

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

4.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 15 GENNAIO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GIACOMO ANTONIO PORTAS**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Bellot Raffaella (LNA)	6
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	2	Bignami Laura (M5S)	6
Audizione del dottor Attilio Befera, direttore dell'Agenzia delle entrate:		Di Capua Marco, <i>vice direttore vicario dell'Agenzia delle entrate</i>	10
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i>	2, 5, 6, 8 9, 11, 12	Pagano Alessandro (NCD)	10, 11, 12
Befera Attilio, <i>direttore dell'Agenzia delle entrate</i>	2, 6, 8, 9, 11, 12	Ruocco Carla (M5S)	8, 12
		Sposetti Ugo (PD)	6
		Zanetti Enrico (SCpl)	9, 10

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
GIACOMO ANTONIO PORTAS

La seduta comincia alle 8.50.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del dottor Attilio Befera, direttore dell'Agenzia delle entrate.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del dottor Attilio Befera, direttore dell'Agenzia delle entrate, che ringrazio per aver accolto l'invito in Commissione.

L'audizione odierna si inquadra nell'ambito dell'attività di controllo sulla gestione dell'Anagrafe tributaria che la legge 27 marzo 1976, n. 60, recante « Norme per l'attuazione del sistema informativo del Ministero dell'economia e delle finanze e per il funzionamento dell'anagrafe tributaria », attribuisce alla Commissione.

Con tale audizione la Commissione intende acquisire elementi informativi in merito ai processi in corso di aggiornamento tecnico del sistema dell'anagrafe tributaria, relativamente ai profili delle banche dati di competenza dell'Agenzia delle entrate, ai processi di omogeneizzazione dei dati contenuti nell'anagrafe tributaria e allo scambio di dati con altri soggetti ad essi interessati (ad esempio, con l'INPS). La Commissione intende al-

trarsi avere elementi conoscitivi sull'andamento del flusso informativo con il sistema bancario, relativamente ai dati su conti correnti e depositi bancari, che vengono ormai trasmessi all'Agenzia delle entrate.

Do quindi la parola al dottor Befera, con riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, domande e richieste di chiarimento.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Grazie, Presidente. Signor presidente, signori senatori e signori deputati, vi ringrazio per questo invito, che mi offre l'opportunità di rappresentare il punto di vista dell'Agenzia sul processo di aggiornamento dell'Anagrafe tributaria, che è opportuno inquadrare nel nuovo scenario, caratterizzato dall'accelerazione che il Governo ha impresso all'attuazione dell'Agenda digitale.

È ormai evidente, ed è già emerso nelle precedenti audizioni, che l'*e-government* sta determinando una progressiva riprogettazione del sistema informativo della pubblica amministrazione e rappresenta quindi una grande occasione per razionalizzare i costi di funzionamento della macchina amministrativa. Si tratta di un percorso di indubbio interesse per la fiscalità, in quanto consentirà di acquisire le informazioni già presenti nella pubblica amministrazione, con minore complessità e migliore qualità rispetto al passato.

I fattori abilitanti di questo percorso, ormai resi pubblici dal Commissario per l'attuazione dell'Agenda digitale, sono gli standard e le nuove infrastrutture applicative dell'interoperabilità evoluta che possono ridurre gli oneri a carico delle amministrazioni, accelerando il processo di cambiamento in atto.

Esempi di queste infrastrutture sono, non casualmente, gli oggetti realizzativi dei tre progetti identificati come prioritari nell'ambito dell'Agenda digitale e più precisamente gli strumenti di identità digitale, come il nuovo sistema pubblico di identità digitale di recente introdotto dalle norme e in corso di progettazione, che dovrà fornire a ciascuno credenziali uniche per l'accesso ai diversi servizi pubblici e privati.

Vi sono poi le basi dati d'interesse nazionale di riferimento per tutte le amministrazioni, e in particolare l'Anagrafe nazionale della popolazione residente del Ministero dell'interno, ovvero per specifici ambiti, come ad esempio l'Anagrafe degli assistiti nel contesto della sanità o l'Anagrafe delle partite IVA nella fiscalità.

Un'altra novità sono i nodi di interscambio per il transito di dati strutturati tra pubblico e privato. Un esempio di questa tipologia di infrastrutture è il sistema di interscambio che l'Agenzia ha di recente reso disponibile per il transito delle fatture elettroniche tra le imprese, nel ruolo di fornitori, e il cliente, ossia la pubblica amministrazione.

Sono già su questo percorso alcuni dei nodi trasmissivi su cui « poggeranno » le nuove piattaforme applicative, per la cui evoluzione si stanno progressivamente standardizzando i principali documenti digitali, (le ricette elettroniche, le fatture elettroniche, i fascicoli sanitari e così via).

È da tempo « nodo » il CBI (*Customer to Business Interaction*) per il mercato dei clienti commerciali pubblici e privati delle banche, è il « nodo » l'infrastruttura in evoluzione nella rete dei tabaccai o l'infrastruttura di accesso ai servizi delle banche popolari. A questi si aggiunge ora in ambito fiscale il nuovo « nodo » dell'Agenzia, che è il Sistema di interscambio dati (SID), attraverso cui transitano le informazioni provenienti dai « nodi » finanziari.

In sintesi, per fare servizi semplici in rete servono standard e infrastrutture potenti e ben progettate, che utilizzando la leva delle semplificazioni architettoniche risolvano la complessità di « tutti i sistemi

che parlano di tutto direttamente e automaticamente con tutti gli altri sistemi ».

Lo scenario fin qui descritto consente di inquadrare alcuni approfondimenti che verranno successivamente affrontati nel corso dell'audizione: una sintetica descrizione della componente dell'Anagrafe tributaria di competenza dell'Agenzia e degli impatti che deriveranno dal progressivo consolidarsi del percorso avviato con determinazione dall'Agenda digitale, alcuni elementi sullo stato dell'arte dell'acquisizione di flussi informativi finanziari e infine alcuni punti di attenzione in quanto diretta conseguenza di scelte organizzative che sembrano delinearsi nel processo di cambiamento in atto.

Quattro sono le macrotipologie di informazioni dell'Agenzia delle entrate presenti in Anagrafe tributaria. La prima è l'Archivio anagrafico, spesso denominato « Archivio dei codici fiscali e delle partite IVA », necessario per garantire l'aggregazione dei dati di interessi fiscali. La seconda tipologia è costituita dai dati acquisiti da cittadini professionisti e imprese, in ragione del ruolo svolto ordinariamente dall'Agenzia. A questa tipologia di dati appartengono, ad esempio, i dati delle dichiarazioni, — degli atti del registro e i dati catastali e ipotecari. In terzo luogo vi sono i dati che l'Agenzia acquisisce dalle amministrazioni o da privati per disposizioni normative a supporto delle proprie attività di analisi per la prevenzione e il contrasto all'evasione. Infine, vi sono i dati che l'Agenzia acquisisce in sede di accertamento e di contenzioso.

Per dare un valore dimensionale a tutte queste informazioni, vi dico che le banche dati dell'Agenzia delle entrate occupano più del 50 per cento dei cinque petabyte (un petabyte corrisponde a un miliardo di milioni di byte) di dati presenti nella banca dati dell'Anagrafe tributaria.

Entrando nel merito, attualmente le informazioni anagrafiche delle persone fisiche pervengono dall'Indice nazionale delle anagrafi, dall'Archivio degli italiani residenti all'estero, dai dati del Portale dell'immigrazione e in parte ancora direttamente dai comuni e da altre fonti cer-

tificate. Uno scenario destinato a mutare rapidamente con l'avvento dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR), che sarà sul tema anagrafico la base dati di riferimento nazionale per tutte le amministrazioni. La migrazione dei comuni in ANPR partirà da fine 2014 con un piano che, all'attuale stato di verifica dell'unità di missione dell'Agenda digitale, dovrebbe completarsi entro giugno 2015, con possibili assestamenti fino a dicembre 2015.

Con il passaggio all'Anagrafe nazionale della popolazione residente è atteso un miglioramento nella qualità e tempestività di aggiornamento delle informazioni anagrafiche già note, che si arricchiscono di nuovi dati, tra cui anche il domicilio digitale e l'indirizzo di PEC (posta elettronica certificata) attribuito ad ogni cittadino, su richiesta ovvero per norma, in sede di rinnovo della carta di identità.

Entrano inoltre a far parte della piattaforma anagrafica due nuove banche dati di riferimento. La prima è l'Archivio Nazionale dei Codici Civici e delle Strade Urbane, destinato a contenere la toponomastica nazionale, per superare i molti errori di postalizzazione derivanti dall'errata registrazione degli indirizzi di residenza. Si tratta di una nuova base dati d'interesse nazionale che, emanato il decreto in corso di predisposizione, la stessa Agenzia si accinge a realizzare e a rendere disponibile ai comuni, che ne cureranno l'aggiornamento su indicazioni dell'Istat.

La seconda banca dati è l'INI-PEC (Indice Nazionale degli Indirizzi di Posta Elettronica Certificata) del Ministero dello sviluppo economico, per il tramite di Infocamere, che già contiene molti degli indirizzi di posta elettronica certificata eletti come propri domicili digitali da professionisti, imprese e ditte individuali. Quello della PEC è uno scenario di grande interesse, se verranno finalmente rimossi gli ostacoli che ne rallentano l'utilizzo da parte della pubblica amministrazione, primo fra tutti la possibilità per i gestori di PEC di attribuire ad altri lo stesso indirizzo quando cessato dal precedente utilizzatore.

Si modifica anche la natura dei servizi di cooperazione informatica erogati dall'Agenzia. A regime i servizi di accesso ai dati anagrafici verranno resi disponibili dall'ANPR, e con le nuove disposizioni normative l'INPS provvederà alla fornitura di riscontri sulle verifiche ISEE, anche utilizzando i dati dichiarativi dell'Agenzia.

Tenuto conto che queste due tipologie di servizi di cooperazione erano tra le più richieste dalle amministrazioni, il catalogo torna a concentrarsi su scambi dati più vicini al *core business* dell'Agenzia: servizi di interoperabilità tra soggetti della fiscalità che devono mantenere aggiornata l'Anagrafe tributaria, ciascuno per quanto di sua competenza; servizi di cooperazione informatica per l'accesso ai dati dell'Anagrafe tributaria da parte delle altre amministrazioni che partecipano alle attività di contrasto all'evasione fiscale e contributiva; e infine servizi di alimentazione da fonti esterne, nel cui ambito si collocano le acquisizioni delle movimentazioni bancarie che saranno di seguito approfondite.

È questo lo scenario descritto dal decreto predisposto dal Dipartimento finanze, attualmente in fase di esame presso il Garante per la protezione dei dati personali, che riporta l'elencazione delle tipologie di dati presenti in Anagrafe tributaria, e per ogni tipologia di dati, a chi ne afferisce la titolarità e quale chiave di riferimento, ne garantisce l'integrazione nel contesto dell'Anagrafe tributaria (codice fiscale, codice catastale, codice tributo e così via).

La novità del nuovo scenario operativo della cooperazione, descritta anche nel decreto, è rappresentata dalla nuova « infrastruttura a eventi », progettata dalla SOGEI su richiesta dell'Agenzia e che la stessa ANPR adotterà a breve. Si tratta di una tecnica di allineamento automatico tra banche dati, attraverso cui ad ogni variazione che interviene su particolari informazioni si attiva in automatico la notifica di tale evento a tutte le banche dati interessate, in modo che sia sempre garantito in automatico l'aggiornamento dei riceventi.

Per quanto riguarda i flussi dati provenienti da enti esterni alla pubblica amministrazione, può essere d'interesse il caso della comunicazione dati all'Archivio dei rapporti finanziari. Con provvedimento del 25 marzo 2013, sono state stabilite le informazioni che gli operatori finanziari devono inviare annualmente all'Agenzia e che sono oggi in fase di acquisizione: saldi dei rapporti finanziari e dati aggregati delle movimentazioni.

In considerazione della qualità e quantità dei dati da comunicare da parte degli operatori finanziari ed in linea con quanto indicato dall'Autorità garante per la protezione dei dati personali, questo tipo di comunicazioni si avvalgono del nuovo « nodo » trasmissivo SID precedentemente citato. Per questo servizio, su indicazioni del Garante, sono assicurati livelli di sicurezza molto elevati, in grado di garantire il transito in sicurezza delle informazioni tra sistemi (*application to application*).

Con successivo provvedimento da emanare, ai sensi dell'articolo 11, comma 4, del decreto legge n. 201 del 6 dicembre 2011, verranno definiti i criteri con cui l'Agenzia delle entrate provvederà all'elaborazione, con procedure centralizzate, di specifiche liste selettive di contribuenti a maggior rischio di evasione, che consentiranno di effettuare controlli più mirati e con un conseguente maggiore indice di proficuità.

La base informativa costituita con la nuova comunicazione confluisce nell'Archivio dei rapporti già consolidata per norma in Anagrafe tributaria. Tenuto conto delle difficoltà incontrate dagli operatori finanziari, la prima trasmissione di dati, prevista originariamente per ottobre 2013, è già stata spostata al 31 gennaio 2014.

Quanto fin qui descritto lascia intuire che siamo solo all'inizio di un percorso in rapida evoluzione, di cui dovremo saper cogliere tutte le opportunità che possono migliorare qualità dei dati e tempi di disponibilità delle informazioni, per semplificare e innovare i processi di interazione tra fisco e contribuente e rafforzare le attività di controllo.

La riprogettazione dell'intero sistema informativo della pubblica amministrazione sottende peraltro anche un progressivo ammodernamento e riaccorpamento dei punti di competenze ICT della pubblica amministrazione (società partecipate, centrali di acquisto, *data center* e così via).

Si tratta di uno scenario che coinvolge pesantemente il ruolo della SOGEI, per la quale è già stato chiesto da tempo al Dipartimento finanze la ridefinizione di un piano strategico di evoluzione della società, risultando evidenti i segni di un progressivo affaticamento che ne aveva diminuito le potenzialità di traino all'innovazione che per molto tempo l'avevano caratterizzata. Senza voler considerare alcuni recenti episodi, che pure hanno generato serie criticità nell'erogazione dei servizi dei sistemi della fiscalità, nonostante l'affermata disponibilità di strumenti di *disaster recovery*, è un fatto che la SOGEI stia progressivamente assorbendo, per norma, nuovi e impegnativi compiti in contesti esterni alla fiscalità. Non avere chiarezza sugli scenari evolutivi di tale società è un elemento di preoccupazione per l'Agenzia, che oggi è tenuta per legge ad operare in via esclusiva con la SOGEI per il raggiungimento di compiti istituzionali affidati e contribuisce significativamente alle entrate della SOGEI stessa, che opera sotto controllo analogo del Ministero dell'economia e delle finanze. La percezione dall'esterno è che sia in atto un processo di progressivo accentrimento delle basi di dati d'interesse nazionale e delle relative piattaforme di sviluppo e gestione verso la SOGEI. Se tale orientamento fosse confermato, è evidente l'esigenza che lo stesso sia accompagnato da un consistente progetto industriale, che riveda ruolo e organizzazione della SOGEI. La questione che si pone è infatti fino a che punto l'Agenzia potrà ancora contare sul rapporto di esclusività della *partnership* tecnologica con la SOGEI che, sia pure nell'attuale assetto, appare essere su più e diversi fronti chiamata ad operare.

PRESIDENTE. Grazie, direttore. Avviso i componenti della Commissione che molto

probabilmente non si potrà finirà entro i tempi stabiliti, per cui il prossimo mercoledì avremo il piacere di avere ancora una volta qui con noi il direttore Befera.

UGO SPOSETTI. Purtroppo abbiamo dei simpatici colleghi che ci chiedono sempre di stare in Aula alle 09.30.

PRESIDENTE. Avevo immaginato che non avremmo finito, per cui abbiamo chiesto al direttore di tornare il prossimo mercoledì.

UGO SPOSETTI. Altrimenti decidiamo di iniziare alle 8.30, in modo che ognuno abbia la possibilità di restare, di ascoltare le osservazioni dei colleghi e di interloquire.

Penso che con la relazione di questa mattina abbiamo fatto un passo in avanti rispetto alle audizioni di SOGEI e del Commissario. Questa almeno è la mia impressione dalle cose che ho ascoltato. Abbiamo fatto un passo in avanti, perché abbiamo capito che è in atto un processo serio di riprogettazione.

Forse mercoledì prossimo potremo interloquire sul fatto che questa riprogettazione interessa solo la parte relativa all'Agenzia delle entrate e agli operatori finanziari. Naturalmente a me interessa sempre capire il lavoro che tutta questa progettazione fa per coinvolgere i comuni, perché fondamentalmente il cittadino ha un rapporto quotidiano con l'Agenzia delle entrate e con Equitalia, ma soprattutto con i comuni o spesso con Equitalia per conto dei comuni.

Se il direttore potesse entrare nel dettaglio sui nodi, potremmo avere informazioni più precise. A metà della pagina 6 si dice che si tratta di una tecnica di allineamento automatico tra banche dati. Questo interessa ogni variazione che il cittadino fa, come ad esempio uno spostamento di residenza? Vorrei capire quali sono le informazioni che arrivano a questo terminale. A pagina 7 ci sono due cose che mi hanno colpito. Forse mercoledì prossimo lo sapremo, però magari può far arrivare un appunto alla Commissione su

questo. Per quanto riguarda la scadenza dell'ottobre 2013, spostata al 31 gennaio 2014, vorrei sapere se veramente le operazioni si concluderanno entro questa data.

L'ultima questione che mi ha colpito nella relazione del direttore è l'esigenza di un piano strategico di evoluzione della SOGEI. Il direttore ci dice che se devono fare tutte queste cose, la SOGEI deve cambiare volto. Io ho capito così. Finora la SOGEI ha dato risultati positivi. Ci possono essere momenti di blocco, ma queste sono cose che succedono. Da quello che emerge nelle prime 6 cartelle, il direttore richiede di far questo. Quindi, Presidente, la palla ripassa al Governo. Se ho capito bene dalle cose che ha detto il direttore, questa società vive fondamentalmente per l'attività che svolge per l'Agenzia delle entrate.

Vengo all'ultima domanda. Ho ricevuto il bollettino del canone RAI. Non sono mai riuscito a capire cosa c'entri l'Agenzia delle entrate con il canone RAI. Questa è una cosa che mi porto dietro da vent'anni. Visto che è presente il direttore, possiamo avere il dato relativo all'evasione del canone RAI?

LAURA BIGNAMI. Buongiorno. Vorrei ringraziare il direttore. Il senatore ha in gran parte anticipato ciò che volevo dire, però aggiungo un'osservazione sull'allineamento automatico tra le banche dati. L'automatismo non implica una contemporaneità e non si specificano i tempi. Vorrei conoscere il lasso di tempo che interviene tra le due azioni.

RAFFAELA BELLOT. Mi associo alla richiesta della mia collega.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. La prima risposta che vorrei dare riguarda il concetto di allineamento automatico delle basi dati. Quando c'è un evento che modifica un'informazione in una base dati, quella informazione può risiedere anche in altre banche dati, perché dà ulteriori vantaggi a chi gestisce quei dati. L'allineamento automatico significa

che tutte queste informazioni sono collegate fra di loro, per cui se c'è una variazione su una base dati di quella informazione, immediatamente, in tempo reale, vengono aggiornate tutte le basi dati che contengono quell'informazione.

Questo è un grossissimo vantaggio, perché ci consente di avere veramente un sistema di basi dati continuamente allineato, mentre oggi l'allineamento avviene via *batch*. Ad esempio, si prendono tutte le modifiche che sono intervenute oggi e si passano all'INPS, che le elabora ma le avrà disponibili domani o, in qualche caso, dopo una settimana o dieci giorni. Questo è un elemento importantissimo, perché ci consente in effetti di avere una banca dati integrata realmente e utilizzabile immediatamente da tutti i soggetti.

Per quanto riguarda il problema dell'utilizzo del SID, il sistema informativo degli operatori finanziari, per cui abbiamo spostato la scadenza da ottobre al 31 gennaio, ricordo che la legge consente di utilizzare quei dati delle dichiarazioni relative all'anno d'imposta 2011, comunicate nel 2012, per i quali sono ancora aperti i termini di accertamento — se non sbaglio — fino al 2017, quindi non c'è nessuna preoccupazione su questi ritardi.

Preferiamo ricevere le informazioni qualche mese dopo, lasciando un po' di tempo agli operatori finanziari, che devono fare un lavoro immane. Il SID è un sistema creato unicamente per lo scambio di queste informazioni e non prevede interventi umani. È un *application to application*, cioè lo scambio di informazioni avviene direttamente fra sistemi, senza alcun intervento di operatori umani, per dare la massima garanzia che quei dati non possono essere né visti né modificati nel percorso trasmissivo, perché sono crittografati in entrata e decrittografati in uscita. Se qualcuno volesse leggere questi dati nel percorso di trasmissione, non riuscirebbe a comprenderne il significato, perché la chiave di crittografia non viaggia con il file.

Il decreto che verrà emanato successivamente e che è in corso di elaborazione prevedrà anche chi saranno i soggetti (che

saranno in numero molto limitato) che potranno operare su questi dati. Tengo a precisare che questi dati non possono essere utilizzati per l'accertamento ma soltanto per l'analisi di rischio sui soggetti da controllare. I nostri uffici riceveranno una lista di soggetti da controllare ma non le informazioni finanziarie che hanno dato luogo alla evidenziazione del soggetto.

Come ho detto nella mia relazione, la SOGEI si sta avviando verso un percorso che la sta trasformando. Riteniamo che la vogliamo trasformare da un soggetto che si occupa di informatica per la fiscalità, e quindi estremamente specializzato, in un soggetto che si occuperà di informatica, in senso più ampio, della pubblica amministrazione. È evidente che a questo punto dobbiamo fare un processo di ripensamento organizzativo della SOGEI, proprio perché (le cambiamo ruolo. Come diceva il senatore Sposetti, non è un problema dell'Agenzia delle entrate ma del Governo. Per farvi comprendere il concetto, è come quando fu fatta la riforma tributaria nei primi anni '70 e fu fatto un errore. Si fece una trasformazione dei sistemi fiscali (introducemmo l'IVA al posto dell'IGE, le accise e così via), ma nessuno pensò a modificare la struttura dell'allora Ministero delle finanze, che era basata su soggetti che si occupavano di dazi e di IGE, organizzati per tipologia d'imposta. Fu fatta la riforma perfetta del sistema fiscale, con un'amministrazione che soffrì fino alla fine degli anni '70 di una mancata riprogettazione ai fini della gestione della nuova fiscalità.

Questo errore non va ripetuto. Come dicevo, non è un problema dell'Agenzia delle entrate. Bisogna capire che cosa si vuole realmente dalla SOGEI, oltre alla fiscalità, e dove si vuole arrivare.

Per quanto riguarda il bollettino del canone RAI, vorrei ricordare che il canone RAI è un tributo erariale e, come tutti gli altri tributi, è gestito dall'Agenzia delle entrate. In effetti però la gestione è data in concessione alla RAI con un accordo convenzionale. Parliamo del canone RAI ordinario pagato dalle famiglie, mentre il canone RAI speciale (ad esempio dovuto per

gli esercizi commerciali) non è gestito assolutamente in rapporto convenzionale con noi ma direttamente dalla RAI. Senatore, è chiaro che parlare di canone RAI è concettualmente sbagliato. La RAI stessa per anni l'ha chiamato « canone di abbonamento », facendo ipotizzare che si potesse scegliere di pagarlo o meno. Invece è un tributo erariale. Forse, nel ripensare un po' il funzionamento di questo canone — in questo momento ci sono varie ipotesi — dovrebbe essere l'Agenzia delle entrate a gestirlo direttamente, piuttosto che la RAI per conto dell'Agenzia delle entrate.

CARLA RUOCCO. Facendo parte della famiglia dell'Agenzia delle entrate, nello svolgimento del mio lavoro dall'interno ho notato che a volte, come lei giustamente rilevava, la parte normativa sembra staccata dalle esigenze di chi lavora all'interno dell'Agenzia.

Per esempio, ho lavorato nell'ambito della partecipazione dei comuni all'attività di accertamento. Ottomila comuni difficilmente riescono ad essere razionalizzati, se non va in porto tutta una serie di standardizzazioni di processi di banche dati. La mia domanda è di carattere molto pratico, perché il nostro obiettivo è sempre ascoltare le esigenze che provengono da chi lavora materialmente nelle banche dati. Che tipo di richieste normative farebbe l'Agenzia delle entrate, che potrebbero essere accolte dalla classe politica per accelerare questi processi ?

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Lei ha colto uno dei punti chiave. In questo momento c'è un'accelerazione da parte del Governo sull'Agenda digitale, che è il punto chiave. L'allineamento automatico di cui parlavo è uno dei problemi fondamentali.

La lotta all'evasione che dovremmo fare insieme ai comuni o su input dei comuni ha un problema pratico: le banche dati dei comuni sono diverse concettualmente dalle banche dati dell'Anagrafe tributaria, e il colloquio avviene attraverso uno scambio di informazioni che è di per sé lento e alle volte non facilmente comprensibile. Bisogna

che il linguaggio tecnico dell'Agenzia delle entrate si trasformi nel linguaggio tecnico del comune o viceversa.

Se avessimo l'allineamento automatico, cioè se il comune potesse entrare nei dati dell'Agenzia e questa nei suoi, probabilmente avremmo una velocizzazione e una maggiore collaborazione. Le difficoltà vere che incontriamo in questi processi evolutivi della lotta all'evasione con il coinvolgimento di terzi sono date proprio dal fatto che c'è un'incomprensione delle informazioni. Le informazioni non sono sempre allineate e comprensibili.

I comuni, per esempio, lamentano che non diamo loro ritorno, in tempi sufficienti per loro, del lavoro che stiamo facendo. Questo è vero, perché occorre sviluppare un *software*, il quale deve prendere dei dati e elaborare un *file* che viene mandato al comune, che deve a sua volta rielaborarlo e così via. Se il comune, per le sue pratiche, potesse entrare dentro l'Anagrafe tributaria, non avremmo questi problemi e accelereremmo anche la capacità del comune stesso di capire a che punto sta, quanto può contare su quei quattrini quando gli arriveranno e così via: questo è il problema fondamentale.

A mio avviso in questo momento la cosa più importante è accelerare il processo dell'Agenda digitale. Se la SOGEL, come ho detto prima, diventa uno dei fulcri dell'Agenda digitale, bisogna ripensare anche la sua organizzazione. È come se dicessimo a una piccola provincia italiana di fare la città metropolitana: bisogna darle degli strumenti e capire come si deve organizzare.

PRESIDENTE. Le pongo una domanda, anche in previsione di audire il dottor Cottarelli sulla *spending review*. Vorrei sapere se lei, vista la sua esperienza, ritiene che in Italia, se ci fosse una piattaforma unica che gestisse tutta l'informattizzazione dei sistemi tributari, ci sarebbe un grosso risparmio.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Assolutamente.

PRESIDENTE. Come mai non si è pensato in questi anni di poterlo fare, visto che si parla di risparmi considerevoli, quasi come una riforma dell'IMU? Vista la situazione economica italiana, vorrei sapere se in questi anni tutti i soggetti che partecipano all'informatizzazione del sistema Italia hanno già pensato come fare, oltre che per essere efficaci, anche per risparmiare. Cosa ne pensa lei? È una domanda che in seguito farò anche a Cottarelli.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Chiaramente lei parla in senso più ampio di pubblica amministrazione. In Italia abbiamo avuto un proliferare di *data center*. Mi sembra di ricordare che ci sono 7.000 o 8.000 unità. Ogni struttura ha un proprio *data center*. Questo significa un moltiplicarsi di strutture fisiche. Per avere un *data center* ci vogliono un ambiente fisico, dei computer, degli operatori che seguano quell'attività, un sistema di aerazione particolare e così via. Se unificassimo almeno una parte di questi *data center*, probabilmente avremmo le economie di scala conseguenti. Ne abbiamo parlato con il presidente dell'INPS qualche tempo fa e facemmo una simulazione, ovviamente teorica. Se unificassimo i nostri due sistemi, ci sarebbe un risparmio a regime di 50-60 milioni di euro l'anno. Chiaramente era una pura simulazione, ma potremmo provare a moltiplicare questo risparmio per 7.000 unità (ammesso che la cifra sia la stessa). C'è un'altra considerazione che va fatta: spendiamo molti quattrini per i *data center*. Forse, in un'ottica di efficientamento della spesa, dovremmo spendere più quattrini per il *software*. Quello che ci interessa non sono i pezzi di ferro, ma la base dati che c'è dentro e come gira. Da qui deriva l'importanza dell'Agenda digitale e dell'automazione. Per « automazione » non intendiamo la pura sostituzione del pezzo di carta (il rischio, come è già accaduto, è di avere sia il pezzo di carta che l'informazione digitale), ma proprio l'eliminazione del pezzo di carta e quindi il riconoscimento del documento digitale come documento valido a tutti gli effetti.

ENRICO ZANETTI. Ringrazio il direttore per la sua relazione. Intendo sottolineare due punti. Il primo è legato alla questione dell'allineamento automatico tra le banche dati. Vorrei capire in che modo si può presumere che questa evoluzione possa aiutare, oltre che in termini di maggiore efficienza nella lotta all'evasione, anche in termini di semplificazione degli adempimenti e di diminuzione delle comunicazioni che negli anni sono andate accompagnandosi alle dichiarazioni annuali.

Per quanto riguarda la nuova Anagrafe dei rapporti finanziari (un'evoluzione sicuramente opportuna), ho una domanda connessa all'aspetto normativo. Adesso che l'Agenzia dispone di uno strumento molto potente (ribadisco che è molto opportuno che ne disponga), non ritiene forse che sarebbero maturi i tempi per eliminare le presunzioni risalenti a tanti anni fa, che riguardano entrate e uscite di conto corrente? Penso che questo sia necessario, nell'interesse stesso dell'Agenzia, posto che i singoli funzionari potrebbero usare male questa norma e questi nuovi poteri. Quelle erano norme che avevano un loro significato in un contesto in cui l'utilizzo delle indagini finanziarie era molto complesso e molto limitato e i dati erano pochi. Ora, giustamente, lo scenario è del tutto cambiato. Forse sarebbe il caso di togliere quelle norme nell'interesse di tutti.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Per quanto riguarda l'allineamento dei dati, uno degli obiettivi è la riduzione degli adempimenti, che l'Agenzia delle entrate sta perseguendo da circa un anno e mezzo.

Abbiamo fatto una serie di riunioni e di gruppi di lavoro con Confindustria, con le associazioni di categoria e con gli ordini e siamo arrivati ad individuare un certo numero di adempimenti inutili o comunque semplificabili. Quelli che potevano essere adottati con provvedimento del direttore dell'Agenzia sono stati adottati. Quelli che richiedevano un intervento normativo sono contenuti in un disegno di legge che è fermo al Senato. Chiaramente il processo di alli-

neamento automatico deve portare ad una riduzione degli adempimenti, proprio perché c'è lo scambio automatico delle informazioni fra le varie amministrazioni. Non è detto che comporti soltanto una riduzione degli adempimenti fiscali. Dovrebbe portare una riduzione di altri tipi di adempimenti, con la stessa logica.

Se per questa riduzione di adempimenti ci vuole una norma di legge, perché l'adempimento è previsto per legge, speriamo che stavolta vadano avanti.

Per quanto riguarda il problema delle indagini finanziarie e delle presunzioni, ho le stesse identiche perplessità che ha lei: molto spesso sono state utilizzate per ignoranza in modo non particolarmente efficace, anzi hanno creato dei contenziosi spesso del tutto inutili. È chiaro che con le nuove tecniche e con le nuove informazioni le indagini finanziarie diventano secondarie.

Con la movimentazione finanziaria che dà l'analisi di rischio, che di fatto fa capire che c'è un soggetto che ha dichiarato poco rispetto alla sua reale consistenza patrimoniale reddituale, l'indagine finanziaria classica perde significato.

MARCO DI CAPUA, *vice direttore vicario dell'Agenzia delle entrate*. Bisogna tener presente un piccolo dettaglio che certo non sfugge all'onorevole Zanetti. Come diceva il direttore, l'Archivio dei rapporti finanziari dà un flusso informativo di dati sintetici, perché c'è un saldo iniziale, un saldo finale e le movimentazioni cumulate dare-avere. È uno strumento di analisi del rischio e quindi serve sostanzialmente per individuare il soggetto, ma non si usa come strumento accertativo e quindi per contestare una maggiore materia imponibile relativamente a quel dato.

Il discorso è diverso relativamente allo strumento del conto bancario, perché le movimentazioni in entrata nel conto, se non sono giustificate, sono presunte essere ricavi. È giustissimo quello che lei dice: sicuramente, anche per una questione di civiltà, deve essere superata la presunzione quasi doppia che oggi è prevista sulle uscite. Su questo l'Agenzia ha già avuto occasione

di pronunciarsi. Probabilmente è giusto quello che lei dice, ma occorre fare un distinguo: nel momento in cui siamo in presenza dei dati di entrata nei conti, la presunzione deve rimanere, perché è utilizzabile nell'accertamento. Non ha più senso, ma forse non lo aveva neanche prima. Il discorso delle uscite che diventano ricavi o componenti positivi è un'altra questione. Sono due cose diverse: una è analisi del rischio e l'altra è accertamento.

ENRICO ZANETTI. Siccome in un paio di occasioni in questi mesi ho presentato apposite proposte in questo senso, che non hanno trovato accoglimento, in futuro, quando farò delle proposte di questo tipo, per me è molto importante sapere che l'Agenzia delle entrate, sicuramente insospettabile rispetto a logiche di depotenziamento della lotta all'evasione, ritiene che in questi esatti termini la modifica normativa sia addirittura opportuna.

ALESSANDRO PAGANO. È stato molto interessante quello che abbiamo letto. Vorrei conoscere le ricadute concrete. Sul nuovo redditometro e sulla banca dati del fisco, il Garante della *privacy* meno di due mesi fa ha evidenziato che ci sono stati errori macroscopici nell'ambito della proliferazione — ha usato proprio questo termine — dei contribuenti utili per costruire il nuovo redditometro.

Dopo questa censura, sono andato a leggere il decreto del 24 dicembre 2012 che regola la fattispecie in oggetto e ho visto che in effetti il Garante ha fatto centro, perché ci sono un sacco di incoerenze. Le famiglie fiscali, per esempio, rappresentano una criticità enorme. Sembrerebbe che avete censito 48 milioni di famiglie fiscali, mentre in Italia le famiglie anagrafiche sono 25 milioni.

Vi è poi la questione dei fitti figurativi. C'è un differenziale di circa 3,6 milioni tra i fitti che vi risultano e quelli reali. Capisco che siamo *in progress*, però, siccome stiamo parlando di redditometro e a far arrivare una mazzata in testa a un contribuente non ci vuole niente, salvo poi dimostrare il contrario, mi pare di poter dire che su questo

argomento abbiamo l'esigenza di parlare. Questo strumento è straordinario, però chiaramente la sua applicazione può cagionare danni non indifferenti.

Una terza criticità che mi viene fatta rilevare da chi ha fatto questo studio è che le spese di beni e servizi non sono ancorati a nessun elemento certo.

Ha ragione il Presidente a dire che dobbiamo vederci di nuovo, perché su questo ci vuole un approfondimento. È chiaro che il lavoro che state facendo è encomiabile e certamente siete all'avanguardia nel mondo per la gestione dei dati e per la capacità di intervenire concretamente. Tuttavia, se non abbiamo una macchina perfetta, il rischio è che il povero cittadino venga triturato, perché è un gioco a armi impari.

Se la macchina è perfetta, nel senso che i dati sono giusti, chi evade viene colpito ed è un bene, ma mi metto nei panni di chi invece comincia a essere martellato con una forza straordinaria, cioè fuori dal normale. Certamente l'efficienza è un vanto della nostra Italia. Vi voglio veramente dare atto che c'è un salto qualitativo, avvenuto negli ultimi anni, che è tutto accreditabile all'attuale *management*.

Se la macchina è perfetta, nessuno avrà problemi, ma se non è perfetta — e mi pare di poter dire che di imperfezioni ce ne sono tante e ne ho evidenziate alcune — il povero cittadino sarà triturato. Non parlo dell'evasore, che è giusto che venga colpito.

Penso che questo sia un ragionamento serio, che in questa Commissione deve essere oggetto di approfondimento e non di un solo incontro, perché dobbiamo raggiungere quel livello di perfezione che è certamente nell'ambito delle vostre potenzialità ed è anche una delle caratteristiche che noi dobbiamo ricercare come organo di controllo.

Avrei altre due domande, ma non so se posso farle ora.

PRESIDENTE. Il prossimo mercoledì avremo una nuova audizione col direttore. Ripropongo anch'io una domanda, visto che è una cosa che mi preme portare

avanti in questa Commissione e visto l'imminente incontro con Cottarelli: come si può tradurre in fatti concreti l'analisi che ha fatto stamattina per rivedere il piano industriale di SOGEI e come si possono trovare inefficienze e spese da rivedere in tutto il discorso sull'anagrafe tributaria e sulla piattaforma informatizzata?

Nessuno può negare che l'inefficienza di avere tante piattaforme sia motivo di costi eccessivi e di risultati oggettivamente poco soddisfacenti per una nazione come l'Italia, che deve proiettarsi in Europa. Tra l'altro, mi pare che in tutta Europa siamo tra le nazioni più « scarse » sotto il profilo delle piattaforme informatiche.

Immagino che non possa rispondere in questo momento, ma le chiedo di portarci dei dati — credo di interpretare l'indirizzo della Commissione — sul problema della *spending review* e di dirci dove si possono tagliare dei fondi. Da alcuni studi, ci sembra che alcuni tagli si possano fare.

ATTILIO BEFERA, direttore dell'Agenzia delle entrate. Il problema sollevato dall'onorevole Pagano può avere delle risposte più o meno immediate, ma bisognerà vedere i numeri.

Nel decreto ministeriale era previsto che in alcuni casi potessero essere utilizzati i dati di spesa media delle famiglie, ripartite territorialmente, pubblicati dall'Istat. Il Garante ha ritenuto che quei dati, essendo di natura statistica, non potessero essere utilizzati ai fini dell'attività di controllo, anche se considerati come secondari e soggetti al contraddittorio.

Abbiamo aderito totalmente alla considerazione del Garante, per cui abbiamo soltanto dei dati di spesa certi. Rispetto al decreto ministeriale, la situazione è cambiata. Bisogna vedere le considerazioni finali e le disposizioni del Garante.

ALESSANDRO PAGANO. Sulla media dei beni e servizi, non ho dubbi che i dati siano certi. Il problema è qual è il parametro di riferimento per cui si stabilisce che quella è la media.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Non esiste più. I dati sui beni e servizi sono quelli effettivamente spesi presenti nelle banche dati.

ALESSANDRO PAGANO. Questo è grafificante. Quindi non vale più quel principio?

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. No, è stato superato. Sulle famiglie, non vorrei darle una risposta, perché onestamente non ricordo i numeri — mercoledì glieli comunicherò — però mi sembra che la famiglia fiscale sia più garantista rispetto alla famiglia anagrafica. Prendiamo la famiglia fiscale, che è la famiglia da dichiarazione dei redditi.

Nell'anagrafe comunale invece le famiglie comprendono anche i conviventi eccetera. È una situazione completamente diversa. Al di là della qualificazione, che le preciserò la prossima settimana, mi sembra di ricordare che le famiglie fiscali che abbiamo rilevato noi siano meno di 20 milioni e non 48.

ALESSANDRO PAGANO. Sono 48 milioni, quasi il doppio.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Ricordo che sono molte meno. La prossima settimana le porterò i numeri certi.

PRESIDENTE. Quarantotto su 60 milioni è un numero che non quadra.

ALESSANDRO PAGANO. Presidente, questo può tornare utile anche a loro, non è solo una questione di controllo, quindi, secondo me, dobbiamo creare un *feedback* continuo.

PRESIDENTE. Il direttore ci sentirà spesso.

CARLA RUOCCO. Aggiungo un'annotazione sull'ordinamento giuridico generale che, a mio modestissimo avviso, sembra ancora contrapporre molto Stato e cittadino, e questo a volte rende difficile il compito dell'Agenzia delle entrate e dei controllori. Secondo me, a livello normativo, per incrementare la *compliance*, ci sarebbe tantissimo da fare. Anche noi, come classe politica, dovremmo fare ammenda, perché potremmo anche evitare tutta una serie di discorsi di controllo, che mettono maggiormente in difficoltà lo Stato, quando non c'è una normativa di riferimento che accompagni il cittadino a essere incentivato a certi tipi di comportamento. Questa è una mia considerazione.

ATTILIO BEFERA, *direttore dell'Agenzia delle entrate*. Sono perfettamente d'accordo.

PRESIDENTE. Ringrazio il direttore dell'Agenzia delle entrate e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.50.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 3 marzo 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

