COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

3.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 12 FEBBRAIO 2009

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NEL CONTRASTO ALL'EVASIONE FISCALE

Audizione del presidente di SOGEI SpA, Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato di SOGEI SpA, Aldo Ricci:

Leo Maurizio, *Presidente* 2, 4, 8, 9, 12

PAG.

Costa Rosario Giorgio (PdL) 12

De Angelis Candido (PdL) 8, 12

D'Ubaldo Lucio (PD) 9

Fogliardi Giampaolo (PD) 8

Ricci Aldo, *Amministratore delegato di SOGEI SpA* 4, 10

Trevisanato Sandro, *Presidente di SOGEI SpA* 2, 11

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 8,20.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente di SOGEI SpA, Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato di SOGEI SpA, Aldo Ricci.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nel contrasto all'evasione fiscale, l'audizione del presidente di SOGEI SpA, avvocato Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato di SOGEI SpA, ingegner Aldo Ricci.

Ringrazio i nostri ospiti per aver accolto l'invito della Commissione e do la parola al presidente della SOGEI, Sandro Trevisanato, con riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, alcune ulteriori domande e di formulare talune osservazioni.

SANDRO TREVISANATO, *Presidente di SOGEI SpA*. Grazie, presidente. La SOGEI, in qualità di *partner* tecnologico dell'amministrazione finanziaria, garantisce l'attuazione e il governo della componente ICT del sistema della fiscalità. In tale ambito, essa svolge un duplice ruolo: propositivo e di supporto nella fase progettuale, rappresentando i possibili impatti che l'evoluzione tecnologica potrebbe avere sui processi dell'amministrazione; di coordinamento, standardizzazione e controllo nella fase attuativa, curando la qualità e l'integrazione delle banche dati, la interoperabilità dei processi e l'accesso sicuro degli utenti.

Con riferimento al tema specifico del contrasto all'evasione, per il quale oggi siamo stati convocati, SOGEI da sempre opera nella progettazione e gestione di modelli e strumenti di *intelligence* ad uso dell'amministrazione finanziaria. Tali strumenti sono tanto più efficaci quanto maggiore è la qualità delle informazioni utilizzate e quanto più estese sono le correlazioni possibili tra informazioni diverse. Particolare attenzione è posta, per esigenze di riservatezza, alla gestione delle autorizzazioni all'accesso di tali strumenti.

Nel seguito del mio intervento fornirò alcuni elementi utili a valutare come questo scenario stia evolvendo. Tali elementi saranno approfonditi, poi, nel successivo intervento dell'ingegner Ricci, il quale ne mostrerà l'impatto sulle infrastrutture e servizi ICT governati da SOGEI.

Le leggi finanziarie 2007 e 2008 hanno avviato una serie di interventi sul sistema della fiscalità allargato che, partendo dalle opportunità offerte dalle tecnologie informatiche, dovrebbero delineare un sistema integrato e coordinato di gestione delle banche dati tributarie, al fine di valorizzare il patrimonio informativo, razionalizzarne i processi di governo e potenziare i sistemi di controllo centrali e locali.

La normativa attuale recepisce, quindi, le istanze di regioni ed enti locali, di fatto disponendo la trasmissione massiva di dati dal sistema centrale della fiscalità verso la periferia. Tale soluzione, però, è estrema-

mente onerosa. Essa implica, infatti, notevoli costi per la necessità di replicare le banche dati con le correlate misure di sicurezza e complicazioni gestionali dovute al naturale disallineamento che si produce nel tempo tra l'archivio di origine e le sue repliche totali o parziali.

Ritengo, perciò, che l'attuale approccio vada rivisto, sfruttando meglio la leva tecnologica che oggi consente una maggiore facilità nell'accesso e nello scambio dei dati fra soggetti della fiscalità, ciascuno identificato per l'esercizio delle rispettive funzioni istituzionali. Sarebbe opportuno, a tal fine, prevedere specifici interventi normativi e regolamentari i quali permettano, a livello centrale, di acquisire in modo pianificato, strutturato e sicuro le informazioni provenienti, ciascuno per la propria competenza, da tutti gli attori del sistema della fiscalità allargata; a livello locale, di accedere a tali informazioni, ogni ente per i propri fini di indagine e per la propria competenza, utilizzando gli strumenti forniti dall'amministrazione.

Quanto delineato configura un grande progetto per le autonomie locali e per le regioni, fortemente integrato con il sistema della fiscalità nazionale. Tale progetto, innescando un processo cooperativo di gestione delle informazioni, è in linea con il previsto ampliamento dell'autonomia impositiva degli enti territoriali e con la conseguente necessità di integrazione delle informazioni locali con quelle dell'anagrafe tributaria. In tale scenario, SOGEI è già oggi in grado di offrire soluzioni e servizi ad uso degli attori coinvolti.

Vorrei, in conclusione, citare solamente due esempi concreti dell'attività che SOGEI svolge a supporto dell'amministrazione nella lotta all'evasione fiscale: la mappa del patrimonio immobiliare e il sistema di monitoraggio della spesa sanitaria.

Per quanto concerne la mappa del patrimonio immobiliare, il progetto, intrapreso da SOGEI insieme all'Agenzia del territorio e al Dipartimento delle finanze, è finalizzato all'analisi delle dinamiche della fiscalità immobiliare tramite correlazione di dati catastali con dati reddituali. Sono rese disponibili a tutti gli enti interessati, centrali e locali, informazioni statistiche sull'utilizzo e sul valore economico e fiscale degli immobili. Dall'analisi di tali informazioni risulta, ad esempio, che su circa 30 miliardi di euro di rendite catastali censite solo 24 miliardi sono dichiarati e che solo il 10 per cento dei 15 milioni di abitazioni risulta dato in locazione, mentre tale dato sale ad oltre il 50 per cento per gli immobili commerciali. Ulteriori correlazioni saranno attuate, nell'evoluzione del progetto, tra i dati già in possesso dell'amministrazione – registri immobiliari, contratti di locazione – ed altri dati facilmente acquisibili dagli enti preposti, come ad esempio le utenze. Il progetto costituisce l'esempio di come sia possibile, collegando in maniera opportuna e mirata le informazioni, evidenziare aree di elusione o di potenziale evasione.

Per quanto riguarda il sistema di monitoraggio della spesa pubblica sanitaria, che SOGEI ha realizzato e gestisce su incarico dell'Agenzia delle entrate e per conto della Ragioneria generale dello Stato, esso ha la finalità di fornire agli organismi preposti al governo della sanità, a livello sia centrale sia periferico, gli strumenti di controllo della spesa farmaceutica e delle prestazioni specialistiche erogate ai cittadini. La chiave di accesso al sistema è la tessera sanitaria, necessaria al cittadino per ottenere dalle strutture pubbliche farmaci, esami e cure specialistiche. Tramite la tessera sanitaria è possibile monitorare, allo stato attuale, circa il 17 per cento della spesa sanitaria che, nella sua totalità, è dell'ordine di 115 miliardi di euro.

L'evoluzione a breve del progetto prevede il collegamento dei medici per consentire la trasmissione diretta delle ricette e il rafforzamento dello scambio dati tra anagrafe tributaria, regioni e ASL. L'obiettivo è di portare sotto controllo, mediante l'estensione del sistema all'assistenza ospedaliera e alle prestazioni di medicina generale e riabilitativa, il 40 per cento della spesa sanitaria, essendo il residuo 60 per cento dovuto al costo del personale, dei beni e dei servizi strumentali. Tale obiet-

tivo, ormai raggiungibile per l'evoluzione della tecnologia adottata, appare anche indilazionabile a causa della dimensione crescente della spesa sanitaria. La prevista convergenza tra tessera sanitaria e carta nazionale dei servizi agevolerà l'estensione ad altri settori di spesa pubblica di questo modello di contrasto all'evasione fiscale, alle frodi e agli sprechi.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Trevisanato.

Do la parola all'ingegner Aldo Ricci.

ALDO RICCI, *Amministratore delegato di SOGEI SpA*. Rivolgo un ringraziamento al presidente Leo e a tutti i membri della Commissione. Vi ringrazio di questa opportunità perché, insieme al presidente, abbiamo voluto fare lo sforzo di dare un contributo di idee, in tema di banche dati, portando la nostra esperienza di SOGEI (e la mia esperienza personale, dal momento che per circa 35 anni ho trattato applicazioni tecnologiche su grandi banche dati).

Il mio intervento è finalizzato a evidenziare le opportunità che le nuove tecnologie rendono disponibili per la realizzazione di progetti sempre più mirati ed efficaci, rivolti ad un controllo di massa, e non al singolo contribuente, attraverso l'utilizzo delle banche dati del sistema informativo della fiscalità. Rispetto al singolo contribuente, per il quale ci sono le indicazioni dell'amministrazione finanziaria, l'intervento che mi appresto a svolgere riguarda l'eventuale utilizzo di banche dati di massa più che la specifica indagine sul contribuente.

Il sistema informativo della fiscalità, in questi ultimi anni, si è sempre più arricchito di dati. Ciò ha permesso di mettere a disposizione delle agenzie fiscali sia un più vasto patrimonio informativo riferibile al singolo contribuente, sia strumenti e soluzioni informatiche utili per l'analisi della platea dei contribuenti, con particolare attenzione a quelli fiscalmente più interessanti.

L'attività di controllo è sempre più indirizzata ad individuare le posizioni più significative in termini di capacità contributiva. A tal fine, sono stati realizzati da SOGEI, e impiegati dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza, strumenti che utilizzano anche i dati contenuti nelle comunicazioni trasmesse dagli enti esterni all'anagrafe tributaria, in ottemperanza a specifiche norme di legge. La raccolta dei dati inviati da enti esterni è stata avviata negli anni '80 e si è andata progressivamente estendendo con ulteriori tipologie di comunicazione. Attualmente vengono trasmesse al sistema, tramite appositi servizi telematici il cui utilizzo è stato reso obbligatorio a partire dal 2005, più di trenta diverse tipologie di comunicazioni, quali utenze telefoniche, idriche, elettriche, gas, licenze e concessioni, albi professionali, contratti assicurativi, appalti pubblici e così via.

Per dare un'idea, nel 2008 abbiamo ricevuto oltre 20 mila diversi invii telematici, per oltre 132 milioni di comunicazioni. Proprio per ottimizzare l'impiego di questa considerevole mole di dati si è puntato decisamente sull'utilizzo di tecnologie di *business intelligence*. Nel prossimo futuro è auspicabile che l'attività di contrasto all'evasione venga caratterizzata sempre di più dalla rilevanza che assumerà la fase di *intelligence*. Gli strumenti di analisi dovranno, quindi, essere realizzati con l'obiettivo di integrare ulteriori informazioni, oggi ancora non disponibili in anagrafe tributaria ma residenti nelle banche dati degli enti esterni, siano essi pubblici o privati: si pensi alle banche dati dell'ICI. Un ruolo importante, in quest'ottica, è rivestito dalla cooperazione informatica tra gli enti pubblici, centrali e locali, e l'anagrafe tributaria.

Occorrerà non solo disporre delle informazioni desunte dalla dichiarazione dei redditi e da altri atti prodotti nel rapporto fisco-contribuente, ma anche utilizzare dati presenti nelle banche dati di enti locali. Queste informazioni permetteranno di disporre di strumenti sempre più efficaci e mirati di ausilio al contrasto all'evasione, soprattutto a livello locale.

Gli strumenti di analisi dovrebbero avere il fine di indirizzare l'attività di

controllo non semplicemente verso contribuenti per i quali si presume una maggiore capacità contributiva, ma verso quelli per i quali ciò è altamente probabile, anzi certo, in seguito a un attento lavoro di *intelligence* basato su dati reali aggiornati, incrociati e messi a raffronto, provenienti da diverse fonti. L'elemento più importante, come più volte abbiamo sottolineato, è l'aggiornamento del dato, dal momento che confrontare dati non aggiornati comporta un lavoro inutile e non produce risultati efficaci ed efficienti.

Già nel mio precedente intervento davanti a questa Commissione parlamentare avevo sottolineato la necessità di evitare, o comunque limitare, la duplicazione delle banche dati suggerendo, nel pieno rispetto della normativa e in conformità alle indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali, una loro gestione accentrata, essendo questa l'unica soluzione in grado di garantire a chi è chiamato ad operare e ad assumere decisioni la certezza del dato, continuamente e correttamente aggiornato, e quindi l'efficacia delle azioni, soprattutto se ci si riferisce ad incroci tra banche dati di grandi dimensioni. Infatti, quando parliamo di incroci tra banche dati di milioni e milioni di *record*, le segnalazioni potrebbero essere talmente tante da diventare ingestibili. L'aggiornamento del dato è, a mio giudizio, fondamentale quando si operano incroci tra banche dati. Per questo motivo, più la loro gestione è accentrata, maggiore è la certezza che il dato venga aggiornato, su qualunque banca dati derivata nella stessa maniera.

Un altro aspetto che vorrei evidenziare riguarda i costi complessivi del sistema fiscale, che conseguirebbero da una gestione centralizzata delle banche dati di interesse nazionale, attraverso una più equilibrata ripartizione delle risorse di sistema complessivamente necessarie. L'esistenza di diverse anagrafi – sia presso lo Stato sia presso altri enti – comporta indubbiamente un costo per lo Stato che è replicabile per gli enti, e quindi anche il costo per il sistema Paese aumenta rispetto alle effettive esigenze.

Un'ulteriore significativa economia si potrebbe conseguire con il differimento temporale, anche solo di qualche ora, di alcune elaborazioni, con conseguente riduzione delle risorse disponibili in linea in tempo reale. In altre parole, a mio giudizio non tutte le procedure che oggi sono in linea devono rimanerlo; certe operazioni, e non si tratta di operazioni di sportello, si possono fare anche a differenza di ore o di giorni, rimandando l'*output* dell'elaborazione. Questo ridurrebbe notevolmente i costi, perché è diverso mettere in linea milioni e milioni di *record* piuttosto che dati in numero limitato e solo quando è necessario.

Al contrario, nel momento in cui si richiede di rendere disponibili in tempo reale un maggior numero di informazioni, la disponibilità di dati e informazioni su molteplici sistemi richiede notevoli spese di impianto, siano esse di *hardware*, *software*, di sicurezza e di gestione. A mio giudizio, si dovrebbe fare un'analisi e selezione di quello che effettivamente serve in tempo reale.

In termini di risparmio e di contrasto all'evasione pensiamo ai vantaggi che si potrebbero conseguire nel caso in cui anche gli incroci, ai fini dei controlli previdenziali o assistenziali, fossero effettuati presso l'anagrafe tributaria. Si potrebbe utilizzare l'infrastruttura esistente, con limitati costi aggiuntivi e con tutte le caratteristiche di sicurezza logica, fisica e organizzativa propria del sistema, per rendere disponibili solo le informazioni di interesse, cioè gli *output* delle elaborazioni.

Oggi lo sviluppo di importanti infrastrutture di rete, come il sistema pubblico di connettività, consente l'interconnessione e l'interoperabilità tra i vari sistemi informativi e, quindi, tra le varie banche degli stessi. Un esempio è costituito dalla partecipazione dei comuni all'attività di accertamento. Il decreto-legge n. 203 del 2005 prevede che i comuni possano collaborare con l'Agenzia delle entrate nell'accertamento fiscale di alcune fattispecie tributarie, con il riconoscimento di una quota delle maggiori somme riscosse. L'in-

terscambio tra comuni e anagrafe tributaria ha già reso disponibile l'invio di flussi informativi relativi a contratti di vario tipo stipulati dai contribuenti, per esempio utenze elettriche, dichiarazioni fiscali, dichiarazioni di successione, ed ulteriori forniture sono in corso di realizzazione.

I comuni, a breve, avranno a disposizione una nuova applicazione per trasmettere in via telematica al sistema della fiscalità le segnalazioni di possibile evasione, che potrebbero essere utilizzate come fonti di innesco per il recupero di imposta erariale e locale.

Questa modalità di cooperazione è da valutare positivamente solo se considerata come il primo passo di una collaborazione con gli enti locali nell'ottica del federalismo fiscale. Si tratta di un primo passo perché, in effetti, sino ad oggi c'è stata poca collaborazione tra comuni e anagrafe tributaria. Dunque, bisognerebbe cominciare per poi approfondire anche le problematiche, cui accennavo prima, sulla centralità delle banche dati di interesse nazionale. Infatti, tale collaborazione potrà e dovrà essere ulteriormente sviluppata anche per favorire, con diverse modalità di colloquio, la disponibilità di soluzioni informatiche agli enti locali privi di adeguata organizzazione o disponibilità finanziaria.

Occorre, inoltre, sottolineare che il trattamento di numerosi flussi attualmente disponibili e, prevedibilmente, anche di quelli che nel tempo andranno ad integrarli, presenta diversi aspetti di criticità, alcuni dei quali di carattere normativo-regolamentare. Le principali criticità che emergono dalla comparazione con enti esterni riguardano la tempistica delle forniture, la loro completezza, qualità e sicurezza, caratteristiche che impattano significativamente sull'analisi della platea contributiva.

Sono stati realizzati, e in alcuni casi sono ancora in corso, interventi atti a garantire il rispetto di tutte le caratteristiche di qualità indicate. Sarebbe opportuno integrare le attuali direttive con adeguati livelli di servizio, per misurare tali caratteristiche e prevedere eventuali penalizzazioni in caso di inadempienza. La normativa, in questi ultimi anni, ha determinato un allargamento della platea dei soggetti obbligati all'invio dei dati e un aumento dei volumi di informazioni da acquisire, ovvero da trasmettere. Di conseguenza, si è concretizzata la necessità di un adeguato censimento e controllo dei soggetti obbligati all'invio delle informazioni e di un'attività di verifica della correttezza e della completezza dei dati trasmessi.

Per quanto riguarda il controllo della qualità dei dati, sono stati implementati numerosi interventi *software* nella fase di ricezione dei dati, in modo da intercettare e segnalare tempestivamente le anomalie presenti in essi. Questo perché i dati che vengono trasmessi al sistema non sempre sono di qualità e, spesso, hanno bisogno di continui aggiornamenti o ricicli.

Un altro aspetto importante riguarda le misure di sicurezza adottate per gli accessi da parte di enti esterni, sia pubblici sia privati. Sotto questo aspetto, SOGEI e l'Agenzia delle entrate hanno concordato alcuni interventi su indicazione del Garante per la protezione dei dati personali: le misure e gli accorgimenti sono, principalmente, di carattere tecnico e organizzativo.

In particolare, gli interventi tecnici sono finalizzati ad innalzare la sicurezza dei sistemi di autenticazione del *software* utilizzati per l'accesso all'anagrafe tributaria da parte di soggetti esterni, le abilitazioni e le autorizzazioni degli amministratori locali, le procedure di *audit* sull'accesso alle informazioni contenute in anagrafe tributaria.

Tali interventi saranno oggetto del contratto esecutivo che speriamo di stipulare con l'Agenzia delle entrate al più presto. Al momento, ciò non è possibile in quanto siamo ancora in attesa che si completi l'esame da parte del CNIPA e del Consiglio di Stato dell'atto aggiuntivo al contratto quadro per il triennio 2009-2011. Per tornare al discorso del professor Pizzetti, che chiedeva il rispetto di certe scadenze, vorrei fare presente che SOGEI può investire, anche sulla base delle indicazioni dell'Agenzia delle entrate, se ha un con-

tratto che soddisfi i fabbisogni necessari per gli investimenti legati agli obbiettivi da raggiungere.

È evidente, quindi, che il sistema informativo rappresenterà sempre di più, nel prossimo futuro, uno strumento nevralgico nel contrasto all'evasione. Per questo motivo, e in forza del ruolo di partner tecnologico dell'amministrazione finanziaria, ritengo che SOGEI possa e debba migliorare ulteriormente il suo contributo. Tale miglioramento può essere raggiunto ad esempio partecipando, già nella fase di predisposizione delle convenzioni con enti esterni, alla definizione dei requisiti tecnici di qualità e di sicurezza o anche realizzando, nell'ambito delle proprie attività di ricerca e di sviluppo, prototipi sperimentali di soluzioni basate sull'utilizzo delle banche dati a disposizione del sistema, eventualmente da rendere fruibili ad enti esterni.

È evidente l'importanza che riveste, per l'intero paese, la mole di dati di cui dispone il sistema informativo fiscale, ma è altrettanto evidente che la diffusione di alcuni dati in forma aggregata potrebbe rispondere ad esigenze specifiche e settoriali oggi non soddisfatte dalle analisi statistiche rese pubbliche. In questo campo, potrebbe essere molto interessante lo sviluppo di ricerche mirate, da realizzare in collaborazione per esempio con centri studi, che potrebbero avere ricadute significative sia in ambito fiscale sia di natura socio-economica. Questa opportunità potrebbe avere anche risvolti commerciali di un certo interesse, a cui SOGEI sarebbe interessata ove fosse autorizzata, a tal fine, all'utilizzo dei soli dati aggregati.

Vorrei a questo punto riepilogare, in maniera sintetica, le proposte che sono alla base del mio intervento. In particolare, una proposta riguarda la possibilità che SOGEI effettui, nell'ambito del sistema informativo della fiscalità, un più ampio numero di incroci tra banche dati offrendo tale servizio anche ad enti, ad esempio previdenziali, assistenziali, nonché ai comuni. Infatti, SOGEI dispone della conoscenza delle banche dati e dei tracciati record, mentre mettere semplicemente a disposizione dei comuni le banche dati comporterebbe per essi l'onere di decifrare i record e le informazioni. Noi potremmo dare a questi enti, dunque, un effettivo supporto anche in tal senso.

Questa proposta trae origine anche dal significativo risparmio economico che si potrebbe conseguire, a livello nazionale, attraverso l'ottimale utilizzo dell'infrastruttura esistente, con le abituali caratteristiche di sicurezza gestionale e di conservazione delle informazioni. Un esempio di tale opportunità si potrebbe avere nel controllo della spesa sanitaria, qualora i dati e le ricette trasmesse dalle farmacie, acquisite tramite il sistema di monitoraggio in anagrafe tributaria, potessero essere incrociati con altre fonti quali i medici, i produttori farmaceutici, la distribuzione territoriale. In sostanza, ci possiamo sbizzarrire – in relazione a quello che diceva il presidente Trevisanato – per affinare i controlli su quella che è considerata la spesa più importante in Italia, ossia la spesa sanitaria.

Altro punto è il coinvolgimento diretto di SOGEI già nella fase di definizione delle convenzioni che le agenzie stipulano con enti esterni per quanto riguarda gli aspetti tecnici dei rapporti e le problematiche di sicurezza. In altre parole, SOGEI dovrebbe essere coinvolta, in maniera formale e sostanziale, nella definizione degli accordi che le agenzie stipulano all'esterno con gli altri enti.

L'ultima proposta riguarda la possibilità per SOGEI di utilizzare dati aggregati per attività di studio con università, centri di ricerca, ovvero per sviluppare attività commerciali verso enti e associazioni.

Infine, vorrei cogliere questa occasione per invitare la Commissione a dare impulso alla possibilità di incrementare il numero di informazioni fornite dagli Stati membri dell'Unione europea. Queste informazioni, che negli ultimi anni si stanno strutturando, costituiranno in futuro un ulteriore strumento per la lotta all'evasione attraverso l'utilizzo di banche dati. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio l'ingegner Ricci.

Do la parola ai colleghi che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

CANDIDO DE ANGELIS. Vorrei porre una domanda abbastanza semplice. Ci siamo già incontrati più volte; mi è dispiaciuto, peraltro, che la nostra visita nei vostri uffici si sia conclusa così rapidamente.

Ritengo che l'evasione fiscale sia, probabilmente, uno dei problemi principali del sistema paese. Siamo tutti convinti – e credo voi per primi – che questo fenomeno sia abbastanza consistente. Il famoso *slogan* che viene spesso citato, e talvolta anche attuato, ossia « pagare tutti per pagare meno » potrebbe essere, in un sistema piuttosto oneroso dal punto di vista della percentuale di fiscalità pagata dalle persone e dalle aziende, l'unico modo per poter abbassare le tasse.

Quello che vi chiedo è se vi sentite sottoutilizzati e se pensate che ci sia bisogno della cosiddetta cabina di regia. Dopo tanti anni di esperienza come amministratore locale, posso dire che, lavorando in un certo modo, siamo riusciti a portare l'ICI al 4 per mille e ad abbassare una serie di tasse e tariffe anche locali, agendo proprio sull'evasione. Oggi, infatti, se si incrociassero una serie di dati – penso alla casa di proprietà all'85 per cento – se ci fosse un catasto efficiente e se si valutassero determinati indicatori di ricchezza, attraverso lo sviluppo della tecnologia e un lavoro di sinergia tra le diverse componenti, non sarebbe una missione impossibile individuare l'evasione. Vi ritenete, dunque, sottoutilizzati ? Quale pensate possa essere il vostro miglior utilizzo in un sistema che porti risultati positivi per il Paese ? Capisco che si tratta di una domanda abbastanza semplice, ma vorrei sapere da voi quale potrebbe essere una proposta utile da rivolgere alla Commissione, in grado di dare un contributo al sistema finale.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Intanto ringrazio sia il presidente sia l'amministratore per le relazioni sempre chiare e focalizzate che ci vengono offerte. Mi ricollego all'intervento del senatore De Angelis per aggiungere una riflessione che, forse, tocca in maniera relativa l'argomento di questa mattina, ma si inserisce in una prospettiva di aiuto al rapporto tra contribuente e amministrazione finanziaria.

Faccio un esempio concreto, che avrei intenzione di portare anche in Commissione finanze. In questi giorni i contribuenti, soprattutto gli intermediari e i professionisti, saranno chiamati a fornire alla SOSE (Società per gli studi di settore) i dati relativi alla crisi economica in corso, in applicazione dell'articolo 8 del decreto-legge n. 185, convertito con la legge n. 2 del 2009.

L'amministrazione richiede una serie di dati per poter valutare se adeguare o meno gli studi di settore e se configurarli per posizioni diverse. Ovviamente siamo in presenza di un caso storico, eccezionale, in cui sicuramente c'è bisogno di un'ulteriore aggiunta di dati e di valutazioni. Indipendentemente da questo, però, anche alla luce di quanto diceva il senatore De Angelis, chiedo se, una volta accumulate e incrociate le informazioni di tutte queste banche dati, non siamo in grado di avere, sulla base di analisi che faranno gli esperti, le informazioni di cui l'amministrazione necessita. Mi spiego meglio. Non voglio farne un ragionamento di categoria – lei, presidente Leo, lo sa – ma gli studi professionali stanno per essere gravati, a causa dell'amministrazione finanziaria, da una mole di lavoro insostenibile rispetto alle scadenze che avanzano. Questo è un dato sul quale occorre insistere se si vuole raggiungere un corretto rapporto tra contribuenti e amministrazione finanziaria.

Gli intermediari devono poter svolgere in maniera corretta il ruolo al quale sono chiamati, ma sono gravati da una quantità tale di incombenze che non riescono a farvi fronte. Dover fornire questi dati, seppure in forma anonima – l'anonimato è scontato dal momento che le informazioni partono da un intermediario – costituisce un aggravio ulteriore. Inoltre, mi

pare che l'ingegner Ricci abbia sottolineato in un passaggio della sua relazione che questo aggiornamento e incrocio delle banche dati può creare, a volte, più ressa di dati che altro. Quindi, arricchiamo le banche dati, incrociamone il più possibile le informazioni, ma è possibile, una volta arrivati alla casa madre, non dover fare un ulteriore lavoro ?

LUCIO D'UBALDO. Mi vorrei concentrare su un passaggio degli interventi sia del presidente sia dell'amministratore delegato della SOGEI, dove si sottolinea la necessità di raggiungere una sorta di « normalizzazione istituzionale » dei dati. Esiste il rischio, infatti, che i vari sistemi – Banca d'Italia, Ministero dell'economia, SOGEI, comuni e via dicendo – forniscano dati che non sono allineabili. In passato ho fatto un'esperienza che mi ha permesso di constatare quanto sia difficile, ad esempio, conoscere esattamente i dati relativi all'ICI. Non si tratta solo di un problema tecnico, perché se così fosse si risolverebbe con un'alzata di spalle.

Il problema è che queste informazioni sono la base sulla quale si costruiscono i rapporti politico-istituzionali fra i vari soggetti. Ebbene, se non c'è certezza del dato, vince sostanzialmente chi può stabilire *a priori* che quello è il dato. Nel caso del rimborso dell'ICI ai comuni, ad esempio, chi decide qual è effettivamente la cifra mancante ? Nella discussione che abbiamo affrontato al Senato – oggi i colleghi della Camera l'affronteranno con eguale intensità – uno dei problemi emersi riguardava proprio la necessità di evitare che, al di là della retorica, il federalismo fiscale nasconda un problema irrisolto: la certezza, l'equanimità e la trasparenza delle informazioni.

Dunque, io vorrei domandare – non sulla base di una fotografia istantanea della situazione, perché abbiamo capito che c'è, per ammissione della stessa SOGEI, un'esigenza di alzare questa soglia – qual è il giudizio in ordine all'evoluzione, se c'è stata, di questi ultimi anni. Vorrei sapere se vi è una spinta naturale che va governata oppure se siamo in presenza, come io temo, di una strutturale incomunicabilità su alcune informazioni importanti. Occorre capire bene qual è il problema che ci affanna. Spesso ci concentriamo, per la evidente importanza di questo fattore – ma anche per la sensibilità di ciascun parlamentare per le esperienze passate –, sui rapporti con gli enti locali. La mia impressione, però, è che ci sia un problema analogo tra i diversi organi dello Stato, anche in materia di informazioni tributarie.

Fino ad oggi abbiamo registrato che, in realtà, il motore SOGEI è dominante. La stessa Guardia di finanza, nell'audizione della settimana scorsa, ha affermato di agire sulla base dei dati forniti da SOGEI. Ebbene, la mia seconda domanda è di tipo istituzionale. Chiedo se voi vi sentite, già oggi, almeno per quanto concerne i dati tributari, sufficientemente valorizzati e rispettati, talché noi possiamo politicamente registrare una strutturale coerenza – ciò almeno per quanto riguarda la funzione centrale, ossia in quanto organi centrali dello Stato –, oppure se, anche su questo campo, tra voi e, ad esempio, altre istituzioni quali l'ISTAT, la Banca d'Italia e la SOSE vi sono difficoltà di linguaggio e di rapporti.

Lo ripeto, noi guardiamo sempre agli enti locali perché rappresentano l'aspetto più evidente, però dimentichiamo che c'è un primo livello fondamentale che, magari, registra delle difficoltà ancora in corso.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola ai rappresentanti della SOGEI vorrei seguire il percorso logico che hanno evidenziato i colleghi.

Nel provvedimento sul federalismo fiscale – che verosimilmente dovrà ritornare al Senato e nel quale io penso si possano fare degli inserimenti e delle integrazioni – una questione che è rimasta sullo sfondo e che è stata oggetto solo di qualche intervento minimale è quella del rapporto con l'anagrafe tributaria, banche dati e via dicendo, alla quale a mio avviso si dovrebbe dedicare un capitolo apposito. Chiedo dunque se da voi può venire un suggerimento per implementare il provvedimento e fare in modo che esso affronti

in dettaglio elementi che oggi avete messo in evidenza, quali l'omogeneizzazione dei dati; chiedo se tali elementi possono essere introdotti nel provvedimento in modo tale da creare, anche con enti locali e con altri soggetti, una omogeneizzazione e una razionalizzazione nella gestione dei dati.

Penso che questo sia un lavoro proficuo e importante da fare. Vorrei conoscere il vostro punto di vista su come possiamo, eventualmente, organizzarci per inserire queste proposte nel testo attualmente all'esame della Camera.

Do la parola agli auditi per la replica.

ALDO RICCI, *Amministratore delegato di SOGEI SpA*. Lascio questa domanda al presidente Trevisanato e cerco di rispondere alle questioni relative al mio intervento sulle banche dati.

Il senatore De Angelis chiedeva se noi, come SOGEI, ci sentiamo sottoutilizzati. Nella prima parte del mio intervento ho detto che ci sono due modalità di intervento in ordine alla gestione delle banche dati nel contrasto all'evasione fiscale: intervenire sul singolo soggetto oppure prendere in considerazione le banche dati. Per svolgere questa seconda attività bisogna conoscere le banche dati. Faccio un esempio molto semplice: l'Agenzia delle entrate conosce molto bene la sua banca dati, l'Agenzia del territorio conosce bene la sua e così l'Agenzia delle dogane, mentre la SOGEI le conosce tutte. Quando si chiede, perciò, se la SOGEI sia sottoutilizzata, da un certo punto di vista la mia risposta è affermativa, perché il suo ruolo potrebbe essere propositivo. Il presidente ha ricordato che quando si è messo in campo un intervento comune – Dipartimento, Agenzia del territorio e SOGEI – è stato prodotto il Libro bianco. In quel caso, l'esperienza tecnica della SOGEI è stata trainante nel mettere a punto quel prodotto. Da questo punto di vista, dunque, ci sentiamo un po' sottoutilizzati, perché il *know how* di SOGEI non viene utilizzato per un esame complessivo delle banche di cui essa dispone. Su questo concordo con il senatore De Angelis.

Il discorso su come si possa intervenire è più complesso, dal momento che noi abbiamo un rapporto contrattuale con ciascuna agenzia, quindi è difficile gestire un intervento in tal senso.

Onorevole Fogliardi, indubbiamente quando le banche dati non hanno dati certi e aggiornati possono fornire talmente tante segnalazioni da risultare non solo inutili ma anche dannose. Quello della SOSE è un discorso un po' diverso, perché si tratta di categorie, di aggregati a livello di zona, quindi preferirei non addentrarmi in questi argomenti.

Concordo sul discorso della semplificazione, dal momento che molti dati sono noti e dunque una semplificazione si potrebbe anche operare. Vorrei, però, ricordare l'esperienza, che ho fatto con il presidente Leo molti anni fa relativamente al modello 730 (modestamente ho partecipato alla sua definizione): in origine erano solo quattro pagine e adesso credo siano diventate ottanta. È chiaro, quindi, che semplificare non è sempre facile, ma mantenere la semplificazione è ancora più difficile.

Passando all'intervento del senatore D'Ubaldo, ritengo che il problema riguardi gli enti locali più che il piano nazionale. La SOGEI scambia dati con gli altri enti; di fatto, siamo noi stessi a fornirli, ad esempio, all'INPS e all'INAIL attraverso quelle convenzioni, di cui parlavo prima, che le Agenzie delle entrate o del territorio stipulano con i vari enti. Siamo noi a elaborare i dati in uscita. Sarebbe, invece, interessante avere anche dati in entrata e realizzare determinate elaborazioni in casa SOGEI. Questo costerebbe molto meno, ci sarebbero anche un risparmio di tempo e meno problemi di sicurezza. Oggi, invece, l'ottica è ribaltata. In sostanza, ogni ente dello Stato ha il proprio centro con la rispettiva banca dati, che è replicata rispetto alla nostra. A mio giudizio, si tratta di una ridondanza e i costi sono abbastanza elevati.

Ho citato l'esempio dell'INPS: noi passiamo dati all'INPS che provvede ad incrociarli; invece, sarebbe più semplice che noi ricevessimo alcuni dati dall'INPS, per

poter fare l'incrocio e dare l'*output* all'INPS. Il medesimo discorso vale per l'INAIL e per alcuni comuni.

Oggi abbiamo il problema dell'ICI perché non vengono forniti i dati all'anagrafe tributaria. Certo, occorre molto tempo, perché prima bisogna « pulire » la parte anagrafica. Quando siamo partiti con il progetto, di cui parlava il presidente Trevisanato, relativo alla tessera sanitaria e al monitoraggio, il problema non è stato semplicemente quello di dare la tessera sanitaria, ma di incrociare i dati delle ASL e dei comuni con i nostri. Posso garantirvi che i dati delle ASL e dei comuni non erano aggiornati come i nostri. I famosi « defunti », di cui ogni tanto si parla, scoperti dalla Guardia di finanza vengono individuati sulla base delle nostre banche dati, nelle quali segnaliamo che nel comune « x » o nella ASL « y » c'è un defunto che il medico non ha provveduto a cancellare. Tra l'altro, il medico ha difficoltà a farlo, non avendo un collegamento con il soggetto (ASL o Comune) dal quale può ricevere questo dato. Dunque, questi problemi esistono.

SANDRO TREVISANATO, *Presidente di SOGEI SpA*. Condivido pienamente quanto detto dall'ingegner Ricci. Mi pare che dagli interventi dei membri della Commissione sia emersa una sensazione di sottoutilizzazione di SOGEI e vi sia stata, in sostanza, anche nell'approccio dei tre parlamentari intervenuti prima del presidente, una condivisione con quanto da noi affermato.

Noi riteniamo che duplicare le banche dati rappresenti una incongruenza e uno spreco di energie e di costi. Quando si ha a disposizione uno strumento collaudato, qual è SOGEI, nata ormai 33 anni fa per gestire – e finora lo ha fatto proficuamente – i dati più rilevanti per la fiscalità, riteniamo che sia inutile creare ulteriori banche dati, con i problemi di gestione, di sicurezza e di costi che abbiamo analizzato insieme. Oltre a essere una scelta incongrua, essa comporta anche un enorme dispendio di risorse, per ottenere, poi, risultati non efficaci.

Il vicepresidente D'Ubaldo ha citato l'intervento del 3 febbraio 2009 del comandante generale della Guardia di finanza, Cosimo D'Arrigo. Ho letto con attenzione l'intervento e devo dire che, prima delle nostre affermazioni, c'era stata una conferma da parte della Guardia di finanza. Quando il generale D'Arrigo parla dell'analisi di rischio, che richiede « l'elaborazione di notevoli masse di informazioni contenute nei *data base* dell'anagrafe tributaria e di enti esterni, che vanno filtrate », solleva un problema: « l'origine del problema risiede nella non piena affidabilità dei dati della raccolta telematica da fonti esterne all'anagrafe tributaria. Ciò comporta notevoli sforzi degli analisti di *intelligence* ». Questo significa che dall'organo incaricato di svolgere indagini e di utilizzare le elaborazioni delle banche dati abbiamo una conferma di quanto diciamo: esiste, cioè, un'attendibilità dei dati che vengono dall'anagrafe tributaria e un'inaffidabilità dei dati provenienti dagli enti esterni.

Ritengo dunque opportuno – per questo motivo ringrazio il presidente Leo della proposta avanzata a conclusione del suo intervento – pensare ad un provvedimento che razionalizzi e regoli la trasmissione dei dati. Noi riteniamo che questo sia un tema centrale. La lotta all'evasione mi pare che sia una necessità evidente a tutti; sia il generale D'Arrigo sia il direttore dell'Agenzia delle entrate, Attilio Befera, nei loro interventi hanno sostenuto – ma ormai è opinione comune – che la lotta all'evasione fiscale può partire solo da un'analisi e da un incrocio dei dati. Dunque, l'informatica sarà basilare per scovare l'evasione, che costituisce sicuramente un fenomeno di grande rilievo in questo Paese.

Dal momento che il futuro della lotta all'evasione è legato all'incrocio dei dati, alla loro analisi, ed essendo determinante la qualità e l'aggiornamento dei dati stessi, ritengo molto opportuno ipotizzare, come ha fatto il presidente Leo, un provvedimento che regoli la trasmissione, la gestione e la ritrasmissione di questi dati.

Accolgo, quindi, volentieri l'invito del presidente Leo e ci riserviamo sicuramente, come SOGEI, di trasmettere un

documento che possa essere di aiuto alla Commissione per elaborare una proposta sull'argomento.

PRESIDENTE. Grazie. Vorrei segnalare che, essendo in discussione il provvedimento sul federalismo fiscale, la sede naturale e opportuna per discutere su queste materie potrebbe essere proprio quella, prevedendo un paio di articoli per inserire questo tema. Penso che faremmo così un'opera meritoria.

Sarebbe utile avere il vostro documento in tempi abbastanza brevi.

CANDIDO DE ANGELIS. Siccome al Senato non abbiamo fatto questo lavoro, sarebbe utile che, a seguito della trasmissione di questo documento, ci rivedessimo per discuterne assieme. In tal modo, potremmo creare un lavoro di squadra, svolto da entrambe le parti.

ROSARIO GIORGIO COSTA. Chiedo scusa del ritardo, ma prima ancora che fosse convocata questa Commissione avevo assunto l'impegno di fare una breve visita al vicepresidente del Consiglio superiore della magistratura alle 8,30. D'altra parte, questi argomenti li conosciamo bene. Ringrazio il presidente per aver sottolineato l'esigenza di dare utilità alla spesa di funzionamento della SOGEI, perché provvedere ad una maggiore fruizione dei dati SOGEI significherebbe dare utilità alla spesa.

Noi abbiamo un Ministro che taglia tutto, come è giusto che sia in questo periodo, in termini di spesa corrente e di spesa inutile. Appare strano che non lo mettiamo nelle condizioni – utilizzo la prima persona plurale perché intendo attribuire la responsabilità non a lui, ma a noi stessi – di considerare la circostanza che un migliore utilizzo di questi dati possa giovare a tutte le branche della pubblica amministrazione, sia ai rami alti, sia ai rami bassi. Peraltro, se ovunque c'è disordine, nell'ambito dell'amministrazione finanziaria oggi si sottolineano un'efficienza, un'efficacia ed un'economicità che non hanno eguali in nessuna branca della pubblica amministrazione.

Dovremmo, quindi, predisporre questo documento e sentire subito dopo il Ministro dell'economia e delle finanze, in qualità di maestro nel campo dell'utilità della spesa. Prima che qualche altro Ministero spenda soldi per acquisire dati e notizie di cui già disponiamo, si potrebbe interpellare chi dispone di quei dati. Si pensi per un momento all'amministrazione della giustizia: se si fosse fatto ciò che è stato fatto per l'amministrazione finanziaria, oggi non avremmo ancora i problemi che abbiamo. Oggi negli uffici dell'amministrazione della giustizia si può ancora vedere il panorama che caratterizzava gli uffici dell'amministrazione finanziaria quindici o vent'anni fa; negli uffici dell'amministrazione finanziaria, invece, si ha la sensazione di essere in luoghi di avanguardia. Sicuramente tutto ciò è stato reso possibile grazie allo sforzo del personale, che ha tentato di qualificarsi, ma lo ha fatto perché è stato tirato con la fune robusta dei dati di cui dispone la SOGEI.

PRESIDENTE. Nel ringraziarvi nuovamente, restiamo d'intesa che lavoreremo in sede parlamentare sul documento che ci farete pervenire.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,15.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 5 marzo 2009.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 0,35

16STC0002710