COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

14.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 30 GIUGNO 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione di rappresentanti di ANCI e di ANCITEL S.p.A.

Leo Maurizio, *Presidente* 3, 12, 19, 20, 24

Barbolini Giuliano (PD) 20

PAG.

Cammarata Mauro, *direttore settore entrate del comune di Bologna* 4

De Toni Gianpiero (IdV) 21

D'Ubaldo Lucio (PD) 20, 22

Gambino Dario, *responsabile stazione appaltante del comune di Fabbriche di Vallico* . 13

Nizzi Settimo (PdL) 20

Zaffi Borgetti Gianpiero, *responsabile dipartimento innovazione tecnologica ANCI* . 3

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 8,50.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Audizione di rappresentanti di ANCI e di ANCITEL S.p.A.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale, l'audizione di rappresentanti di ANCI e di ANCITEL S.p.A.

Sono qui presenti l'avvocato Javier Ossandon per l'ANCITEL, il dottor Mauro Cammarata, direttore delle entrate del comune di Bologna e responsabile dell'ente capofila del progetto ELI-CAT; l'ingegner Dario Gambino, responsabile del settore servizi informativi del comune di Fabbriche di Vallico; il dottor Gianpiero Zaffi Borgetti, responsabile del dipartimento innovazione tecnologica ANCI; il dottor Andrea Zaccone, dirigente del sistema informativo del comune di Terni e responsabile dell'ente capofila del progetto ELI-FIS; il dottor Giampaolo Artioli, esperto del gruppo tecniche di progettazione; la dottoressa Anna Maria Graziano, direttore delle politiche delle entrate del comune di Roma e responsabile dell'ente capofila del progetto FEDFIS; il dottor Andrea Ferri, esperto dell'ANCI-IFEL.

Ringrazio i presenti di essere intervenuti e cedo la parola al dottor Zaffi Borgetti. Interverranno successivamente il dottor Cammarata e l'ingegner Gambino, con riserva per me e per i colleghi di rivolgere al termine degli interventi eventuali domande e formulare osservazioni.

GIANPIERO ZAFFI BORGETTI, *responsabile dipartimento innovazione tecnologica ANCI*. Buongiorno a tutti, sono presente in rappresentanza di ANCI e farò un breve intervento introduttivo sulla triade di progetti ELISA, che qui saranno dettagliatamente presentati per pregi e criticità.

I tre progetti ELISA – ELI-CAT, ELI-FIS e il nascente FEDFIS – nascono con uno schema di cofinanziamento, si avvalgono di un forte contributo centrale del DAR (dipartimento affari regionali della Presidenza del Consiglio dei Ministri) di circa 8 milioni e 400 mila euro e prevedono un investimento da parte degli enti locali aderenti al progetto, che sono circa una cinquantina, di 11 milioni 600 mila euro, per un investimento complessivo di 20 milioni di euro. L'obiettivo di questi progetti è la creazione di un sistema pubblico di catasto e di fiscalità locale basato sui principi di cooperazione applicativa fra le pubbliche amministrazioni in generale, non soltanto all'interno delle pubbliche amministrazioni a livello locale ma a livello generale, quindi regioni e agenzie centrali.

I principi ispiratori sono quelli della cooperazione applicativa e i criteri di riuso, vale a dire la creazione di applicazioni che possono poi essere riusate da tutti.

Nella presentazione che consegnerò alla Commissione sono riportati gli estremi dei tre progetti con le date di inizio e di fine.

ELI-CAT e ELI-FIS si concluderanno il 21 luglio di quest'anno mentre il progetto FEDFIS, di cui è capofila il comune di Roma, è nato il 30 settembre del 2009 e vivrà fino al 31 marzo. Si auspica che gli oggetti creati da questi tre progetti non abbiano comunque fine.

Il comune di Terni è il capofila del progetto ELI-FIS, il comune di Bologna è capofila del progetto ELI-CAT. I tre progetti prevedono una cabina di regia unitaria che vede uniti l'ANCI, l'UPI, l'UNCEM e i tre capofila: si tratta pertanto di un coordinamento complessivo per tutti e tre i progetti. Avete la lista di tutti gli enti coinvolti: 22 comuni, 9 tra province e comunità montane dei CST (centri servizi territoriali) e delle regioni, ciascuno a diverso titolo. C'è poi nella presentazione introduttiva una lista dei prodotti e dei servizi già realizzati da ELI-CAT e da ELI-FIS dei quali poi FEDFIS si nutrirà per produrre i suoi. Non entrerò nel dettaglio di questi servizi perché saranno esposti in modo approfondito nelle due presentazioni che seguiranno la mia. Lascerei, dunque, la parola alla dottor Cammarata, direttore entrate del comune di Bologna, che è comune capofila del primo dei due progetti di cui stiamo parlando.

MAURO CAMMARATA, *direttore entrate Comune di Bologna e responsabile ente capofila del progetto ELI-CAT*. Buongiorno a tutti, ringrazio la Commissione e il presidente in particolare per l'invito a questa audizione. L'intervento è comunque depositato: dati i tempi a disposizione, leggerò i passaggi secondo me più significativi.

L'obiettivo e la filosofia del progetto che presenteremo è quello della semplificazione per gli adempimenti dei contribuenti, ma anche dei controlli della pubblica amministrazione e di prevenzione piuttosto che di controllo dell'evasione. Se si è in grado di controllare, si è in grado anche di calcolare il dovuto al contribuente, prima che egli debba pagare. Quando si approva una norma, in effetti, bisognerebbe sempre porsi il problema di come controllarne il rispetto: se questo non è possibile, non può essere una buona norma. Sarebbe anche indispensabile una semplificazione normativa che agevoli gli adempimenti, controlli ed elimini un alibi importante all'evasione e all' elusione fiscale.

Un requisito importante per massimizzare il successo del progetto è il parlarsi fra pubbliche amministrazioni, sia condividendo banche dati con modalità facili e tecnologicamente efficaci sia fisicamente con pari dignità e senza diffidenze.

Altro tema importante è quello della modalità di utilizzazione e gestione del progetto. Il progetto potenzialmente si autofinanzia semplificando e facendo emergere evasione, ma la realizzazione con risorse umane interne è di fatto impossibile per problemi di rispetto del patto di stabilità. Per fortuna l'attuale patto per saldi consente, invece, di realizzare tranquillamente il programma appaltandolo. Il progetto, inoltre, è un semilavorato nel senso che quello che vedete deve evolvere. Vi racconteremo oggi che cosa abbiamo realizzato, dove vogliamo andare e quali sono i problemi.

Il progetto può diventare anche un modello a livello nazionale in quanto è finanziato per circa 8 milioni di euro dal DAR che aveva previsto, quale condizione essenziale per il finanziamento, che esso dovesse essere riutilizzabile gratuitamente e potesse diventare un modello a livello nazionale, utilizzabile da un comune grande, da un comune piccolo o da un'aggregazione di comuni. Le soluzioni, comunque, non sono esclusive al punto che enti locali come Milano, la regione Piemonte e altri, in questi anni hanno attivato progetti realizzando soluzioni simili e cercando di rispondere alle medesime esigenze. ELI-CAT ed ELI-FIS rappresentano un'opportunità per gli enti che sta incontrando successo – vedi le richieste di riuso – ma non è e non vuole essere l'unica strada dal punto di vista strumentale. L'importante è la condivisione almeno di un modello comune, altrimenti ci saranno sovrapposizioni, concorrenza e non cooperazione, quindi spreco di risorse pubbliche.

Il sistema progettato, inoltre, è molto flessibile in quanto pensato per gli oggetti immobiliari, ma può essere esteso a tutti

gli oggetti fra quelli che possono entrare nel patrimonio mobiliare, ma non solo. Il modello e le soluzioni proposte possono sostenere anche l'attuazione della fiscalità regionale e alcune regioni ci stanno pensando.

Veniamo all'obiettivo operativo del progetto. Esso nasce dal punto di vista delle entrate connesse in vario modo agli immobili, ma ha infinite altre applicazioni (edilizie, urbanistiche, toponomastiche e anagrafiche, già attuabili con il progetto realizzato) per prevenire l'evasione e semplificare senza porsi il problema di quali sono gli attuali tributi comunali e statali e tanto meno di quali saranno, ma anche per governare a tutto tondo la fiscalità. Per fare questo bisogna lavorare esclusivamente pensando a un sistema unitario che consenta di condividere tutte le banche dati della pubblica amministrazione, le faccia dialogare fra loro integrandole, le pulisca – ce n'è veramente tanto bisogno sia a livello comunale sia a livello statale – e le tenga allineate in modo dinamico, nel senso che gli eventi che interessano oggetti, in genere immobiliari ma non solo, e i soggetti, devono aggiornare tutte le banche dati in automatico. Questo consente di determinare il credito derivante dall'entrata comunale, ma anche eventualmente erariale, e riscuotere il credito pensando sia alla riscossione volontaria sia a quella coattiva, tutta informatizzata sulla base dell'attività svolta di cui al punto sopra.

Veniamo al controllo dell'evasione con ELI-CAT. Su questo tema vorrei partire da un bell'editoriale di Guido Tabellini, uscito in questi giorni sul quotidiano « Il Sole 24 ore », il quale plaudiva recenti provvedimenti in merito alle iniziative per il controllo dell'evasione, ma sostanzialmente affermava che mancavano due filoni importanti. Innanzitutto individua la necessità di costruire il patrimonio immobiliare dei cittadini e le relative variazioni, questo non al fine di applicare un'imposta patrimoniale, ma al fine di verificare le significative variazioni di consistenza immobiliare e, quindi, indagarne le motivazioni. Ritengo questa iniziativa indispensabile e da abbinare con una revisione normativa dei valori catastali degli immobili, in modo tale da agganciarli ai valori di mercato, progetto già avviato e poi fermato. Qualcuno potrebbe eccepire che già il decreto-legge n. 78 del 31 maggio 2010 si muove in questa direzione, prevedendo la costruzione dell'anagrafe immobiliare integrata. Ma questa anagrafe integrata (il termine peraltro ha un'accezione ben più ampia di quella che abbiamo costruito noi) come avete modo di vedere direttamente dalla dimostrazione pratica, esiste già presso molti comuni. Il progetto costruito è lo strumento informatico per gestirla, naturalmente cercando di superare al meglio i limiti dovuti alle gravi lacune di integrazione tuttora esistenti tra catasti e conservatorie, alle quali, seppure con una certa reticenza, ha fatto riferimento anche la dottoressa Alemanno nella recentissima audizione in Senato in cui la direttrice ammetteva l'esistenza a tutt'oggi di tali problematiche. Questo fatto è ancor più grave se si pensa – come ha detto la dottoressa Alemanno – che siamo in presenza di concetti statistici per definire lo stato di integrazione fra i dati tutti interni all'Agenzia, gestiti (ed è questo il fatto grave, secondo noi) da sempre, in modo esclusivo, dallo Stato, attraverso le sue strutture organizzative, succedutesi per oltre un secolo e che oggi non sono in grado di certificare, nel senso vero del termine, una relazione certa tra un oggetto immobiliare e i soggetti che su di esso esercitano un diritto reale. Insomma, non continuiamo a raccontarci che l'Agenzia del territorio ha queste anagrafi, i buchi sono innumerevoli. Si prenda l'esempio dei 2 milioni di immobili fantasma: abbiamo fatto una verifica e nel territorio che rappresento, cioè il comune di Bologna, di immobili fantasma praticamente non ce ne sono. Sono tutti immobili di enti pubblici, o non condonabili. Pertanto è chiaro che sono fantasma, non se ne recupererà nulla, perché le caserme, gli ospedali, sono tutti immobili che, anche se accatastati, non devono comunque pagare tasse. Ce ne sono centinaia di immobili di enti pubblici, di ministeri, province e comuni.

La seconda mancanza eccepita da Tabellini nel decreto è una seria politica di controllo dell'evasione dei redditi fondiari, e anche questo è certamente vero. Anche qui il decreto qualcosa fa e prevede finalmente, anche se con grande ritardo, l'obbligatorietà degli estremi catastali sui contratti di locazione: occorrono però strumenti informatici di gestione e di analisi delle informazioni ed ELI-CAT risponde brillantemente a tutte queste esigenze, essendo di fatto già un'anagrafe comunale degli immobili, la cosiddetta ACI, abbinata ad un'anagrafe comunale di soggetti, oggetti e relazioni, la cosiddetta ACSOR. Seguirà la dimostrazione pratica del prodotto.

L'obiettivo finale del progetto è quello di ricostruire tutto il territorio in un ambiente informatico integrato con tutti i fabbricati e relative foto, planimetrie e informazioni connesse come estremi catastali, dati toponomastici, fino al livello di interno, proprietari, conduttori, destinazioni d'uso, superficie, e così via. In poche parole, la ricostruzione virtuale del fabbricato al punto da cliccare su una finestra di una foto di un fabbricato e sapere cosa lo riguarda. Il prodotto ha naturalmente dei potenti moduli di incrocio e bonifica delle banche dati.

Con ELI-FIS si agisce sul controllo dell'evasione. È tutto condivisibile quanto affermato da Tabellini, ma ritengo che manchi un tassello fondamentale soprattutto per il controllo dell'evasione erariale. Ne parlo perché c'è una norma importante su cui questo Governo crede e sta spingendo molto: indurre i comuni a lavorare sulla compartecipazione per l'evasione dei tributi erariali, perciò è un tema che ci appassiona già da quando è nato il progetto ELI-FIS. Giustamente il Parlamento ha approvato norme per rendere più difficile portare capitali all'estero. Allora se i capitali all'estero, frutto dell'evasione se ne stanno in Italia, possono andare nel patrimonio immobiliare (e qui provvede ELI-CAT come visto sopra) oppure nel patrimonio mobiliare. Il comune di Bologna, allineando patrimonio immobiliare posseduto e anche solo detenuto e debiti dichiarati, ha individuato centinaia di evasori, figuriamoci cosa si potrebbe ottenere con un'operazione simile allineata anche al patrimonio mobiliare. ELI-FIS consente queste operazioni quando il prodotto è pronto per accogliere tali banche dati. L'attuale normativa dispone però soltanto la costituzione dell'anagrafe dei conti correnti bancari e simili, che riporta i rapporti che il singolo contribuente intrattiene: sarebbe indispensabile integrare tale banca dati con il saldo del patrimonio mobiliare, per esempio al 31 dicembre di ogni anno, come fosse una dichiarazione dei redditi e renderlo disponibile anche ai comuni. Questi strumenti abbinati permetterebbero di abbattere e forse azzerare l'evasione. In sostanza è molto semplice pesare il reddito, verificando la consistenza e la variazione del patrimonio immobiliare e mobiliare dei contribuenti.

È chiaro che tali banche dati potrebbero essere opportunamente integrate con altre banche dati di beni di lusso, come ad esempio autoveicoli e barche di valore significativo e comunque di tutte le banche dati disponibili. Per quanto concerne la riscossione volontaria e coattiva con FEDFIS, dopo aver determinato il credito con le modalità sopraesposte, è necessario riscuoterlo. Sulla riscossione volontaria e coattiva teniamo presente che l'attuale normativa obbliga i comuni a concludere procedimenti di gara entro fine anno, ma di fatto oggi è impossibile bandire gare, in quanto Equitalia ha una posizione di privilegio notevole rispetto ai suoi concorrenti, poiché può utilizzare banche dati che i suoi concorrenti non hanno. Questo tra l'altro ci sta creando problemi con l'Unione europea che vuole concorrenza nei mercati ed è contro i monopoli, anche se mascherati. Ciò nonostante, anzi proprio per questo, Equitalia ha compensi esorbitanti. Facciamo un esempio: per il recupero delle agevolazioni della moratoria fiscale verso le ex municipalizzate, a Hera (Bologna) veniva inviata una cartella esattoriale di circa 7 milioni di euro. Per accordi presi, tale cartella la dovranno pagare i comuni e per circa i tre quarti il comune di Bologna. I comuni ovviamente sono solvibili, non aspettano altro che la

notifica per pagarla. Per Equitalia il costo di tale riscossione sarà poco più di quello della notifica, di 5 euro; mentre prenderà un compenso del 9 per cento corrispondente a 630.000 euro pagati dai comuni. Vi sembra giusto? Sapete perché ciò avviene? Per l'assenza di concorrenza. Pertanto, è certamente scandalosa la vicenda che ha visto coinvolti il comune di Latina e Tributitalia, ma questa situazione mi pare altrettanto scandalosa se si pensa che Equitalia è una spa interamente pubblica e che dall'altro lato incassa a mala pena il 40 per cento dei ruoli coattivi dei comuni, in quanto costituiti da partite mediamente di 200 euro e che i 18 euro di compenso (9 per cento dei 200 euro) non giustificano economicamente particolari attività per la riscossione coattiva del credito. È ovvio che è più facile incassare il compenso dei 630.000 euro su una cartella di Hera, ma in questo modo solo il comune di Bologna ogni anno ha circa 15 milioni di ruoli non riscossi. Segnalo che il comune di Bologna rappresenta mediamente un centesimo del nazionale, perciò vuol dire che a livello nazionale gli enti locali probabilmente hanno un miliardo e mezzo di ruoli non riscossi ogni anno.

Il fatto più eclatante di questa vicenda è che il Parlamento ha già fatto il suo lavoro, nel senso che vi è già una norma, la quale prevede che i comuni che svolgono la riscossione coattiva tramite ingiunzione fiscale debbono avere la disponibilità della banca dati dell'anagrafe dei conti bancari e simili, ma tale norma non è mai stata attuata dal punto di vista amministrativo. A tale riguardo, si allega in fondo appendice normativa che richiama la norma in questione. D'altra parte vi sono anche norme che prevedono la costituzione di un'unica banca dati della pubblica amministrazione mai attuata, come del resto ve ne è una che prevede un meccanismo di scambio dati con l'Agenzia del territorio per bonificare reciprocamente i dati, ma anche questa non è mai stata attuata: invece ELI-CAT consentirebbe di svolgere anche questa attività. Forse è giunto il momento da un lato di semplificare le norme, dall'altro di far attuare quelle già approvate e fatte bene. FEDFIS contiene comunque gli strumenti informatici per gestire la riscossione sia volontaria sia coattiva, incrociando e utilizzando le varie banche dati disponibili. Tralascio il passaggio sul governo della fiscalità a causa della ristrettezza dei tempi e perché interessa forse molto più i comuni e anche il tema dei rapporti con le agenzie.

Veniamo invece ai punti cruciali che interessano la Commissione, come il progetto del federalismo fiscale. Il sistema è riutilizzabile gratuitamente e applicabile a tutti i comuni. Non a caso, rappresento il comune di Bologna che ha circa 400.000 abitanti mentre Dario Gambino, che seguirà con il suo intervento, rappresenta un comune di 500 abitanti. L'idea è quella di creare dei centri di servizi possibilmente recuperando i poli catastali che andrebbero strutturalmente agganciati alle forme associative comunali stabili, come le unioni dei comuni e le comunità montane, trasformandoli in centri di servizi per l'applicazione delle imposte. È chiaro che non intendiamo diventare sportelli dell'Agenzia delle entrate o del territorio, come qualcuno vorrebbe. Con SOGEI è stata statalizzata l'informatica pubblica, con Equitalia la riscossione e ora qualcuno vorrebbe statalizzare anche l'accertamento dei tributi comunali e regionali, come il dottor Befera ha dichiarato anche a un convegno del 16 giugno, tenutosi a Bologna. Mi sembra inoltre di capire che qualcuno pensa con il MUDE (Modello unico dichiarazione edilizia) di statalizzare anche lo sportello unico per l'edilizia: non penso proprio che questa sia la strada giusta da seguire, visto che si parla continuamente di federalismo fiscale e stanti le percentuali di riscossione dei ruoli di Equitalia o il livello di evasione attuale. Non penso sia opportuno far gestire le entrate del comune di Bologna, e così degli altri comuni, che ha dimostrato di saper contrastare puntualmente l'evasione, all'Agenzia delle entrate e a SOGEI che dovrebbe avere una qualche responsabilità negli attuali livelli di evasione.

Si noti bene che le analisi fatte sul reddito dei contribuenti bolognesi portano a dire che buona parte dei lavoratori non dipendenti bolognesi muore di fame, in quanto il reddito dichiarato è al di sotto della soglia di povertà, anche se girando per la città non sembra, oppure evidentemente anche a Bologna c'è una buona percentuale di evasione: ovviamente, propendo per questa seconda ipotesi. Sarò provocatorio, ma ciò che sta succedendo me lo impone. Se vogliamo estendere le *best practice*, forse sarebbe meglio fare il contrario, ossia fare gestire catasto e Agenzia delle entrate ai comuni, piuttosto che i comuni all'agenzia. Quando arrivai al comune di Bologna, circa dieci anni fa, anche sui tributi locali si era convinti che non ci fosse evasione. In questi dieci anni, sono stati riscossi – sottolineo riscossi, in quanto gli accertati sono molti di più – circa 100 milioni di euro, per non parlare del gettito consolidato di conseguenza.

I comuni vogliono il federalismo fiscale basato su tutta la fiscalità immobiliare ai comuni, non solo come autonomia impositiva, ma anche gestionale. Se poi qualcuno pensa a delle strutture regionali che lavorano per gli enti pubblici, non siamo contrari di principio al modello, ma chiediamo di metterci a un tavolo per definire i rispettivi ruoli. È evidente infatti che a questo punto l'Agenzia delle entrate deve essere superata e comunque la *governance* della struttura regionale deve vedere coinvolti ministero, regioni e comuni, come qualcuno in effetti aveva pensato per Equitalia, poi non se ne è fatto nulla. Non si può prescindere dai comuni in quanto con i sistemi ELI-CAT, ELI-FIS e FEDFIS siamo pronti a gestire il nuovo tributo immobiliare anche da domani, comunque esso venga costruito dal punto di vista normativo. Nelle banche dati del sistema sono contenute tutte le informazioni necessarie per gestire qualsiasi presupposto impositivo che il legislatore vorrà stabilire; siamo pronti ad accogliere rapidamente quelle banche dati che ancora non fanno parte del sistema per varie resistenze.

Quali sono i problemi per procedere verso questa strada ? In primo luogo, problemi normativi: sul tema le questioni sono tante. È necessaria una semplificazione come sopra esposto, per esempio tutta la fiscalità immobiliare ai comuni, potere impositivo e gestione con sostituzione di tutti gli oneri gravanti sugli immobili con un solo tributo, e qui qualcosa si sta muovendo. È necessaria una maggiore condivisione ed elaborazione normativa per evitare i frequenti pasticci che invece di risolvere i problemi li accrescono; si vedano al riguardo le ultime norme sulla questione dell'IVA sulla tariffa di igiene ambientale nonché sulla compartecipazione dei comuni nella lotta all'evasione dei tributi erariali che hanno resuscitato i consigli tributari previsti dal decreto legislativo luogotenenziale n. 77 del 1945 oltre ai consorzi fra enti locali. I consigli tributari di cui all'articolo 44 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, a cui forse si pensava, non sono mai stati regolamentati sulla base del decreto del 1945. Se l'istituzione dei consigli tributari aveva come obiettivo di rendere obbligatoria per i comuni la compartecipazione, forse bastava scriverlo senza richiamarsi ai consigli tributari i quali essendo soggetti a una disciplina anacronistica – ad esempio il suffragio universale – non potranno che affossare la compartecipazione. Anche dei consorzi non si sentiva la mancanza: nel momento in cui, per la scarsità di mezzi, si stanno sopprimendo molti enti, crearne uno inutile è certamente uno spreco di risorse. Se l'obiettivo era quello di superare la difficoltà di dialogo con i comuni piccoli bastava riattivare l'accertamento catastale rendendolo obbligatorio e trasformare i poli catastali già ivi previsti in centri di servizi comunali per la gestione delle entrate. Questo eviterebbe tra l'altro di trasformare, come qualcuno vorrebbe, i comuni in sportelli delle agenzie. La manovra sarebbe assolutamente sbagliata in quanto nei comuni vi sono professionalità importanti che hanno una loro rilevanza e possono essere portatori di innovazione come nella fattispecie dei progetti esposti, se mantengono una loro autonomia non solo tributaria ma anche gestionale.

Il 3 giugno scorso è stata approvata all'unanimità dalla Commissione finanze della Camera la risoluzione n. 7 che impegna il Governo a inserire la gestione amministrativa del catasto tra le funzioni fondamentali dei comuni e a incentivare gli accordi che i comuni stanno concludendo con l'Agenzia delle entrate e con l'Agenzia del territorio per contrastare l'evasione fiscale e migliorare la conoscenza del patrimonio immobiliare del Paese.

È necessario applicare le buone norme che sono state approvate, come ad esempio l'attuazione dell'anagrafe dei conti bancari e simili ai comuni e la costituzione di un'unica banca dati della pubblica amministrazione, ma anche quella che prevede il modello unico di dichiarazione edilizia (MUDE) con l'accatastamento da effettuarsi contestualmente alla fine del lavori presso lo sportello edilizio del comune, strumento questo fondamentale per l'aggiornamento dell'anagrafe comunale degli immobili già menzionata. A tale riguardo in fondo è allegata appendice normativa. È anche necessario approvare nuove norme essenziali, come la revisione delle rendite catastali che si devono agganciare ai valori di mercato: l'attuale metodo è infatti desueto e anacronistico essendo stato approvato nel 1939. La determinazione dei valori catastali oggi è nei fatti soggettiva mentre è indispensabile passare a un sistema oggettivo che tra l'altro già è stato previsto con il decreto del Presidente della Repubblica n. 139 del 1998, che però non è mai stato attuato.

I problemi relativi alla privacy sono così essenziali che meritano un discorso a parte anche se rientrano sempre nei problemi normativi. Per comprendere bene la questione, guardiamo cosa fanno gli Stati Uniti d'America; a novembre 2009 il Presidente Obama ha emanato una direttiva sugli *open data*. La filosofia di tale direttiva è che le banche dati pubbliche, ma anche private, potenzialmente hanno valore e creano valore se vengono rese pubbliche non solo all'interno della pubblica amministrazione ma anche dai soggetti privati. Penso che nessuno abbia dubbi che questa sia una grande novità e verità. In Italia invece abbiamo una situazione in cui non riusciamo a condividere le banche dati nemmeno all'interno della pubblica amministrazione, figuriamoci con i privati. Tutto questo naturalmente in presenza di molte norme disattese nei fatti, questo è il dato grave. A solo titolo esemplificativo: il codice dell'amministrazione digitale, decreto legislativo n.82 del 2005 e successive modificazioni, all'articolo 50 dispone che qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione nel rispetto delle normative in materia di protezione dei dati personali è reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzo del dato sia necessario per lo svolgimento di compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente senza oneri a carico di quest'ultima. Per farvi capire bene facciamo un esempio concreto: i comuni da sempre svolgevano il controllo dell'evasione utilizzando le utenze elettriche, grazie a un accordo tra ENEL e ANCITEL. Una decina di anni fa, ENEL ha interrotto la fornitura di questo servizio eccependo dei problemi di *privacy* mai chiariti e comunque assolutamente incomprensibili. Per il controllo dell'evasione, in base all'obbligo di legge, l'utenza ENEL è strumento indispensabile. Qual è la *privacy* da tutelare? Quella delle 10 mila abitazioni senza residenti che a Bologna evadevano totalmente la tassa sui rifiuti e che senza utenze elettriche non erano individuabili? Per fortuna grazie a un protocollo sperimentale d'intesa fra comune di Bologna e Agenzia delle entrate nel 2004, tale problema è stato superato e da allora abbiamo la possibilità di individuare le utenze elettriche grazie all'Agenzia delle entrate che evidentemente, per nostra fortuna, non ha incontrato problemi di privacy; e pensare che Enel ci forniva le banche dati e l'utenza elettrica a pagamento, mentre noi le abbiamo gratuite, anche se purtroppo vi sono ancora banche dati che, pur se disponibili come quella della Camera di commercio, devono essere pagate e anche molto, nonostante le norme prevedano la fornitura gratuita. C'è poco da fare: o si paga o non viene data. Per non parlare di quelle banche dati che

non riusciamo ad avere, come quella dell'anagrafe dei conti. Con l'attuale normativa, per ottenere l'approvazione del Garante per la protezione dei dati personali, bisogna dichiarare quale utilizzo si vuole fare della banca dati, come la si vuole lavorare e così via. In sostanza dobbiamo rendere pubbliche le nostre metodologie di controllo dell'evasione, e mi sembra un fatto gravissimo. In tema di *privacy* bisognerebbe andare verso un sistema unitario delle banche dati e della pubblica amministrazione (regioni, province, comuni, camere di commercio comprese) e da questo unico grande sistema condiviso e certificato ciascun ente si dovrebbe poter scaricare tutto ciò che vuole: poi è evidente che il Garante deve effettuare i suoi controlli e se trova il comune che fa un uso di dati non istituzionale lo deve sanzionare. Tutelare la *privacy* non può voler dire rendere farraginose tutte le procedure e tutelare l'evasione.

Un capitolo a parte andrebbe affrontato solo per il nuovo SIATEL, ex anagrafe tributaria ora PuntoFisco, in quanto anche in questo caso i problemi di *privacy* non sono pochi. Siamo arrivati al punto di fare dei consistenti passi indietro rispetto a SIATEL: prima potevamo scaricare dati da bonificare – la cosiddetta procedura FTP – mentre oggi questo non è più possibile. Vi sono inoltre nuove complicazioni sulle modalità di accesso e così via: tutto sembra orientato a complicare la vita di chi deve controllare l'evasione piuttosto che il rispetto della *privacy*. In ogni caso in Italia l'evasione ha raggiunto livelli tali che contrastarla dovrebbe essere una priorità congiuntamente alla semplificazione; per perseguire le priorità si possono anche comprimere altre esigenze. A tale riguardo pensiamo sempre a cosa hanno fatto gli Stati Uniti d'America per tutelare la sicurezza nazionale. Direi che hanno ottenuto molto, ma hanno relegato la *privacy* a obiettivo secondario rispetto alla sicurezza nazionale. Forse dovremmo fare cosa analoga con l'evasione, piuttosto che adottare iniziative che hanno essenzialmente una esclusiva finalità di comunicazione o comunque tese a colpire l'immaginario collettivo. Ad esempio, è tutto da dimostrare che se lo Stato non mi fa utilizzare i contanti o comunque mi crea dei problemi nell'utilizzarli io decido di emergere dall'evasione. Bisognerebbe individuare dov'è il contante. E si torna al tema del patrimonio immobiliare. Sulle tematiche relative alla *privacy* abbiamo la percezione che le Agenzie siano vittime come i comuni e pertanto il problema ormai interessa tutta la pubblica amministrazione. Solo per citare alcune problematiche della descrizione del Garante: vi sono le limitazioni territoriali dei dati forniti, mentre l'ottica non può essere quella di orientarsi solo sui residenti; vi è l'esigenza di motivazioni specifiche per effettuare l'accesso alle banche dati, mentre dovrebbe passare un concetto di ricerca di evasione generico. È necessario prevedere la possibilità di utilizzo del dato da parte dei terzi incaricati del servizio di accertamento e riscossione e di delega del ruolo di intermediario dello scambio a rappresentanti di associazioni e centri di servizi; vi sono poi altre resistenze, comprese quelle di tipo tecnologico.

I problemi da superare non sono solo di tipo normativo, ma vi sono anche delle forti resistenze da parte di coloro che, a nostro avviso, sentono la concorrenza di questo progetto e sono gelosi e preoccupati delle proprie posizioni di privilegio e di potere così faticosamente raggiunte. Non devo raccontarvi io della portata del significato delle affermazioni che l'informazione è potere e pertanto chi la possiede, la gestisce attentamente. I segnali di queste gelosie sono tanti ed evidenti in diversi attori centrali. L'Agenzia del territorio ha cominciato ad aprirsi assai recentemente solo dopo molti provvedimenti legislativi che la riguardano direttamente ed è chiaro che aprendosi non ci ha potuto poi raccontare che il suo mondo è perfetto e sono venute fuori le problematiche quantitative e qualitative dei dati presenti in catasto. Va inoltre detto che i sistemi tecnologici con i quali l'Agenzia del territorio interscambia dati con i comuni sono comunque assai caotici, nel senso che alcuni servizi sono resi disponibili in

cooperazione applicativa asincrona, altri solo sul portale dei comuni (strumento proprietario dell'agenzia), altri sul SISTer (sistema interscambio territorio) e comunque nessun servizio è in cooperazione applicativa sincrona, l'unico che potrebbe abilitare servizi attinenti ai procedimenti amministrativi veramente integrati fra agenzia e comuni.

L'Agenzia delle entrate si sta aprendo ancor più lentamente e le attuali tecnologie di interscambio messe in campo sono decisamente più arretrate rispetto a quelle dell'Agenzia del territorio, nessun servizio è in cooperazione applicativa sincrona o asincrona. Perché non si attua, ad esempio, il provvedimento che trasferisce all'anagrafe dei conti bancari e simili ai comuni ? C'è per caso paura della concorrenza del mercato o dei comuni stessi che potrebbero svolgere direttamente la riscossione coattiva ? Perché non si lavora ancora in cooperazione applicativa tra enti pubblici come previsto dal codice dell'amministrazione digitale ? Perché tutte queste problematiche con il nuovo SIATEL ?

Mi chiedo inoltre come mai, quando sono state previste le norme sulla compartecipazione all'evasione dei tributi erariali, sono state previste somme in entrata per lo Stato, ma a tutt'oggi non sono ancora state previste le somme in uscita verso i comuni che dovrebbero essere il 30 per cento delle maggiori entrate. Lo Stato ha già incassato tali somme anche nel 2009. Perché i comuni probabilmente non incasseranno nulla nemmeno nel 2010 ? È evidente che non può essere una svista e questo atteggiamento dà ragione a tutti quei comuni che non credono nella compartecipazione e scoraggiano buona parte degli altri: già la riscossione è lenta, se poi si deve variare il bilancio dello Stato per pagare i comuni solo dopo le prime riscossioni... D'altra parte, l'ultimo decreto-legge sui consigli tributari, i consorzi di comuni e simili è una conferma che qualcuno forse vuole affossare la compartecipazione. E SOGEI ? Pensate che sia contenta di sapere che con il nostro progetto, abbiamo realizzato in due anni qualcosa a cui SOGEI pensa da tempo, ma che a tutt'oggi non ha ? È inutile ricordare che SOGEI, nell'autunno 2007, durante le fasi di preparazione del progetto, presentato al DAR il 31 gennaio 2008, aveva assicurato la sua partecipazione, prevedendo la realizzazione di ciò che nel progetto abbiamo chiamato orchestratore centrale e cruscotto per il governo della fiscalità, ma poi ad approvazione del DAR nella primavera del 2008, nessuna attività è stata fatta da SOGEI, costringendoci peraltro a dar corso a un vero e proprio piano di *contingency*, che fortunatamente ha risolto il problema attraverso il coinvolgimento diretto e operativo delle regioni, che è stato il cosiddetto orchestratore CST regione, presso i loro centri servizi.

Insomma, più in generale, perché non si dà finalmente attuazione concreta e operativa a quanto previsto dalla legge n. 296 del 2006, che dispone che alla data della sua entrata in vigore è istituito il sistema integrato delle banche dati in materia tributaria e finanziaria, finalizzato alla condivisione della gestione coordinata dei formatori dell'intero settore pubblico, per l'analisi e il monitoraggio della pressione fiscale e dell'andamento dei flussi finanziari ?

Un piccolo inciso anche sull'ISEE (indicatore della situazione economica equivalente) è dovuto, anche se con il progetto c'entra relativamente, però è importante. L'ISEE è lo strumento fondamentale per erogare prestazioni di servizio agevolate. È composto di fatto da tre elementi principali, dati reddituali, patrimonio immobiliare e patrimonio mobiliare. Ricorrono sempre questi tre elementi; sui primi due, la dichiarazione è facilmente controllabile, al punto che mi chiedo come mai non viene proposta direttamente dallo Stato, visto che dovremmo avere banche dati complete. Sul terzo non sappiamo nulla, in quanto è connesso al sopra esposto problema dell'anagrafe dei conti bancari e simili, che ha un uso limitato da un lato perché non è disponibile ai comuni che dovrebbero controllare l'ISEE e dall'altro perché è solo un'anagrafe e la normativa attuale non prevede la comunicazione del

saldo piuttosto che dell'ammontare medio annuo del conto. I cittadini furbi e quelli meno furbi questo lo sanno: ci troviamo con la stragrande maggioranza di dichiarazioni ISEE false, ma non controllabili. Si pensi che la dichiarazione falsa dovrebbe essere perseguibile penalmente, ma tanto è incontrollabile. Io poi non vorrei controllarla, vorrei persino compilare la dichiarazione ISEE, semplificando notevolmente il sistema. Oggi la compila il CAF con un costo a carico dell'INPS, quindi dello Stato, di circa 15 euro ciascuno, per non parlare delle distorsioni che questo crea all'accesso delle operazioni agevolate, in quanto spesso la dichiarazione viene presentata non solo per avere la tariffa agevolata, ma proprio per accedere al servizio. L'inciso era obbligatorio, perché chiaramente l'anagrafe dei conti servirebbe senz'altro a dare un grosso slancio anche alla dichiarazione ISEE e a tutto ciò che c'è dietro.

Semplificazione e prevenzione dell'evasione. Da qui prendo spunti per dire che in effetti l'obiettivo della società moderna non doveva essere quello di farsi comunicare il dovuto e controllarlo, ma dovrebbe essere quello di calcolare il dovuto e comunicarlo, almeno per tutte le persone fisiche. Questo è possibile farlo per l'ISEE, per la dichiarazione dei redditi, per i tributi comunali dall'ICI alla tassa sui rifiuti. Per fare un esempio banale: per la tassa sui rifiuti si sta lavorando per consentire al cittadino che prende residenza a Bologna, in tempo reale, contemporaneamente al cambio di residenza, di vedersi conteggiata la tassa sui rifiuti sulla base dei componenti del nucleo familiare e della superficie della planimetria catastale, misurata e agganciata alla sua abitazione, ma anche al reddito familiare, se vogliamo applicare il nuovo codice in materia ambientale, in particolare l'articolo 238 del decreto legislativo n.152 del 2006, che prevede la commisurazione di tale onere, proprio sulla base della superficie, del reddito e dei componenti del nucleo familiare. Le agenzie delle entrate, settore entrate dei comuni, devono orientarsi per prevenire l'evasione dei tributi erariali locali e non per controllarla, determinando in via preventiva quanto il contribuente deve. Questo oggi è possibile, in quanto gli strumenti tecnologici e le banche dati disponibili lo consentono: poi, è ancora più semplice se semplifichiamo anche le norme.

I risparmi che ne possono derivare sono inimmaginabili, non solo in termini di prevenzione dell'evasione e semplificazione dei rapporti fra i cittadini e il fisco, ma anche in termini di mobilità, di riduzione dello stress, di conquista del tempo perduto, in poche parole di aumento della qualità della vita che alla fine è quello per cui lavoriamo.

In conclusione, Bologna, rappresentante di questo raggruppamento di comuni, è abbondantemente il primo comune in Italia per segnalazione in merito alla compartecipazione dell'evasione erariale, grazie ai suddetti strumenti informatici, ma anche al fatto che fra comune e ufficio provinciale regionale dell'Agenzia delle entrate ci si parla senza diffidenza e c'è un accordo di stretta collaborazione fra comune, agenzia e guardia di finanza. Vi è la chiara percezione che uno non vuole « fregare » l'altro, ma si lavora con un obiettivo comune, nel reciproco rispetto dei ruoli, al punto che, primi in Italia, sono stati fatti sopralluoghi – e ne faremo altri – sul territorio, congiunti e concordati fra questi enti, polizia municipale compresa, al fine di accelerare e semplificare le modalità e i tempi per l'accesso ai locali e per individuare le rispettive violazioni di competenza, per non parlare dei risultati raggiunti in termini di controllo dell'evasione dei tributi locali. Naturalmente questo è solo il primo passo: proseguiremo secondo gli indirizzi che ho indicato ma i successivi risultati di questo progetto a livello nazionale dipenderanno anche molto da come verranno risolte le problematiche sopra esposte. Grazie.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Cammarata. Mi sembra che si tratti di una relazione compendiosa e con molte questioni aperte. Do ora la parola all'ingegner

Dario Gambino, responsabile settore servizi informativi del comune di Fabbriche di Vallico.

DARIO GAMBINO, *responsabile settore servizi informativi Comune di Fabbriche di Vallico*. Buongiorno a tutti, ringrazio il presidente e i parlamentari presenti per l'interesse che hanno mostrato.

Il progetto è stato sin dall'inizio molto lungimirante perché per la prima volta ha cercato di declinare sul sistema italiano il federalismo fiscale, non solo in un grande comune ma in comuni di piccolissime dimensioni, per verificare qual è l'impatto. In realtà le conseguenze che vengono generate dal federalismo fiscale in un comune di grandi dimensioni sono assai diverse, evidentemente, da quelle che si riscontrano in un comune di piccole dimensioni. Mi collego a quanto diceva il collega Mauro Cammarata: questo progetto ha dato effettivamente la possibilità di comprendere cosa rappresenta una banca dati unitaria della pubblica amministrazione che rispetto ai soggetti, alle imprese e agli immobili, ricostruisca tutta la conoscenza che la pubblica amministrazione locale e nazionale ha sugli oggetti di indagine. Come sapete chi oggi vuole cercare di ricostruire informazioni su persone, immobili o aziende deve fare un'operazione quasi diabolica perché deve compiere analisi all'interno di banche dati comunali – cinque o sei nel migliore dei casi – riguardanti dati demografici, tributi, toponomastica, passare poi attraverso il sistema informativo territoriale su licenze commerciali ed edilizia e interrogare la base informativa del catasto che nei casi concreti spesso censisce le persone in maniera non congruente o con assenze di dati. La stessa persona può essere censita infatti nel catasto in maniera diversa, per cui ricostruire il patrimonio immobiliare non è agile né immediato; bisogna infine esaminare il patrimonio informativo presente e disponibile da parte dell'Agenzia delle entrate. Tutto questo, ovviamente, comporta filtri, analisi e successive elaborazioni con la necessità – non nascondiamocelo – di contattare uffici e quindi con enormi perdite di tempo per cercare di ricostruire un'informazione.

L'oggetto del nostro intervento qual è stato? Dare alle pubbliche amministrazioni locali e quindi anche, di riflesso, a quelle nazionali uno strumento che riconciliasse l'insieme dell'informazione pubblica ed è questo che andremo a vedere oggi insieme. Nel contempo segnalerò anche le complessità e i punti di debolezza attualmente esistenti che ha segnalato il dottor Cammarata, in riferimento all'impossibilità o talvolta alla difficoltà di dialogo con le agenzie centrali. Esamineremo dei casi concreti: nel far questo è evidente che dobbiamo pensare (nella relazione è esplicitato) che occorre diminuire la complessità dell'operazione sia per i grandi comuni sia per i piccoli, per evitare che questi ultimi si trovino nell'impossibilità di utilizzare gli strumenti in oggetto.

Entrando nel merito delle questioni, esaminiamo quali sono le banche dati che riusciamo a riconciliare e su cui ricostruiamo il patrimonio informativo unitario della pubblica amministrazione. Si tratta di un'operazione attraverso la quale inserendo un soggetto, un oggetto o un'azienda gli ricostruisco intorno tutto ciò che è conosciuto a livello nazionale e locale in maniera immediata, senza dover passare attraverso sette o otto applicazioni diverse, con una perdita di tempo incalcolabile e inimmaginabile per una pubblica amministrazione, come prima spiegavo. Le banche dati (le percorro guardandole insieme) sono la banca dati del Catasto per intero – entrerò poi nel merito di come si fa se avremo il tempo e il modo – l'anagrafe delle imprese, quindi camere di commercio e Infocamere, come sapete bene, per i dati demografici l'anagrafe della popolazione, l'anagrafe tributaria che viene offerta dall'Agenzia delle entrate; gli atti unici dei notai, ovvero la possibilità offerta dall'Agenzia del territorio ai fini ICI di avere accesso agli atti unici (normativa emessa nel 2003-2004); bonifici da ristrutturazioni, presenti in dichiarazione dei redditi; contratti di locazione; dichiarazione dei redditi; licenze commerciali, presenti nelle amministra-

zioni comunali; procedimenti edilizi; successioni; tariffe di igiene ambientale; tributi ICI, TARSU e utenze, acqua, energia elettrica e gas. È un patrimonio informativo corposo, a cui si aggiungeranno, nel mese di luglio e nei successivi, altri tipi di basi informative. Aggiungeremo ad esempio anche il registro automobilistico, per fare incroci tra capacità contributiva e possesso di beni mobili, come le autovetture.

Questo è il primo strumento che voglio mostrarvi, dove si può visualizzare come l'incrocio delle banche dati consenta di tirare fuori dei possibili casi di evasione di tributi locali ed erariali in maniera molto agile per un funzionario che, con questo sistema, è indipendente da elaborazioni che prima gli richiedevano avere rapporti con altri uffici. Prendiamo un caso: un funzionario apre un'interfaccia *web*, sostanzialmente va su internet, apre un'applicazione che è quella che stiamo visualizzando, e ha un caso che vuole analizzare e che è uscito fuori da una lista di possibili evasori o elusori su cui occorre concentrare l'attenzione. Il sistema gli offre una visualizzazione molto immediata di alcune delle fonti informative su cui la pubblica amministrazione centrale o locale ha una qualche conoscenza. Quindi, il funzionario è avvertito che su determinati punti la pubblica amministrazione ha delle informazioni. Inoltre, oltre a offrire un quadro immediato e di sintesi, viene offerto un quadro analitico. Si dice che questa persona è presente in varie fonti informative. Badate, qui si introduce un concetto rilevantissimo. Quando si parla di banca dati unitaria della pubblica amministrazione bisogna aver chiaro che ciascuna pubblica amministrazione è certificante rispetto a un dato. Quando si parla di unitarietà, è evidente che il comune è certificante rispetto, ad esempio, alla toponomastica; il catasto rispetto all'ubicazione dell'edificio; l'Agenzia delle entrate rispetto ai codici fiscali e così via. È importante che ciascuno concorra in maniera paritaria e paritetica nella costruzione di una banca dati unitaria. Nel censire e nel vedere come questa persona risponde e come è censita nelle banche dati nazionali e locali, vediamo immediatamente un quadro sulla situazione dei fabbricati di cui è proprietario e una particolarità che è molto frequente all'interno delle basi dati catastali. Lo vediamo insieme. Anche ai fini del resoconto stenografico lo commenterò. La persona che abbiamo messo ora in analisi, di nome Casula Pierluigi, è censita in catasto ben tre volte, cioè la stessa persona è censita al catasto con nomi o cognomi che è in realtà non sono ben collocati, quindi una volta in catasto risulta come Casula di cognome e di nome Pierluigi, un'altra volta di cognome Casula Pier e di nome Luigi, la terza volta Casula Pierluigi, quindi con codici fiscali diversi. Questo comporta che quando devo fare un'analisi sul recupero evasione e voglio vedere tutti gli immobili che attengono a quella persona, avendo censito quella persona in maniera diversa, non trovo tutti gli immobili. Con questo sistema che abbiamo realizzato, riusciamo a riconciliare l'informazione, perché avendo la possibilità di ottenere e incrociare banche dati diverse, ciascuna per l'informazione di pertinenza può inoltrare alla banca dati in cui è presente un errore, qual è l'anomalia o l'errore che è possibile o si deve correggere. Nella fattispecie laddove nel catasto – e vedremo anche come – ci sono delle anomalie o degli errori da correggere, in riferimento alla toponomastica o in riferimento ad altre difficoltà presenti, riusciamo a farlo. Inoltre un funzionario con questi strumenti riesce a entrare nel merito di tutti i dati, quindi riesce a controllare per intero quello che risulta al catasto: la consistenza dell'immobile, le planimetrie, la storicità dell'immobile; riesce anche a ricostruire passando da una applicazione all'altra – e questo è un dato molto importante – l'identità dei soggetti che in quell'immobile sono residenti, i nuclei familiari che vi sono censiti. La cosa importante quando si agisce per il recupero dell'evasione (anche questo è un elemento di pregio) è avere una fotografia di un determinato nucleo familiare o di una situazione a un dato momento, non a oggi ma, ad esempio, al 2006, al 2007, al momento in cui si deve

datare il recupero. Questo strumento consente di indagare a una profondità storica e quindi a estrarre una determinata situazione in riferimento a un nucleo familiare. Collegando le informazioni, vi voglio mostrare alcuni risultati che fanno immediatamente comprendere il beneficio di uno strumento di questo tipo. Sono passato a verificare cosa risulta sulle utenze elettriche, gas e acqua che sono state ricondotte alla persona che ho inserito in sessione. Come spiegava il dottor Cammarata, questa fornitura viene offerta dall'Agenzia delle entrate che tuttavia non ci fornisce un dato che ci consente di agganciare l'utenza all'immobile. Ognuno di noi ha ricevuto come cittadino nei mesi scorsi da parte di ENEL o altre aziende municipalizzate un foglio in cui ci è stato chiesto di inserire gli estremi catastali in riferimento all'utenza o a qualsiasi altro beneficio o servizio che l'azienda offriva. Tutto questo ha comportato un costo in termini di raccolta dei dati, trasmissione delle informazioni, errori di inserimento da parte delle pubblica amministrazione: è un costo enorme anche in termini di immagine perché si è scaricata sul cittadino una complessità che la pubblica amministrazione non riusciva a risolvere. Con questi strumenti riusciamo a risparmiare cifre inimmaginabili perché colleghiamo anche le utenze elettriche rispetto ai soggetti e agli immobili con un dialogo tra le pubbliche amministrazioni, evitando quell'attività di raccolta di informazione presso il cittadino che ricordavo poc'anzi. Ricostruendo il patrimonio informativo a questo punto posso comprendere se quanto posseduto dal soggetto in termini di immobili è congruo rispetto, ad esempio, alla dichiarazione dei redditi presentata. La dichiarazione dei redditi dell'esempio ovviamente è un caso costruito basato su dati reali. Analizzando le varie banche dati riusciamo a ricomporre l'informazione che è stata presentata e in più facciamo un'operazione significativa. Quando vengono presentate – e lo vediamo con un caso ulteriore – dichiarazioni ICI o TARSU su cui possono essere stati commessi degli errori dalla persona che le ha compilate, riusciamo anche a comprendere rispetto ai dati offerti da altri soggetti come l'anagrafe tributaria, se quella dichiarazione è da ricongiungere con altre che un altro soggetto ha presentato. Vi faccio un esempio molto concreto così si comprende. Vi illustro il caso di un soggetto di nome Giancarlo Esposito che oltre ad avere presentato dichiarazioni al catasto, con utenze gas collegate, ha presentato due dichiarazioni ICI e TARSU con codici fiscali diversi. Se volessi comprendere tutte le dichiarazioni che sono state fatte ad oggi su quella persona, dovrei fare interrogazioni diverse, per codice fiscale o per nome e cognome, ma non riesco a ricomporre questa informazione. Come sono riuscito a farlo? Questo è uno dei benefici di avere una banca dati unitaria della pubblica amministrazione. Il beneficio sta nel fatto che, andando a verificare in anagrafe tributaria i codici fiscali o le partite IVA collegate a quella persona – e non era un errore quello che ha fatto il signor Giancarlo Esposito, era una posizione corretta – il nostro oggetto di indagine, una volta ha presentato una dichiarazione con un codice fiscale presente in anagrafe tributaria e che terminava per H, un'altra volta aveva un codice fiscale collegato diverso. Quindi, in realtà, facendo incroci tra banche dati diversificate, riesco immediatamente a bonificare le altre e ad avere un sistema allineato tra le banche dati della pubblica amministrazione locale e centrale. Questo è particolarmente rilevante se analizziamo ciò che risulta al catasto. Ad esempio, prendo una situazione per farvi comprendere meglio cose che sono sicuramente note alla Commissione, ma su cui mi piacerebbe porre un elemento di attenzione.

Vediamo un caso particolare, in cui la persona risulta anche in questo caso censita tre volte nella base dati catastale, ma talvolta nella base dati catastale si riscontra anche l'assenza dei codici fiscali, oppure siccome il catasto ragiona per foglio mappale e subalterno e identifica in questo modo un immobile, il comune identifica invece l'immobile con via, civico e interno. Quindi, se cerco di comprendere

su quell'immobile tutto ciò che è conosciuto della pubblica amministrazione, le due chiavi non si incrociano mai. Pertanto, questi strumenti servono anche a ricostruire ciò che è conosciuto a livello di patrimonio informativo non solo sul soggetto, ma anche sull'oggetto.

Prima di introdurre un concetto nuovo, che è quello dell'anagrafe comunale degli immobili, vorrei farvi vedere su questo soggetto reale cosa risulta in catasto. Vedete, questa persona è particolarmente possidente, ha moltissimi immobili e vediamo assieme l'assenza molteplice di codici fiscali, per cui volendo andare su SISTer e volendo comprendere quella persona quanti immobili ha, inserendo il codice fiscale, avrei difficoltà a ricomporre questa informazione. Riesco a farlo solamente grazie al fatto che ho incrociato la persona con dichiarazioni che ha fatto in comune, con ciò che risulta dai dati demografici, con ciò che risulta in anagrafe tributaria e così ho agganciato anche tutto ciò che riguarda il patrimonio immobiliare. Pertanto quando poi eseguo indagini sul recupero dell'evasione ho il patrimonio immobiliare completo e posso quindi fare indagini sulla capacità contributiva rispetto a ciò che risulta nel patrimonio. Inoltre, riesco a riconciliare anche informazioni sui tributi. Prima di vedere quali sono le proposte che rivolgiamo anche all'Agenzia del territorio e all'Agenzia delle entrate che più volte abbiamo fatto, il progetto, andando a ricostruire per gli immobili tutto il patrimonio conosciuto, introduce un concetto importante e nuovo, quello che nella relazione vedete nella finalità 2. Mi riferisco all'anagrafe comunale degli immobili: è un concetto molto importante ed essenziale. Si tratta di andare, a livello di ente locale, a ricostruire tutta l'informazione certificante che su quell'immobile è conosciuta a livello nazionale e locale, ovvero andare a costruire e a riconciliare sull'immobile i dati catastali, i dati dell'edilizia, i dati della toponomastica, i dati del sistema informativo territoriale, i procedimenti edilizi e vedere su quell'immobile che cosa è conosciuto.

Qui mi ricollego a quanto diceva il collega Cammarata. Quando si parla di 2 milioni di immobili fantasma – questa famosa dichiarazione fatta dall'Agenzia del territorio – bisogna fare la tara a questa osservazione, perché se facessimo banalmente delle fotografie aeree di ciò che è conosciuto, di ciò che vediamo oggi in Italia, è evidente che, siccome al catasto si va al termine di un percorso e non all'inizio, il comune può avere su quell'immobile conoscenza di una pratica edilizia che è appunto censita e conosciuta. Quindi, potrei avere un immobile in costruzione per 3-6 anni e posso chiedere una deroga. Pertanto, non è un immobile fantasma per la pubblica amministrazione: è solamente il comune che, facendo degli incroci ed essendo per molti versi il conoscitore sul territorio del patrimonio informativo, può dire se quel soggetto è un evasore o no.

Da qui deriva la centralità di questi strumenti che danno a un agente territoriale come il comune la possibilità di comprendere, incrociando basi dati, ciò che realmente è evasione sul territorio. Riusciamo inoltre a comprendere anche quali sono gli eventuali contratti di locazione sul territorio e quindi a svolgere indagini e a fare sopralluoghi. Prima di mostrarvi quali sono gli strumenti a supporto del recupero dell'evasione, vorrei evidenziare due note che abbiamo più volte sottomesso all'Agenzia del territorio e sulle quali ragioneremo anche per quanto riguarda l'Agenzia delle entrate se avremo tempo, che riguardano ciò che gli enti comunali possono già oggi fare per bonificare le banche dati del catasto. Abbiamo infatti realizzato degli strumenti che consentono già in cooperazione applicativa e lo vediamo qui: una volta che si incrociano le basi dati del comune con quelle del catasto posso individuare delle anomalie. Le persone devono essere censite in maniera diversa perché il nome e cognome corretti sono altri, l'indirizzo corretto dell'immobile è invece un altro: questo incrocio di banche dati che siamo riusciti a rendere possibile fa emergere delle anomalie che con l'attività di bonifica

che un funzionario svolge possono essere corrette. Si tratta di un'attività unica che una persona svolge presso il comune per la riconciliazione delle basi dati, che può essere messa a frutto già da subito nei confronti dell'agenzia, non moltiplicando terminali all'interno dei comuni, non moltiplicando procedure: l'attività ordinaria di un funzionario già è efficace.

Potrei ad esempio (e questa è una ricerca) cominciare a lavorare sulle anomalie catastali riguardanti tutti gli intestatari duplicati; come abbiamo visto prima la persona era la stessa, ma in catasto è presente più volte. Questi che stiamo osservando sono tutti casi censiti su tre fogli del comune di Bologna di intestatari duplicati. Posso quindi andare a vedere e analizzare se effettivamente un intestatario è duplicato e oltre ad avere una riconciliazione immediata, posso dichiarare che si tratta della stessa persona e inoltrare il dato al catasto proponendo la possibilità di riconciliazione. Sono proposte che vengono rivolte appunto al catasto sulla base della conoscenza che il comune ottiene direttamente o indirettamente dall'incrocio di banche dati.

Si riscontrano anche anomalie riferite ad altri sistemi interni ai comuni, che (e questa è una difficoltà nota) censiscono le persone e le aziende in maniera diversa. Non è una novità che all'interno degli uffici comunali, anche per difficoltà insite nelle amministrazioni e per la complessità organizzativa, può accadere che la stessa persona sia censita in maniera diversa. La bontà di questo strumento sta quindi non solo nel notificare alle amministrazioni centrali le posizioni che possono essere conciliate, ma anche all'interno del comune nel segnalare all'ufficio tributi ed edilizia che una determinata persona o azienda o un certo immobile deve essere censito in maniera diversa.

Tutto questo, si comprende bene, consente di creare finalmente la banca dati unitaria e riconciliata della pubblica amministrazione; abilita la possibilità di fare il censimento in maniera unica pur nei domini che ognuno gestisce nell'ambito delle proprie attività con le proprie applicazioni. Quando faccio un'interrogazione per sapere tutto ciò che la pubblica amministrazione locale e centrale conosce su una determinata persona o su una certa azienda, questi strumenti consentono di compiere un'operazione rilevante. Sul decentramento catastale questo consente un'operazione di questo tipo. Come potete constatare i progetti ELI-CAT e ELI-FIS hanno abilitato degli strumenti molto avanzati per consentire ai comuni di essere direttamente sportello catastale. Se il comune è sportello catastale, questo è comprensibile, non solo è possibile fare delle visure catastali cioè erogare un servizio che attualmente un cittadino avrebbe andando l'Agenzia del territorio, ma riesce ad avere un servizio aggiuntivo. Come ricordava il dottor Cammarata, con l'Agenzia delle entrate saremmo già pronti ad avere un dialogo sincrono, ovvero saremmo già pronti a fare un'interrogazione per chiedere cosa risulti nell'Agenzia del territorio di questa posizione. Benché l'Agenzia del territorio ci abbia confermato che i servizi informativi siano pronti, testati e già dimensionati per far partire questa applicazione, ci viene detto che per problemi di *privacy* questa applicazione non è erogabile, benché si sia già in grado di attivare uno sportello catastale, verificando nell'ambito di un recupero evasione e analisi cosa risulti al catasto. Vediamo cosa risulta al catasto, ma in riferimento ai dati del catasto, non della conservatoria. Oggi, un provvedimento del giugno 2008, che l'Agenzia del territorio aveva fatto sulla possibilità di accedere telematicamente al catasto, dopo due anni non ha ancora trovato attuazione. Oggi, lo dico come elemento critico, abbiamo la possibilità di avere il dato certificato sull'immobile, quindi le planimetrie e l'ubicazione, ma non abbiamo la certificazione sulla proprietà, quindi sul possesso reale di quell'oggetto, benché ci sia un provvedimento di due anni fa e benché si sia pronti a farlo.

Desidero ribadire il notevole valore aggiunto rilevabile nel demandare il catasto ai comuni. Se si effettua una visura della situazione reale, si fornisce al cittadino un

foglio in cui è indicato che al catasto risulta questo, ma che, sulla base dell'incrocio delle banche dati, si sta lavorando su queste informazioni effettuando una serie di elaborazioni. Questa è una visura di questo soggetto particolarmente fortunato che ha immobili e che qui può vedere immediatamente la situazione che il comune conosce. Il comune eroga quindi immediatamente un servizio, che è molto a valore aggiunto rispetto all'attuale, ma anche un'informativa aggiuntiva. Peraltro, se deve acquistare un bene, può indicargli anche il livello di ICI e TARSU da pagare.

Il grande valore aggiunto di questo progetto è che ha messo insieme tante intelligenze, che in questo caso sono state focalizzate sul tema del recupero dell'evasione, tributi locali ed erariali. Al di là degli strumenti tecnici più validi, qui c'è un notevole valore aggiunto umano, presente nello studio effettuato su casistiche che si basano su un incrocio di banche dati locali e nazionali. Non nascondo che questo tipo di informazioni, che riconcilia le basi dati locale e nazionale, è estremamente più avanzato di quanto l'Agenzia delle entrate possiede. Evidentemente, infatti, il comune è il collettore di informazioni che arrivano dal territorio, dalle entrate, dalle pratiche edilizie, dai tributi. L'Agenzia delle entrate non ha queste visualizzazioni, per cui questo strumento garantisce un valore aggiunto ulteriore che consente di fare elaborazioni notevoli.

Vediamo insieme quali sono i casi di evasione, che abbiamo strutturato in due grandi tronconi, primo fra i quali l'evasione dei tributi locali, oggi in buona parte individuata, anche se i funzionari possono individuarne ulteriori, ma in modo indipendente, per cui un soggetto ci lavora e tira fuori dei casi. Occorre considerare poi i tributi erariali, con partecipazione al 33 per cento. Un funzionario ha la possibilità di analizzare casi che sono stati individuati da questi comitati tematici che all'interno del progetto si sono riuniti individuando i maggiori casi di evasione o elusione a livello locale o nazionale, su cui si può lavorare e tirar fuori delle liste su cui studiare e andare poi sull'altra applicazione. Si possono ad esempio individuare i soggetti titolari di pratiche edilizie per cui non risultino dichiarazioni ICI o versamenti relativi ad aree fabbricabili, appunto incroci di banche dati che attengono a tipologie diverse. Si può inoltre trovare uno scostamento attraverso un incrocio effettuato tra banca dati locale e nazionale, ricercando edifici o piccole palazzine per cui il numero di posizioni ICI attive in un certo anno, relative a certe tipologie non corrisponde con il numero di unità immobiliari su cui insistono utenze del medesimo tipo. Si verificano quindi le utenze elettriche e le dichiarazioni per fare questa corrispondenza. Questa attività viene effettuata a valle della riconciliazione di tutte le informazioni: quello che abbiamo visto prima consiste nel riconciliare tutto il patrimonio informativo per poi tirare fuori dei casi. Il caso che ora prendiamo in esame riguarda le posizioni ICI per abitazione principale rispetto a soggetti non residenti o immigrati, per cui è possibile navigare nelle liste di dettaglio. Prendiamo ad esempio casi in cui il soggetto ha fatto dichiarazione ICI come residenza principale, ma in realtà non risulta iscritto nell'anagrafe della popolazione. Si effettua quindi la ricerca ICI ed entrando in un'analisi che riguarda l'anno di riferimento, si possono individuare le tipologie di evasione. Emergono i casi qui evidenziati. C'è infatti una domanda, ci sono basi dati che sono già state censite, per cui un funzionario può analizzare le banche dati nazionali e locali e individuare le informazioni di suo interesse, qual è il numero delle variazioni. In tal modo vengono individuati alcuni casi. Si tratta di soggetti che hanno fatto una dichiarazione ICI e hanno dichiarato un'esenzione perché risultano residenti, ma in realtà non sono presenti come residenti nel comune di riferimento. Questi casi esistono e in questo modo riusciamo a trovarli in maniera molto rapida. Si può mandare qualcuno che faccia la verifica, ma avete potuto vedere quanto tempo si impiega per fare un'operazione del genere, che è esattamente quella effettuata da un funzionario, che prende un

caso, un anno, un riferimento e tira fuori una lista. Non vi dico quanto questa operazione oggi costerebbe invece in termini di tempo.

Abbiamo anche censito casi in riferimento ai tributi erariali, per cui effettuiamo incroci su quanto oggi viene dichiarato nella dichiarazioni IRPEF e quanto risulta nei sistemi locali, individuando ad esempio casi di soggetti che risultano presenti all'estero, iscritti Aire, ma hanno interesse nella famiglia o direttamente sul territorio di riferimento. Si possono quindi individuare proprietari di immobili per cui, attraverso verifiche sull'archivio della tassa dei rifiuti e sulle utenze locali e nazionali, risultino occupanti non proprietari e per i quali non risulta alcun contratto di locazione, né può essere individuato un qualche rapporto di parentela tra inquilino e proprietario tramite le risultanze dell'anagrafe della popolazione oppure valutando autocertificazioni per aliquote agevolate. Soggetti con una relazione che non è quella di parentela risultano non proprietari al catasto dell'immobile, ma sono comunque presenti nell'abitazione e quindi è possibile che la locazione non sia stata denunciata. Nel far questo, possiamo mettere a disposizione apposite funzionalità che consentono di inserire dati aggiuntivi. Rispetto a tutto questo quadro, oggi non abbiamo più la possibilità di intervenire. È bene condividere tale aspetto, prima citato dal dottor Cammarata. Oggi abbiamo visto cosa si possa fare a livello comunale. Rispetto all'Agenzia del territorio, tuttavia, l'Agenzia delle entrate ha una posizione più di retroguardia in analisi evolute di questo tipo. Nella convenzione ultimamente proposta ai comuni, dei 39 casi di collaborazione tra enti locali e Agenzia delle entrate, solamente 5 sono stati offerti in cooperazione applicativa. Ciò significa che ancora oggi dobbiamo scaricare i dati manualmente dal portale dell'Agenzia delle entrate, metterli a disposizione di un funzionario che fa un caricamento e li elabora.

Mentre con l'Agenzia del territorio è stata attivata una collaborazione fattiva, per cui molti di questi flussi (non tutti) vengono resi disponibili in cooperazione applicativa – si deve riconoscere all'Agenzia del territorio il merito di aver fatto questo, nonostante l'impossibilità di fare analisi sincrona, la non disponibilità dei dati sulla conservatoria, l'impossibilità di trasferire i dati sulla bonifica – con l'Agenzia delle entrate, nonostante le numerose sollecitazioni durante il periodo di progetto, questi passaggi non sono stati ancora possibili, quindi ancora oggi questa elaborazione viene fatta manualmente. Nello scorso aprile, per motivi legati alla *privacy* ci è stato negato l'accesso all'anagrafe tributaria. Vi ho mostrato i casi, in cui grazie all'anagrafe tributaria riusciamo a fare incroci su dichiarazioni, ma non abbiamo più la possibilità di avere le partite IVA collegate, quindi non possiamo vedere se le dichiarazioni presentate su più partite IVA o codici fiscali siano riconciliabili, non abbiamo più gli indirizzi storici, non sappiamo più se un soggetto non residente sia deceduto e quindi non possiamo fare analisi per capire se sia possibile intervenire su tale soggetto. Non abbiamo gli indirizzi fiscali, né le moltissime informazioni che prima avevamo, sulla base delle quali effettuavamo elaborazioni molto approfondite. Questo è un punto degno di attenzione perché blocca molti processi.

Credo che oggi abbiamo dimostrato che la pubblica amministrazione, se vuole, può: questo è già disponibile, di proprietà pubblica, è un oggetto può essere dispiegato in qualsiasi realtà locale o CST regionale. Su questo processo ci deve però essere una volontà comune dei vari organi dello Stato per dire « si può fare » – e questa è la dimostrazione che si può fare –, abilitando le funzionalità che già oggi ciascuno di noi può visualizzare rendendo possibile a un funzionario delle pubbliche amministrazioni locali e nazionali di intervenire sul tema del recupero evasione fiscale. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

SETTIMO NIZZI. Desidero innanzitutto ringraziarvi per le eccellenti relazioni. La vostra ottima preparazione tecnica sarebbe utile per amministratori e per comuni che già da tempo cercano di sollevarsi dal torpore della non conoscenza dovuta alla mancanza di trasferibilità di dati attraverso le varie banche dati. Essendo stato per dieci anni sindaco di un piccolo comune della Sardegna, Olbia, conosco le difficoltà della pubblica amministrazione e degli amministratori, del sindaco in particolare, che talora non riesce a dare risposte politiche ai propri concittadini laddove, nonostante tutto il lavoro svolto da dirigenti e funzionari, si trova a non poter elaborare questi dati e a non avere un bilancio adeguato per offrire servizi sempre migliori. Come Commissione, avremmo gradito avere anche il Presidente e il Direttore generale dell'organizzazione, che magari verranno la prossima volta. Vorremmo sapere se i programmi che avete intrapreso siano già utilizzabili anche da altri comuni e quali passi questi debbano compiere, se abbiate creato un sistema di istruzione per quanto riguarda i vostri stessi colleghi dirigenti e funzionari degli altri comuni ovvero se questi ricevano il pacchetto e debbano poi « arrangiarsi ». Questi aspetti sono molto importanti perché se non si collabora tra amministratori diventa sempre più difficile garantire risultati al cittadino italiano.

PRESIDENTE. Poiché abbiamo fissato un altro incontro per l'8 e tra poco inizieranno i lavori alla Camera, non in Senato...

LUCIO D'UBALDO. In Senato però stiamo seguendo la manovra finanziaria con la pressione non della pubblica opinione, che c'è sempre, ma dei colleghi deputati che, non avendo occasione di intervenire sulla materia, ci propinano emendamenti quotidiani, per cui facciamo un doppio lavoro in difesa del bicameralismo e a sostegno dei deputati.

PRESIDENTE. Anche a voi però competeranno gli enti lirici, per cui si faranno nottate. Proporrei quindi di procedere in questo modo: i colleghi formuleranno i loro quesiti, per poi aggiornarci all'8.

Poiché gli interventi sono stati molto interessanti, possiamo prendere come riferimento il lavoro da loro prodotto, estrapolare tutte le problematiche racchiuse nei documenti, interfacciarci con le Agenzie del territorio e delle entrate sottoponendo loro queste problematiche e arrivare a un momento di sintesi. Anche grazie all'esperienza che sto maturando al comune di Roma, ritengo infatti che l'integrazione delle banche dati sia un dato assolutamente fondamentale, ma è necessario che tutti i protagonisti collaborino perché altrimenti non si va da nessuna parte. Partendo dal loro documento che mi sembra ben organizzato e sintetizzando in quattro o cinque pagine tutte le problematiche la cui soluzione garantisce il rilancio di questo sistema, potremo poi confrontarci con le Agenzie e trovare un momento di sintesi come un convegno prima della pausa estiva, in cui riunire tutti i protagonisti attorno al tavolo (Agenzie, Garante della protezione dei dati personali, ANCI) per arrivare a un punto definitivo.

SETTIMO NIZZI. Un protocollo...

PRESIDENTE. Sì, un protocollo. Ritengo che muovendoci in questa direzione possiamo svolgere un lavoro sicuramente utile alla collettività.

GIULIANO BARBOLINI. Do atto con molto piacere della qualità e dell'interesse dei documenti, delle proposte e dello stato dell'arte che ci è stato documentato. Desidero rimarcare un aspetto, avendo una qualche ragione di simpatia con il territorio in particolare, ma anche qualche rivalità. Ho fatto il sindaco e ho esperienza di rapporti con il catasto e con tutto quanto vi è intorno.

Quando abbiamo ascoltato i rappresentanti delle Agenzie del demanio e delle entrate, di fronte a una rappresentazione molto seria, di qualità, ma un po' paradisiaca del domani che ci attende, ho sempre

sommessamente alzato il dito per sottolineare la mia preoccupazione, fondata sull'esperienza, che nella innovazione tecnologica e nell'articolazione delle strumentazioni a supporto del processo del federalismo fiscale esista sempre un vizio d'origine, ovvero un'impostazione non autoreferenziale, ma comunque centralista, poco aperta, poco attenta e poco duttile allo spirito della mutualità e della cooperazione, che consentirebbe massima efficacia.

Le relazioni confortano e confermano questa preoccupazione. Sarei quindi molto incline a favorire un'analisi vera, che vada a far esplodere le contraddizioni in senso positivo, costruttivo, di risoluzione del problema, evitando di descrivere un disegno che può essere affascinante, ma rischia di non funzionare. Ho molto apprezzato le diverse occasioni in cui ho potuto ascoltare le relazioni della dottoressa Alemanno, ma i 2 milioni mi hanno sempre lasciato perplesso. Mi pare che qui emerga una chiave di lettura per capire come si debba tarare un fenomeno e come i numeri debbano essere usati bene. Sentendo infatti che esistono 2 milioni di immobili non censiti e non accatastati, ciascun cittadino è indotto a ritenere che il sindaco non sia bravo a fare il suo mestiere, mentre decodificando questa informazione emerge che invece il problema è relativo. Eviterei inoltre di creare autostrade per realizzare sanatorie edilizie su immobili che i comuni stanno invece tenendo perché magari non sono in condizione di abbatterli definitivamente.

Questa è una riflessione, ma mi interessavano due aspetti. Voi definite un sistema interattivo, che consente l'accesso e la cooperazione fra le banche dati. Vorrei sapere come riteniate opportuno agire sulla base della vostra esperienza, per rendere questa situazione pienamente agibile, anche solo con riferimento a dimensioni territoriali, laddove il progetto è distribuito tra diversi enti. Prendendo ad esempio la regione Emilia-Romagna, quindi una dimensione territoriale, il complesso dei comuni che fanno parte del progetto o che non sono parte del progetto, i rapporti con le agenzie, vorrei sapere quale dimensione di investimenti sarebbe necessario promuovere e quale tempistica sia prevista per essere in grado di cominciare a fare questi incroci. Chi ha sviluppato il progetto può infatti essere operativo da domani mattina, ma non sarebbe sorprendente se per andare a regime con un sistema del genere occorressero tre o quattro anni, ciò che è importante è però non raccontarsi di poterlo fare in sette giorni. Non sto facendo polemiche con le vostre comunicazioni, ma sto pensando alle tempistiche di attuazione e di entrata a regime del federalismo fiscale, che dovranno essere tarate su un principio realistico.

Non so se abbiate valutato un aspetto: affermate che ogni attore debba essere messo in condizione di arricchire la banca dati, di superare i problemi, di correggere le cose. Questo è estremamente giusto, ma immagino un'eventuale obiezione dell'Agenzia delle entrate ma non solo, che con tanti che intervengono sull'affinamento e sull'aggiornamento dei dati possa aumentare anche il rischio di errori. È vero infatti che si correggono errori, ma scrivendo e intervenendo in tanti possono invero aumentare.

Vorrei sapere se il progetto che avete sviluppato preveda sistemi di verifica, di analisi e di valutazione ai fini della riduzione del rischio di incrementare e sviluppare errori dentro il sistema e dal punto di vista della formazione e dell'aggiornamento. Sono uno strenuo difensore dell'autonomia comunale e delle sue qualità, ma non siamo tutti allo stesso grado di crescita, di sviluppo, di qualità formativa e quindi questa componente nello sviluppo del progetto dovrebbe essere vagliata. Vorrei quindi chiedervi se abbiate elementi in grado di aiutarci a fare ulteriori riflessioni.

GIANPIERO DE TONI. Intervengo non tanto per fare domande ma perché considero molto interessante il lavoro che è stato svolto. Sintetizzerei l'obiettivo con la definizione « cruscotto per il governo della fiscalità ». Credo che il materiale che ci è stato fornito presenti molti interrogativi e molte riflessioni. Siamo qui in qualità di

legislatori, quindi di coloro che devono capire se gli strumenti a disposizione siano sufficienti ovvero dove siamo lacunosi. Mi ha interessato molto riflettere sul tema dei consigli tributari, e avendo fatto il sindaco come i colleghi, credo sia la cosa peggiore che si possa fare. Mio padre era sindaco negli anni '50, quando c'era la tassa famiglia. Desidero esprimere soddisfazione per il lavoro qui presentato. Mi dispiace di mancare spesso, ma non per mia volontà, e credo che il federalismo sia un'ambizione sicuramente importante. La mia parte politica, l'Italia dei Valori, ha votato a favore, quindi si è assunta una grande responsabilità. Credo tuttavia che quanto esposto oggi, su cui cercheremo di riflettere, perché ci avete dato materia non indifferente da approfondire, sia utile proprio per sviluppare una riflessione e una prospettiva. In conclusione, signor presidente, ringrazio per l'odierna audizione. Credo che l'8 luglio potremo approfondire, analizzare e fare anche riflessioni più analitiche in materia.

LUCIO D'UBALDO. In genere, chi di noi (quasi tutti) ha attraversato il costante dibattito tra il mondo delle autonomie locali e lo Stato nella sua dimensione più generale, conosce la positiva dialettica, per la quale dagli enti locali, dai comuni in particolare, proviene ciclicamente, spesso con una certa stabilità di comportamento, una serie di sollecitazioni, che immancabilmente si infrangono su una scogliera, che taluni considerano assurda, mentre per altri rappresenta la difesa delle ragioni generali dell'ordinamento. Come legislatori, dobbiamo avere la consapevolezza di dove sia opportuno collocare il paletto, altrimenti finiremo anche noi per fare da spettatori, plaudendo di volta in volta alle ragioni dell'uno o dell'altro, magari trasformandoci in tifosi.

L'integrazione dei processi coinvolge anche comuni di 500 abitanti, ben più piccoli del mio Magliano Sabina, che conta 3.600 abitanti. Con il rischio che Rieti non sia più provincia, candido Magliano Sabina a un ruolo maggiore, laddove si crei un certo spazio.

Ascoltiamo una relazione in cui ci si afferma che gli 8.100 comuni potrebbero essere uno sportello capace di interloquire con il cittadino sul catasto e tanti altri argomenti, garantendo una dimensione molto efficiente. A tal proposito, vorrei però riportare un esempio sulla base di un'esperienza che ho visto da vicino al comune di Roma, dove, raccogliendo la giusta esigenza di decentrare tutti i servizi di anagrafe, si sono istituiti 35 sportelli anagrafici. Qualche presidente di Municipio ha infatti proposto la bella iniziativa di porre presso un mercato una postazione per fare il rinnovo della carta d'identità e così si è fatto: però è necessario considerare che 35 posizioni di anagrafe costano al comune di Roma – non so se l'assessore al bilancio del comune di Roma ne abbia contezza – aspetti che hanno a che vedere con la specializzazione, la qualità e l'adeguatezza del personale impiegato. Quanto al fatto che il comune debba diventare sportello anagrafico, proporrei a maggioranza e opposizione di andare insieme in delegazione a sollevare la questione al Ministro Tremonti...Nel momento in cui emerge l'esigenza di chiudere i piccoli comuni, perché la manovra non è quella che abbiamo concepito in venti o trent'anni di dibattito autonomistico, con la preoccupazione di integrare i servizi. In questo caso, si fanno affermazioni che fra qualche tempo porteranno alla chiusura dei piccoli comuni. Poi in questa sede ascoltiamo una perorazione: a questo punto, chiedo quindi quale sia il giusto mezzo. Mi rivolgo al mio presidente, ma la domanda ovviamente è retorica, perché riguarda un problema politico generale. Il rischio è quindi che l'efficienza che registriamo sulla base di questa relazione venga pagata con un costo di dispersione dovuto al fatto che il funzionario del comune piccolo o grande che svolge quel lavoro di sportello per quanto concerne le attività legate al catasto necessita di una qualificazione e di un inquadramento professionale conseguente, tutti problemi che chi ha fatto l'assessore al personale conosce e che hanno un effetto di rimbalzo sugli assessori al bilancio.

Per quanto riguarda la lotta all'evasione concordo con il collega Barbolini, laddove abbiamo ascoltato il racconto dei dirigenti centrali delle Agenzie, mentre qui finalmente ascoltiamo l'altra parte del racconto: è necessario però intendersi bene sull'evasione, come sottolineo al direttore dell'Ufficio entrate del comune di Bologna, dottor Cammarata. Sono fermamente contrario in senso ideale all'idea di trasformare l'attività di riscossione in un'attività che non ha più un elemento di necessaria integrazione e centralizzazione. Raccontando a noi stessi la facilità di recuperare evasione attraverso una riscossione affidata al comune, stiamo ritornando agli anni '50, per cui le aziende di riscossione passeranno dalle attuali 2.000 a 8.000, perché se ciascuno ritiene di doversi organizzare in questo modo perché fa prima e risparmia, sebbene purtroppo gli episodi non si distinguano tutti per efficienza, si rischia di registrare nel giro di poco tempo una situazione di dispersione sul territorio. Oggi, ci troviamo di fronte a una possibile semplificazione, laddove con un unico grande tributo, accertata l'entità dell'evasione, l'attività conseguente di riscossione può essere disciplinata in modo più rapido, razionale ed efficiente. Dobbiamo però tenere sempre presente la situazione del nostro Paese, perché si dimentica che il Sud è un problema della nazione. Oggi, nel sud l'attività di riscossione – insisto su questo elemento, Presidente – è molto frantumata rispetto al centro-nord perché è un'industria. Se si verificano i margini di profitto, si constata come su quel tipo di servizio vivano operatori e famiglie. Auspichiamo quindi una semplificazione, ma abbiamo contezza di come questo processo comporti una riduzione degli spazi operativi e quindi metta in pericolo posti di lavoro. Dobbiamo farlo per perseguire semplificazione ed efficientamento, ma dobbiamo essere consapevoli di come questi processi comportino problemi sociali.

L'ultima questione del tributo sugli immobili non è una questione tecnica, perché la semplice verità emersa nel corso della bella audizione di oggi è che l'unico tributo sugli immobili è possibile, giacché dal punto di vista tecnico è un tributo identificabile. Ci sono due grandi questioni. La prima è data dal fatto che è un tributo che contiene in sé elementi tendenziali di grande mobilità e quindi di grande sperequazione, perché è evidente che quanto succede in una grande città, dove il trasferimento immobiliare ha una sua dinamica e una sua forza, differisce da quanto succede a Magliano Sabina, in cui in un anno ci saranno al massimo dieci transazioni immobiliari. Se in questo tributo si inserisce anche tutto quello che oggi è imposizione sui trasferimenti immobiliari, le ipoteche, le imposte ipotecarie, dove c'è più dinamica il tributo cresce, mentre dove la dinamica è fragile non cresce. Anche qui siamo di fronte a problemi che riguardano il nord e il sud, le zone urbane e non urbane, le zone di montagna e quelle turistiche. È positivo ribadire l'esigenza di fare la perequazione, ma mi chiedo quando acquisiremo una raffigurazione, perché anche in Commissione bicamerale sul federalismo fiscale fino adesso è solo una specie di nota a piè di pagina. Questa politica della perequazione diventa materia su cui applicarsi in maniera poderosa, perché il sistema può funzionare solo se al tempo stesso si ha una capacità tecnica, amministrativa e politica di assolvere a un dovere fissato nell'articolo 119 della Costituzione, recentemente innovato, che garantisca con la perequazione la tenuta del sistema. Mi domando però dove questo venga scritto in termini comprensibili. Si tratta di una perequazione che deve essere fatta anno per anno, non ogni cinque anni. Chi conosce la storia degli enti locali di questi vent'anni sa che ogni due o tre anni si riconosceva che vi era un problema in proposito. Si faceva qualche studio e dopo un anno di dibattito rimaneva tutto invariato, perché è evidente che, se a risorse costanti devo togliere cento lire al comune di Milano per darle al comune di Roma, non lo farò mai. Se quindi non ci saranno risorse aggiuntive, la perequazione non si farà mai. Ora non solo le risorse aggiuntive non ci sono, ma, poiché sui giornali

leggiamo che il federalismo fiscale significa riduzione degli sprechi, non sappiamo come fare la perequazione, ma dobbiamo farla perché mettiamo in moto un meccanismo altamente squilibrato.

Vengo all'ultima questione, che si lega questo aspetto. Vorrei capire quale sia il punto di riferimento per tutte queste operazioni, problema che il centrosinistra aveva trascurato, ma non aveva portato alle estreme conseguenze, e che il centrodestra per la scelta intrinseca alla natura e alla composizione della sua coalizione porta avanti in modo più ardito. Quando il comune di Fabbriche di Vallico afferma di essere in condizione di fare tutto quello che è stato qui detto, ma sappiamo viceversa dalle nostre audizioni che per quanto riguarda SOGEI, Agenzia delle entrate, Guardia di Finanza, tutto quello che ci è stato raccontato non c'è in termini problematici, non c'è in termini di avvertenza, il problema è cosa succeda politicamente dopo questa audizione. In passato, il Ministero dell'interno era anche il Ministero delle autonomie. Se il sistema si inceppava, si sapeva dove bussare. Adesso, dopo vent'anni, la politica nelle sue evoluzioni ha decretato che il Ministero dell'interno non è più il Ministero delle autonomie. Il piccolo problema è che non si sa chi è il Ministero delle autonomie, perché abbiamo inventato quattro ministeri che si occupano di tutto. Questo è un problema politico. Se oggi dovessimo affermare di aver registrato questi problemi e decidere di fare la relazione di questo nostro lavoro che dura ormai da tempo, della possibile risposta politica dovrebbe farsi carico, a differenza di alcuni anni fa, un interlocutore frastagliato tra agenzie, ministeri ormai monchi, ministeri disattivati, un Ministero dell'economia che fa tutto e poi si limita semplicemente a dire meno cinque, meno dieci, meno quattordici. Il dibattito tra autonomie locali e Stato centrale è dunque sincopato e non produce effetti positivi per i cittadini.

PRESIDENTE. Grazie. Oggi sono emersi spunti molto interessanti, che meritano un ulteriore approfondimento nella seduta dell'8 luglio. Pregherei i rappresentanti dell'ANCI e dell'ANCITEL di sintetizzare i due documenti ricchi di considerazioni, di fare una fotografia delle problematiche, la cui soluzione riesce a realizzare uno slancio nell'attività di contrasto all'evasione fiscale. Trasmetterei poi questi documenti ai vari protagonisti, quali Agenzia del territorio, Agenzia delle entrate, li riconvocherei per invitarli a concentrarsi su questi aspetti e a fine mese realizzare un rapporto in cui fotografiamo la situazione, le esigenze che vengono dal mondo delle autonomie, le posizioni delle Agenzie, perché è necessario muoversi con idee chiare senza parlare di massimi sistemi, ma stare ai problemi concreti.

Nel ringraziare i nostri ospiti, dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10,35.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 24 dicembre 2010.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 2,00

16STC0010980