COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

21.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 14 OTTOBRE 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **MAURIZIO LEO**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Leo Maurizio, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DEL FEDERALISMO FISCALE

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

Leo Maurizio *Presidente* 2, 4, 7, 9, 11, 12

Armao Gaetano, *assessore al bilancio regione Sicilia* 5

Barbolini Giuliano (PD) 8, 11

PAG.

Colozzi Romano, *coordinatore affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio regione Lombardia* 2, 10, 11, 12

Costa Rosario Giorgio (PdL) 7

Dentamaro Ida Maria, *assessore sud e federalismo, enti locali e decentramento regione Puglia* 6

D'Ubaldo Lucio (PD) 9

Fogliardi Giampaolo (PD) 8

Giancane Gaetano, *assessore al bilancio regione Campania* 4

Nencini Riccardo, *assessore riforme istituzionali e bilancio regione Toscana* 5

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 8,50.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito)

Audizione di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sull'anagrafe tributaria nella prospettiva del federalismo fiscale, di rappresentanti della Conferenza delle regioni e delle province autonome. Sono presenti il professor Romano Colozzi, assessore al bilancio della regione Lombardia e coordinatore della Commissione affari finanziari della Conferenza, il dott. Gaetano Giancane, assessore al bilancio della regione Campania, il dottor Riccardo Nencini, assessore alle riforme istituzionali e bilancio della regione Toscana, il professor Gaetano Armao, assessore al bilancio della regione Sicilia, la dottoressa Ida Maria Dentamaro, assessore sud e federalismo, enti locali e decentramento della regione Puglia, il dottor Roberto Ciambetti, assessore al bilancio della regione Veneto, il dottor Antonello Tarturiello, segretario alla presidenza della regione Lombardia, la dottoressa Valeria Cau, funzionario della regione Sardegna, il dottor Michele Bove, dirigente della regione Campania, il dottor Benvenuto Marcello Mastrojanni, dirigente della regione Sicilia e il dottor Paolo Alessandrini, dirigente responsabile per i rapporti con il Parlamento.

Cedo la parola al professor Colozzi, con la riserva per me e per i colleghi di rivolgergli, al termine del suo intervento, alcune ulteriori domande e di formulare talune osservazioni.

ROMANO COLOZZI, *coordinatore commissione affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio della regione Lombardia*. Buongiorno a tutti. Vi ringraziamo per questa opportunità. Come premessa, vi informo che per motivi organizzativi i presidenti non hanno potuto assumere su questo tema una posizione comune formalizzata in un documento, come da prassi, ragion per cui in questa sede non presenteremo documenti ufficiali condivisi da tutta la Conferenza; ciononostante, dal momento che oggi è presente una folta rappresentanza, ognuno di noi farà alcune osservazioni: ciò non significa che siamo su posizioni differenziate, ma solo che interverremo senza aver potuto sintetizzare le nostre posizioni in un documento ufficiale.

Com'è stato detto anche dal presidente nell'introduzione, è chiaro che oggi parlare di anagrafe tributaria. per noi significa parlare di federalismo fiscale: questo è il punto che naturalmente ci sta più a cuore.

La legge n. 42, cui sarà data attuazione con i decreti legislativi *in itinere*, per quanto ci riguarda dovrà sicuramente dare pieno soddisfacimento all'esigenza dell'autonomia tributaria, garantita alle regioni in relazione alle loro competenze; tuttavia, tutti comprendiamo che a questa nuova attribuzione di competenze, e di tributi

corrispondenti – almeno questo è l'auspicio – conseguiranno anche esigenze sul piano amministrativo della gestione dei tributi che avranno un impatto significativo sui cittadini.

Il principio generale cui ci siamo ispirati, anche nel contribuire alla formulazione della legge n. 42, è che questa riforma deve rappresentare per i cittadini un'opportunità di semplificazione nel rapporto con il fisco, in tutte le sue espressioni, sia a livello centrale sia ai diversi livelli istituzionali. Per queste ragioni, a nostro parere, il lavoro che state svolgendo in tema di anagrafe tributaria riveste un'importanza assolutamente centrale. In questi anni si sono consolidati rapporti fra regioni e amministrazioni centrali, per la gestione delle addizionali o comunque dell'autonomia tributaria che già ci veniva riconosciuta. Pur essendoci una situazione forse un po' differenziata, anche in base alle specifiche situazioni territoriali, mi pare che con l'Agenzia delle entrate e con gli altri enti e soggetti tenuti alla gestione dell'anagrafe tributaria, si sia giunti a un accettabile e in alcuni casi anche positivo rapporto di collaborazione, non scevro però da problemi.

Si tratta di cogliere questa occasione, per rendere tale rapporto molto più agile e funzionale, liberandolo da una serie di vischiosità che nel tempo si sono evidenziate, ma soprattutto si pone una questione concettuale e politica di primaria importanza. Con la riforma del federalismo fiscale la titolarità di alcuni tributi passa a enti diversi dallo Stato, quindi il problema non è solo di oliare i meccanismi di fruizione di banche dati, o comunque di informazioni – consentitemi il termine – di proprietà dello Stato, ma anche di mettere a punto un sistema in cui i diversi soggetti equiordinati secondo i princìpi costituzionali e titolari di parte dei tributi, siano collocati sullo stesso piano anche dal punto di vista organizzativo e di gestione del tributo.

Oggi lavoriamo soprattutto grazie a un sistema convenzionale con l'Agenzia delle entrate e SOGEI: auspicheremmo invece un altro tipo di rapporto. Infatti, se vi è una titolarità condivisa, nulla vieta che ci possa essere una condivisione non solo nella fruizione, ma nella stessa gestione di questi strumenti funzionali al buon andamento del sistema tributario nel nostro Paese.

Per quanto riguarda la regione Lombardia, ad esempio, da tempo abbiamo formulato l'auspicio che l'Agenzia delle entrate si trasformi, per evitare duplicazioni di costi, in una sorta di Centro servizi di cui siano responsabili, per le diverse competenze ma in modo equiordinato, Stato, regioni ed enti locali; sarebbe infatti assurdo che il federalismo fiscale creasse una gestione amministrativa parallela, ovvero « ognuno per il proprio tributo »: questa è il rischio principale che dobbiamo evitare. In tal modo, l'Agenzia diventerebbe lo snodo per la confluenza di una serie di informazioni tributarie utili a evitare sovrapposizioni sia nella gestione della lotta all'evasione fiscale sia nel rapporto con il cittadino contribuente evitando procedure farraginose: spesso nel nostro Paese, infatti, non solo è antipatico pagare le tasse, ma lo è anche il modo in cui si pagano.

Altra questione per noi molto importante è quella relativa a SOGEI. Capisco di toccare un tema forse delicato, ma occorre sottolineare che anche in questo caso noi dobbiamo procedere con rapporti convenzionali per tributi che sono già nostri – in seguito qualche collega parlerà anche di altri aspetti relativi ai costi di questi meccanismi. Infatti, oggi per poter concludere, come abbiamo fatto fra regioni, accordi su perequazioni relative alla tassa auto, dobbiamo accedere – tranne le regioni che hanno fatto la scelta di crearsene di autonomi – ad archivi la cui titolarità è in capo a soggetti che dal punto di vista legislativo non hanno nessuna competenza su tale tributo.

Accenno rapidamente – perché siamo tanti e non vorrei portar via troppo tempo – alla questione dell'interoperabilità dei diversi sistemi informativi esistenti. Nel tempo, soprattutto a livello di regioni, e in particolare di quelle regioni che hanno maggiormente lavorato su questi temi, si è

consolidata una ricchezza di strumenti informativi e di banche dati le cui potenzialità spesso non vengono messe a fattore comune. La legge n. 42 sottolinea l'importanza di una integrazione fra queste banche dati, anche perché sappiamo che, soprattutto sul versante della lotta all'evasione, uno dei capisaldi per poter realizzare qualcosa di concreto è proprio quello di creare una matrice costituita dalle informazioni giacenti sui diversi strumenti che esistono nel Paese, ma che spesso non riescono a dialogare fra loro. A questo proposito, ci sarebbe da fare un lunghissimo discorso, che riguarda in generale il grande sforzo di informatizzare la pubblica amministrazione. Forse la prossima approvazione del CAD (Codice dell'amministrazione digitale) – che credo sia all'attenzione del Parlamento in queste settimane – potrà costituire un ulteriore strumento per stabilire, almeno a livello di norme chiaramente espresse, che l'interoperabilità dei sistemi informativi non può essere lasciata alla buona volontà di un funzionario, ma deve essere un diritto-dovere garantito legislativamente a tutti i cittadini.

Sollevo un ultimo tema che mi sta particolarmente a cuore. Il federalismo fiscale avrà un senso, nel suo tentativo di coniugare la responsabilità di spesa con la responsabilità di entrata, solo se il soggetto titolare del tributo avrà una effettiva possibilità di gestire il tributo stesso e non solo a livello amministrativo: per « gestione » infatti intendo una manovrabilità effettiva. Oggi non siamo normalmente in grado di intervenire neanche in quel piccolissimo margine di autonomia tributaria che abbiamo perché non disponiamo delle informazioni sulle basi imponibili: voi capite che una politica fiscale senza conoscenza delle basi imponibili non è possibile.

Un esempio. Vediamo come nel nostro Paese il tema della famiglia stia diventando centrale con il dibattito sul quoziente familiare: voi sapete che gli archivi tributari non prevedono un'articolazione in base alla famiglia anagrafica, ma in base alla famiglia fiscale, e che le due cose non coincidono. Stiamo tentando da molto tempo, insieme all'Agenzia delle entrate, di incrociare i dati: infatti, l'Agenzia detiene i dati sulla famiglia fiscale, il comune quelli sulla famiglia anagrafica. Ebbene, il nostro tentativo è reso difficilissimo dal fatto che le regioni non sono ancora state autorizzate dal Ministero dell'interno ad accedere direttamente al sistema anagrafico italiano, per cui di fatto chi avrebbe la possibilità di svolgere questa funzione, da una parte verso l'alto – ovvero verso lo Stato – non è titolare della banca dati tributi e dall'altra non è titolare neppure della banca dati anagrafica, fermo restando i poteri spettanti al sindaco che nessuno vuole sottrargli. Questo è solo un esempio per dire che esiste un problema di circolarità delle informazioni. Non si tratta dunque solo di un problema di efficientizzazione del sistema, ma occorre rendersi conto che se non c'è un supporto di queste politiche anche a livello tecnologico, rischiamo di perdere occasioni molto importanti. Tralascio tanti altri aspetti, seppur rilevanti, per lasciare la parola ai colleghi.

PRESIDENTE. Dobbiamo organizzarci perché abbiamo importanti presenze, ma dobbiamo renderle compatibili anche con i tempi dell'Aula. Do la parola agli altri assessori, con la preghiera di svolgere interventi rapidi, in modo da consentire ai colleghi di intervenire.

GAETANO GIANCANE, *assessore al bilancio della regione Campania*. Condivido totalmente quanto detto dal dottor Colozzi. Dovendo intervenire brevemente, credo che il problema principale riguardi il fatto che chi ha le informazioni vince le battaglie, a parità di altre condizioni. Oggi le informazioni non sono circolari: quando bisogna procurarsele, ognuno provvede da sé con una convenzione a pagamento.

Faccio un esempio, per rendere subito palpabile il problema. Per quanto riguarda le tasse automobilistiche, in Campania ci siamo appoggiati ad un sistema predisposto dalla regione Piemonte che ha affiancato per un paio d'anni le modalità di riscossione.

Adesso siamo diventati autonomi, ci stiamo gestendo per conto nostro, e tutto questo ha fatto lievitare a circa 10-20 milioni di euro le tasse automobilistiche nel giro di due-tre anni, perché il sistema è migliore e, come dicevo, è con l'informazione che si vincono le battaglie. Se una percentuale di queste tasse automobilistiche dovesse passare alle province o ai comuni, mi chiedo che cosa farebbe uno di questi enti: stipulerebbe una convenzione con noi e di conseguenza gli gireremmo un po' di quel costo, dal momento che il sistema già lo abbiamo ? Il comune si terrà le sue informazioni sui nati, sui morti e sulle residenze e stipuleremmo una convenzione, pagando questa volta noi il comune ?

Il problema fondamentale – e concludo, senza dilungarmi su altri esempi – è dunque quello di rivedere le banche dati esistenti, che sono già tantissime, coordinarle a livello centrale e calarle a seconda di come vengano distribuite le competenze, così da arrivare dalla regione fino alla provincia e al comune. In altri termini, se il comune deve accertare i redditi dei fabbricati e non ha l'accesso alla banca dati dell'Agenzia del territorio – dove tra l'altro schiacciando un pulsante con un nome e cognome compaiono particelle, sub particelle e variazioni in tempo reale – è inutile trasferirgli la possibilità di accertamento. Ovviamente, tutto questo dovrebbe avvenire gratuitamente tra le pubbliche amministrazioni: nel caso di onerosità, bisognerebbe calibrarla ai risultati ottenuti: mi dai l'informazione, ottengo dei risultati, ti do qualcosa.

In sintesi, questi sono i punti essenziali: un sistema a cascata che dal centro ricade sui vari enti; pubbliche amministrazioni che accedono gratuitamente ovvero che contribuiscono ai costi in base ai risultati ottenuti; disponibilità delle informazioni. Dal centro, perché vi è un problema di protezione dei dati, che devono essere noti, acquisti e rilevati in base alla competenza di chi deve svolgere determinate funzioni, mediante *password*. Anche nella Guardia di finanza – da cui provengo – si aveva accesso a determinate informazioni con una *password*, cosicché tutto viene registrato e responsabilizzato. Ad esempio, se si vuole conoscere quante interrogazioni del sistema ho fatto 5 anni fa, basta fare una « strisciata » dell'anno di riferimento e vedere quante volte Gaetano Giancane ha effettuato l'accesso all'anagrafe tributaria, su quali soggetti ha chiesto informazioni e se quei soggetti erano sotto indagine oppure no.

In un tavolo tecnico questo discorso potrebbe durare più a lungo, ma credo che dal punto di vista politico questo mio intervento *flash* sia sufficiente.

RICCARDO NENCINI, *Assessore alle riforme istituzionale e bilancio della regione Toscana*. Buongiorno a tutti. Intervengo brevemente solo per confermare la relazione del nostro presidente e le proposte dell'assessore al bilancio della regione Campania. Come dice un proverbio: quando si è d'accordo, possiamo fare a meno di dilungarci.

GAETANO ARMAO, *assessore al bilancio della regione Sicilia*. Ringrazio la Commissione per lo spazio che viene concesso alle regioni ed esprimo piena condivisione con quanto prospettato dai colleghi. Vorrei fare una brevissima precisazione riguardo al ruolo delle regioni a statuto speciale. Come è noto, la norma riguardante l'anagrafe tributaria (articolo 25 della legge n. 42) prevede princìpi e criteri direttivi relativi alla gestione dei tributi e alla compartecipazione, e comunque alcune norme in ordine alle comunicazioni che devono essere rese dalle regioni all'amministrazione finanziaria dello Stato e alle possibili collaborazioni tra i comuni, le province, le regioni e l'amministrazione statale.

Su questo punto, le regioni a statuto speciale hanno precisato – e lo ha fatto anche la Corte Costituzionale, che con una recentissima sentenza si è pronunciata proprio sull'impugnativa della regione siciliana sulla legge n. 42 – che nei confronti delle regioni a statuto speciale trovano applicazione soltanto tre articoli della legge n. 42 e che, non solo non

trovano applicazione gli altri articoli della legge, ad eccezione degli articoli 15, 22 e 27, ma che addirittura – dice la Corte – neanche i princìpi scaturenti da quegli articoli possono essere oggetto di riferimento ai fini di una disciplina che concerna le regioni a statuto speciale.

A questo punto, dobbiamo ritenere che la disciplina di riferimento per le singole regioni a statuto speciale – analoga a quella che chiaramente verrà emanata, al fine di rendere omogeneo un sistema che non può avere asimmetrie che altrimenti ne vulnererebbero la capacità ricognitiva – non potrà che trovare accoglimento all'interno delle norme di attuazione degli statuti, che sono, come è noto, elaborate delle commissioni paritetiche.

Intendo pertanto evidenziare che per funzionare il sistema dovrà prevedere, oltre che una disciplina attuativa della legge n. 42, specifica per le regioni a statuto ordinario, anche un complesso di disposizioni che dovranno essere collocate nelle norme di attuazione degli statuti, da negoziare con le cinque regioni a statuto speciale e con le province autonome.

IDA MARIA DENTAMARO, *assessore sud e federalismo, enti locali e decentramento della regione Puglia*. Signor presidente, premetto che ritengo pienamente condivisibili gli interventi dei colleghi della Lombardia e della Campania, che hanno evidenziato problemi effettivi ed esigenze alle quali sarà necessario rispondere in maniera puntuale nei prossimi mesi, in cui ci troveremo tutti alle prese con l'attuazione del federalismo fiscale.

Nella prospettiva della regione Puglia, questa riforma, da un lato, impone una serie di necessità, dal momento che dovremo procedere a varie modifiche della legislazione regionale, alla luce di quelle che saranno le modifiche dell'impianto complessivo del sistema fiscale con il federalismo, e dall'altro offrirà una serie di grandi opportunità, soprattutto sul piano della lotta all'evasione e all'elusione fiscale, ma anche del contrasto al lavoro nero.

Stiamo dunque lavorando in questa prospettiva, soprattutto per cogliere tali opportunità e l'aspetto che ci sembra più importante da affrontare è quello dell'incrocio dei dati e quindi della costruzione di banche dati, di sistemi di rilevazione e di monitoraggio che possano essere strumenti utili nella gestione della finanza pubblica e nell'assunzione delle decisioni non solo legislative, ma anche relative alle politiche di intervento pubblico, atteso che la pubblica amministrazione è da tempo operatore primario i cui comportamenti hanno un ruolo decisivo nell'indirizzare lo sviluppo dei sistemi economici territoriali.

Pertanto, attraverso queste banche dati, che dovrebbero in qualche modo realizzare un assemblaggio dei dati dell'anagrafe tributaria e di altre esperienze – si sta pensando, in particolare, ai dati relativi ai bilanci degli enti locali – sarà possibile, da un lato, valutare l'impatto delle modifiche normative possibili e/o necessarie alla luce del nuovo federalismo fiscale, e quindi l'impatto degli effetti finanziari, diversificato in base alla composizione della platea dei contribuenti (famiglie, imprese, piccole imprese e individui), e dall'altro valutare gli impatti sul sistema socio economico delle modifiche normative e – ripeto – delle politiche di intervento degli enti pubblici, al fine di realizzare analisi ponderate a supporto delle scelte legislative e politiche.

Con questa finalità, la regione Puglia sta lavorando a due progetti. Il primo è l'OFIL (Osservatorio sulla finanza locale), finanziato con fondi POR 2000-2006, che riguarda proprio la modalità possibile per comporre e utilizzare una banca dati relativa sia ai contribuenti, con i dati dell'anagrafe tributaria, sia ai bilanci degli enti locali, i quali sono obbligati a trasmettere le proprie certificazioni in via telematica, però soltanto all'Agenzia delle entrate, mentre le regioni le ricevono in forma cartacea: si dovrebbe superare questa differenza, per poter utilizzare meglio questo strumento. L'altro progetto è quello dell'incrocio tra anagrafe tributaria e ana-

grafe sanitaria, che dovrebbe rappresentare uno strumento molto utile per il contrasto al lavoro nero.

Mentre con l'Osservatorio si cerca affrontare il tema dell'informazione come strumento di scelta legislativa e amministrativa, il collegamento tra i due sistemi di anagrafe tributaria e sanitaria è rivolto maggiormente in direzione della lotta al sommerso, oltre che all'evasione fiscale.

Valutiamo positivamente l'esperienza che finora la regione Puglia ha fatto con il protocollo d'intesa con l'Agenzia delle entrate per la gestione dell'IRAP e dell'addizionale IRPEF. Il protocollo è molto articolato, tuttavia credo che anche altre regioni abbiano avuto un'esperienza analoga. La nostra valutazione è positiva e quindi vediamo lo spazio per una intensificazione proficua di questo rapporto con l'Agenzia delle entrate.

La questione tecnica è chiaramente fondamentale, dal momento che si tratta di situazioni e progetti che dovranno essere gestiti a livello tecnico in maniera ottimale. In altri termini, o raggiungeranno livelli tecnici pregevoli oppure sarà difficile ottenere i risultati politici sperati.

Se la Commissione è interessata, siamo in grado, nel giro di pochi giorni, di fornire una documentazione approfondita sullo stato dell'arte di questi due progetti.

PRESIDENTE. Molto volentieri, così avremo modo di approfondire anche queste due tematiche.

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

ROSARIO GIORGIO COSTA. Il buonsenso prevale sempre, e la ragionevolezza non appartiene a nessuno e a tutti. Quando ero un giovane assessore comunale, ho fatto un'esperienza di fiscalità locale. All'epoca c'era ancora l'imposta di famiglia e i limiti nell'applicazione di quel tributo furono due: la carenza di un apparato informativo per poter arrivare ad accertare il reddito e la propensione alla delazione in ambito periferico e quindi la persecuzione politica. Questi furono i limiti che misero in forse l'imposta di famiglia. In altre parole, il sindaco, divenuto tale, conoscendo bene la realtà dalla quale veniva estratto elettoralmente, perseguitava chi non l'aveva votato. Si appalesa dunque quanto mai utile quello che è stato detto da tutti gli assessori, ovvero che occorre far fare il mestiere a chi lo sa fare. Bisogna, inoltre, estrarre dall'ambito periferico il processo indagatore, per pervenire alla quantificazione del reddito e quindi alla capacità contributiva.

Abbiamo faticato non poco per arrivare alla SOGEI, che costituisce un punto di eccellenza nel contesto mondiale, sul piano del funzionamento dell'accertamento fiscale. Se oggi l'Agenzia delle entrate non è più quella di una volta, lo si deve anche ed essenzialmente alla capacità di questa enorme banca dati.

Occorre, quindi, evitare una duplicazione dei costi, perché altrimenti ognuno finirà per costruirsi la sua banca dati. Si pensi per un momento a quello che è accaduto fino a quando non si è arrivati a capire che la tessera sanitaria bisognava farla con la SOGEI: ogni regione costruiva un suo sistema informativo. Allo stesso modo, si pensi a quello che accade nel settore della giustizia: anziché ricorrere alla SOGEI, ognuno si costruisce dati che, per buona parte, potrebbe trovare colà. L'appalto – se così si può dire – si appalesa necessario per chi questo mestiere lo fa per professione abituale. La gestione, la perifericità e l'imposizione rimangano all'ente locale, il quale però non deve essere caricato degli oneri relativi all'attività che già viene esercitata per accertare i tributi di dimensione nazionale. Andando in questa direzione si può evitare anche l'inconveniente di dire: « quello è il mio nemico e lo devo perseguitare », perché questo è il *vulnus* che vanificò la validità dell'imposta di famiglia che filosoficamente era nata per poter arrivare a un accertamento verosimile, posto che l'ente locale era considerato più prossimo al contribuente.

Quindi, se si va in questa direzione non si corre il rischio di avere i dispiaceri di una duplicazione dei costi e di una per-

secuzione del contribuente, ferma restando l'autonomia dell'ente locale che evidentemente può esprimere la sua opinione sulla base di documenti certi e precisi, che sfuggono alla possibilità di quantificazione da parte sua. In questo modo si può dire al contribuente che i dati sono arrivati dall'Agenzia delle entrate, cioè dal sistema centralizzato, e che quindi l'accertamento di una certa cifra non nasce da una forma di inimicizia.

Credo che la esperienza vissuta con l'imposta di famiglia possa essere utilizzata oggi per il federalismo fiscale.

GIAMPAOLO FOGLIARDI. Ho chiesto di intervenire subito perché dovrò poi allontanarmi, e me ne scuso, per improrogabili impegni d'Aula.

Vorrei svolgere alcune considerazioni, che mi pare si muovano nella direzione che questa Commissione ha già intrapreso e impostato con le altre audizioni.

Parto dalle constatazioni del dottor Colozzi sull'Agenzia delle entrate, i centri servizi e le procedure farraginose. Indubbiamente, questo è uno degli aspetti sui quali dovremo insistere molto, per concentrare la nostra attenzione su un mutamento di rotta. La sensazione è che « mentre a Roma si discute, Sagunto viene espugnata ».

Esercitando la professione, vivo tutti i giorni queste esperienze sul campo e le trovo inaudite. Proprio lunedì, presidente, ho avuto una richiesta dell'Agenzia delle entrate di interrogatorio di un titolare di un negozio di scarpe in un paese di 5.000 abitanti. A fronte degli studi di settore che avevano tutti gli indici di coerenza a posto ed erano a un congruo per 4.000 euro, si è richiesto di svolgere una verifica ascoltando il titolare sul metodo seguito per il magazzino. Ho rilevato che ci sono i professionisti per fornire queste spiegazioni, ma loro mi hanno risposto di voler comunque interrogare il titolare per evitare di dovere fare una verifica di 5 anni a ritroso, il 2005 andando in scadenza. Porto questa esperienza per invitare alla riflessione sul tipo di federalismo che andiamo ad instaurare con i cittadini, se le procedure restano queste. Quindi, sono d'accordo con tutti gli argomenti sollevati fino ad ora, ovvero SOGEI, i rapporti convenzionali, i tributi già di competenza, la famiglia anagrafica e la famiglia fiscale. Concordo con il dottor Giancane: se i comuni non saranno messi in condizione di avere le banche dati e le informazioni necessarie, la possibilità di accertamento sarà pressoché nulla.

Trovo molto interessanti i due strumenti che la regione Puglia ha messo in atto, in modo particolare quello dell'incrocio tra anagrafe tributaria e anagrafe sanitaria, che magari sarà realizzato anche da altre regioni.

Sono intervenuto non per fare domande, ma per ringraziare i rappresentanti delle regioni e delle province presenti e per sottolineare – come ha già fatto il presidente questa mattina – quanto sia preziosa questa possibilità di verifica concreta.

GIULIANO BARBOLINI. Sono stato stimolato dagli interventi dei nostri ospiti. In particolare, vorrei ragionare su uno dei temi introdotti dall'assessore Colozzi. Noto che stiamo ruotando attorno a un grosso nodo.

Se andassimo a rileggere le dichiarazioni dei rappresentanti dell'Agenzia delle entrate, della SOGEI e dell'Agenzia del demanio, noteremmo trattarsi sicuramente di informazioni credibili. Ci hanno parlato di una buona raffigurazione, di un'efficienza sistemica, di una potenzialità espansiva e anche di una capacità di articolazione territoriale. Tuttavia, è passata l'idea che in fondo « ci pensiamo noi », perché poi ci sono le convenzioni, disinterpretando così anche lo spirito della legge n. 42, la quale sostiene sì l'esigenza di unitarietà nel governo delle banche dati, puntando però alla cooperazione, alla condivisione e alla collaborazione.

Abbiamo poi audito l'ANCI e oggi le regioni, che ci dicono che sì, i rapporti tutto sommato non sono male, perché si lavora sul territorio, ma in realtà c'è questo problema, che appunto l'assessore Colozzi ha posto e che io condivido,

avendo una passata esperienza che mi porta ad essere vicino ai sentimenti autonomisti. Il punto è che non si può sempre chiedere permesso per potere svolgere un'attività insieme, ma bisognerebbe poterla effettivamente condividere nel suo modo di strumentarsi, articolarsi, dettagliarsi. Noi siamo indietro su questo aspetto. A mio parere, esiste anche una diversità di approcci e di impostazioni politiche, intendendo con ciò le politiche culturali, non quelle partitiche. Il centralismo si rigenera in molte forme e questa è una delle forme in cui qualche sottotraccia di centralismo si può rigenerare.

Ho svolto questo ragionamento perché ritengo che questa Commissione – ne avevamo accennato, ma non so se è eccessivamente ambizioso rispetto al suo effettivo ruolo – dovrebbe porsi l'obiettivo di determinare le condizioni affinché i tre attori in gioco, ovvero lo Stato centrale con le sue espressioni (Agenzia delle entrate *in primis)*, le regioni e il sistema dei comuni, possano dialogare attorno a questi temi. Altrimenti, il rischio è che se noi non garantiamo un'armonia effettiva di approccio e di strumentazioni, in primo luogo il sistema non funzionerà, perché per quanto sofisticato nelle possibilità di accesso ci sarà sempre qualcosa che sfugge a qualcuno, e in secondo luogo tutti saranno tentati a fare in proprio ciò che eventualmente non riescono a ottenere con la condivisione e la compartecipazione.

Secondo me, dovremmo provare a porci questo obiettivo. Ieri sera il collega D'Ubaldo diceva che ci vuole « l'incidente probatorio ». Non so se dobbiamo parlare di incidente probatorio per i tre soggetti, però di certo bisogna creare le condizioni perché si squadernino di più gli elementi di dissonanza, al fine di recuperare quelli di convergenza.

In funzione anche di questo obiettivo, chiedo ai rappresentanti delle regioni, oltre alle cose interessanti e stimolanti che ci sono state riportate stamattina, se hanno in previsione di produrre un documento, non solo di princìpi, che possa aiutarci ad individuare gli snodi attorno ai quali provare ad approvare un documento di sintesi, di indirizzo ovvero una raccomandazione.

PRESIDENTE. Ringrazio il senatore Barbolini, perché ha posto in evidenza la necessità anche per la Commissione di avere un vostro documento, sul quale poter svolgere ulteriori approfondimenti.

LUCIO D'UBALDO. Vorrei fare una domanda al dottor Colozzi, scusandomi con i rappresentanti delle altre regioni, perché ho avuto modo di conoscerlo personalmente e mi incuriosisce acquisire una sua opinione su un punto cruciale. Egli è dirigente di un partito politico che sul federalismo ha espresso un'opinione che io, pur appartenendo al partito democratico, considero molto seria ed equilibrata, ma è anche assessore in una regione dove il federalismo viene vissuto con maggiore enfasi: credo dunque che una sua opinione potrebbe aiutarci.

Ci troviamo di fronte a una proposta che mira, sulla scia dell'articolo 119 della Costituzione, a costruire un sistema – a mio giudizio molto complesso e complicato – costituito da un insieme di autonomie e di responsabilità nell'organizzazione dell'imposizione tributaria. Ciascuno ha, o dovrebbe avere, una sua imposta. Dunque, come può funzionare un sistema di questo tipo ? In questa prospettiva, bisognerà tenere in considerazione regioni, province, comuni e città metropolitane e – non vorrei fare un torto al presidente – anche Roma capitale, nella sua specificità. Se posso permettermi una battuta, candiderò anche il mio condominio ad avere uno spazio di autonomia in questo senso. Pertanto, mi chiedo come potremo immaginare un sistema ordinato e coerente.

PRESIDENTE. Anch'io vorrei porre un breve quesito, ringraziandovi innanzitutto per gli spunti e le considerazioni che avete svolto.

Vorrei conoscere il vostro punto di vista su quello che sarà lo sviluppo relativo a certi tributi. Dall'impianto che conosciamo, sul versante delle regioni, sarà

mantenuta sugli stessi livelli, a meno che non venga rivista, la compartecipazione IVA, mentre l'addizionale IRPEF sarà modulabile. A mio modo di vedere, un tema deve essere seguito con particolare cura da parte delle regioni, ovvero quello dell'IRAP.

La collaborazione con l'Agenzia delle entrate è sicuramente importante e proficua, tuttavia questo tributo sta assumendo dei connotati e dei rilievi tali da generare dei gettiti capricciosi. Penso al settore del lavoro autonomo non organizzato, a fronte del quale l'IRAP non è dovuta, o a quello che accade nel mondo delle società di capitali, dove oggi la tassazione IRAP non prende più a riferimento i parametri classici dell'IRES e via dicendo, e invece ci si attesta su quelli che sono i veri e propri dati di bilancio. Questo può creare problemi non di poco conto alle regioni, nel momento in cui vanno a gestire questo tributo che ha proprie peculiarità. Anche l'Agenzia delle entrate, infatti, nello svolgere la sua attività di accertamento è ancorata ai meccanismi dell'IRES e delle imposte dirette: quando dovrà fare degli accertamenti ai fini IRAP, occorrerà tenere in considerazione i tempi rapidi in cui deve intervenire, poiché sappiamo che bisognerà recuperare dalla lotta all'evasione circa 20 miliardi nel 2011, il che significa che dovrà essere posta un'attenzione particolare a certe tipologie di accertamento, ovvero gli accertamenti sintetici, al redditometro e via dicendo. La mia preoccupazione – e vorrei conoscere al riguardo il vostro punto di vista – è che cosa accadrà al gettito IRAP: potrà verosimilmente diminuire ? Qui si innesta il discorso dell'incrocio delle banche dati. Ad esempio, penso alle società che devono predisporre i bilanci in formato XBRL, presentando cioè i bilanci informatizzati alle Camere di commercio. Bisognerebbe anche qui creare delle connessioni tra il sistema delle regioni e le Camere di commercio, per fare un po' da « Agenzia delle entrate ». Il lavoro dell'Agenzia delle entrate è sicuramente proficuo e importante e i risultati si vedono, però potreste probabilmente attrezzarvi anche voi in modo da poter essere i secondi accertatori, così da non far calare il gettito IRAP per le regioni. Credo che questo sia molto importante, altrimenti ci sarà un andamento capriccioso dei gettiti che produrrà effetti sicuramente preoccupanti per le regioni.

Do la parola agli auditi per la replica.

ROMANO COLOZZI, *coordinatore commissione affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio della regione Lombardia*. Vi ringrazio molto sia per l'apprezzamento che avete espresso, sia per il lavoro che state facendo. Mi impegno anche a nome dei colleghi a far pervenire, appena i presidenti lo avranno validato, un documento con spunti concreti che entrino nel merito di quelli che il senatore Barbolini ha definito come gli snodi della questione.

La provocazione o domanda del senatore D'Ubaldo è molto rilevante.

La legge n. 42 ha tentato di dare attuazione alla riforma costituzionale del 2001, che aveva operato la scelta di stabilire, con gli articoli 117, 118 e 119, un sistema equiordinato di una pletora di soggetti istituzionali che, a mio parere, a causa della frammentazione che caratterizza il nostro Paese, ha assunto delle dimensioni abnormi. Stiamo parlando di 8.100 comuni. In Lombardia il comune più piccolo ha 32 abitanti: in base alla nostra Costituzione esso è equiordinato con la regione Lombardia e questo crea un problema.

La riforma costituzionale ha fatto questa scelta e, anzi, ogni volta che si cerca in via applicativa di raddrizzare un po' la situazione, tutti invocano la pari dignità. Io sono l'ultimo a poter dire che non c'è pari dignità. Se questo sistema avesse coniugato la pari dignità istituzionale con una diversificazione più articolata delle funzioni, penso che avremmo creato un impianto molto più giusto. In fondo, un sistema « federale » – questo è un mio pensiero, che non coinvolge nessuno dei presenti – *in nuce* lo avevamo già sperimentato, e qui alla mia destra ve n'è un rappresentante tipico: abbiamo delle re-

gioni che sono a tutti gli effetti all'interno di un sistema federale. Non conosco benissimo la situazione siciliana, però penso che la regione Sicilia non sia equiordinata ai comuni: è stata fatta un'altra scelta, e credo che ne derivi un meccanismo molto complicato che non sono in grado di dire se riusciremo a far funzionare. Noi, ad esempio, stiamo cercando di risolvere per via politica quello che non è stato risolto per via legislativa, lavorando moltissimo sulle intese e sugli accordi. Ciò consiste, sostanzialmente, nel cercare di raggiungere accordi con il sistema delle autonomie locali su tutte le grandi scelte, in modo da semplificare il meccanismo con delle reciproche cessioni di sovranità su alcune questioni, proprio nell'ottica di portare avanti un sistema condiviso e il più possibile semplificato, che altrimenti rischia di scaricarsi tutto sui cittadini.

Per quanto riguarda il tema sollevato dal presidente, la possibilità che si riduca l'IRAP è pari a zero. La norma, infatti, dice esplicitamente che l'IRAP può essere diminuita solo a fronte di una diminuzione e un risparmio della spesa sanitaria. Ho l'impressione che sarebbe già un fatto miracoloso se l'evoluzione della spesa sanitaria mantenesse le dinamiche dell'attuale Patto della salute. Siamo partiti nel 2001, quando la dinamica evolutiva della spesa sanitaria si attestava intorno all'undici e mezzo per cento, oggi essa è talora inferiore al tre. Escluderei un'ulteriore compressione perché, considerando l'analisi di tutti i diversi sistemi, non credo che i modelli sanitari possano andare sotto questi costi.

PRESIDENTE. Non ritiene che l'effetto lotta all'evasione sia significativo, al fine di consentire una spesa sanitaria più elevata ?

ROMANO COLOZZI, *coordinatore commissione affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio della regione Lombardia*. Il meccanismo che attualmente si sta configurando è questo: l'IRAP finanzia la sanità con la compartecipazione IVA « a tappo », come si suol dire. Quindi, se aumentasse il contributo del gettito IRAP, diminuirebbe la compartecipazione IVA: sono vasi comunicanti. Questo è il meccanismo che si sta consolidando in questi giorni, anche dagli ultimi confronti col Governo. Da questo punto di vista, per le regioni tale meccanismo significa che qualunque sia la dinamica dell'IRAP essa è sostanzialmente ininfluente. Si tratta di un problema più dello Stato, che non delle regioni.

Per tributi regionali – questo risponde anche in parte alla domanda del senatore D'Ubaldo – intenderei quei tributi che sono nella piena disponibilità della regione, nel senso che se vogliamo coniugare responsabilità di entrata...

GIULIANO BARBOLINI. Finanza compartecipata e derivata...

ROMANO COLOZZI, *coordinatore commissione affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio della regione Lombardia*. Esattamente. Sono previsti anche tributi totalmente autonomi, ma su cespiti non colpiti già da tassazione: li stiamo cercando, ma in Italia non ne abbiamo trovato nessuno... Appena ne troveremo uno, penso che ci porremo il problema di come istituire questi ulteriori tributi. Questo è un tema molto importante, perché abbiamo avuto delle esperienze molto traumatiche, in questi anni di non federalismo fiscale. Ad esempio, sulla vicenda del bollo auto, a cui faceva cenno il collega, abbiamo ereditato nel 1999 una situazione gestita fino a quel momento dallo Stato, con una condizione incredibile degli archivi e una legislazione farraginosa. Come anche altre regioni, dopo svariati tentativi di migliorare quello che avevamo trovato, che non dipendeva da noi, dal momento che gli archivi erano sporchi per l'incrocio fra le competenze di ACI, PRA, motorizzazione, eccetera, abbiamo deciso di renderci autonomi.

Siamo partiti da un contenzioso del 10 per cento annuo, che su 10 milioni di abitanti vuol dire 1 milione di accertamenti all'anno – che spesso si dimostravano sbagliati – per arrivare a un con-

tenzioso praticamente inesistente con il nuovo sistema. L'evasione non c'è più e neppure il contenzioso. Il bollo auto è un tributo regionale.

Per quanto concerne le norme fondamentali, abbiamo tentato di intervenire sulla semplificazione, ma la Corte costituzionale ha bocciato la nostra riforma, dicendo che è competenza dello Stato. Abbiamo tentato con tutti i Governi che si sono succeduti dal 2000 ad oggi di far cambiare, in accordo con tutte le regioni italiane, la legge nazionale, in modo che vi fossero tre o quattro punti disciplinati allo stesso modo per tutto il Paese, e che, salvaguardata questa parte comune, sugli altri, quelli a maggior ricaduta organizzativa, ci fosse un'autonomia delle regioni per poter migliorare il sistema. Non abbiamo mai ottenuto nulla. Questo significa che ci troviamo di fronte a un'autonomia ancora *sui generis*, che dipende cioè sempre da qualcun altro. Questo è un punto su cui si dovrà fare una riflessione, se vogliamo rendere efficiente il sistema. Ad esempio, mi chiedo, con questo meccanismo che si sta configurando, perché una regione dovrebbe impegnarsi contro l'evasione dell'IRAP. Non c'è nessuno stimolo in questo senso. Oggi abbiamo parlato degli aspetti relativi alla gestione delle banche dati, ma ci sono aspetti più strutturali che i decreti legislativi non risolvono definitivamente, ma credo che questo sia solo l'inizio di un lungo confronto che dobbiamo portare avanti.

PRESIDENTE. È plausibile, a suo modo di vedere, l'ipotesi secondo la quale lo Stato richiede uno sforzo fiscale alle regioni nella lotta all'evasione ?

ROMANO COLOZZI, *coordinatore commissione affari finanziari della Conferenza, assessore al bilancio della regione Lombardia*. Già nelle finanziarie del 2003-2004, chiedemmo di prevedere un coinvolgimento delle regioni nella lotta all'evasione, proponendo che il gettito derivante fosse equamente ripartito fra i soggetti coinvolti, quindi comuni e regione. Dopo lunghe insistenze, mi pare che due anni fa siano stati inseriti i comuni, ma le regioni ancora non sono state previste. Non mi riferisco al comune di Roma che potrebbe operare meglio di una regione, ma occorre tener presente che in Italia esistono comuni parcellizzati. Siamo in presenza di una situazione in evoluzione e, da quanto mi è stato possibile cogliere, credo che tutte le regioni vogliano giocare fino in fondo questa partita, per mettere in equilibrio il sistema. Si tratta di trovare dei meccanismi incentivanti e responsabilizzati, perché lo sforzo organizzativo è enorme e l'impatto politico è notevole e quindi, se non si prevede un incentivo che costringa a realizzare questi interventi, non sarà facile ottenerli.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri auditi e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9,50.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
l'11 gennaio 2011.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

€ 1,00

16STC0011010