricerche e poi curarne la presentazione degli esiti. In tale ambito sono già in essere diversi progetti di collaborazione e studio in materia fiscale: tra questi si segnalano quelli con le strutture universitarie, con il CNR di Pisa e con la società Reckon UK²². Inoltre, al fine di incentivare il confronto con altri soggetti che svolgono attività di analisi nei vari settori di interesse, sarà dato ulteriore impulso alla sezione del sito Internet dell'Agenzia che ospita i contributi elaborati da studiosi esterni.

Promuovere l'immagine, l'autorevolezza ed il ruolo dell'Agenzia

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Ampliamento del sistema di relazione con gli organi di informazione	Incremento valutato con monitoraggi da attivare nel corso del triennio
Aggiornamento continuo della rivista <i>on-line</i> Fisco – oggi	Aggiornamento continuo della rivista a partire da marzo 2008

²² Tale società conduce una ricerca per conto della Commissione UE sull'evasione IVA europea.

2.4 L'AREA PREVENZIONE E CONTRASTO ALL'EVASIONE

Le principali linee di intervento sulle quali si focalizzerà l'azione dell'Agenzia nell'area della Prevenzione e Contrasto all'Evasione sono rappresentate dai seguenti fattori critici di successo:

FCS 5 Potenziare e rendere più proficua l'attività di controllo

Un fattore determinante per il conseguimento dell'obiettivo strategico consiste nel potenziamento e nell'ottimizzazione dell'attività di controllo: su questo tema si gioca gran parte della scommessa per i prossimi anni.

Verrà, infatti, confermato l'impegno dell'Agenzia in tema di incremento dei controlli fiscali - considerato l'importante effetto deterrente degli stessi sul territorio - con una sempre maggiore attenzione alla loro proficuità.

A tale proposito è utile riassumere la composizione dell'attuale "bacino di controllo" per la successiva definizione dei principali risultati attesi per il triennio. Esso si articola nelle seguenti categorie di soggetti interessanti ai fini dell'accertamento:

- soggetti con volume d'affari superiore a 5.154.568 euro (circa 54.600 imprese): nel 2006 l'Agenzia ha svolto nei loro confronti circa 11.000 atti di accertamento;

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Potenziare e rendere più proficua l'attività di controllo</i>	Maggiore imposta accertata complessiva <i>(Incremento rispetto al consuntivo 2006)</i>
	Incremento del gettito da accertamento <i>(Incremento nel triennio fino al 50% rispetto ai dati di programma 2007)</i>
	Tasso di definizione della maggiore imposta accertata <i>(Incremento progressivo rispetto al consuntivo 2006)</i>
	Riduzione del tasso di evasione <i>(1,5% del PIL nel triennio)</i>

- soggetti con volume d'affari fino a 5.154.568 euro: si tratta di circa 5,75 milioni di soggetti, suddivisi in quattro macro categorie ai fini degli studi di settore: servizi, professionisti, commercio, manifatturiero.

Le categorie sono elencate secondo un ordine che rispecchia la loro propensione decrescente all'evasione, come emerge tra l'altro dagli studi effettuati e dalle analisi sui dati di attività di controllo finora svolte; la propensione all'evasione è tanto maggiore quanto più i soggetti hanno come clienti i cosiddetti "consumatori finali", scarsamente interessati al rilascio di giustificativi fiscali.

- soggetti che presentano marcati elementi di pericolosità fiscale indipendentemente dal possesso di partita IVA o dal livello di volume d'affari dichiarato.

Si riporta di seguito la tabella riepilogativa relativa alla platea dei contribuenti (i dati si riferiscono al periodo di imposta 2004).

Settore	Soggetti con volume d'affari fino a 5.164.568 €	Soggetti con volume d'affari superiore a 5.164.568 €
Attività non soggetta a studi o assente	882.634	54.625
Attività soggetta a Studio di settore:	4.866.833	
<i>Commercio</i>	1.009.122	
<i>Manifatture</i>	543.161	
<i>Professionisti</i>	822.653	
<i>Servizi</i>	2.491.897	
TOTALE	5.749.467	54.625
PLATEA complessiva	5.804.092	

In funzione del bacino di controllo si prevede che le attività svolte nell'ambito dell'area Prevenzione e Contrasto possano generare alcuni effetti più significativi:

- **Incremento del gettito diretto** derivante dall'azione di accertamento: per il triennio 2008-2010 si prevede che le somme riscosse a fronte di ruoli, istituti deflativi e controlli formali (esclusi quelli automatizzati) passino dai 2,6 miliardi di euro previsti per il 2007 a oltre 4 miliardi di euro a regime (anno 2011); l'incremento è pari al 50% (1,6 miliardi di euro).

L'aumento, nel triennio, non sarà proporzionale all'incremento previsto per le attività di accertamento, dal momento che il principale effetto atteso da queste ultime è soprattutto quello di incidere favorevolmente sul livello di *compliance*.

- **Riduzione del tasso di evasione:** l'illegalità fiscale, come è noto, è un fenomeno che registra una diffusione ampia e genera un'evasione elevata, superiore a quella registrata negli altri paesi industrializzati. L'ISTAT stima l'economia sommersa tra il 16,6% e il 17,7% del PIL. L'Ufficio Studi dell'Agenzia valuta la base imponibile IVA sottratta a tassazione in 270 miliardi. Di fronte a uno scenario di tale tipo, l'obiettivo dell'Agenzia nei prossimi tre anni è di ridurre la base imponibile evasa di circa 1,5% del PIL, pari a oltre 20 miliardi. Un obiettivo che si pensa di perseguire grazie all'effetto deterrenza indotto dall'aumento del numero e della qualità dei controlli.
- **Recupero della legalità negli adempimenti:** altri effetti indiretti che possono essere indotti dall'incremento dei controlli consistono nella riduzione delle richieste di rimborso e di compensazione, nella maggiore propensione all'adeguamento spontaneo agli studi di settore, nella riduzione nell'utilizzo di perdite fiscali nelle dichiarazioni, ecc.

Al fine di garantire il perseguimento dei risultati attesi sopra evidenziati, l'attenzione sarà focalizzata, principalmente, sull'attività di controllo sostanziale, escluse cioè altre attività di controllo quali gli accertamenti parziali automatizzati, gli atti di contestazione e i controlli formali delle dichiarazioni.

SOGGETTI DA CONTROLLARE	SITUAZIONE ATTUALE 2006		A REGIME 2011	
	ACCERTAMENTI	FREQUENZA	ACCERTAMENTI	FREQUENZA
Soggetti con volume affari superiore a 5.154.568 €	11.000	0,2 ogni 5 anni	20.000	0,37 ogni 3 anni
Soggetti con volume affari fino a 5.154.568 €	292.000	0,10 ogni 10 anni	440.000	0,15 ogni 6,5 anni

La frequenza del controllo, a regime, passa da 10 a 6,5 anni per i soggetti con volume d'affari fino a 5.154.568 euro in quanto il numero degli accertamenti, in virtù di una preventiva attenta analisi delle posizioni da controllare, viene rapportato non all'intera platea dei soggetti, ma solo a quella parte (circa il 50% del totale) caratterizzata da una maggiore propensione ad evadere.

FCS 6 Affinare i criteri per la selezione dei soggetti da accertare

Al fine di garantire la proficuità dell'azione di accertamento maggiore attenzione sarà rivolta all'insieme delle attività di *intelligence*, di innesco ai controlli. In particolare, verranno sviluppate specifiche metodologie di controllo anche grazie ad una sempre migliore qualità delle informazioni disponibili nelle banche dati, alla capacità di filtrare e selezionare i dati provenienti da queste fonti e una maggiore

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Affinare i criteri per la selezione dei soggetti da accertare</i>	<p>Tasso di positività degli accertamenti (conferma/incremento rispetto al consuntivo 2006)</p> <p>Incremento platea dei soggetti da sottoporre a controllo</p>

valorizzazione delle attività di analisi e ricerca. Particolare attenzione sarà rivolta poi allo sviluppo di tecniche statistiche per l'analisi del rischio di evasione nell'ambito dei diversi studi in essere sulla *tax compliance*.

Ciò porterà ad un ulteriore affinamento dei criteri e degli strumenti²³ per la selezione dei soggetti da sottoporre a controllo.

Ulteriormente, nel rispetto dei vincoli normativi, l'Agenzia garantirà l'aggiornamento degli studi di settore, qualificandone l'utilizzo nei confronti dei soggetti rientranti nella sfera di applicazione dei medesimi. L'obiettivo è quello di contrastare i fenomeni di appiattimento sugli studi di settore e di introdurre nuovi indicatori di coerenza per mettere a freno la diffusa pratica di mantenere bassi i redditi utilizzando la componente dei costi.

Affinare i criteri per la selezione dei soggetti da accertare

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Controlli sui soggetti che hanno richiesto rimborsi/crediti IVA (anche in compensazione) o che hanno evidenziato perdite ai fini delle imposte sul reddito	Conferma/Incremento rispetto al consuntivo 2006
Controlli eseguiti a seguito di indagini finanziarie	Conferma/Incremento rispetto al consuntivo 2006

²³ Ad esempio indagini finanziarie, richieste di rimborsi e/o compensazioni, disponibilità degli elenchi clienti e fornitori, ecc.

FCS 7 Rendere più efficace ed efficiente l'attività di riscossione

Con l'istituzione, nel 2006, di Equitalia S.p.A., di cui l'Agenzia è socio maggioritario, è stata ristrutturata l'organizzazione preposta alla riscossione - ora coordinata da un unico soggetto a livello nazionale – favorendo, così, il presidio unitario dell'azione di accertamento e di riscossione.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Rendere più efficace ed efficiente l'attività di riscossione</i>	Riduzione dei tempi tra emissione/definizione degli atti e consegna dei ruoli
	Riduzione dei tempi tra emissione ruoli e riscossione (gettito)
	Incremento del tasso di recupero dei ruoli consegnati

L'incremento delle entrate da riscossione sarà garantito dall'azione congiunta Agenzia – Equitalia.

Gli uffici dell'Agenzia garantiranno una sempre maggiore proficuità dell'attività di accertamento sia in termini qualitativi che quantitativi, nonché la progressiva riduzione dei tempi intercorrenti tra il momento in cui è possibile effettuare l'iscrizione a ruolo (emissione/definizione degli atti) e quello dell'effettiva consegna del ruolo stesso.

Sul versante Equitalia, il nuovo sistema consente di gestire la riscossione coattiva secondo un modello omogeneo, più efficace ed efficiente, su tutto il territorio nazionale. L'attenta analisi della situazione del debitore, la possibilità di utilizzare nuovi strumenti previsti dal legislatore e la riduzione dei tempi che contraddistinguono le diverse fasi della riscossione coattiva hanno lo scopo di tutelare al meglio la pretesa erariale e garantire la celerità delle riscossioni, assicurando un significativo aumento del flusso delle entrate e riducendo allo stesso tempo i costi delle procedure esecutive.

FCS 8 Aumentare la sostenibilità della pretesa tributaria

Il contenzioso tributario costituisce una fase decisiva dell'attività di prevenzione e contrasto dell'evasione ed elusione tributaria, contribuendo in modo determinante a consolidare le posizioni espresse dall'Agenzia delle entrate in sede interpretativa e le pretese esercitate in sede di attività di controllo.

E' necessario, quindi, che l'Agenzia assicuri una corretta ed efficace difesa in giudizio degli interessi erariali, garantendo tutti gli adempimenti richiesti dalle norme processual-tributarie, con particolare attenzione agli esiti delle controversie che hanno ad oggetto attività di accertamento, tenendo conto del valore della lite, in quanto proprio il miglioramento degli esiti delle controversie rappresenta l'obiettivo basilare dell'attività contenziosa²⁴.

L'azione dell'Agenzia sarà indirizzata verso la diminuzione della conflittualità nei rapporti con i contribuenti, mediante l'esercizio degli istituti deflativi del contenzioso (in particolare, accertamento con adesione, conciliazione giudiziale e autotutela, qualora ne ricorrano i presupposti).

A questo riguardo va evidenziato che la consapevolezza che l'Agenzia è in grado di difendere efficacemente in giudizio l'atto impugnato rappresenta un motivo rilevante ai fini della decisione del contribuente di aderire agli istituti deflativi del contenzioso.

Più in generale, le ampie possibilità ormai attribuite al contribuente di conoscere preventivamente la posizione dell'Amministrazione finanziaria attraverso le diverse forme di interpello e consulenza giuridica contribuiscono a prevenire ed evitare il contenzioso. Sotto tale aspetto la possibilità del contribuente di proporre istanza di interpello consente allo stesso di applicare correttamente la norma tributaria e quindi evitare errate interpretazioni che potrebbero portare ad addebiti in sede di controllo.

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Aumentare la sostenibilità della pretesa tributaria</i>	Esiti definitivi delle controversie derivanti da attività di accertamento di maggiore rilevanza

²⁴ Per tale obiettivo, tuttavia, non può essere definito *ex ante* un *target* specifico da conseguire (in termini di grado di soccombenza), dal momento che lo stesso non dipende esclusivamente dall'efficacia dell'azione difensiva degli Uffici, bensì da un complesso di ulteriori circostanze, come ad esempio, la necessità di tenere conto di considerazioni di carattere più generale e che non di rado involgono valutazioni condivise o da condividere con l'Autorità Politica.

Nell'attività difensiva i momenti fondamentali sono rappresentati dalla tempestiva ed esauriente predisposizione dell'atto di costituzione in giudizio, con cui si controdeduce in modo puntuale su tutti i motivi di contestazione introdotti in giudizio dal contribuente e si allega la necessaria documentazione probatoria, e dalla sistematica e qualificata partecipazione alla pubblica udienza, al fine di rappresentare efficacemente al Giudice tributario le ragioni dell'Amministrazione finanziaria.

Particolare cura verrà dedicata alle controversie derivanti dall'attività di controllo e, più in generale, a quelle di rilevante interesse economico o in cui sono state sollevate questioni di diritto particolarmente significative, al fine di consentire in ultima analisi, come risultante di una attività che coinvolge, a vari livelli, numerosi attori, la diminuzione del tasso di soccombenza nelle controversie instaurate.

Verrà attuato un potenziamento delle funzionalità applicative di ausilio all'azione dell'Agenzia in tutte le fasi dell'attività contenziosa. Lo sviluppo del sistema informativo del contenzioso tributario sarà indirizzato soprattutto verso la progressiva gestione elettronica e la dematerializzazione dei documenti, nonché verso l'integrazione delle banche dati e dei sistemi informativi.

A tal proposito l'Agenzia svolgerà, qualora verranno introdotte le necessarie modifiche normative, un ruolo primario ai fini dell'attuazione del processo tributario telematico, tenuto conto che essa è parte nel 75% circa delle controversie tributarie.

Si prevede infine il potenziamento delle funzionalità applicative di supporto alle attività svolte nell'ambito del procedimento penale.

Aumentare la sostenibilità della pretesa tributaria

PRINCIPALI AZIONI	RISULTATO ATTESO
Presidio dei progetti dedicati all'automazione dei flussi informativi per il contenzioso	Incremento rispetto ai consuntivi 2006 del livello di conseguimento del relativo SAL
Partecipazione alle pubbliche udienze	Incremento rispetto al consuntivo 2006
Costituzioni in giudizio tempestive in CTP e CTR	Incremento rispetto al consuntivo 2006

2.5 LE ATTIVITA' DI GOVERNO E DI SUPPORTO ALLA MISSIONE

Per assicurare il buon esito delle azioni da intraprendere nelle due aree strategiche di missione, e garantire dunque il raggiungimento dei risultati previsti, sono necessarie anche una serie di misure di carattere strutturale e organizzativo; pertanto vengono di seguito esposte le iniziative che si intendono adottare per garantire la crescita e lo sviluppo delle risorse umane, per potenziare le infrastrutture e il patrimonio delle applicazioni informatiche, nonché per consolidare i sistemi di governo e gestione.

FCS 9 Garantire la crescita e lo sviluppo delle risorse umane

Nell'ambito delle principali iniziative finalizzate a garantire la crescita e lo sviluppo delle risorse umane particolare attenzione sarà riservata ai seguenti temi:

- **La valorizzazione delle risorse umane e delle esperienze**

professionali. L'Agenzia delle Entrate ritiene che sia venuto il momento di cominciare a cambiare, intanto al proprio interno, alcune regole di lavoro. L'obiettivo è duplice: da un lato c'è l'esigenza di rivedere alcune disposizioni che, introdotte a suo tempo per tutelare i lavoratori, si sono però prestate ad abusi che molto hanno contribuito a danneggiare la qualità e la stessa reputazione del lavoro pubblico; dall'altro lato è indispensabile introdurre regole che agevolino, sulla falsariga di quanto avviene nel mondo del lavoro privato, la valorizzazione delle risorse umane e delle professionalità, valutate sul campo secondo criteri meritocratici.

A tale secondo fine l'Agenzia punta ad introdurre nel prossimo CCNL di comparto, in attuazione dell'art. 52, comma 1, del decreto legislativo n. 165 del 2001, la previsione di specifici percorsi di carriera legati alla valutazione delle abilità sviluppate nel corso

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Garantire la crescita e lo sviluppo delle risorse umane</i>	Stato di attuazione dei provvedimenti per favorire la valorizzazione professionale
	Valutazione degli effetti della formazione sui processi chiave
	Valutazione degli indicatori di clima

dell'attività di servizio, in aggiunta alle tradizionali procedure concorsuali o selettive che si basano su valutazioni esclusivamente di tipo indiretto, cioè slegate dalla concreta osservazione della prestazione lavorativa.

Per la valorizzazione delle alte professionalità sarà, poi, necessario prevedere, sempre in sede contrattuale, l'istituzione dell'area degli esperti (cosiddetti *professional*). Nell'area potrà essere inquadrato il personale appartenente da un congruo numero di anni alla terza area funzionale che abbia maturato elevata specializzazione o competenza particolarmente vasta e approfondita nella trattazione delle questioni di maggiore complessità e delicatezza inerenti ai compiti propri della terza area. Con l'istituzione della nuova area si introdurrebbe in Agenzia il modello della doppia carriera dei *manager* e dei *professional*, proprio delle moderne organizzazioni aziendali. La carriera dei *professional* costituisce nelle imprese il naturale sbocco professionale di quanti abbiano dato prova di particolari attitudini per la soluzione di complesse problematiche di natura tecnica e operativa. I funzionari delle Agenzie fiscali che hanno tali caratteristiche - veri e propri punti di riferimento per colleghi e superiori nelle loro specifiche materie - vedono invece la dirigenza come unico possibile traguardo nel percorso di realizzazione delle proprie aspirazioni professionali ed economiche. Tale prospettiva è comprensibile, data la mancanza di altri percorsi che consentano di valorizzare in maniera stabile il contributo di conoscenza ed esperienza di questi funzionari, ma non è coerente con la natura del lavoro ad essi affidato, che non è quello di gestire risorse (attività questa tipica del dirigente, in quanto figura manageriale), ma di esprimere ad alto livello complesse competenze tecniche.

- **La formazione.** Lo sviluppo della formazione rappresenta, per l'Agenzia, una priorità strategica particolarmente rilevante, in quanto contribuisce a far acquisire ed accrescere le professionalità e le competenze necessarie per svolgere in modo qualificato le attività di diretta attuazione della missione istituzionale e della visione dell'organizzazione; in particolare, garantisce il costante aggiornamento in relazione all'evoluzione della normativa, all'utilizzo delle procedure informatiche di supporto ed alla diffusione dei valori e dei principi che ispirano l'operato della nostra organizzazione.

Nel corso del prossimo triennio, saranno avviate iniziative volte a rilevare l'efficacia degli interventi formativi su alcuni processi strategici: è chiaro infatti che, quanto più la formazione è adeguatamente mirata ed efficacemente condotta, tanto più consente il raggiungimento di risultati tangibili quali, ad esempio, una maggiore proficuità dell'attività di prevenzione e contrasto all'evasione ed una migliore qualità dei servizi erogati. Altresì notevole impulso sarà dato alla formazione di tipo manageriale, rivolta alla dirigenza, che si affiancherà a quella di natura prevalentemente tributaria e tecnico-professionale.

Sul versante organizzativo, si rileva che fino ad oggi gran parte dell'attività di formazione è stata esternalizzata (in particolare ricorrendo all'attività della Scuola Superiore dell'Economia e delle Finanze); nel contempo l'Agenzia ha sviluppato al proprio interno professionalità in grado di progettare ed erogare quelle iniziative didattiche che rispondono ai bisogni più significativi, in particolare per quanto riguarda la formazione "di base", cioè quella destinata a supportare la quotidiana attività lavorativa degli operatori.

È pertanto intenzione dell'Agenzia, nel corso del prossimo triennio, ricondurre al proprio interno la formazione di base, che verrebbe gestita da personale della stessa Agenzia; solo le iniziative di natura specialistica continuerebbero ad essere affidate a istituti esterni di formazione.

- **La qualità del clima interno.** La possibilità per i dipendenti di svolgere la propria attività lavorativa in un clima organizzativo quanto più possibile sereno contribuisce certamente non solo alla costruzione di valori e di significati condivisi, ma anche ad un efficace funzionamento di tutti i meccanismi organizzativi, sia a livello individuale che di gruppo; infatti la spinta motivazionale delle persone che operano in azienda è sempre più uno dei fattori determinanti per il raggiungimento di alti livelli di *performance* e di competitività. A tale proposito l'Agenzia si propone, nel triennio, di effettuare costantemente indagini in questo senso, ma con modalità sempre più sistematiche e strutturate.

FCS 10 Qualificare le infrastrutture immobiliari e il patrimonio delle applicazioni informatiche

Con riferimento alle principali iniziative previste per la razionalizzazione e qualificazione del patrimonio strumentale vanno senz'altro segnalate le seguenti priorità di seguito riportate:

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Qualificare le infrastrutture immobiliari e il patrimonio delle applicazioni informatiche</i>	Esito delle indagini sulla qualità dei luoghi di lavoro
	Livello di realizzazione di progetti specifici

- **Infrastrutture immobiliari.** La gestione del patrimonio immobiliare nel prossimo triennio sarà volta alla qualificazione delle strutture dal punto di vista dimensionale e distributivo, con conseguenti ricadute favorevoli sui costi di locazione – ridefinendo, se del caso, alle scadenze le opportune volumetrie e i relativi contratti – e di gestione operativa; in tal senso si farà riferimento anche alla continua adozione delle moderne tecnologie nel campo dell'*office automation* e al miglioramento delle relative caratteristiche che garantiscano una migliore funzionalità delle postazioni di lavoro a un minor costo, rendendo al contempo più efficace la gestione dei processi lavorativi.

Si prevede di intraprendere anche opportune iniziative per migliorare la qualità dei luoghi di lavoro garantendone, altresì, la sicurezza. Il piano di messa in sicurezza, attivato anche mediante apposite convenzioni a livello locale con i competenti organi, sarà sviluppato in maniera incisiva nel corso del triennio. In base alla valutazione degli esiti, saranno previste indagini specifiche dirette a monitorare la qualità dei risultati ottenuti, anche mediante il monitoraggio dello stato di benessere del personale all'interno delle diverse sedi di lavoro.

- **Applicazioni informatiche.** Sul versante operativo, si garantirà il presidio delle attività investitorie mediante progetti mirati al potenziamento del patrimonio delle applicazioni funzionali alle diverse aree gestionali; in tale ambito sarà sistematicamente

perseguita l'economicità delle singole realizzazioni, anche in termini di ricaduta sul costo di gestione corrente delle applicazioni in uso. Le principali iniziative relative all'informatica terranno conto anche delle indicazioni provenienti dalle *Linee strategiche CNIPA* volte alla realizzazione del Sistema Nazionale di *e- government*, così come previsto dal Ministro per le Riforme e le Innovazioni nella Pubblica Amministrazione.

Sul versante più squisitamente innovativo, numerose sono le iniziative in cantiere sul fronte della razionalizzazione del patrimonio applicativo; le più significative riguardano: la progressiva revisione/integrazione delle basi dati gestionali, la graduale introduzione di architetture informatiche orientate ai servizi (SOA), il completamento dell'installazione presso le 400 Aree Operative Omogenee di Agenzia del prodotto "protocollo ASP" per la razionalizzazione dei flussi documentali, le valutazioni tecniche ed economiche per una progressiva introduzione di soluzioni *open source*. La qualità delle applicazioni e servizi informatici sarà costantemente monitorata mediante un sistema di rilevazione delle esigenze di miglioramento degli utenti interni nei confronti dei servizi/applicazioni in uso. Verranno curati gli aspetti di accessibilità dei siti web e delle applicazioni informatiche, soprattutto in occasione degli sviluppi di applicazioni nuove e degli interventi di manutenzione evolutiva su applicazioni in esercizio.

FCS 11 Consolidare i sistemi di governo e gestione

Gli orientamenti strategici del prossimo triennio relativamente a tale ambito si focalizzeranno principalmente sui seguenti temi:

- **Adottare processi strutturati e condivisi in materia di pianificazione, budget e relativi monitoraggi.** La gestione dei processi di pianificazione, *budget* e controllo sarà resa sempre più

FCS	INDICATORI DI IMPATTO
<i>Consolidare i sistemi di governo e gestione</i>	Uniformità dell'azione degli uffici rispetto alla nuova mappa dei processi
	SAL complessivo del Piano degli investimenti
	Riduzione dello scostamento tra budget e consuntivi gestionali

effettiva, anche all'interno degli Uffici Locali, grazie ad una azione di stimolo e supporto a favore del management coinvolto, nonché mediante la diffusione di una idonea reportistica (cruscotto). In tal modo sarà assicurata una continua analisi degli scostamenti fra dati di pianificazione e consuntivi periodici che, evidenziando sistematicamente le eventuali criticità, favorirà l'adozione di azioni correttive a beneficio del pieno raggiungimento degli obiettivi – sia di tipo operativo che strategico – definiti *ex ante*.

Sempre in tale ambito nel prossimo triennio si procederà alla revisione del modello logico e delle caratteristiche di alimentazione e funzionamento del sistema di contabilità analitica, al fine di promuovere una maggiore consapevolezza delle analisi dei costi sostenuti per ciascun ambito di attività.

Sull'argomento vanno inoltre sottolineati gli avvisi di studi di tecniche statistiche per calcolare la produttività dei servizi pubblici e per determinare le componenti di domanda che generano il servizio stesso.

Sul fronte delle capacità di investimento, l'Agenzia intende nel triennio mantenere inalterato, in termini quantitativi, il proprio impulso, incrementando al contempo il livello dei risultati conseguiti: in tale contesto sarà rivista la categorizzazione dei progetti di investimento, anche al fine di calibrare le relative tecniche gestionali in funzione della loro effettiva portata strategica. Sul tema del funzionamento interno, è stata recentemente avviata un'attività finalizzata ad aggiornare la descrizione dei processi dell'Agenzia che consentirà, a regime, di uniformare il comportamento degli uffici sul territorio. La descrizione dei processi aziendali, l'individuazione dei connessi rischi e dei necessari presidi da realizzare, avverrà con la partecipazione di tutte le strutture dell'Agenzia e consentirà l'armonizzazione e semplificazione delle diverse competenze.

- **Aggiornare il sistema di funzionamento dei processi gestionali e uniformarne l'adozione presso tutte le strutture operative.**

Sul versante dell'affinamento dei sistemi di governo e gestione, anche alla luce dell'esperienza maturata in questi ultimi anni, sarà orientata con rinnovata efficacia la leva dei controlli interni (*Audit*) sia nella logica di rafforzare l'attività di analisi e valutazione

preventiva dei rischi aziendali (*risk assessment*), sia in quella di garantire il presidio delle indagini *ex post* con idonei e progressivi adattamenti della metodologia e delle strumentazioni adottate.

Il tutto per evidenziare ai vertici aziendali i processi/attività caratterizzati da rischi elevati, per fornire un supporto oggettivo sull'adeguatezza dei controlli esistenti e per identificare eventuali aree di miglioramento, anche nell'ottica di contribuire alla divulgazione della cultura etica all'interno dell'Agenzia e di assicurare una corretta attribuzione delle responsabilità, evitando potenziali conflitti di interesse.

In tale logica sono stati già attivati riscontri sulla regolarità amministrativo-contabile mediante *audit di conformità* utili sia a valutare l'efficacia dei profili di prevenzione attivati dalle diverse strutture organizzative, sia a verificare la rispondenza delle prassi gestionali con le normative interne ed esterne.

Tali attività saranno perseguite nel triennio con rinnovato impulso nella consapevolezza dell'impossibilità di "proceduralizzare" ogni comportamento, e nella volontà di rafforzare l'attenzione nei confronti degli uomini e delle loro professionalità, patrimonio irrinunciabile della nostra Agenzia.

3 LE RISORSE

Le previsioni, in termini di risultati attesi, sin qui presentate saranno garantite nel periodo di Piano attraverso una forte accelerazione sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo dei livelli di *performance* oggi garantiti dall’Agenzia.

Il 2007 può infatti essere, a ragione, ritenuto l’anno in cui, a seguito di un progressivo affinamento dei processi operativi, l’Agenzia ha raggiunto un soddisfacente equilibrio tra i programmi prefissati, le risorse necessarie per il loro conseguimento e risultati ottenuti. Ma se l’obiettivo per il prossimo triennio è quello di crescere rispetto a tali risultati, l’Agenzia deve rilanciare la propria missione rimuovendo una serie di vincoli e condizionamenti che ne ostacolano il funzionamento e impediscono di realizzarne appieno le potenzialità.

Pertanto il Piano aziendale fin qui presentato può trovare completa realizzazione in funzione della possibilità, per l’Agenzia, di poter disporre, in maniera certa, su adeguate:

- Dotazioni di personale
- Dotazioni finanziarie

In particolare per quanto concerne le risorse umane ci si riferisce sia alle misure organizzative connesse ad un più razionale utilizzo del personale presente, sia ad ulteriori assunzioni che assicurino un rinnovato impulso verso i nuovi e sfidanti obiettivi dell’Agenzia; in merito alle risorse finanziarie, espressamente assegnate dal bilancio dello Stato, si tratta da un lato di individuare l’entità della dotazione finanziaria necessaria per garantire lo svolgimento delle attività istituzionali dell’Agenzia, dall’altro di prevedere la stabilizzazione del sistema di finanziamento, sistema oggi fortemente esposto alle contingenze annuali della finanza pubblica.

3.1 LO SVILUPPO E IL RIEQUILIBRIO NELLA DISTRIBUZIONE DELLE RISORSE UMANE

Per quanto riguarda le misure organizzative da attuare nel periodo di piano le stesse, come già accennato, riguardano fondamentalmente due aspetti: il primo è legato ad un più razionale utilizzo del personale presente, in funzione del differente impulso da fornire ai diversi ambiti operativi; il secondo, in piena coerenza e ad integrazione del primo, prevede una progressiva introduzione di nuove unità di personale, per un totale di 5.100 unità nel corso del triennio (500 delle quali saranno immesse in servizio già alla fine del 2007), a fronte di circa 3.100 unità che verranno a cessare dal servizio nello stesso periodo.

In ordine all'utilizzo più razionale del personale, si prevede quanto segue:

- per l'area *Prevenzione e Contrasto all'Evasione* si ipotizza una modifica alle vigenti disposizioni normative in materia di competenza territoriale degli uffici finanziari, prevedendo circoscrizioni territoriali coincidenti con l'ambito provinciale, nell'ambito delle quali continuerebbero ad operare gli attuali uffici. Il Direttore regionale distribuirebbe i carichi di lavoro tra gli uffici della circoscrizione provinciale tenendo conto delle professionalità esistenti in ciascuna sede, della maggiore o minore disponibilità di personale nei vari uffici e di altre considerazioni di natura organizzativa o strategica.

Sarebbe così possibile ovviare ad una serie di criticità strutturali, non risolvibili con semplici interventi di natura organizzativa: la grave e persistente carenza di personale che caratterizza in particolare le sedi più disagiate del nord; l'eccessiva dispersione delle professionalità più qualificate, che in quanto tali sono anche quelle più scarse; i rischi di condizionamento ambientale che nelle realtà più piccole risultano accresciuti a causa delle frequenti situazioni di conoscenza personale diretta tra i funzionari dell'ufficio e i contribuenti da sottoporre a controllo.

In tale quadro si prevede, inoltre, di dare impulso alle già avviate iniziative di delocalizzazione delle attività di controllo dalle sedi carenti a quelle che hanno una significativa dotazione di personale.

- per l'area *Gestione Tributi e Servizi* si punta ad un maggiore utilizzo dei servizi telematici da parte dei contribuenti e alla riduzione dell'afflusso di utenza presso gli uffici grazie alla sensibile riduzione di avvisi e comunicazioni errate, nonché mediante l'affidamento a terzi di alcuni servizi standardizzati e a scarso valore aggiunto. Contemporaneamente, andrà prevista l'estensione generalizzata dei servizi su appuntamento, ottimizzando così i tempi di erogazione dei servizi presso gli uffici.

Tali misure potranno consentire di valorizzare l'attività di servizio e, nello stesso tempo, di recuperare risorse da destinare all'accertamento.

Più in generale, si punta ad una redistribuzione delle risorse, sia dal punto di vista funzionale (tra aree gestionali), sia dal punto di vista delle strutture organizzative (tipologia di ufficio), che consenta di raggiungere i seguenti obiettivi:

a) dal punto di vista funzionale:

- accrescere la capacità operativa dell'area Accertamento, che dal 41,8% relativa all'anno 2007 giunge al 52,8% nell'anno 2010 (con la componente "Contenzioso" il valore, per il totale dell'area Prevenzione e Contrasto, passa dall'attuale 48,3% al 59% al termine del triennio);
- razionalizzare e qualificare, a livelli tecnico-professionali più elevati, le attività dell'area Gestione Tributi e Servizi che vedrà attestare la consistenza del proprio personale dall'attuale 33,3% al 26,2% al termine del triennio;
- recuperare efficienza nelle attività di Governo e Supporto riducendo l'incidenza del relativo personale dal 17,3% al 13,8%;
- mantenere complessivamente stabile le componenti Contenzioso e Consulenza giuridica.

b) dal punto di vista organizzativo:

- recuperare capacità operativa presso le strutture periferiche, che – pur riducendo di quasi due punti gli addetti alle attività di supporto – vedono aumentare la propria consistenza complessiva dall'87,4% a oltre il 90% al termine del triennio;

- contenere gli organici delle Direzioni Centrali e Regionali, che non solo non vedono reintegrate le naturali messe a riposo ma cedono risorse agli uffici locali; mediante tale misure l'incidenza del complesso del personale impiegato presso le Direzioni Centrali e Regionali scende, nel corso del triennio, dall'attuale 12,6% ben al di sotto della soglia del 10% rispetto al totale delle risorse di Agenzia.

Per raggiungere tali obiettivi si intende operare come segue:

- si prevede un tasso di *turn over* pari al 67% delle uscite; le unità da assumere per assicurare il *turn over* (700 per ciascun anno del triennio, con l'avvertenza che 500 unità imputate al 2008 saranno già assunte alla fine del 2007) saranno assegnate tutte agli uffici locali: 80% all'area controllo (ivi compresa la componente "contenzioso") e 20% all'area servizi: in tal modo verrà garantito - seppure in maniera differenziata - il parziale reintegro delle risorse in uscita; non verranno invece rimpiazzate le uscite nelle Direzioni Centrali e Regionali;
- le ulteriori 1.000 unità da assumere ogni anno saranno assegnate tutte all'attività di accertamento negli uffici locali;
- in ciascun anno del triennio, 500 unità dell'area servizi saranno assegnate all'area controllo;
- nell'arco del triennio, 300 unità provenienti dalle strutture di indirizzo e coordinamento (Direzioni Centrali – escluse quelle "tecniche": Accertamento, Servizi ai Contribuenti, Normativa e Contenzioso – e Direzioni Regionali) saranno assegnate agli uffici locali (80% all'area controllo e 20% all'area servizi).

La situazione descritta è riepilogata nelle tabelle della pagina seguente (ai fini di una corretta lettura delle tabelle, si precisa che le 3.131 unità che lasceranno il servizio nel prossimo triennio sono state sottratte dalla consistenza di tutte le strutture di Agenzia, in proporzione alle rispettive dotazioni di personale).

Tabella 3 - Riepilogo della redistribuzione dell'organico

AMBITO DI ATTIVITA'	TIPOLOGIA UFFICI	Dati 2007*		Dati 2010*	
PREVENZIONE E CONTRASTO	DIREZIONI/UFFICI CENTRALI	240		210	
	DIREZIONI REGIONALI	980		800	
	UFFICI LOCALI	15.290		20.320	
PREVENZIONE E CONTRASTO Totale		16.510	48,30%	21.330	59,00%
GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI	DIREZIONI/UFFICI CENTRALI	140		110	
	DIREZIONI REGIONALI	270		190	
	CENTRI DI ASSISTENZA E OPERATIVI	910		900	
	UFFICI LOCALI	10.050		8.280	
GESTIONE TRIBUTI E SERVIZI Totale		11.370	33,27%	9.480	26,22%
AREA CONSULENZA	DIREZIONI/UFFICI CENTRALI	180		160	
	DIREZIONI REGIONALI	200		180	
AREA CONSULENZA Totale		380	1,11%	340	0,94%
GOVERNO E SUPPORTO	DIREZIONI/UFFICI CENTRALI	690		540	
	DIREZIONI REGIONALI	1.620		1.260	
	UFFICI LOCALI	3.610		3.200	
GOVERNO E SUPPORTO Totale		5.920	17,32%	5.000	13,83%
Totale complessivo		34.180	100%	36.150	100%

TIPOLOGIA UFFICI	Dati 2007*		Dati 2010*	
DIREZIONI/UFFICI CENTRALI	1.250	3,66%	1.020	2,82%
DIREZIONI REGIONALI	3.070	8,98%	2.430	6,72%
CENTRI DI ASSISTENZA E OPERATIVI	910	2,66%	900	2,49%
UFFICI LOCALI	28.950	84,70%	31.800	87,97%
Totale	34.180	100%	36.150	100%

* La proiezione non tiene conto dei dirigenti e dei reggenti.

3.2 IL FABBISOGNO ECONOMICO/FINANZIARIO E LA STABILIZZAZIONE DELLE FONTI DI FINANZIAMENTO

Il percorso per la stabilizzazione delle fonti di finanziamento richiede due momenti distinti: il primo è connesso alla determinazione del fabbisogno necessario per il funzionamento dell’Agenzia in base a criteri di competenza economica; il secondo riguarda invece le modalità di successiva “blindatura” di tale fabbisogno per garantire all’Agenzia la piena operatività nel triennio.

Sul primo versante si intende procedere alla determinazione del fabbisogno di competenza valutando le principali componenti economiche (*Costi della produzione, Costi del Personale, Spese generali e Investimenti*) mediante criteri di previsione indicati nella tabella successiva.

Tabella 4 -Criteri per la determinazione del fabbisogno per le diverse componenti economiche

FAMIGLIA	CRITERIO ADOTTATO
<i>Costi della produzione</i>	I <i>costi di struttura</i> saranno determinati in base alla proiezione storica dei dati; per quanto concerne i <i>costi per l’informatica</i> si procederà ad una stima puntuale anche sulla base del Contratto Quadro stipulato con il nostro <i>partner</i> tecnologico; riguardo agli <i>oneri per la gestione dei tributi</i> si definirà una stima puntuale sulla base delle Convenzioni da attivare
<i>Personale</i>	Per questa componente la previsione sarà stimata in base alla consistenza media del personale per fasce retributive valorizzate sulla scorta del CCNL dell’anno di competenza
<i>Spese Generali</i>	La stima sarà determinata in base alla proiezione dei consuntivi registrati negli anni precedenti anche in funzione, per la componente immobiliare, della eventuale rinegoziazione dei contratti
<i>Investimenti</i>	Si procederà ad una stima puntuale in base al Piano Triennale degli Investimenti

È comunque intenzione dell’Agenzia di non giungere ad evidenziare fabbisogni aggiuntivi rispetto all’ammontare già previsto per l’esercizio 2007, fatti salvi, ovviamente, i maggiori importi connessi all’adeguamento del costo del personale a seguito del rinnovo del relativo contratto collettivo per le prossime annualità, nonché le eventuali ulteriori dotazioni che si dovessero rendere necessarie per finanziare nuove attività operative attribuite all’Agenzia in virtù di specifiche previsioni normative.

Sul versante invece della stabilizzazione delle fonti di finanziamento è appena il caso di ricordare che le disposizioni attualmente vigenti (art. 2, comma 37, Legge n. 312 del 2004) prevedono che le risorse destinate all’Agenzia sono stanziare annualmente e con esse l’Agenzia fa fronte alle esigenze di copertura degli oneri di gestione, degli investimenti e della quota incentivante da destinare al personale. La dotazione finanziaria così assegnata all’Agenzia non è tuttavia affatto “assicurata” in quanto può essere sempre ridotta dall’Autorità Politica in relazione ai tagli disposti annualmente dalla legge finanziaria o dai provvedimenti di contenimento della spesa pubblica. È, per contro, di vitale importanza pervenire a un sistema di finanziamento il più possibile “sganciato” dalle logiche contingenti di equilibrio della finanza pubblica, che garantisca la disponibilità giuridica delle risorse in modo coerente con il carattere triennale del Piano aziendale e della successiva Convenzione. In siffatto scenario appare indispensabile collegare in modo chiaro e scevro da condizionamenti le regole di finanziamento dell’Agenzia a quelle che sono le sue alte finalità, per assicurare, da un lato, alla collettività le risorse necessarie a garantire servizi pubblici efficienti e, dall’altro, all’Agenzia stessa le risorse essenziali per il perseguimento della propria missione istituzionale nell’interesse del sistema Paese.

Sotto tale aspetto l’Agenzia intende perseguire fin d’ora, a garanzia dei risultati attesi all’interno del presente Piano, una soluzione che preveda uno stanziamento triennale con legge di bilancio, predeterminato in base ai compiti e agli obiettivi dell’Agenzia che discendono dall’insieme dei documenti programmatici. Rispetto al suddetto stanziamento, che rappresenta un efficace compromesso tra la necessità di pianificare con la dovuta prospettiva triennale e l’esigenza di poter fare affidamento su risorse certe, ne andrebbe poi espressamente prevista

l'assoluta "blindatura", mediante l'introduzione, a corollario della normativa già esistente, di una serie di disposizioni che escludono l'Agenzia dall'applicazione di ogni eventuale misura adottata in materia di contenimento della spesa pubblica.