

Anticorruzione: Area Gestione delle entrate – Tributi

***Strumenti di gestione del rischio e misure
di mitigazione del rischio.***

Avv. Daniela Bolognino
16/02/2018



**Quadro
generale**

- Gestione del rischio
- Trattamento rischio

**Area gestione
entrate/Tributi**

- **Gestione del rischio**
- Trattamento rischio



Pianificazione (misura generale di prevenzione)

PNA

- livello nazionale - Piano Nazionale Anticorruzione - P.N.A

P.T.P.C.

- Livello decentrato di amministrazione - Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione - P.T.P.C..

- Deve fornire una valutazione del diverso livello di esposizione degli uffici al rischio di corruzione;
- deve indicare gli interventi organizzativi volti a prevenire il medesimo rischio



- ANAC:
- Piano Nazionale Anticorruzione
- 2016

PARTE GENERALE:

- Ambito soggettivo di applicazione;
- ruolo dei soggetti interni;
- gestione del rischio;
- azioni e misure di prevenzione

PARTE SPECIALE:

- ❖ “Piccoli comuni”;
- ❖ Città metropolitane;
- ❖ Ordini e collegi professionali;
- ❖ Istituzioni scolastiche;
- ❖ Tutela e valorizzazione dei beni culturali;
- ❖ Governo del territorio;
- ❖ Sanità

➤ La struttura del P.T.P.C.



(come da l. n. 190/12 e da P.N.A. ed aggiornamento PNA 2015, PNA 2016 e PNA 2017 in consultazione);

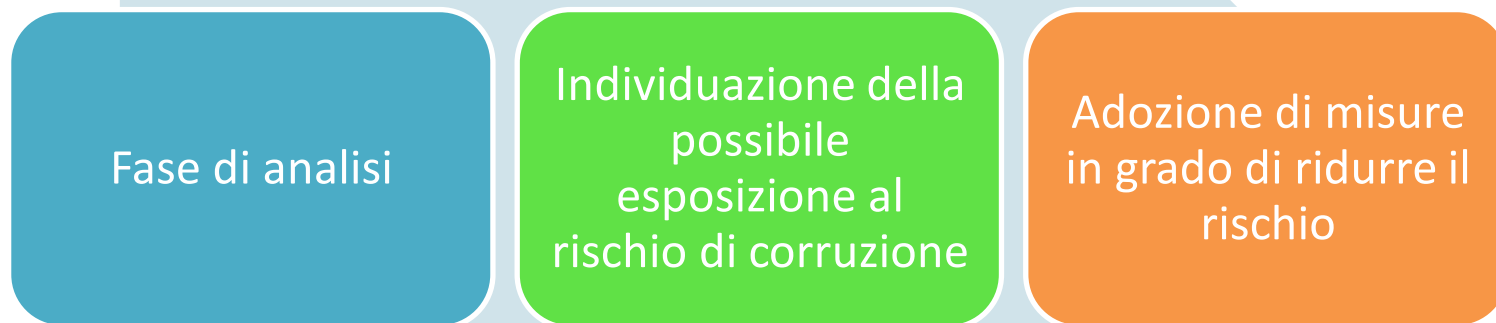


➤ La gestione del rischio

(strumenti e metodo – 1° P.N.A. e aggiornamento PNA 2015 e confermato da PNA 2016).



PNA definisce il P.T.P.C. come: “Strumento attraverso il quale l’amministrazione sistematizza e descrive un “processo”- articolato in fasi tra loro collegate concettualmente e temporalmente - che è finalizzato a formulare una strategia di prevenzione del fenomeno”





Struttura del P.T.P.C.:



Aggiornamento 2015 PNA – Parte generale

- a) **l'analisi del contesto esterno ed interno**, da rendere effettiva e da migliorare;
- b) **la mappatura dei processi**, da estendere a tutte le aree di rischio e non solamente con riferimento alle cd. “aree obbligatorie”;
- c) **la valutazione del rischio**, su cui l'ANAC focalizza l'attenzione sulle cause degli eventi rischiosi;
- d) **il trattamento del rischio**, applicando misure concrete, sostenibili e verificabili.



Aggiornamento 2015 e 2016 PNA – Parte generale

- Confermano la metodologia di gestione del rischio ispirata ai principi e alle linee guida UNI ISO 31000:2010.

Allegato n. 6 - PNA

Principi riportati nel paragrafo 6.1 aggiornamento
PNA 2015



PNA – STRUMENTI di gestione del rischio



FONTE: Aggiornamento PNA 2015

**Creare una task force
multidisciplinare**



PNA – STRUMENTI di gestione del rischio

Analisi del contesto

ESTERNO: evidenziare le caratteristiche dell'ambiente in cui l'amministrazione opera.

A supporto: dati contenuti nelle relazioni periodiche sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica, presentate al Parlamento dal Ministero dell'Interno e pubblicate sul sito della Camera dei Deputati

INTERNO: aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione .

A SUPPORTO: organi di indirizzo, struttura organizzativa, ruoli e responsabilità; politiche, obiettivi, e strategie; risorse, conoscenze, sistemi e tecnologie; qualità e quantità del personale; cultura organizzativa ...



Individuazione delle aree di rischio

L. n. 190 /12 ha individuato delle particolari aree di rischio, ritenendole comuni a tutte le amministrazioni

Art. 1, comma 16, e si riferiscono ai procedimenti di:

- 
- a) **autorizzazione o concessione;**
 - b) scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al d.lgs. n. 163 del 2006;
 - c) **concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere a persone ed enti pubblici e privati;**
 - d) **concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del citato decreto legislativo n. 150 del 2009.**

Aggiornamento 2015 PNA – Parte generale

ANAC aggiunge alle aree c.d. “obbligatorie”, le aree “generalì” relative allo svolgimento di attività di:

- - gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;
- - controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;
- - incarichi e nomine;
- - affari legali e contenzioso.

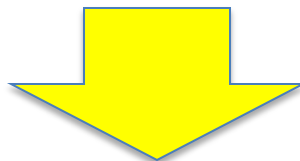
Aggiornamento 2015 PNA – Parte generale





Mappatura del processo

La mappatura consiste nell'individuazione del processo, delle sue fasi e delle responsabilità per ciascuna fase. Essa consente l'elaborazione del catalogo dei processi.



La mappatura dei processi deve essere effettuata da parte di tutte le pubbliche amministrazioni per le aree di rischio individuate dalla normativa – nell'Allegato 2 del 1° PNA – e nelle aree indicate PNA 2015.

L'attività di mappatura dei processi è utile coinvolga i dirigenti, l'O.I.V. o ad altri uffici di controllo interno, sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione (e task force se costituita)

Concetto di processo
è più ampio di quello
di procedimento
amministrativo



ricomprensive anche le
procedure di natura
privatistica.



Ipotesi si processi dell'Area Gestione delle Entrate - Tributi

- **PROCESSO PRELIMINARE**: Predisposizione ed aggiornamento delle liste dei contribuenti/soggetti passivi di imposta – superficie per la quantificazione – individuazione data per pagamenti io sgravi fiscali
- Accertamento TARES – TARI
- Accertamento IMU;
- **Predisposizione rimborsi** IMU – TASI (controllo domande – determina rimborso);
- **Concessione sgravi fiscali**
- **Accertamento su dichiarazioni** (anche su dichiarazione ISEE);
- **Concessione di rateizzazioni**
- **Solleciti di pagamento e riscossione coattiva** delle entrate tributarie e patrimoniali;
- **Pubblicità**: gestione canone; rinnovo autorizzazioni; controllo su abusivismo



Valutazione del rischio

Per valutazione del rischio si intende il processo di:

- identificazione,
- analisi,
- ponderazione del rischio.

Utile la Tabella valutazione del rischio (allegata al PNA – allegato n. 5)

PNA 2015 -Allegato n. 5 – da utilizzare in maniera non meccanica e prestando attenzione alle cause che favoriscono il verificarsi di eventi rischiosi



IPOTESI: Registro possibili rischi area Tributi – n. 1

1. Inosservanza o elusione di regole procedurali, anche poste a garanzia della trasparenza e dell'imparzialità del procedimento di accertamento, al fine di agevolare soggetti specifici, anche in cambio di compenso economico o altra utilità
2. omissione intenzionale nella verifica dei presupposti e requisiti per l'adozione di atti o provvedimenti al fine di favorire specifici soggetti, anche in cambio di compenso economico o altra utilità
3. mancato rispetto intenzionale dell'ordine di gestione delle pratiche (anche di tipo cronologico) al fine di favorire specifici soggetti
4. mancata emissione intenzionale di avvisi di accertamento, per favorire specifici soggetti
5. indebito riconoscimento o comunque quantificazione intenzionalmente errata a rialzo di rimborsi tributari al fine di agevolare determinati soggetti

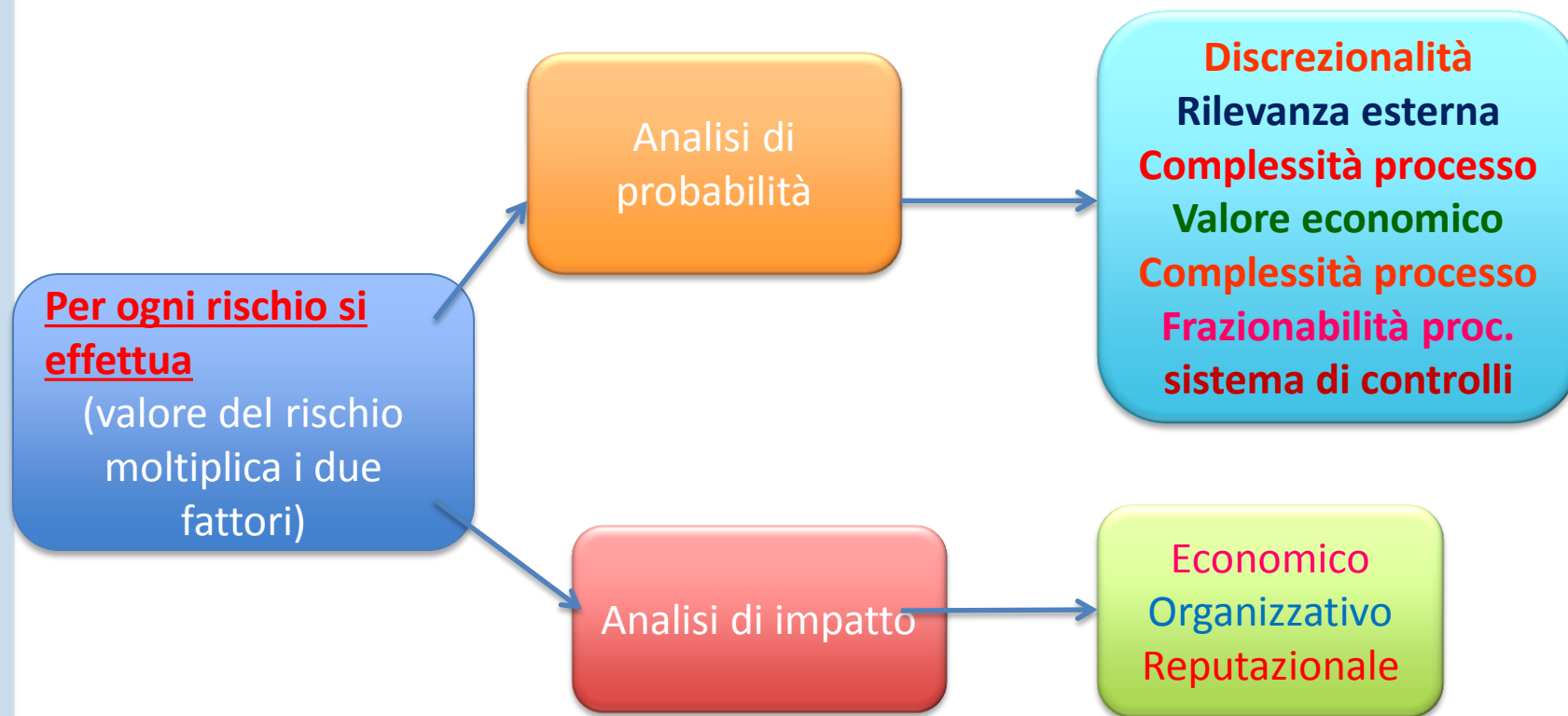


IPOTESI: Registro possibili rischi area Tributi – n. 2

- 6) Quantificazione intenzionalmente errata a ribasso degli oneri economici e prestazionali a carico dei privati, al fine di favorire specifici soggetti
- 7) Rilascio di autorizzazioni con pagamento di diritti inferiori al dovuto al fine di agevolare determinati soggetti
- 8) Alterazione di documenti o intenzionale inserimento erroneo di dati anche nel data base, al fine di favorire soggetti particolare, anche in cambio di compenso economico o altra utilità
- 9) Mancato accertamento dell'avvenuta riscossione dei tributi o mancata o errata applicazione delle sanzioni amministrative al fine di agevolare determinati soggetti
- 10) Deroche all'applicazione dei minimi delle sanzioni previste per violazione di regolamenti, al fine di favorire determinati soggetti e/o di ottenere una utilità, anche economica



Allegato del PNA per valutare il livello di rischio (valore numerico)





Ponderazione del rischio

La ponderazione consiste nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento.

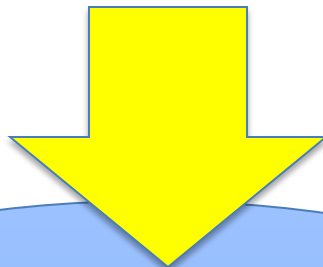
-

L'analisi dei rischi permette di ottenere una classificazione degli stessi in base al livello di rischio più o meno elevato. A seguito dell'analisi, i singoli rischi ed i relativi processi sono inseriti in una classifica del livello di rischio. Le fasi di processo, i processi o gli aggregati di processo per i quali siano emersi i più elevati livelli di rischio vanno ad identificare le aree di rischio, che rappresentano le attività più sensibili e da valutare ai fini del trattamento. La classifica del livello di rischio viene poi esaminata e valutata per elaborare la proposta di trattamento dei rischi.

La ponderazione è svolta sotto il coordinamento del responsabile della prevenzione.



Il trattamento del rischio.



Individuazione e valutazione delle misure che debbono essere predisposte per neutralizzare o ridurre il rischio e nella decisione di quali rischi si decide di trattare prioritariamente rispetto agli altri.

fi Le misure

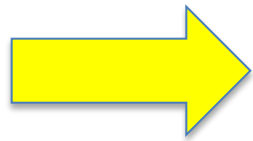
Le misure sono classificate nel PNA 2013 come:

- **misure obbligatorie**, sono quelle la cui applicazione discende obbligatoriamente dalla legge o da altre fonti normative;
- **misure ulteriori**, sono quelle che, pur non essendo obbligatorie per legge, sono rese obbligatorie dal loro inserimento nel P.T.P.C.

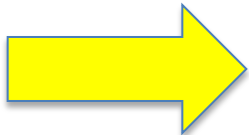
Tra queste alcune sono di carattere trasversale (es.):

- ❖ la **trasparenza**, che costituisce oggetto di un'apposita sezione del P.T.P.C.; gli adempimenti di trasparenza possono essere misure obbligatorie o ulteriori;
- ❖ **l'informatizzazione dei processi**; questa consente per tutte le attività dell'amministrazione la tracciabilità dello sviluppo del processo e riduce quindi il rischio di "blocchi" non controllabili con emersione delle responsabilità per ciascuna fase;
- ❖ **il monitoraggio sul rispetto dei termini procedurali**, con cui far emergere eventuali omissioni o ritardi che possono essere sintomo di fenomeni corruttivi.

Aggiornamento 2015 PNA – Parte generale



- “**misure generali**” che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione **intervendendo in materia trasversale sull'intera amministrazione o ente**



- “**misure specifiche**” che si caratterizzano per il fatto di incidere su problemi specifici individuati tramite l'analisi del rischio

Aggiornamento PNA 2015 – elenca le misure raggruppandole in:

- misure di controllo;
- misure di trasparenza;
- misure di definizione e promozione dell'etica e di standard di comportamento;
- misure di regolamentazione;
- misure di semplificazione dell'organizzazione/riduzione dei livelli/riduzione del numero degli uffici;
- misure di semplificazione di processi/procedimenti;
- misure di formazione;
- misure di sensibilizzazione e partecipazione;
- misure di rotazione;
- misure di segnalazione e protezione;
- misure di disciplina del conflitto di interessi;
- misure di regolazione dei rapporti con i “rappresentanti di interessi particolari” (*lobbies*).

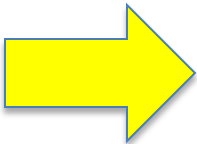


Le priorità di trattamento.

I ° PNA - Le decisioni circa la priorità del trattamento si basano essenzialmente sui seguenti fattori:

- ❖ **livello di rischio**: maggiore è il livello, maggiore è la priorità di trattamento;
- ❖ **obbligatorietà della misura**: va data priorità alla misura obbligatoria rispetto a quella ulteriore;
- ❖ **impatto organizzativo e finanziario** connesso all'implementazione della misura.

La priorità di trattamento è definita dal responsabile della prevenzione.



L'individuazione delle priorità di trattamento è la premessa per l'elaborazione della proposta di P.T.P.C.



Ipotesi di Misure per l'Area gestione delle entrate - Tributi





Misure di tipo regolatorio

A carattere generale:

- Codice di comportamento – con adeguate specificazioni sul conflitto di interessi
- Regolamenti comunali (di contabilità, sulle entrate, sui
- tributi, pubblicità, sui controlli interni);
- Previsione di Audit interno con specifico regolamento di audit

Di tipo specifico:

- Aggiornamento della regolamentazione interna per la gestione dei processi;
- Es.: in caso di rateizzazione dei pagamenti: 1. aggiornamento periodico dei criteri operativi in base al quadro della normativa vigente; 2. direttive dirigenziali sulla modalità di esame delle richieste di rateizzazione;
- Pubblicazione delle determinazioni (ad esempio dei rimborsi) nel rispetto della normativa sulla privacy.



Misure di tipo organizzativo sui processi

- a) **Informatizzazione della gestione del processo**, anche per poter tracciare e dunque ricostruire tutte le fasi del processo;
- b) **Standardizzazione della gestione del processo** (es.: gestione in ordine cronologico delle pratiche;
- c) **Gestione congiunta** (dirigente-funzionario) di alcune fasi del processo
- d) **Verifica delle autodichiarazioni del contribuente** (in una percentuale che sia gestibile in base al numero degli addetti all'area);
- e) **Controlli a campione;**
- f) Predisposizione (ove non ancora presente) o aggiornamento costante di **banca dati** relativa alle dichiarazioni ed ai controlli effettuati



Misure di tipo organizzativo sul personale

- Inserimento della misura della **rotazione** per la dirigenza e per il personale (anche solo per l'assegnazione della gestione delle pratiche);
- Rilascio periodico di **dichiarazioni sul conflitto di interesse**
- Adeguati e documentati interventi a seguito di dichiarazione di conflitto di interessi
 - *****
- Commissioni collegiali per la gestione delle pratiche di maggior valore economico
- Gestione delle misure di controllo da parte di almeno due funzionari



Forme di consultazione e di coinvolgimento di cittadini e di organizzazioni portatrici di interessi collettivi.



Aggiornamento 2015 PNA – Parte generale

Si aggiunge il monitoraggio sull'attuazione delle misure

- ❖- Il RPC deve dotarsi di uno strumento di controllo e di monitoraggio dell'effettiva attuazione delle misure, attraverso **indicatori di monitoraggio**
- ❖- Auspicabile una verifica infrannuale;
- ❖ - garantire **integrazione e coordinamento con il ciclo di gestione della performance** o in processi equivalenti.



Aggiornamento del P.T.P.C.

CADENZA ANNUALE:

Occorre tener conto dei seguenti fattori:

- ❖ normative sopravvenute che impongono ulteriori adempimenti;
- ❖ normative sopravvenute che modificano le finalità istituzionali dell'amministrazione (es.: acquisizione di nuove competenze);
- ❖ emersione di rischi non considerati in fase di predisposizione e precedenti aggiornamenti del P.T.P.C.T.

Formazione IFEL *per i Comuni*



Grazie per l'attenzione

Avv. Daniela Bolognino
dbolognino@libero.it

I materiali didattici saranno disponibili su
www.fondazioneifel.it/formazione



Twitter



Facebook



YouTube

