

COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

9.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 APRILE 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIACOMO ANTONIO PORTAS

INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i> .....	3	Filiani Federico, <i>responsabile ufficio II della direzione del sistema informativo della fiscalità</i> .....	7, 12
<b>Seguito dell'audizione del direttore generale delle finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella:</b>		Lapecorella Fabrizia, <i>direttore generale delle finanze</i> .....	3, 6, 7, 8, 10, 11
Portas Giacomo Antonio, <i>Presidente</i> .....	3, 8, 9 10, 11, 12	Pagano Antonio (NCD) .....	7, 10, 11
De Vecchis Massimo, <i>responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità</i> .....	8, 9, 10	Pelillo Michele (PD) .....	5
		Ruocco Carla (M5S) .....	6

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
GIACOMO ANTONIO PORTAS

**La seduta comincia alle 14.15.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che ai sensi dell'articolo 13, comma 4, del Regolamento della Commissione, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione del sistema audiovisivo a circuito chiuso.

**Seguito dell'audizione del direttore generale delle Finanze, professoressa Fabrizia Lapecorella.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'audizione della professoressa Fabrizia Lapecorella, direttore generale delle Finanze, che ringrazio per aver accolto l'invito della Commissione.

La professoressa Fabrizia Lapecorella è accompagnata dal direttore della Direzione sistema informativo della fiscalità, dottor Federico Filiani, dal dirigente responsabile dell'Ufficio II (indirizzo e controllo enti strumentali) della Direzione sistema informativo della fiscalità, dottor Claudio Montefiori, dal Dirigente responsabile dell'Ufficio IV (progetti comuni del SIF) della Direzione sistema informativo della fiscalità, dott. Massimo De Vecchis.

L'audizione si svolge ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera e si inquadra nell'ambito dell'attività di controllo sulla gestione dell'Anagrafe tributaria, che la legge n.60 del 27 marzo 1976, 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.

Ricordo che con questa audizione si intende acquisire elementi informativi sul funzionamento del sistema informativo della fiscalità (SIF), nonché sui processi in corso di integrazione dei dati contenuti nelle banche dati in materia economico-finanziaria con quelli dell'Anagrafe tributaria. Ciò anche al fine di valutare la possibilità, mediante la loro razionalizzazione, di realizzare risparmi di spesa e un miglioramento della loro efficienza.

Nella precedente seduta, la Professoressa Lapecorella ha svolto la propria relazione con cui ha riferito sugli argomenti cui ho fatto cenno. Se la professoressa Lapecorella non deve integrare la propria relazione, do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle Finanze*. Buongiorno, Presidente. Risponderei alle domande ed eventualmente integrerei alla fine. C'è però solo un punto sul quale volevo tornare, anche perché immediatamente dopo la scorsa audizione è stato ripreso dalle agenzie di stampa in maniera semplicistica e superficiale. Lo scorso 19 marzo avevo chiarito che, al fine di rendere interoperabili banche dati diverse, occorre standardizzarne i processi rappresentativi e operativi. La mera installazione di banche dati su un'unica piattaforma tecnologica non è di per sé sufficiente a garantire la circolarità delle informazioni, se non si pongono in essere strategie architetturali e standard di rappresentazione comuni.

Il Sistema Informativo della Fiscalità (SIF), nato come sistema tecnologico integrato, si è comunque sviluppato nel tempo

come un insieme di isole informatiche, e questa struttura è stata di recente superata. Per il suo superamento sono stati necessari interventi non meramente tecnologici, ma consistenti nella definizione di standard, di metodologie e di regole di *governance* del sistema. La cosa importante da puntualizzare è come oggi si debba essere consapevoli che per la piena integrazione delle banche dati non esistono più vincoli di natura fisica o di natura tecnologica. Quello che esiste è un vincolo normativo, e mi sembra importante dirlo in questa sede.

Dal punto di vista tecnologico è possibile far condividere un'unica infrastruttura tecnologica dedicata a un servizio specifico tra le Pubbliche amministrazioni, è ben possibile istituire un'unica architettura informativa costituita da banche dati integrate dalle singole amministrazioni. Quello che occorre imporre normativamente è il percorso di integrazione.

Un esempio di integrazione determinata da un provvedimento normativo di integrazione di successo è quello della fatturazione elettronica. Voi sapete che l'obbligo della fatturazione elettronica previsto dall'articolo 1, comma 211 della legge finanziaria per il 2008 è stato definito prevedendo che la trasmissione delle fatture elettroniche dovesse avvenire attraverso il sistema di interscambio istituito dal Ministero dell'economia e delle finanze e dal Ministero gestito anche avvalendosi delle proprie strutture societarie.

Questa soluzione normativa imporrà dal 6 giugno di quest'anno per la Pubblica amministrazione centrale e dal 6 giugno 2015 per tutta la Pubblica amministrazione italiana l'obbligo per gli operatori economici e per le Amministrazioni di gestire tutto il sistema di fatturazione dei servizi, dei lavori e delle forniture in forma digitale, facendo convergere gli acquisti della Pubblica amministrazione verso un sistema integrato di gestione della spesa.

È quindi direttamente la legge a stabilire l'integrazione, in questo caso mediante l'istituzione di un punto di transito obbligato delle informazioni contenute in tutte le fatture dirette alla Pubblica ammini-

strazione, e con riferimento sia alle Amministrazioni locali sia alle Amministrazioni centrali.

L'articolo di legge delinea uno scenario e gli obiettivi che devono essere perseguiti, indicando il Ministero dell'economia e delle finanze e le società possedute di cui eventualmente avvalersi, demandando poi la regolamentazione di dettaglio e la responsabilità di attuazione alle amministrazioni.

La legge in particolare prevede che tutte le fatture dirette alla Pubblica amministrazione siano inviate al sistema di interscambio, poi è il sistema di interscambio che inoltra le fratture alle amministrazioni competenti, fa confluire le informazioni presenti nelle fatture verso i sistemi di monitoraggio della finanza pubblica gestiti dalla Ragioneria Generale dello Stato.

La regolamentazione di questa indicazione contenuta nella legge finanziaria per il 2008 è stata poi individuata da decreti del Ministro dell'economia e delle finanze, emanato di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e per la semplificazione. Questi decreti individuano nel dettaglio la responsabilità del sistema di interscambio in capo all'Agenzia delle entrate che si avvale di SOGEI per la gestione tecnico-operativa.

A valle di questi decreti, sono state emanate regole tecniche riguardanti il formato della fattura, regole di colloquio con il sistema di interscambio, linee guida per l'adeguamento delle Pubbliche amministrazioni al regime di fatturazione elettronica, regole tecniche per l'individuazione degli uffici destinatari delle fatture, che consentono l'inoltro delle fatture dal sistema di interscambio alle Amministrazioni destinatarie.

Sono stati predisposti e messi a disposizione delle piccole e medie imprese operanti sul mercato elettronico della Pubblica amministrazione i servizi gratuiti per la predisposizione, trasmissione e conservazione delle fatture elettroniche.

Questo è un'architettura complicata, perché la fatturazione elettronica per la Pubblica amministrazione è un passaggio epocale, e tutte le amministrazioni coin-

volte hanno operato nell'ambito delle proprie responsabilità istituzionali in stretta collaborazione con le altre amministrazioni interessate. Non sarebbe stato possibile un livello il coinvolgimento di questo tipo sull'obiettivo complessivo al di fuori della portata delle singole amministrazioni senza una chiara indicazione del legislatore.

Un altro esempio di integrazione determinata da un intervento normativo è il progetto dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente. In questo caso, è stata la legge di stabilità per il 2013 che ha previsto che per la progettazione, l'implementazione e gestione dell'Anagrafe nazionale della popolazione residente il Ministero dell'interno si avvallesse della SOGEI (nella legge non è citata così, ma è citata con il suo riferimento normativo).

Il progetto dell'ANPR prevede un'infrastruttura centrale che dal 2015 si farà carico di costituire la copia centrale *master* delle attuali 8.100 anagrafi comunali. Il progetto per l'eliminazione delle problematiche di disallineamento attuale delle informazioni anagrafiche prevede un'unica base dati anagrafica che garantisce contenuti, e questa fonte informativa certificatrice è la stessa che allinea in automatico i sistemi di tutte le amministrazioni.

È fondamentale che le informazioni di nascita, variazione di residenza fisico o digitale, decesso siano rese immediatamente disponibili, così da evitare inefficienze, sprechi e ritardi burocratici. Questa esperienza ha evidenziato come, seppur in presenza di una chiara idea del legislatore, spesso l'assenza di un progetto di massima condiviso della soluzione possa portare a problematiche di difficile soluzione. In questo esempio, se si fosse scelta la strada dell'integrazione forte, richiamando direttamente i servizi applicativi messi a disposizione dell'Archivio Centrale dell'ANPR, i Comuni avrebbero dovuto riprogettare senza copertura finanziaria i propri sistemi informativi, che svolgono anche altre funzioni oltre a quelle demografiche.

In questo caso, invece, per l'ANPR è stato scelto un approccio più pragmatico, con la modifica dei soli punti finali dei servizi informativi demografici comunali,

in cui vengono aggiornate le basi dati anagrafiche locali, i servizi messi a disposizione dall'ANPR per l'aggiornamento centralizzato.

In sostanza, l'ANPR gestirà con un sistema di allineamento automatico il dato *master* demografico, mentre ciascun Comune potrà eventualmente mantenere nel sistema locale la copia di lavoro, per non stravolgere il proprio sistema informativo locale. Ogni Comune rimane quindi con il suo sistema informativo, ed è a livello centrale che si accede al sistema informativo e si modifica.

Il progetto di Anagrafe nazionale della popolazione residente ha scontato la mancanza di un progetto di massima condiviso, ma soprattutto la mancanza di un modello strategico di evoluzione del sistema informativo della Pubblica amministrazione.

L'intervento del legislatore, quindi il vostro intervento, il vostro lavoro, la vostra riflessione hanno un ruolo strategico per l'efficiente sviluppo dei servizi informativi pubblici. Credo sia facile immaginare anche in maniera semplificata in un'ottica di medio-lungo periodo che sarebbe necessario individuare i servizi pubblici di interesse nazionale (per usare la stessa terminologia utilizzata per le banche dati di interesse nazionale), definire comuni modelli architetturali e tecnologici dell'informazione e dell'organizzazione di servizi, intervenire con norme di rango primario sulla *governance* del servizio pubblico e sulla responsabilità della gestione.

MICHELE PELILLO. Una delle priorità di questo Governo è la riforma fiscale e su questo punto il Parlamento ha offerto subito al Governo Renzi la delega fiscale. Rispetto ad altre priorità programmatiche individuate, quindi, quella fiscale si colloca più avanti, perché il Governo in questo momento è in grado di fare.

L'altro giorno c'è stata la prima audizione del Viceministro Casero in Commissione finanze proprio per cominciare a condividere una *roadmap* per la individuazione delle priorità nei Decreti delegati. Mi sembra di capire che tra i diversi argo-

menti della delega fiscale sia stata individuata la semplificazione.

Vorrei chiederle che tipo di semplificazione possa offrire in questo momento il SIF a questa voglia della politica di intervenire in materia fiscale, cosa possa reggere subito. Questo è importante perché noi ci sforziamo per realizzare la dichiarazione a casa dei contribuenti, ma non sappiamo se una cosa del genere regga, se la fatturazione elettronica regga.

C'è stata anche una proposta un po' ardata nella costruzione della legge delega, immaginare che i registratori di cassa possano essere collegate con l'Agenzia delle entrate, e ci sono tanti spunti in questa direzione, ma ci chiediamo cosa effettivamente oggi il sistema regga e cosa realisticamente nel breve periodo correggere, perché temo che, sebbene la voglia di fare sia tanta e le idee non manchino, poi si incontrino difficoltà nell'attuazione.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Ringrazio l'onorevole Pelillo per questa domanda puntuale alla quale purtroppo non potrò dare una risposta altrettanto puntuale, perché, come dice il Viceministro Casero che ieri ha condiviso con noi al Ministero la *roadmap* per l'attuazione della delega fiscale, la parte relativa alla semplificazione, che ha un'elevata priorità politica, si svilupperà sulla base di quattro pilastri, di cui due molto importanti: la dichiarazione dei redditi precompilata e la fatturazione elettronica nel B2B, cioè tra soggetti d'imposta privati.

Vado oltre le mie competenze, ma credo di poterlo fare piuttosto serenamente per quanto riguarda quello che sicuramente si potrà fare e sarà fatto, la predisposizione di Decreti delegati in entrambi questi due ambiti.

La dichiarazione elettronica precompilata, della quale io non è che non voglia anticiparvi i contenuti, ma banalmente non ne abbiamo ancora discusso con i colleghi dell'Agenzia delle entrate nel dettaglio, può ragionevolmente partire dall'anno prossimo, immagino che possa essere concepita anche in maniera evolutiva, cioè che possa arricchirsi costruendo sul-

l'esperienza dell'avvio di questo fortissimo cambiamento, e sicuramente il SIF la sostiene.

Come abbiamo illustrato il 19 marzo, è stato fatto tanto nel SIF per allineare le banche dati fiscali, quindi credo che non ci siano significativi ostacoli di natura tecnologica alla realizzazione della dichiarazione precompilata.

Per quanto riguarda invece l'integrazione elettronica tra privati, si potranno scrivere le regole per effettuarla. Se il SIF sostiene la fatturazione elettronica tra Pubblica amministrazione e privati, non si vede perché non si possa sostenere dal punto di vista tecnologico infrastrutturale la fatturazione elettronica B2B, ma è un processo molto complesso.

Partiamo il 6 giugno 2014 con fatturazione elettronica verso i Ministeri, le Agenzie fiscali e gli Enti di previdenza, e partiamo l'anno prossimo con il resto delle amministrazioni centrali e locali. Tutto questo è stato previsto dalla Finanziaria del 2008.

Bisogna riconoscere che il lavoro è partito negli ultimi anni, ma ci sono voluti quattro anni di lavoro intenso per arrivare a questo obiettivo. Sarà più facile, perché la fatturazione elettronica tra privati sarà costruita sull'esperienza di quella che parte ora, quindi le regole potranno essere scritte.

Mentre immagino che la dichiarazione precompilata arrivi l'anno prossimo, per la fatturazione elettronica bisognerà avere pazienza prima di vedere tracciate tutte le transazioni, tutte le cessioni di beni e prestazioni di servizi tra soggetti.

CARLA RUOCCO. Complimenti per l'impostazione della presentazione, però vorrei fare un discorso come se fosse un'azienda privata, un preventivo di un'analisi costi-benefici, e sapere se esista un controllo di gestione all'interno delle amministrazioni e quali uffici coinvolga questo processo, quanto ci costino, quanti dirigenti e funzionari siano impegnati e per quanto tempo, se ci siano degli *step*, perché a volte la Pubblica amministrazione ha logiche di controllo di gestione diverse da quelle del privato.

In un'ottica di *spending review* dobbiamo sempre chiamare un commissario esterno per illustrarci cose che nelle audizioni di persone potrebbero darci delle risposte potrebbero vederci maggiormente collaborativi, senza dover sempre chiamare un esterno a mettere ordine.

ANTONIO PAGANO. Grazie, professoressa, ma non sono molto soddisfatto di questa impostazione del programma Enterprise Architecture, perché mi sembra molto opaco e, nonostante gli sforzi, non riesco a immaginare dove debba arrivare e soprattutto quando arriverà.

Parliamo di 8.100 Comuni, però dalla sua relazione non si coglie uno stato di avanzamento significativo, nulla è stato detto della sanità, che invece dovrebbe essere un ambito da integrare nella piattaforma digitale a cui lei ha accennato, men che meno delle municipalizzate, che oggi incidono per 24 miliardi sulla spesa pubblica, due terzi danno servizi non essenziali e chiudono anche in perdita!

C'è quindi un'esigenza di avere una *vision* più completa. Non sono stati individuati i servizi pubblici e il comune modello di riferimento. Lo sforzo può essere straordinario, le professionalità adeguate, però questa impostazione mi lascia dei dubbi e anche la durata, dal 2008 ad oggi, mi sembra un lasso di tempo molto ampio e non colgo risultati proporzionati.

*Dulcis in fundo* fuori sacco, la SOGEI, che sicuramente è un *partner* importante e qui svolge un ruolo fondamentale, è stata giudicata dal Ministero un Ente di secondo livello, mentre il suo Dipartimento ha un giudizio diverso. Vorrei sapere anche come sia avvenuta questa classificazione, perché immagino che abbiano coinvolto tutti i cinque Dipartimenti, quindi almeno per la sua quota parte vorrei capire come sia emerso questo giudizio sulla SOGEI, laddove, se la SOGEI giudicata Ente di secondo livello e ha una simile importanza in questo tipo di progettualità, siamo turbati e ci chiediamo quale sia un Ente di primo livello. Vorremmo quindi conoscere il suo parere in merito.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. La ringrazio per queste domande, onorevole Pagano. Se lei vuole delle informazioni di dettaglio tecniche sul sistema di Enterprise Architecture, l'ingegner De Vecchis gliele potrà certamente fornire, però vorrei ricordare quanto ho appena detto concludendo il mio supplemento di relazione.

Per realizzare compiutamente l'integrazione dei sistemi informativi e fare un salto nella fornitura di servizi della Pubblica amministrazione, sono necessari interventi legislativi che individuino i servizi pubblici di interesse nazionale, i modelli comuni architetture, e interventi normativi che dirigano l'integrazione delle banche dati della Pubblica amministrazione.

Credo che la soluzione individuata per l'ANPR dal punto di vista tecnologico sia effettivamente compatibile con il *divide* tecnologico tra gli 8.100 Comuni italiani e intervenire dal centro soltanto sul dato demografico che poi deve confluire nell'ANPR senza distruggere tutti i sistemi anagrafici comunali sui quali insistono altri servizi mi sembra una soluzione pragmatica in grado di portare risultati.

Certo va sviluppata. Le regole del progetto dell'ANPR sono state definite dalla legge di stabilità per il 2013, anche se sono state lungamente discusse negli anni precedenti senza però arrivare a una convergenza definitiva, e l'obiettivo è partire nel 2015, quindi mi sembra che questo progetto stia andando avanti speditamente. Certo ne valuteremo i risultati.

ANTONIO PAGANO. Come cronoprogramma quando è prevista la conclusione?

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. L'anno prossimo, nel 2015.

ANTONIO PAGANO. Tutto è comunque collegato alla domanda dell'onorevole Ruocco in merito al costo di tutto questo.

FEDERICO FILIANI, *direttore della direzione sistema informativo della fiscalità*. Vorrei fare un chiarimento: il progetto

dell'Enterprise non riguarda l'ANPR, ma è essenzialmente basato sulla interoperabilità delle banche dati delle strutture organizzative del SIF, ovvero le Agenzie fiscali, Equitalia, la Guardia di Finanza, il Dipartimento delle finanze.

L'ANPR ci riguarda come Dipartimento finanze in quanto il *partner* tecnologico del Ministero dell'interno per l'attuazione del progetto è stato individuato nella SOGEI. Noi che abbiamo il controllo analogo sulla SOGEI per quanto riguarda i progetti fuori SIF, tra i quali l'Anagrafe della popolazione residente, abbiamo evidenza di una gestione separata nella contabilità della società, pertanto siamo in grado di dire esattamente quanto costa. Non abbiamo contezza dello stato di attuazione dell'ANPR, perché la gestione è del Ministero dell'interno.

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Vorrei illustrare brevemente il sistema Enterprise e spiegare perché nel SIF abbiamo adottato questo modello formale di rappresentazione.

Quando i sistemi diventano complessi, per governarli sono necessarie rappresentazioni comuni. Questo porta ad analizzare se ci siano duplicazioni di dati o di servizi. Se tutte le strutture mappano i processi amministrativi e poi verificano l'ICT di supporto al singolo processo, è possibile verificare tutto questo. Ad esempio è possibile riscontrare il riutilizzo di un servizio anagrafico o di consultazione già implementato per un'altra struttura.

Per governare il SIF, costituito dai sistemi di tutte le strutture della fiscalità, è stato necessario rappresentare gli stessi in maniera uniforme, utilizzando un modello formale quale per esempio è stato l'*Enterprise architecture*. In merito al progetto ANPR vorrei rappresentare che se un Comune deve realizzare un'integrazione forte, richiamando servizi messi a disposizione da un sistema centrale, deve per forza di cose riprogettare e ristrutturare i propri sistemi informativi locali. Sono possibili ovviamente sia integrazioni cosiddette forti sia integrazioni deboli; la scelta deve tenere

conto anche di una analisi costi-benefici. A breve termine un Comune che debba ristrutturare tutto il suo sistema informativo non ha una convenienza economica immediata, considerando che ad esempio il risultato, dal punto di vista dell'utente finale, cioè la certificazione del dato, è comunque realizzata e garantita con entrambe le tipologie di integrazione. Una rivisitazione totale dei modelli, una linea guida che valga per tutti, permetterebbe di gestire in maniera molto più efficiente il salto di integrazione forte. Con il progetto EA volevamo dare conto come la necessità di una rappresentazione formale uguale per tutti, di una *vision*, di un modello tecnologico ma anche formale sia un fattore abilitante per forti cambiamenti nella tecnologia. Per rappresentare le problematiche della condivisione delle banche dati abbiamo portato l'esempio dell'ANPR in questa relazione, però è un progetto che non governiamo noi, che non seguiamo. Abbiamo portato fatturazione e ANPR come due esempi in cui l'intervento del legislatore stabilisce il livello di integrazione; in seguito, all'esito della valutazione costi-benefici, della rappresentazione dei processi e dello stato di maturità dell'architettura si decide cosa si può fare a breve, medio e lungo periodo.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Affinché non sembri una non-risposta dell'onorevole Pagano, che evidenziava come non si parli di sanità, vorrei aggiungere che sono semplicemente profili che non rientrano nel progetto dell'ANPR, che, come sottolineato dal direttore Filiani e dall'ingegner De Vecchis, non è un progetto che governiamo, ma è un progetto per il quale la legge ha previsto che il *partner* tecnologico del Ministero dell'interno sia la SOGEI.

Queste cose non ci sono perché non sono previste: allo stato attuale il progetto è concentrato sui servizi demografici.

PRESIDENTE. Solo una domanda all'ingegnere, per capire perché ritenga che unificando le anagrafi italiane in modo che SOGEI gestisca tutte le anagrafi degli 8.100 Comuni ci possano essere costi superiori.



MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Il problema non è sul costo dell'infrastruttura centrale...

PRESIDENTE. Che è già un risparmio.

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Il problema delle banche dati è sempre la certificazione del dato e la non duplicazione. Se quindi accentriamo in un'unica banca dati tutti i dati certificati, la strada è quella giusta.

Poi c'è l'impatto del *front-end*, cioè questo servizio dell'anagrafe unica deve essere utilizzato dagli operatori comunali e dai cittadini e, se si progettasse un *front-end* unico per il sistema Paese, andrebbe benissimo, però c'è una fase di transizione da progettare e gestire. I Comuni attualmente hanno dei sistemi informativi...

PRESIDENTE. Ho capito ma, invece di avere una scheda elettronica, ne avranno un'altra, ma non capisco dove stia la differenza.

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Comuni grandi come ad esempio quelli di Milano o di Roma hanno sistemi informativi di notevoli dimensioni e per tutti i servizi informatici di quel Comune potrebbe essere necessario ad esempio integrarli con l'ANPR. Ci sono due modalità d'integrazione, semplificando: una « forte » con solo copia master dei dati gestita centralmente, e una « debole », che utilizza anche una copia di lavoro dei dati gestita localmente. Quella forte prevede di utilizzare direttamente i servizi centrali dell'ANPR ed organizzare i processi amministrativi con questa modalità. Questo presuppone però una riprogettazione dei processi organizzativi e informatici. Questa debole prevede di portare questi dati centrali certificati nei sistemi informativi comunali a minor impatto di riprogettazione possibile ovvero consentire il loro utilizzo e la loro condi-

visione con tutti gli altri servizi del comune utilizzando un *database* con una copia lavoro locale.

Esistono due livelli, è vero, ma potrei lavorare anche direttamente sul sistema centrale come se avessi un unico sistema di servizi informatici a disposizione per tutti gli 8.100 Comuni nello stesso momento. In questo caso vanno considerati e gestiti, tra l'altro, i rischi tecnologici di *default*.

PRESIDENTE. Questo non cambia nulla, mi sembra una banalità pensare che un sistema globale per i Comuni non sia la cosa più semplice da fare. Immagini SOGEI cosa gestisce per la popolazione italiana, i conti correnti italiani che sono molti di più di 8.100 !

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Tecnologicamente non ci sono problemi, non ci sono vincoli, ma si tratta di fare valutazioni dei costi-benefici, dei *budget* a disposizione.

Se fossi responsabile di sistemi informativi di un comune di importanti dimensioni, con 30 o 40 processi amministrativi informatizzati, e avessi a disposizione le mappe di miei servizi, e mi si dica che per i miei servizi comunali devo utilizzare quelli globali messi a disposizione da un sistema centrale, dovrei riprendere il mio sistema informativo, analizzarlo e definire un processo di integrazione.

PRESIDENTE. Ma il sistema integrativo dell'anagrafe di Torino che sia centralizzato a Roma o sotto il profilo prettamente torinese di qualche ingegnere a cui diamo l'appalto, le concessioni o le consulenze, cosa cambia ?

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Dal punto di vista del risultato finale nulla. Si tratta di verificare la fattibilità a livello di costi-benefici. È un costo economico.

PRESIDENTE. Francamente non capisco il costo economico. SOGEI è in grado

di avere gli strumenti per gestire 8.100 anagrafi italiane, glielo posso garantire perché l'abbiamo visitata e sono rimasto davvero impressionato dalla potenza dei *server*.

Fare 8.100 Comuni con una globalizzazione sola con questo sistema, per cui si evita di avere le consulenze degli ingegneri quando il sistema si blocca, le schede informatiche quando le acquisto come Comune di Torino e costano magari tre volte più di quanto costano al Comune di Milano o di Palermo, è la cosa più banale del mondo. Lo dico da ingegnere.

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Attualmente c'è il *cloud* e ognuno può realizzare servizi che risiedono anche, per citare un paese lontano, in India, quindi un operatore carica il certificato demografico e il mio *server* lo riceve.

PRESIDENTE. Lei immagini quindi di avere un dato unico in tutte le anagrafi d'Italia. In più, è un percorso con cui si può andare sulle municipalizzate, su tutto il sistema, e penso che quella sia la vera soluzione.

MASSIMO DE VECCHIS, *responsabile ufficio IV della direzione del sistema informativo della fiscalità*. Tecnologicamente non ci sono vincoli, sui costi...

PRESIDENTE. Non vedo neanche i costi, anzi vedo risparmi, perché lei sa benissimo cosa vuol dire avere delle squadre di intervento anche via *web* per risolvere i problemi oppure le consulenze per riparare le cose quattro o cinque volte all'anno (queste sono le medie dei servizi anagrafici delle città, che si bloccano e poi paghiamo le consulenze tramite chiaramente i Comuni, con costi di gestione completamente diversi).

Nel mettere in rete 8.100 Comuni con un'anagrafe tributaria unica dove gestiamo con quel sistema i conti correnti di non so quanti pensionati e correntisti non capisco quale sia il costo, ma vedo solo benefici.

MASSIMO DE VECCHIS, *Responsabile ufficio IV della direzione del sistema in-*

*formativo della fiscalità*. Tecnologicamente non ci sono problemi.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Lei aveva chiesto il giudizio su una classificazione ed un'assegnazione a fasce diverse delle società partecipate del MEF che è fatta non dal mio Dipartimento, ma dal Dipartimento del Tesoro, e le devo dire che non siamo stati minimamente consultati.

La SOGEI è al 100 per cento del Tesoro e sulla stessa noi esercitiamo il controllo analogo perché finora le attività prevalenti erano quelle tecnologiche per l'amministrazione finanziaria.

Abbiamo anche un'altra società, la SOSE, che abbiamo all'88 per cento e per il resto è della Banca d'Italia, ma la Direzione competente del Tesoro che ha provveduto ad assegnare le fasce alle società non ci ha ascoltato. Anche a me sembra assurdo, non mi sembra coerente.

Non ho visto il decreto di assegnazione in fasce, ma l'ho letto anch'io sui giornali e ho visto che ci sono dei parametri come quelli del fatturato occupato, però non vorrei che nel decreto ci fossero parametri ulteriori.

ANTONIO PAGANO. L'ho definito opaco, perché ritengo ci siano le possibilità per renderlo ancora più determinato e più determinante per la realtà a cui noi facciamo riferimento, e SOGEI sicuramente è un *partner* vero, per cui non riusciamo a immaginare perché non ci sia un'integrazione vera fra il vostro Dipartimento e SOGEI. Mi sarei aspettato un risultato molto più eclatante.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. In che senso non c'è integrazione tra il nostro Dipartimento e SOGEI ?

ANTONIO PAGANO. Nel senso che mi aspetterei una maggiore interazione, ma questo è un auspicio e una mia valutazione.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. C'è un'interazione molto marcata.

ANTONIO PAGANO. Però mi sarei aspettato un risultato diverso.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. C'è un modello piuttosto articolato dal punto vista giuridico che ho cercato di illustrare nell'audizione, per il quale la SOGEI è oggi il *partner* tecnologico del MEF, lo è stato dell'amministrazione finanziaria fino all'anno scorso, oggi del MEF con la fusione e l'incorporazione del ramo IT di Consip.

Fornisce a noi tutti i servizi che una società può fornire attraverso l'affidamento diretto da parte dell'amministrazione soltanto perché è considerata *in house*, perché lo potrà fare finché manterrà le caratteristiche richieste dalla normativa comunitaria per l'*in house*.

Possiamo ancora farle fare direttamente le cose senza andare a gara sul mercato, perché è *in house* a noi, all'amministrazione finanziaria, e quindi il Dipartimento delle finanze esercita il controllo analogo, quindi dà alla società direttive e indicazioni su alcuni aspetti strategici della gestione, che consentono però di far riconoscere alle autorità preposte al controllo del funzionamento di questo mercato l'esistenza di questo rapporto funzionale che consente l'affidamento diretto.

Non è irrilevante per il funzionamento del mercato dei servizi informatici, che è un mercato importante, che esista un soggetto che fa delle cose. Non importa che sia bravo, anche se noi sappiamo che è bravo e prezioso, però non gioca sul mercato perché è *in house*, prende indicazioni e direttive dall'amministrazione alla quale prevalentemente fornisce i suoi servizi informatici che siamo noi.

L'ANPR, benché prevista dalla legge e svolta direttamente dalla SOGEI in osservanza a una norma di legge, è la fornitura di un servizio che è attualmente messo in discussione, come evidenzio nella mia relazione. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici e le forniture mette assolutamente in discussione dal punto di vista giuridico la legittimità della fornitura di questo servizio con le modalità in cui è stato fatto.

Il diritto domestico è superato dal diritto comunitario, perché il diritto comunitario dice che le Pubbliche amministrazioni si devono rivolgere al mercato europeo. Allo stato attuale, anche la scelta del nostro legislatore di far fare l'ANPR alla società SOGEI è una soluzione *sub iudice*, pendente.

PRESIDENTE. Non voglio interromperla, ma nella nostra visita alla SOGEI abbiamo visto le acquisizioni di strumenti tecnologici molto importanti e chi conosce la materia capisce che questi sono adoperati al 2 per cento. Se si investe per comperare strumenti tecnologici, non si capisce perché poi non si adoperino.

Faccio solo un esempio: abbiamo risparmiato 5 milioni su suggerimento del dottor Cannarsa portando all'interno dell'edificio il server del DAG. Oggi la ricetta del medico è gestita dalla SOGEI e le posso garantire che di pratiche i medici in Italia ne fanno tante!

Non capisco perché SOGEI con il potenziale tecnologico d'avanguardia che possiede non possa gestire le anagrafi italiane. È più semplice fare questo che la riforma del Senato, se ci sono delle volontà, perché sarebbe un risparmio vero e in più lei immagini tutti i dati inseriti con un unico criterio. Altrimenti non si capisce perché stiamo facendo investimenti su SOGEI.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Noi siamo la parte di amministrazione che con la società gestisce tutti questi delicati profili. L'Agenzia delle entrate è il maggior cliente della SOGEI, però noi siamo il soggetto che gestisce tutti i problemi relativi al ruolo della SOGEI (e per questo ho dedicato a questo argomento una parte della mia relazione), anche in ragione del fatto che la SOGEI sempre di più e sempre meglio mette a disposizione le sue competenze sui servizi, ma ci sono dei problemi oggettivi.

Si tratta di fare questo percorso e quando lei dice che non si capisce perché non si possano fare questi servizi integrati, il punto è che non è detto che li debba fare la SOGEI. Il diritto comunitario dice

che la pubblica amministrazione italiana centrale ha bisogno di questo servizio, quindi deve bandire una gara, perché in Irlanda potrebbe esserci una società più efficiente della SOGEI che farà un'offerta migliore. Siccome il servizio informatico attraverso il *cloud* può essere fornito dovunque tu sia, questo è quanto chiede il diritto comunitario.

A questo punto, mi ricollego alla seconda parte della sua affermazione, in cui evidenziava come abbiamo investito su questo soggetto, quindi dobbiamo procedere con la massima cura del rispetto delle regole, facendole fare quello che deve fare, come avvenuto finora.

Adesso abbiamo due questioni aperte. L'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici ha sollevato due problemi. Ha chiaramente detto che il fatto che la norma di legge nazionale preveda che un soggetto faccia una cosa fuori del mercato non è assolutamente sufficiente ad assicurare la compatibilità comunitaria di quella disposizione.

In secondo luogo, ha specificato il concetto di *in house* rispetto a un Ministero, quindi ha indicato che l'idea che SOGEI possa essere considerata *in house* alla P.A. non è un'idea percorribile, perché ogni singolo dicastero che compone la Pubblica amministrazione centrale ha una sua soggettività che consente di esercitare quell'attività di controllo analogo che è quella unica per cui ci si può sottrarre alla concorrenza del mercato, ma la P.A. non ce l'avrebbe.

Se quindi si volesse procedere come credo sia ragionevole fare (e condivido le sue considerazioni, presidente), dobbiamo però procedere sapendo che questo è un sentiero complicato!

FEDERICO FILIANI, *direttore della direzione sistema informativo della fiscalità*. Vorrei aggiungere una cosa. Nella relazione depositata nella precedente audizione del 19 marzo c'era un punto finale, per il cui inse-

rimento insistetti molto con la professoressa Lapecorella, perché non ci volevamo sottrarre a questo interrogativo, cercando di dare il nostro contributo come SIF su quello che può essere lo scenario evolutivo di un sistema informativo della Pubblica amministrazione gestito uniformemente.

Evidenziando le difficoltà di avere *in house* da parte della SOGEI tutto il sistema informativo dello Stato, circostanza non possibile per quello che ha detto la professoressa, avevamo ipotizzato uno scenario sostenibile, che però andrebbe approfondito (l'abbiamo messa come ipotesi di lavoro), ovvero la separazione dell'assetto proprietario delle infrastrutture della gestione dei *software*. Questo potrebbe essere un modello.

Per analogia con il sistema ferroviario, potrebbero far girare i *software* sull'unica infrastruttura, come i treni circolano sull'unico binario. Il punto critico è che, mentre per la ferrovia c'è un monopolio fisico, il binario, qui il monopolio fisico non c'è, teoricamente il numero delle infrastrutture può essere infinito, per cui ci vuole la volontà legislativa di individuare un'unica infrastruttura, un unico binario su cui far girare le informazioni.

Che ruolo possa avere SOGEI in questo disegno è da approfondire.

PRESIDENTE. Ringrazio la professoressa Lapecorella e i suoi collaboratori, 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 28 maggio 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

