

cento milioni di soggetti, risulta evidente l'impossibilità di regolarizzare le posizioni attraverso procedure anagrafiche di queste dimensioni, tenuto conto che l'incidenza dei codici fiscali errati si attesta mediamente al 10% del totale.

In considerazione di ciò, e dell'apposita previsione normativa che consente a determinati soggetti di accedere – mediante la stipula di apposite convenzioni - ai dati contenuti nell'anagrafe tributaria, al fine di verificare la correttezza e/o ottenere i codici fiscali, la Commissione ritiene che l'Agenzia delle entrate debba definire quanto prima il testo di una convenzione che consenta alle banche, attraverso apposito collegamento telematico, di accedere all'anagrafe tributaria al fine di regolarizzare i codici fiscali della propria clientela.

5.1.1. Ipotesi di possibile revisione della struttura del codice fiscale.

In considerazione del ruolo chiave che il codice fiscale assume per l'identificazione univoca di ciascun soggetto e per lo scambio di informazioni tra tutti gli enti, l'Agenzia delle entrate ha avviato da tempo uno studio sui punti di forza e di debolezza dell'attuale struttura di codifica per le persone fisiche e delle possibili strutture alternative da proporre, tenendo in considerazione il rapporto costi/benefici.

Occorre, infatti, tenere presente che l'attuale struttura del codice fiscale presenta degli indubbi vantaggi per la facilità di memorizzazione; per l'immediata riconoscibilità dei dati e quindi per la possibilità di effettuare una prima verifica di corrispondenza con i dati anagrafici del soggetto a cui il codice è associato, che riduce notevolmente i rischi di errata indicazione o associazione del codice ai dati anagrafici del soggetto cui fa riferimento; per la possibilità di gestione in modo bilaterale, sia partendo dal codice sia dai dati anagrafici. Ciò ha permesso di raggiungere importanti risultati, come, ad esempio, il quasi totale allineamento dell'anagrafe tributaria con le anagrafi comunali e l'allineamento con le anagrafi degli assistiti dal Sistema Sanitario Nazionale, consentendo, in brevissimo tempo, la distribuzione delle Tessere Sanitarie a tutti gli aventi diritto.

Per quanto riguarda, invece, gli aspetti critici è necessario valutarli sulla base anche della loro effettiva portata.

Innanzitutto, essendo legato ai dati anagrafici, il codice fiscale può variare, ancorché si tratti di un fenomeno con un'incidenza limitata.

Per quanto riguarda i nomi composti, il regolamento dello stato civile, adottato con il D.P.R. n.396 del 2000, ha rimosso le criticità che in passato avevano generato numerose discrasie nella registrazione dei cittadini italiani e che erano state la più frequente causa di aggiornamento del dato anagrafico. Tramite il lavoro di allineamento dei dati dell'anagrafe tributaria con le anagrafi comunali la maggior parte di questi casi ha ormai trovato soluzione.

Il fenomeno si può presentare ancora con una certa significatività nel caso di cittadini stranieri, per una non corretta registrazione iniziale del dato in assenza di regole certe di registrazione, ma può essere rimosso, come detto sopra, con la loro definizione.

Nell'Archivio Anagrafico l'aggiornamento del codice fiscale in questa ipotesi non crea problemi, così come l'associazione di tutte le informazioni registrate nell'anagrafe tributaria, afferenti al soggetto, viene assicurata tramite il collegamento degli eventuali diversi codici all'unico valido.

La mancata conoscenza del codice fiscale variato può comportare difficoltà agli enti esterni, ma per consentire la verifica e il corretto reperimento del codice fiscale, l'Agenzia delle entrate già rende disponibili i propri servizi di cooperazione informatica per l'accesso ai dati presenti nell'Archivio Anagrafico che verranno di seguito esaminati.

Di recente, in base a quanto disposto dal decreto legge n. 78 del 2010, l'Agenzia delle entrate ha inoltre reso disponibile sul proprio sito il servizio a libero accesso di verifica del codice fiscale che permette di verificare l'esistenza e la corrispondenza tra un codice fiscale e i dati anagrafici di un soggetto, confrontando i dati inseriti con quelli registrati in anagrafe tributaria.

La possibilità di generare automaticamente l'attuale codice fiscale, conoscendo i dati anagrafici del soggetto, può determinare l'inserimento di codici inesistenti in banche dati diverse dall'anagrafe tributaria.

Certamente la caratteristica auto-generante dell'attuale codice può indurre maggiormente all'errore ma, qualunque sia il sistema di codifica adottato, un codice inventato può essere inserito arbitrariamente in una banca dati, se non verificato adeguatamente.

Per essere valido, un qualunque codice deve essere generato dall'ente preposto alla sua attribuzione e inserito nel suo registro ufficiale: è la condizione indispensabile per garantirne l'unicità e la correttezza. Indipendentemente quindi dalla struttura, solo l'esibizione di una certificazione del codice fiscale rilasciata dall'Agenzia delle entrate (tesserino/Tessera Sanitaria) o l'accesso in verifica nella stessa anagrafe tributaria, consente di evitare questo errore.

Per quel che riguarda l'omocodia, i casi registrati nell'anagrafe tributaria relativi a soggetti con dati anagrafici tali da generare la stessa stringa di caratteri alfanumerici sono circa 28 mila.

L'omocodia, pur essendo numericamente non rilevante e correttamente risolta con l'attribuzione di codici fiscali univoci nell'anagrafe tributaria, è causa di difficoltà per i sistemi informativi di altri enti e, soprattutto, per i cittadini coinvolti. Tale casistica merita quindi una riflessione sull'eventuale revisione della struttura del codice fiscale, per prevedere il suo superamento.

Infine, circa la codifica dei cittadini stranieri, come già detto, la maggiore difficoltà non risiede tanto nella costruzione del codice fiscale (oggi sono registrati i soggetti con nome/cognome composto da un solo carattere, in analogia a quanto specificato dalla norma per quello composto da due caratteri, ovvero con giorno/mese di nascita assente, valorizzandoli a 01/01), ma nel definire regole comuni che garantiscano l'identica registrazione del soggetto nelle diverse basi dati nazionali.

L'Agenzia delle entrate, tenendo conto di queste criticità dell'attuale struttura del codice fiscale, ha identificato insieme con la SOGEI una possibile alternativa di codifica che eliminerebbe il fenomeno dell'omocodia, riducendo, pur senza eliminarla completamente, la variabilità del codice e rendendo il codice solo parzialmente generato dai dati anagrafici.

Presupposto di tale soluzione è la coesistenza dell'attuale struttura con l'eventuale futura codifica da adottarsi per i nuovi soggetti da registrare. Sarebbe infatti improponibile per tutto il sistema, e per gli stessi cittadini, la conversione dei codici attualmente esistenti, conosciuti, utilizzati e incardinati in ogni procedimento pubblico o privato inerente il soggetto, con i nuovi.

La soluzione finale potrà essere assunta solo ponderando attentamente i costi e i benefici che la revisione dell'algoritmo di calcolo comporterebbe prima di affrontare i costi, che potrebbero risultare considerevoli e non commisurati all'entità delle problematiche da risolvere.

5.2. I dati sulle persone fisiche e il loro allineamento con le anagrafi comunali.

Per quanto riguarda i dati anagrafici delle persone fisiche, i Comuni rappresentano la fonte primaria di certificazione, detenendo i registri dello Stato Civile, le anagrafi della popolazione residente e le anagrafi dei cittadini italiani residenti all'estero.

L'Agenzia delle entrate collabora da tempo con i Comuni, per allineare i dati presenti nelle anagrafi comunali con quelli presenti nell'anagrafe tributaria e con il Ministero dell'interno per lo sviluppo del progetto Ina-Saia. Tale progetto, che è stato avviato a partire dagli anni '90, avrebbe dovuto garantire la circolarità delle informazioni anagrafiche detenute dai Comuni e le certificazioni anagrafiche da parte dei Comuni stessi alle amministrazioni pubbliche (cosiddetta "circolarità anagrafica"), basandosi sull'Indice nazionale delle anagrafi (INA) istituito con la legge n. 1228 del 1954 presso il Ministero dell'interno per l'identificazione dei cittadini e l'accesso ai servizi dei Comuni che ne detengono le informazioni anagrafiche.

L'INA (secondo quanto disposto dall'articolo 60 del Codice dell'Amministrazione Digitale) è Base dati di interesse nazionale e contiene, per espressa disposizione normativa, il codice fiscale validato dall'Agenzia delle entrate.

Lo strumento utilizzato dai Comuni per l'aggiornamento dell'INA è rappresentato dal SAIA (Sistema di accesso e di interscambio anagrafico), un'infrastruttura che, tramite il Centro nazionale per i servizi demografici (CNSD) del Ministero dell'interno, consente agli enti collegati al sistema di disporre delle informazioni di interesse, quali, ad esempio, le comunicazioni di nascita, di decesso o le variazioni di residenza.

Il sistema INA-SAIA era stato istituito allo scopo di semplificare e razionalizzare l'azione amministrativa, riducendo gli adempimenti dei cittadini e dei Comuni mediante l'invio di un'unica comunicazione di variazione anagrafica a tutti gli enti connessi al sistema.

Tenuto conto della rilevanza del codice fiscale, quale codice identificativo del cittadino, l'avvio del sistema INA-SAIA ha reso ancora più stretta la collaborazione tra Ministero dell'interno e l'Agenzia delle entrate per l'allineamento dei dati presenti nelle anagrafi comunali con quelli contenuti nella stessa anagrafe tributaria, al fine di consentire il corretto inserimento del codice fiscale nell'INA.

Tale percorso ha subito un'accelerazione decisiva nel 2004, in quanto il dato anagrafico era essenziale per la distribuzione della Tessera Sanitaria, e ha permesso all'Agenzia di migliorare sensibilmente la qualità delle proprie informazioni, arrivando ad un quasi totale allineamento tra i dati anagrafici dei Comuni e quelli presenti nell'anagrafe tributaria.

L'Agenzia ha stipulato con il Ministero dell'interno una convenzione per l'utilizzo dei servizi dell'INA che consentono ai Comuni di trasmettere all'Agenzia, oltre alle comunicazioni di nascita, decesso e variazione di domicilio, anche tutte le altre movimentazioni previste nelle anagrafi dei residenti dei Comuni (ad esempio, variazione di nome e cognome, variazione di sesso, cancellazione per irreperibilità).

Il decreto legge n. 78 del 2010 ha ampliato il contenuto iniziale dell'INA (cognome, nome, luogo e data di nascita, codice fiscale attribuito dall'Agenzia delle entrate e comune di ultima residenza) con l'inserimento anche dei dati relativi alla cittadinanza, alla famiglia anagrafica e all'indirizzo di residenza.

In questo modo, l'INA, da indice di ricerca, può divenire un efficace strumento operativo, dal momento che possono essere consultate in tempo reale tutte le informazioni anagrafiche essenziali del cittadino, utili a ogni procedimento amministrativo.

Questa evoluzione è altamente significativa, dal momento che l'attestazione sul sistema INA-SAIA di tutti i Comuni e il prossimo popolamento massivo dell'INA, per il quale l'Agenzia delle entrate ha già realizzato tutte le procedure necessarie per la validazione dei codici fiscali, rappresentano dei passaggi fondamentali per il definitivo utilizzo a regime del sistema.

Il caricamento massivo delle famiglie anagrafiche nell'INA dovrebbe consentire di gestire coerentemente tale dato anche nell'anagrafe tributaria per tutte le verifiche di carattere fiscale.

Il sistema INA-SAIA è deputato ad assicurare l'inoltro di tutte le variazioni che si verificano nelle anagrafi comunali in modo tempestivo e certificato. Ciò garantirebbe la qualità delle informazioni anagrafiche dell'anagrafe tributaria e degli altri enti collegati.

Le comunicazioni di nascita consentono di acquisire nell'anagrafe tributaria i dati dei neonati certificati dai Comuni per l'attribuzione del codice fiscale e l'invio della Tessera Sanitaria.

La trasmissione di tali comunicazioni permette di fornire un ottimo servizio ai cittadini, evitando loro di accedere a diversi uffici della pubblica amministrazione e garantendo al tempo stesso la qualità dei dati immessi.

La necessità, fortemente sentita, è quella di migliorare alla fonte questo processo. Le dichiarazioni di nascita rese dai genitori nelle strutture sanitarie ove è avvenuta la nascita impiegano, infatti, tempi a volte troppo lunghi per arrivare ai Comuni competenti alla registrazione, diminuendo così l'efficienza del sistema.

Le comunicazioni di decesso risultano indispensabili all'Agenzia per la corretta gestione fiscale dei soggetti e la puntuale consegna della Tessera Sanitaria. In un contesto più ampio, la tempestiva comunicazione dell'evento consente l'immediata disattivazione di strumenti di identificazione in rete del cittadino, quali la Tessera Sanitaria e la Carta Nazionale dei Servizi.

Le variazioni di residenza sono fondamentali per il recapito delle comunicazioni inoltrate ai contribuenti da parte di tutte le strutture dell'Agenzia; ne è stata prova l'altissima percentuale riscontrata nei recapiti andati a buon fine nel corso della recente riemissione massiva delle Tessere Sanitarie.

Il tempestivo aggiornamento dell'indirizzo presente in anagrafe tributaria risulta essenziale per la validazione e la corretta notifica dei ruoli di tutta la pubblica amministrazione.

Il decreto legge n. 5 del 2012 con cui si è disposto che il cambio di residenza produca immediatamente gli effetti giuridici dell'iscrizione anagrafica, dovrebbe consentire di disporre, con immediatezza, delle informazioni relative alla nuova residenza tramite il sistema INA-SAIA.

Per assicurare i processi di cooperazione e interscambio in materia di informazione anagrafica, la norma di riferimento dell'INA prevede anche un obbligo di

certificazione anagrafica da parte dei Comuni in risposta alle richieste inoltrate dalle pubbliche amministrazioni. Il sistema INA-SAIA dovrebbe cioè essere in grado di gestire le richieste di certificazione anagrafica che le Amministrazioni collegate al sistema potranno inviare ai Comuni.

Tale servizio, riducendo drasticamente l'attuale flusso di richieste cartacee rivolte ai Comuni, sarà di enorme vantaggio per gli stessi operatori comunali e gli uffici dell'Agenzia ogni qualvolta necessiteranno di una certificazione anagrafica per lo svolgimento del proprio lavoro o per la verifica di un'autocertificazione.

E' auspicabile che questo servizio del sistema INA-SAIA venga messo a regime nel più breve tempo possibile.

Per quanto riguarda i cittadini italiani residenti all'estero, già da tempo le informazioni sono fornite periodicamente all'Agenzia dal Ministero dell'interno, in modalità massiva.

Circa 1,3 milioni di posizioni sono allineate e i dati aggiuntivi utili (residenza estera, Comune di iscrizione, Consolato di riferimento) sono registrati nell'Archivio Anagrafico.

Il decreto legge n. 1 del 2012 ha altresì previsto, all'articolo 40, la circolarità delle informazioni anagrafiche tramite l'INA-SAIA, oltre che per i cittadini residenti in Italia, anche per quelli iscritti nell'Anagrafe dei residenti italiani all'estero.

Tale disposizione prevede, inoltre, che l'Agenzia delle entrate attribuisca d'ufficio a questi cittadini il codice fiscale, nel caso in cui questi ne risultino sprovvisti. Al riguardo, sono state già realizzate le procedure che consentono la verifica/attribuzione del codice fiscale e l'aggiornamento dei dati dei cittadini AIRE.

Per una corretta gestione delle informazioni, l'attribuzione massiva dei codici fiscali ai cittadini AIRE che ne risultino sprovvisti deve seguire un preventivo lavoro di bonifica e di allineamento dei dati, e deve avvenire in concomitanza con l'avvio a regime, per tutti i comuni e i consolati, dei flussi di comunicazioni anagrafiche previste dal sistema INA-SAIA.

Le informazioni riguardanti i cittadini iscritti in AIRE sono rilevanti per l'Agenzia delle entrate ai fini delle notifiche di atti e di avvisi e ai fini delle attività legate all'accertamento.

Questo quadro normativo è però destinato a mutare ulteriormente per effetto delle disposizioni contenute nel decreto legge n. 179, recante "Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese" che, all'articolo 2, prevede l'istituzione presso il Ministero dell'interno dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), quale base dati di interesse nazionale che subentra all'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA), istituito, come già visto, ai sensi dell'articolo 1, comma 5, della legge 24 dicembre 1954, n. 1228, "Ordinamento delle anagrafi della popolazione residente" e all'Anagrafe della popolazione italiana residente all'estero (AIRE), istituita con la legge n. 470 del 1988, "Anagrafe e censimento degli italiani all'estero".

L'Anagrafe nazionale, che subentra altresì alle anagrafi della popolazione residente e dei cittadini italiani residenti all'estero tenute dai Comuni, deve essere organizzata secondo modalità funzionali e operative che garantiscano l'univocità dei dati stessi. Essa assicura alle pubbliche amministrazioni e agli organismi che erogano pubblici servizi l'accesso ai dati in essa contenuti e consente esclusivamente ai Comuni la certificazione di tali dati nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 33 del D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223, anche in modalità telematica.

Nell'Anagrafe nazionale dovranno essere integrati anche i dati dei cittadini attualmente registrati in anagrafi istituite presso altre amministrazioni. Inoltre, secondo quanto stabilito al comma 5 del citato articolo, al fine di accelerare il processo di automazione amministrativa e di miglioramento dei servizi per i cittadini, la comunicazione di nascita dovrà essere inviata per via telematica all'Anagrafe nazionale direttamente dalla struttura competente alla quale si rivolge l'interessato, utilizzando il sistema di trasmissione di cui al decreto del Ministro della salute del 26 febbraio 2010. Il certificato di cui all'articolo 74 del D.P.R. 3 novembre 2000, n. 396, rilasciato dal medico necroscopo o altro delegato sanitario, è trasmesso dal medesimo per via telematica direttamente all'Anagrafe nazionale, utilizzando il sistema di trasmissione di cui al decreto del Ministro della salute 26 febbraio 2010. L'invio telematico delle predette comunicazioni sostituisce ogni altra comunicazione verso la pubblica amministrazione a carico dell'interessato. Resta in ogni caso salvo il diritto dell'interessato di richiedere copia cartacea della comunicazione inviata in modalità telematica per gli usi consentiti dalla normativa vigente, senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

All'interno dell'Anagrafe nazionale dovranno confluire, entro il 1° gennaio 2015, le basi dati comunali della popolazione residente e dei cittadini residenti all'estero, attualmente tenute dai Comuni.

La realizzazione di questo progetto, che ha indubbiamente una valenza strategica, come si vedrà più avanti, che trascende l'ambito della stessa anagrafe della popolazione residente, a regime costituirà un'unica base dati di riferimento cui saranno tenute a rivolgersi, attraverso gli strumenti di cooperazione informatica, tutte le amministrazioni statali e locali per certificare i dati anagrafici.

5.3. L'attività dell'Agenzia delle entrate per il miglioramento della qualità dei dati sulle persone fisiche.

L'Agenzia delle entrate, come precedentemente evidenziato, ha già da tempo avviato attraverso il sistema di circolarità anagrafica una verifica delle informazioni anagrafiche contenute nell'anagrafe tributaria.

Per quanto riguarda i soggetti deceduti, il sistema sta offrendo una valida garanzia di corretta acquisizione dei decessi, trasmessi dai comuni al momento della registrazione dell'evento, nell'anagrafe tributaria. Si registrano, tuttavia, ancora delle criticità nella trasmissione e nell'acquisizione di questi dati, anche per altre pubbliche amministrazioni, che una volta che sarà entrata a regime l'Anagrafe nazionale dovrebbero essere definitivamente superate.

Più difficile è, invece, il recupero delle informazioni di decesso per eventi accaduti in tempi lontani, antecedenti l'avvio dei servizi di interconnessione dei sistemi informativi. Al riguardo, sono stati attuati dall'Agenzia delle entrate con questa finalità diversi interventi di bonifica, che si sono sostanziati nel trattamento massivo dei soggetti ultracentenari, nel riesame delle posizioni più risalenti con i comuni in occasione della recente riemissione massiva delle Tessere Sanitarie in scadenza e nel controllo incrociato con la base dati dell'INPS. Nel primo caso, in particolare, si è proceduto alla registrazione del decesso in considerazione dell'età del soggetto e dell'assenza di evidenze della sua esistenza in vita, desumibili da altre informazioni presenti nell'anagrafe tributaria; nelle altre due ipotesi, invece, l'Agenzia delle entrate ha svolto sia un massiccio lavoro di riallineamento dei dati con i comuni per recuperare,

ove possibile, le informazioni storiche di decesso registrate nelle loro anagrafi e mai trasmesse all'anagrafe tributaria, sia avviando un processo di allineamento con la base dati dell'INPS per acquisire, vicendevolmente, i decessi registrati correttamente in uno solo dei due sistemi.

Un altro problema rilevante che è stato affrontato dall'Agenzia delle entrate ha riguardato la duplicazione delle posizioni.

Nelle fasi di iniziale impianto massivo dell'Archivio Anagrafico - con i dati desunti dalle dichiarazioni dei redditi e la successiva costante alimentazione da molteplici fonti di ingresso - inevitabilmente si erano verificate situazioni di duplicazione di posizioni, con l'attribuzione di diversi codici fiscali relativamente allo stesso soggetto, nei casi in cui i dati anagrafici non erano stati indicati o acquisiti correttamente, anche a causa della minore attenzione riservata in passato alla qualità delle informazioni.

Nel corso degli anni sono state realizzate diverse procedure automatiche di bonifica, per individuare e ricongiungere correttamente tali posizioni.

L'uso delle nuove piattaforme tecnologiche di supporto consente oggi che questa attività sia svolta con maggiore efficienza e rigore, mentre si pone al contempo una maggiore attenzione alla fase di ingresso dei dati, per evitare di alimentare il fenomeno.

Un altro tema rilevante è quello dei codici fiscali attribuiti a seguito della presentazione di documenti falsi. Negli ultimi anni si è, infatti, evidenziato un incremento di episodi di frode correlati alle richieste di attribuzione di codice fiscale da parte di soggetti che presentano documenti d'identità risultanti, *ex post*, falsi o contraffatti.

I codici fiscali ottenuti in maniera illecita vengono utilizzati per attuare frodi ai danni del fisco e/o truffe nei confronti, ad esempio, di banche o società finanziarie, anche ad opera di vere e proprie organizzazioni criminali.

Il fenomeno è da tempo all'attenzione dell'Agenzia delle entrate che ha realizzato diversi interventi per contrastarlo, quali la specifica marcatura di posizioni riscontrate inesistenti e la diffusione di un'apposita direttiva sulle regole comportamentali degli uffici.

Inoltre, sulla base dell'analisi dei codici fiscali già individuati come falsi a seguito di verifiche, sono emerse alcune caratteristiche ricorrenti che consentono l'estrazione di posizioni sospette che, dopo i dovuti accertamenti, possono essere marcate come false.

Al fine di contrastare questo fenomeno, che ha conseguenze dannose assai gravi per l'intero sistema, questa Commissione auspica la creazione di un data-base, che ad oggi non è disponibile, che consenta alle Amministrazioni di verificare immediatamente la corrispondenza tra il numero del documento presentato, almeno con riguardo ai documenti italiani, e i dati anagrafici in esso riportati.

Un discorso a sé stante deve essere fatto sulle regole di registrazione anagrafica dei cittadini stranieri, in ordine alle quali pure sono state evidenziate delle criticità.

Al riguardo, in aderenza al principio che il dato immesso in base dati per l'assegnazione del codice fiscale deve provenire dalla fonte che ne certifica la correttezza, per i cittadini stranieri che fanno ingresso in Italia il codice fiscale viene attribuito dagli Sportelli unici per l'immigrazione (SUI), al momento del rilascio del nulla osta all'ingresso, e dalle Questure all'atto del rilascio del permesso di soggiorno, per i soggetti che non sono trattati dagli Sportelli, con apposite applicazioni telematiche realizzate dall'Agenzia delle entrate. Questi Sportelli e le Questure, che sono i primi

soggetti che identificano il cittadino straniero nei loro procedimenti ed atti, hanno l'obbligo di inserire tra i diversi dati anche il codice fiscale assegnato dall'Agenzia delle entrate.

I servizi telematici con gli Sportelli Unici dell'immigrazione e con le Questure sono attivi ormai da diversi anni; ciò nonostante, i problemi di corretta registrazione degli stranieri nelle diverse basi dati si presentano con una certa frequenza, anche perché le regole adottate per tale operazione dai diversi enti, dagli stessi Sportelli, dalle Questure e dai Comuni, non sono spesso coerenti.

L'esigenza di una corretta e rigorosa definizione delle regole di registrazione dei dati anagrafici dei cittadini – non solo stranieri, ma anche italiani o comunitari – è da tempo oggetto di segnalazioni da parte dell'Agenzia delle entrate al Ministero dell'interno. L'assenza di regole universalmente adottate porta, infatti, al disallineamento dei dati, al non corretto/non univoco riconoscimento del soggetto, alla duplicazione di posizioni negli archivi con dati diversi ma riferiti alla stessa persona e alla difficoltà di scambiare proficuamente dati tra amministrazioni.

Alcune problematiche hanno trovato chiarimento a seguito dell'emanazione di specifiche Circolari da parte del Ministero dell'interno, mentre altre sono ancora irrisolte. Restano, tuttavia, ancora delle criticità in relazione alle quali questa Commissione auspica che siano date quanto prima indicazioni chiare e risolutive.

Circa i nomi e i cognomi di cittadini stranieri, le regole anagrafiche di registrazione negli altri Stati non sempre consentono la trasposizione chiara dei dati negli elementi nome e cognome, previsti dal nostro ordinamento.

Allo stato attuale, il Ministero dell'interno è intervenuto con proprie circolari per individuare i criteri da seguire per la registrazione sui documenti italiani di alcune diciture che compaiono sui passaporti dei cittadini provenienti da Paesi come le Filippine¹⁵ e la Tunisia¹⁶. Si tratta di due casi in cui, stabilendo una prassi comune, si è fornita una soluzione praticabile e condivisa.

La Commissione auspica quindi che analoghe regole siano definite anche in tutti gli altri casi controversi, prima che i disallineamenti diffusi creino difficoltà agli stessi cittadini e agli enti.

Per quel che riguarda i dati anagrafici mancanti, nei documenti di identità di alcuni cittadini stranieri, che talvolta non riportano tutti i dati previsti dal nostro ordinamento, quali nome, cognome, luogo e data di nascita, se l'informazione mancante è il cognome o il nome, alcuni enti impostano il relativo campo come vuoto (*a blank*), altri riportano segni simbolici o dizioni quali senza nome, senza cognome o anche acronimi; altri ancora lo compilano duplicando il dato anagrafico presente (riportando quindi due volte il cognome o il nome).

¹⁵ Per quanto riguarda i cittadini filippini, con la circolare n. 29/2010 è stato precisato che il nome completo dei cittadini filippini è composto da un nome proprio, un cognome e un nome di mezzo (*middle name*). Considerato che quest'ultimo corrisponde al cognome della madre e viene normalmente indicato dopo il nome proprio, non deve essere preso in considerazione il nome di mezzo per la registrazione del nome e del cognome. Con la circolare n. 4 del 2011, in base alla suddetta indicazione, sono state definite le modalità da adottare per allineare le informazioni contenute sui documenti d'identità rilasciati dai Comuni, sui permessi di soggiorno rilasciati dalle Questure e sui codici fiscali rilasciati dall'Agenzia delle entrate.

¹⁶ Con la circolare n. 16 del 2008 inerente le cittadine tunisine, il Ministero dell'interno ha chiarito che la dicitura ep. o ep.se, presente sul passaporto, significa "sposata con" e che di seguito a queste parole compare abitualmente il cognome del marito; per tale motivo il cognome da riportare nei registri anagrafici è solo quello che precede la dicitura ep. o ep.se.

Nel caso in cui l'assenza sia relativa al giorno/mese di nascita è prassi consolidata di molti enti, tra cui anche l'Agenzia delle entrate, indicare il valore 01/01, anche se questa regola non è universalmente accettata.

L'assenza di un dato può naturalmente essere gestita dai sistemi informativi, e quindi anche dall'anagrafe tributaria, ma se e solo se tutti gli enti, pubblici e privati, la gestiscono nella stessa modalità.

In caso di presenza di segni d'interpunzione nei nomi e cognomi di alcuni cittadini stranieri, quali, ad esempio, virgole, punti, trattini, si auspica che venga definita una regola che stabilisca quali siano i caratteri ammessi a comporre un nome e un cognome.

Nell'eventualità in cui siano presenti nei nomi e cognomi caratteri diacritici contenuti in alfabeti con caratteri latini, su sollecitazione dell'Agenzia delle entrate sono state definite le regole per la loro traslitterazione, consentendo così la corretta determinazione dei caratteri che compongono il codice fiscale¹⁷.

Nel luglio 2011 sono stati completati gli adeguamenti tecnici che hanno consentito di acquisire anche in anagrafe tributaria, tramite il sistema INA-SAIA e, quindi, in allineamento con quanto registrato nelle anagrafi comunali, i segni diacritici, così da consentire la loro stampa sulla Tessera Sanitaria e sul tesserino di codice fiscale¹⁸.

La registrazione nell'Archivio Anagrafico del dato sia in forma originale sia in forma traslitterata consente di mantenere l'allineamento con tutti i sistemi e le applicazioni nei quali non sia possibile usare la forma originale.

Quanto al luogo di nascita, vige il principio generale della sua cristallizzazione al momento del verificarsi dell'evento. Per i nati in Italia il Comune di nascita va indicato come esistente all'epoca della nascita.

Nonostante questa regola, può capitare che tale dato sia riportato in documenti e archivi in modo improprio. Manca, infatti, a livello nazionale l'istituzione di un unico archivio ufficiale, di riferimento obbligatorio, che riporti tutte le movimentazioni territoriali dei Comuni, completo delle date esatte della variazione (giorno, mese e anno) e che sia comprensivo del dato della Provincia di riferimento a una determinata data.

La criticità aumenta nel caso dei nati all'estero, in assenza di un archivio di riferimento nazionale che riporti la denominazione univoca degli Stati e la loro storia. Per i nati in Stati che hanno subito trasformazioni, inoltre, non è stato mai chiarito se il principio della cristallizzazione vada o meno applicato. Questa è una delle frequenti cause di disallineamento di dati, di modifica del codice fiscale e di duplicazione di posizioni.

Molto più raro, ma pur sempre da definire per la corretta e univoca registrazione, è il caso dei soggetti nati in viaggio aereo e marittimo per i quali non è possibile codificare le coordinate geografiche rilevate al momento dell'evento.

¹⁷ Sul punto si è intervenuti dapprima con la circolare n. 1 del 2008 del Ministero dell'interno e, successivamente, con il decreto 2 febbraio 2009 del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione, che hanno definito le regole di traslitterazione dei caratteri diacritici degli alfabeti con quelli latini.

¹⁸ Al riguardo, si veda la circolare n. 34/E del 2011, con cui si è precisato che in anagrafe tributaria devono essere utilizzati esclusivamente caratteri maiuscoli e che nei nomi e cognomi che terminano con una vocale accentata, la relativa vocale deve essere senza accento e seguita dall'apostrofo.

5.4 I dati sui contribuenti IVA e il loro allineamento con il registro delle imprese.

Anche con riguardo ai contribuenti IVA si sono venute ponendo problematiche per certi aspetti simili a quelle rilevate per le persone fisiche, quali, ad esempio, l'allineamento delle partite IVA con il registro delle imprese o l'esistenza di partite IVA inattive.

Dal 1° aprile 2010 è entrata a regime la Comunicazione Unica per la nascita di un'impresa, introdotta dal decreto legge n.7 del 2007. Tale disposizione consente ai soggetti tenuti all'iscrizione al Registro delle imprese o al Rea (Repertorio delle notizie economiche e amministrative) di avviare un'attività con un'unica operazione, con cui si sono assolti tutti gli adempimenti normalmente previsti per l'Agenzia delle entrate (richiesta del codice fiscale/partita Iva), Registro Imprese, INPS, INAIL, Albo delle imprese artigiane, Ministero del lavoro.

Il modello di Comunicazione Unica raccoglie la preesistente modulistica in uso presso i vari enti coinvolti in un unico fascicolo da presentare all'Ufficio del Registro delle imprese, in via telematica o su supporto informatico. Gli utenti inviano la Comunicazione Unica al Registro imprese che trasmette i dati ai vari enti; l'Agenzia delle entrate restituisce la ricevuta sugli esiti della dichiarazione trasmessa allo stesso Registro delle imprese che ha cura di inviarla all'utente.

Oltre ai vantaggi per gli utenti (unico *front-office*, velocità dell'avvio dell'impresa), la Comunicazione Unica, con un contestuale invio di dati ai vari enti, ha il vantaggio di indurre un miglioramento della qualità dei dati registrati dagli enti stessi.

Per rendere lo strumento più efficace, le amministrazioni coinvolte continuano a lavorare sugli strumenti applicativi di compilazione integrata al fine di agevolare l'utenza nella predisposizione della modulistica prevista nella Comunicazione Unica ed evitare una duplicazione di informazioni.

L'obiettivo finale è quello della totale armonizzazione e unificazione delle modulistiche dei vari enti, frutto di norme e di procedure consolidate nel tempo.

Parallelamente a queste attività, per un sempre migliore uso della Comunicazione Unica, sono in corso di elaborazione, assieme a UnionCamere e InfoCamere, procedure che consentano un allineamento massivo tra i dati dell'anagrafe tributaria e quelli del Registro delle imprese, ai fini della verifica e della possibile bonifica delle posizioni già registrate nelle rispettive basi dati.

Negli anni, l'analisi del cd. "popolo delle partite Iva" ha, infatti, evidenziato come andasse aumentando il numero di posizioni formalmente attive ma, di fatto, non operative.

Utilizzando le nuove tecnologie a disposizione, nel 2011 l'Agenzia delle entrate ha realizzato uno strumento idoneo a produrre analisi statistiche in grado di delineare un quadro socio-economico specifico per il monitoraggio dei contribuenti titolari di partita IVA, che sono stati analizzati secondo due diverse ottiche: in una prima sezione si è proceduto ad un'analisi di tipo congiunturale, basata unicamente sulle informazioni di natura anagrafica, che per la loro particolare tempestività consentono di monitorare, quasi in tempo reale, l'evoluzione della platea in esame; nella seconda, l'analisi è stata invece di tipo strutturale, basandosi sulle informazioni di natura anagrafica associate con quelle dichiarative e ha lo scopo di fornire informazioni relative sia al comportamento fiscale dei soggetti, sia alla individuazione dei soggetti cosiddetti inattivi.

Dalle indagini effettuate finora è emersa una quantità non trascurabile di situazioni in cui non si sono rilevate azioni (ad esempio, dichiarazioni o versamenti) da

parte del soggetto titolare, che manifestino la continuità della relativa attività; non per questo ne è stata però dichiarata la fine, in termini di cancellazione della partita IVA stessa.

Inoltre, al fine di poter individuare le partite IVA richieste e non utilizzate, o che non sono più strumentali all'esercizio dell'attività svolta dal titolare, e per le quali è plausibile ritenere che molte di esse siano state semplicemente dimenticate, sono stati definiti alcuni criteri che possono far ritenere che una posizione sia operativa o non operativa.

Attraverso tale strumento sono state quindi effettuate delle specifiche analisi sulle partite IVA sia di persone fisiche sia di società aventi come scopo principale quello dell'individuazione di opportuni interventi finalizzati alla chiusura delle posizioni non operative.

Con l'articolo 23 del decreto legge n. 98 del 2011 i soggetti che, sebbene obbligati, abbiano dimenticato di comunicare la cessazione della propria attività entro i 30 giorni prescritti sono stati incentivati a sanare la violazione, versando spontaneamente, entro il 31 marzo 2012, un importo pari a 129 euro, che equivalgono a 1/4 della sanzione minima dovuta secondo la normativa vigente. Tale versamento doveva avvenire utilizzando il modello F24, con ciò escludendosi la presentazione della dichiarazione di cessazione attività con il mod. AA7 (previsto per i soggetti diversi dalle persone fisiche) o il mod. AA9 (previsto per le imprese individuali e lavoratori autonomi), dal momento che la chiusura della partita IVA è stata effettuata dall'Agenzia delle entrate sulla base dei dati desunti dal modello F24 presentato.

Inoltre, è stato modificato l'articolo 35 del D.P.R. n. 633 del 1972, introducendo il comma 15-*quinquies*, che prevede la possibilità per l'Agenzia delle entrate di individuare, sulla base dei dati e degli elementi in possesso dell'anagrafe tributaria, i soggetti titolari di partita IVA che, pur obbligati, non abbiano presentato la dichiarazione di cessazione di attività, e di procedere con la cessazione d'ufficio della partita IVA.

Per quanto riguarda la struttura del codice fiscale e della partita IVA delle società, al momento della loro costituzione il codice che viene assegnato è unico, avendo una valenza sia di codice fiscale sia di partita IVA. Tale codice resta invariato, anche in caso di cambio del domicilio fiscale, fino al momento della cessazione dell'attività.

La modifica normativa che ha reso invariante la partita IVA rispetto alla provincia di domicilio fiscale risale a oltre dieci anni fa; le particolari casistiche di soggetti che hanno un codice fiscale diverso dalla partita IVA sono quindi sempre in diminuzione, con conseguente maggiore facilità d'uso da parte dei soggetti stessi.

Tra i servizi che l'Agenzia delle entrate rende disponibili agli enti legittimati per l'accesso ai dati dell'anagrafe tributaria, previa stipula di apposita convenzione di cooperazione informatica, sono compresi quelli che consentono di verificare i dati relativi agli operatori IVA.

Al fine di facilitare la verifica delle partite IVA, e con lo scopo di ridurre possibili frodi, è stato introdotto dal decreto legge n. 16 del 2012 l'articolo 35-*quater*, secondo cui l'Agenzia delle entrate rende disponibile a chiunque, con servizio di libero accesso, la possibilità di verificare puntualmente, mediante i dati disponibili in anagrafe tributaria, la validità del numero di partita IVA attribuito ai sensi dell'articolo 35. Il servizio, reso disponibile sul sito dell'Agenzia delle entrate ad ottobre 2012, fornisce le

informazioni relative allo stato di attività della partita IVA inserita e alla denominazione del soggetto o, in assenza di questa, al cognome e nome della persona fisica titolare.

Per quanto riguarda l'attribuzione del codice fiscale per i soggetti diversi dalle persone fisiche non contribuenti IVA, nel 2010 è stato definito un nuovo modello per la sua richiesta, e ne è stato previsto l'invio telematico nei casi di variazione dati ed estinzione del soggetto. Questa novità, oltre a costituire una valida agevolazione per gli utenti, comporta una notevole riduzione degli errori e garantisce un migliore aggiornamento dei dati in anagrafe tributaria. Le applicazioni telematiche sono state, infatti, realizzate in modalità *web*, proponendo al soggetto le informazioni già registrate in archivio e consentendogli così di avere chiara evidenza delle informazioni da modificare.

Per agevolare il reperimento dei soggetti diversi dalla persona fisica, per i quali non siano già noti il codice fiscale o la partita IVA, l'Agenzia delle entrate ha di recente apportato sostanziali miglioramenti alle applicazioni utilizzate per la ricerca di un soggetto tramite la denominazione.

Questa ricerca avviene, infatti, attraverso un motore complesso, costituito da diversi passaggi e algoritmi, che tengono conto del possibile diverso ordine delle parole contenute nella denominazione stessa, della non contestuale presenza di tutte le parole indicate, della percentuale di somiglianza riscontrata. Tale nuova applicazione, realizzata al fine di migliorare il più possibile il processo di validazione dei ruoli degli altri enti, è stata completata e verificata approfonditamente con Equitalia, prima di essere usata a regime.

5.5. La normalizzazione degli indirizzi contenuti nelle banche dati

A ciascun soggetto registrato in Archivio Anagrafico sono associate diverse informazioni riguardanti la sua localizzazione.

Il dato primario è costituito dal domicilio fiscale.

Per le persone fisiche residenti esso corrisponde alla residenza anagrafica, mentre per quelle non residenti al luogo di produzione del reddito. Per i soggetti diversi dalle persone fisiche corrisponde, invece, alla sede legale o, in mancanza, alla sede amministrativa, alla sede secondaria, alla stabile organizzazione, al luogo ove viene esercitata l'attività. Può essere stabilito anche in luogo diverso con provvedimento dell'Agenzia delle entrate, d'ufficio o su richiesta del contribuente.

Per i cittadini non residenti è registrato l'indirizzo eventualmente risultante in AIRE o comunque la residenza estera; per le società estere, la sede all'estero. Per le società, le ditte individuali e i professionisti sono registrati il luogo di esercizio dell'attività prevalente, eventuali ulteriori luoghi di esercizio dell'attività e quelli di conservazione delle scritture contabili.

E' inoltre registrato l'eventuale domicilio (in Italia o all'estero per i non residenti) eletto dal contribuente per la notificazione degli atti e avvisi che lo riguardano.

Nel 2012 erano in corso di svolgimento da parte dell'Agenzia delle entrate le attività necessarie a consentire per tutte le comunicazioni l'utilizzo dell'indirizzo di posta elettronica certificata contenuto in uno dei registri ufficiali ovvero comunicato per scelta dal contribuente.

Per migliorare la qualità del dato relativo al domicilio fiscale, fondamentale anche per la determinazione dell'ufficio dell'Agenzia delle entrate competente per le

attività di accertamento, da tempo è stato avviato un processo di normalizzazione di tale dato, che è, peraltro, necessario anche per fruire della tariffa agevolata prevista per gli invii di corrispondenza massiva da Poste Italiane. Tra i requisiti richiesti sono, infatti, presenti: l'indicazione dell'indirizzo in forma normalizzata (indicazione distinta della particella toponimale, del toponimo e del numero civico) e l'indicazione del corretto codice di avviamento postale.

Per condurre l'attività sono stati acquisiti, da Poste Italiane, il prodotto per la normalizzazione degli indirizzi, la banca dati contenente il Viario nazionale, il relativo *software* di elaborazione, una specifica applicazione per la consultazione e l'aggiornamento della banca dati stessa.

A giugno 2012 erano stati trattati dall'Agenzia delle entrate i domicili fiscali, anche storici, delle persone fisiche ed erano in fase di trattamento quelli relativi ai soggetti diversi dalle persone fisiche.

Diversi interventi sono stati poi realizzati, ed altri programmati, per migliorare il processo di normalizzazione mediante l'ottimizzazione dell'aggiornamento del Viario, l'uso del normalizzatore in modalità *on line* oltre che massiva, applicazioni per l'interrogazione del Viario e dei dati normalizzati, strumenti di monitoraggio dei risultati del processo.

5.5.1. L'istituzione dell'Archivio Nazionale degli Stradari e dei numeri Civici.

Nella prospettiva di un definitivo superamento di tutte le criticità fino ad oggi emerse nella localizzazione delle persone fisiche e giuridiche, di grande rilievo è la convenzione che è stata siglata il 21 giugno 2010 tra l'Agenzia del territorio e l'ISTAT per la creazione di un Archivio nazionale degli Stradari e dei numeri Civici (ANSC), al quale potranno accedere, nelle forme da stabilire, pubbliche amministrazioni, cittadini e imprese.

La costruzione di questo archivio tiene conto di quanto stabilito dall'articolo 10 della Legge Anagrafica (legge 24 dicembre 1954, n. 1228) e dai Capi VII e VIII del suo Regolamento di attuazione (D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223), già richiamato con la lettera ISTAT n. 1814 del 24 marzo 2009, avente ad oggetto "Adempimenti dei Comuni relativi agli strumenti ecografici e topografici per i Censimenti generali del 2010-2011"; dal Protocollo d'intesa stipulato, in data 15 dicembre 2009, tra il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione e l'Agenzia del territorio, che nell'ambito dello sviluppo del piano di *e-government* 2009-2012, prevede la costituzione dell'archivio nazionale degli stradari comunali; dal D. Lgs. 27 gennaio 2010 n. 32, emanato in attuazione della direttiva 2007/2/CE, che istituisce un'infrastruttura per l'informazione territoriale nella Comunità europea (INSPIRE), in cui è inserita, tra le categorie tematiche di dati territoriali, la localizzazione della proprietà basata su identificatori di indirizzo.

Tale convenzione si pone l'obiettivo di creare un archivio nazionale degli stradari e dei numeri civici informatizzato e standardizzato, senza oneri a carico dei Comuni, in modo da agevolare gli adempimenti in materia di onomastica previsti dalle leggi vigenti e, in particolare, dai capi VII e VIII del Regolamento Anagrafico (D.P.R. 223 del 1989).

Tale Regolamento prevede precisi adempimenti da parte dei Comuni in materia di onomastica, tra cui la compilazione e l'aggiornamento dello stradario secondo le indicazioni fornite dall'ISTAT. In particolare, nel quadro dei lavori preparatori ai

censimenti generali della popolazione, i Comuni devono provvedere alla revisione dell'onomastica delle aree di circolazione e della numerazione civica, al fine di adeguarle alla situazione di fatto esistente, avendo particolare riguardo ai cambiamenti di denominazione, all'apertura di nuove strade, a nuove costruzioni, ampliamenti, demolizioni. Tali variazioni vanno comunicate all'ISTAT.

Per favorire la certificazione e l'aggiornamento nel tempo dell'archivio nazionale degli stradari e nelle more dell'adeguamento del servizio al Sistema Pubblico di Connettività, sono state predisposte specifiche funzionalità sull'infrastruttura tecnologica denominata "Portale per i Comuni", messo a disposizione gratuitamente dall'Agenzia del territorio e già utilizzato dalla maggior parte dei Comuni per la fruizione dei dati catastali, al quale sono attualmente abilitati la totalità dei Comuni italiani non compresi nelle province autonome di Trento e Bolzano.

La novità consiste nel mettere a disposizione dei Comuni, in maniera del tutto gratuita, un semplice strumento che consente di effettuare l'invio informatizzato e strutturato dei dati relativi a stradari e indirizzari.

Tramite il "Portale per i Comuni", accessibile via Internet, ogni singolo Comune può, partendo da uno stradario informatizzato preesistente, inserire o cancellare strade, modificare le denominazioni proposte e associare ad ogni strada l'elenco dei relativi numeri civici, geocodificati alle sezioni di censimento delle basi territoriali stabilite dall'ISTAT. Ove un Comune non disponga di un collegamento ad Internet, è previsto che l'Ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio competente metta a disposizione una postazione informatica, fornendo tutta l'assistenza necessaria. Prima dell'inizio delle attività, il Comune è invitato a partecipare ad un incontro formativo organizzato dall'Ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio di riferimento, in collaborazione con l'ISTAT.

Al termine di queste operazioni, il Comune può, senza alcun onere, disporre di un archivio informatizzato dei toponimi comunali, certificato dal Comune stesso e che diventerà un punto di riferimento per le pubbliche amministrazioni, per i cittadini e per le imprese.

I prossimi sviluppi dell'ANSC, già previsti dall'Agenzia del territorio, consentiranno l'inserimento dei grafici stradali da parte dei Comuni e, in una fase successiva, anche l'inserimento delle coordinate spaziali del numero civico.

Lo stradario informatizzato, che l'Agenzia del territorio ha proposto inizialmente ai Comuni, è stato predisposto sulla base degli indirizzi delle unità immobiliari presenti nelle banche dati catastali ed integrato con fonti esterne, al fine di intercettare anche i toponimi su cui non risultano accatastrati immobili.

A ciascun elemento contenuto nello stradario è associata l'informazione relativa al numero di immobili presenti nella banca dati catastale, che viene resa disponibile al Comune. I dati trasmessi dai Comuni sono sottoposti dall'ISTAT e dall'Agenzia del territorio a procedure di controllo, con particolare riguardo alle proposte di cancellazione o rettifica di toponimi relativi a strade sulle quali risultino presenti unità immobiliari censite in catasto.

In determinati casi, le modifiche allo stradario apportate dai Comuni, comportano anche la modifica dell'indirizzo delle unità immobiliari urbane presenti nella banca dati catastale, con effetti visibili nella visura catastale. Pertanto, tenuto conto anche di quest'ultimo aspetto, per accedere alle funzioni di gestione dello stradario presenti sul "Portale per i Comuni" è necessario che il Sindaco: a) nomini il "Responsabile della toponomastica"; b) incarichi il "Responsabile del servizio"

(soggetto formalmente designato dal Comune per l'abilitazione e la profilatura informatica di tutti gli utenti del Comune che devono accedere al Portale per i Comuni") di inserire il "Responsabile della toponomastica" sul "Portale per i Comuni"; c) invii all'Agenzia del territorio la "Richiesta di attivazione dei servizi di gestione dello stradario nazionale", timbrata e firmata dal Sindaco medesimo; d) faccia partecipare il "Responsabile della toponomastica", da lui designato, all'incontro formativo organizzato dall'Ufficio provinciale dell'Agenzia del territorio di riferimento, in collaborazione con l'ISTAT.

Queste funzioni di gestione della toponomastica sono state già utilizzate dai Comuni non capoluogo di provincia con popolazione che, alla data del 1° gennaio 2008, risultava inferiore a 20.000 abitanti, per comunicare all'ISTAT, nell'ambito delle operazioni propedeutiche al censimento 2011, lo stradario comunale e il relativo modello CP5.

I Comuni delle Province Autonome di Trento e Bolzano, non utilizzando il "Portale" per accedere ai dati catastali, hanno inviato, in questa occasione, i propri stradari certificati e i modelli CP5 fuori linea.

Al momento dell'approvazione di questo documento conclusivo, l'ANSC contiene gli stradari certificati e i modelli CP5 di oltre 7.500 Comuni. Per poter completare l'impianto dell'ANSC è necessario che i Comuni capoluogo di provincia o con popolazione che, alla data del 1° gennaio 2008, risulta superiore a 20.000 abitanti, effettuino, tramite il citato "Portale" la certificazione del proprio stradario e l'invio del modello CP5. Al riguardo, si evidenzia che tali Comuni non dovranno esprimersi su ciascuna strada presente nel proprio stradario, in quanto una parte degli elementi presenti risulterà già certificato, sulla base dei dati inviati dagli stessi Comuni all'ISTAT, in occasione del censimento 2011, e recentemente forniti dallo stesso ISTAT all'Agenzia del territorio.

Dopo il primo impianto, l'ANSC sarà soggetto a periodici aggiornamenti sulla base di circolari tecniche dell'ISTAT.

La standardizzazione dei flussi dei dati, e in particolare di quelli che riguardano l'indirizzo, rappresenta un passaggio necessario per attuare qualunque forma di cooperazione tra pubbliche amministrazioni, e soprattutto con le amministrazioni comunali, che per i propri compiti istituzionali usufruiscono dei dati catastali referenziati da indirizzi.

Tutto ciò è in linea anche con le recenti disposizioni normative introdotte dall'articolo 19 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, in merito alla Anagrafe Immobiliare Integrata.

La costituzione dell'archivio nazionale degli stradari e dei numeri civici (ANSC), rappresenta un valore aggiunto soprattutto per i piccoli Comuni che, senza sostenere alcun costo, potranno disporre di un servizio offerto dall'Agenzia del territorio, realizzato in collaborazione con l'ISTAT, che consentirà loro di: a) informatizzare l'archivio delle strade comunali; b) mantenerlo aggiornato nel tempo; c) migliorare le modalità di colloquio tra gli archivi comunali e quelli delle altre pubbliche amministrazioni; d) evitare integrali e dispendiose revisioni e verifiche dell'archivio stesso, in occasione dei futuri censimenti generali della popolazione.

Tale l'attività, pertanto, oltre a non comportare aggravii per i Comuni in termini economici o di risorse umane rispetto agli oneri connessi agli adempimenti previsti dai regolamenti vigenti, consente una migliore integrazione e accessibilità tra le banche dati

dei Comuni e dell’Agenzia del territorio, e crea le basi per utilizzare l’indirizzo quale ulteriore chiave di ricerca.

La vera importanza di tutta questa operazione si potrà però cogliere solo nel momento in cui verranno rilasciati i previsti servizi dell’ANSC, che potranno consentire a chiunque di conoscere l’elenco dei toponimi e dei civici certificati da ogni Comune, che diventeranno il punto di riferimento per qualunque pubblica amministrazione, nonché per i cittadini e per tutti coloro che hanno la necessità di utilizzare a qualunque titolo un toponimo o un numero civico, tenuto conto che, ad oggi, i dati dell’ANSC sono disponibili solo per i Comuni, l’Agenzia del territorio e l’ISTAT.

Al riguardo, la Commissione è dell’avviso che attraverso specifiche norme le pubbliche amministrazioni debbano essere tenute a riferirsi all’ANSC ogni qualvolta vi sia la necessità di trattare i dati relativi all’indirizzo. I primi destinatari di tali norme dovrebbero essere proprio i Comuni, che spesso utilizzano stradari diversi a seconda degli uffici che li utilizzano. Per consentire un’ampia diffusione dell’ANSC, si segnala inoltre l’opportunità che le informazioni in esso contenute debbano essere rilasciate in forma gratuita.

Occorre evidenziare che l’ANSC consente la gestione dei toponimi non solo tramite la stringa alfanumerica che ne costituisce la denominazione, ma anche mediante un codice univoco nazionale assegnato dal sistema, ogni qualvolta viene inserita una nuova strada, e mediante la codifica attribuita dal Comune, qualora presente. La trattazione delle strade tramite codice, anziché tramite la denominazione, semplificherà l’integrazione tra le banche dati delle diverse amministrazioni.

Va segnalato infine che l’ANSC è un archivio nazionale, costantemente aggiornabile da parte dei Comuni, distinto dalle banche dati catastali, ma ad esse correlate, che potrà essere anche dinamicamente alimentato dai toponimi contenuti negli indirizzi degli atti di aggiornamento catastali, che dovranno essere sottoposti ai Comuni per la successiva certificazione.

Questo doppio canale di alimentazione degli stradari dovrebbe consentire di superare l’eventuale inerzia eventualmente dimostrata da parte di qualche Comune nell’aggiornamento di tale archivio.

L’importanza di questo progetto, che dovrebbe risolvere una delle maggiori difficoltà riscontrate nella gestione delle informazioni contenute nelle banche dati, è stata recentemente riconosciuta anche sul piano normativo.

L’articolo 3 del decreto-legge n. 179, “Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese” prevede, infatti, che entro sessanta giorni dall’entrata in vigore della relativa legge di conversione, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione, del Ministro dell’economia e delle finanze, sentiti l’ISTAT e la Conferenza unificata, siano stabiliti i contenuti dell’Archivio nazionale delle strade e dei numeri civici (ANSC), realizzato ed aggiornato dall’ISTAT e dall’Agenzia del territorio, gli obblighi e le modalità di conferimento degli indirizzari e stradari comunali tenuti dai singoli Comuni ai sensi del regolamento anagrafico della popolazione residente, le modalità di accesso all’ANSC da parte dei soggetti autorizzati, nonché i criteri per l’interoperabilità dell’ANSC con le altre banche dati di rilevanza nazionale e regionale, nel rispetto delle regole tecniche del sistema pubblico di connettività di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n.82.