

**COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA**

8.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GIUGNO 2021**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **UGO PAROLO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>			
Parolo Ugo, <i>presidente</i> .....	3	Fenu Emiliano (M5S) .....	12
<b>INDAGINE CONOSCITIVA «DIGITALIZZAZIONE E INTEROPERABILITÀ DELLE BANCHE DATI FISCALI»</b>		Gaudio Felicia (M5S) .....	14
<b>Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili – CNDCEC, e della Rete professioni tecniche – RPT:</b>		Giacometto Carlo (FI) .....	12
Parolo Ugo, <i>presidente</i> .....	3, 10, 13, 14	Postal Maurizio, <i>consigliere nazionale con delega all'area fiscalità del CNDCEC</i> .....	3
		Saggese Pasquale, <i>responsabile area fiscalità della Fondazione nazionale commercialisti</i> .....	7
		Savoncelli Maurizio, <i>consigliere della Rete professioni tecniche e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati</i> .....	10

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
UGO PAROLO

**La seduta comincia alle 8.05**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta *streaming*, con modalità sperimentale, sulla *web TV* della Camera dei deputati.

**Audizione di rappresentanti del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili – CNDCEC, e della Rete professioni tecniche – RPT.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili, nelle persone del dottor Maurizio Postal, consigliere nazionale con delega all'area fiscalità e del dottor Pasquale Saggese, responsabile area fiscalità della Fondazione nazionale commercialisti, e della Rete professioni tecniche, rappresentata dal geometra Maurizio Savoncelli, consigliere della Rete nonché presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati, il quale è supportato dal dottor Vincenzo Coppola, responsabile delle relazioni istituzionali.

Ringrazio, quindi, del contributo di osservazioni e proposte che tali due associazioni vorranno rendere, nella loro veste di utenti dei servizi *online* dell'amministrazione finanziaria. Cedo quindi la parola al dottor Postal.

MAURIZIO POSTAL, *consigliere nazionale con delega all'area fiscalità del CNDCEC.*

Buongiorno a tutta la Commissione, ai componenti, al presidente. Ringrazio, a nome del Consiglio nazionale e del presidente Massimo Miani, dell'invito ad essere auditi sull'importante tema della digitalizzazione e della interoperabilità delle banche dati fiscali.

La digitalizzazione, così come l'integrazione e la razionalizzazione delle banche dati fiscali rappresentano, come noto, strumenti fondamentali per la realizzazione di obiettivi prioritari per il nostro Paese quali la semplificazione delle procedure amministrative, la riduzione degli adempimenti per cittadini e imprese e la maggiore efficacia delle azioni di contrasto all'evasione fiscale.

L'attuale periodo emergenziale ha bene evidenziato a tutti come le risorse digitali siano diventate importanti per la nostra economia e come le reti e la connettività, i dati e l'intelligenza artificiale, come pure le competenze digitali, sostengano le nostre economie e società rendendo possibile la prosecuzione del lavoro anche in modalità a distanza.

Il digitale avrà un ruolo primario, e ciò è ben evidenziato, anche nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR). La missione 1 del piano è dedicata proprio a digitalizzazione, innovazione e competitività, cultura e turismo, che si pone l'obiettivo di dare un impulso decisivo al rilancio della competitività e della produttività del sistema Paese.

Se si considera che il 27 per cento delle risorse totali del piano sono dedicate alla transizione digitale, anche l'aspetto quantitativo bene evidenzia l'importanza di questo settore. La strategia per l'Italia digitale all'interno del piano si sviluppa su due assi: il primo riguarda le infrastrutture digitali e la connettività a banda larga e il secondo

gli interventi volti a trasformare la pubblica amministrazione in chiave digitale.

Il Ministero per l'innovazione tecnologica ha predisposto la strategia Italia 2026, un piano quinquennale che pone la digitalizzazione e l'innovazione al centro di un processo di trasformazione di struttura radicale del Paese. Il piano si articola in cinque ambiziosi obiettivi che tralascio magari di ricordare, visto che sono riportati nel documento che abbiamo depositato e so che il tempo deve essere bene usato perché è poco questa mattina. Nelle più recenti rilevazioni della Commissione europea sul livello di digitalizzazione l'Italia si posiziona soltanto al venticinquesimo posto tra 28 Stati membri. Questo risulta, appunto, da un indice di digitalizzazione che rappresenta la situazione da questo punto di vista e, quindi, sicuramente un recupero forte è necessario.

Al tempo stesso l'Italia ha registrato un calo della produttività nell'ultimo ventennio e, sicuramente, uno degli strumenti e delle strategie per recuperare l'arresto della produttività del lavoro dell'ultimo ventennio è in questi interventi di cui stiamo parlando.

Con specifico riferimento al settore tributario, il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili ha sempre sostenuto — nell'ambito della sua attività istituzionale — la necessità di un rafforzamento del processo di digitalizzazione e integrazione delle banche dati fiscali, ma ha anche puntualmente denunciato la tendenza a scaricare sui cittadini contribuenti e, indirettamente, sui professionisti che li assistono, i costi e la complessità procedurale che tale processo inevitabilmente comporta.

Ricordiamo i recenti interventi di maggiore peso e impatto da questo punto di vista, che sono stati l'introduzione della fatturazione elettronica dal 2019 e tutto il processo di creazione delle dichiarazioni precompilate, che naturalmente, come sappiamo, presuppone una raccolta di dati, soprattutto per quanto riguarda gli oneri deducibili e detraibili, da tutto il sistema degli operatori e dei professionisti che in questa fase è molto impattante.

Vogliamo richiamare, come abbiamo fatto in passato, che la misurazione dei vantaggi per il sistema Paese di questi adempimenti non può non basarsi, come spesso oggi non avviene, non solo sulle stime di gettito che si prevede di realizzare grazie a questi interventi, o sul risparmio, per esempio, per le precompilate derivante dal fatto che molte persone possono fare da sé e quindi non hanno costi. Va tenuto presente tutto l'impatto che c'è sul sistema economico e sugli operatori e quindi va fatto un bilancio a largo raggio, non vedendo solo gli aspetti positivi di questi interventi.

Non va infatti dimenticato che i costi degli adempimenti e le criticità delle procedure gravano fortemente sul già elevato livello del costo dei servizi pubblici: accanto a una pressione fiscale notevole, tutto questo apparato di adempimenti e di complessità pesa sul rapporto tra Stato e cittadino, tra Stato e contribuente.

In tale contesto sono sicuramente apprezzabili gli obiettivi della presente indagine conoscitiva, che offrono l'occasione per fare il punto sull'effettivo stato di realizzazione di tale processo, sulle criticità da risolvere e — in un'ottica di più lungo periodo — sugli sviluppi da perseguire. Prima di esaminare in dettaglio alcune tematiche che il dottor Saggese poi esaminerà nella seconda parte, vorremmo porre all'attenzione di codesta Commissione che è opportuno evidenziare l'incessante sviluppo che il fisco telematico ha conosciuto in Italia dalla sua introduzione sino a oggi e anche il rilevante contributo che i commercialisti hanno offerto alla digitalizzazione del nostro sistema fiscale.

Come è noto, la digitalizzazione in campo tributario è partita con il biennio 1998-1999. Se badiamo ai primi dati un po' assestati che sono quelli del 2000, in quell'anno furono trasmesse all'Agenzia delle entrate, tramite i canali telematici Entratel e Fisconline, oltre 45 milioni di documenti tra dichiarazioni, modelli di versamenti, modelli di registrazione. La trasmissione è avvenuta, come dicevo, per canali telematici.

Nel 2020, quindi a distanza di venti anni, siamo passati da questi 45 milioni a

197 milioni, con un incremento che supera il 330 per cento, quindi più di quattro volte. Tali dati, tra l'altro, che sono comunque molto rilevanti, non includono tutti gli altri documenti che vengono inviati all'Agenzia tramite il cosiddetto « portale fatture e corrispettivi ». In particolare, due miliardi di fatture elettroniche emesse nel primo anno di gestione di questo strumento, a cui si aggiungono tutta una serie di altre trasmissioni, come le liquidazioni periodiche dell'Imposta sul valore aggiunto (IVA) e i dati e i corrispettivi registrati e trasmessi telematicamente dagli operatori del commercio, su cui mancano ancora dei dati assestati.

Da tali numeri si può ben comprendere come sia giusto parlare di un vero e proprio boom, negli anni, degli invii telematici a carico dei contribuenti e dei loro intermediari. Questo genera, come dicevamo prima, innegabili benefici in termini di lavorabilità dei dati in tal modo trasmessi, ma sta generando anche problematiche e criticità in capo ai contribuenti non sempre facili da gestire e superare. In questo contesto, dal nostro punto di vista, è importante ricordare che circa il 54 per cento delle trasmissioni di questi dati telematici è curato dai commercialisti o, comunque, dalle attività a loro collegate. In particolare, il 54 per cento è misurato sul canale Entratel e Fisconline e, quindi, riguarda essenzialmente i dichiarativi.

Va considerato che, a fronte di questo processo, che ha portato dei costi per il sistema economico e per i professionisti, dall'altra parte l'amministrazione finanziaria ha avuto indubbiamente dei risparmi, soprattutto nei primi anni, registrabili in termini di contenimento del costo del lavoro. Se andiamo a vedere i bilanci dell'Agenzia, questo è abbastanza evidente, soprattutto negli ultimi anni del primo decennio e fino al 2013-2014.

Come ho già detto più volte, a fronte di questi benefici ci sono comunque degli impatti economici in termini di adempimenti per gli operatori.

Riteniamo che questo proliferare di adempimenti sia, se non la causa principale, comunque una causa molto impor-

tante della complessità del sistema fiscale italiano. Volendo vedere delle comparazioni internazionali, la Banca mondiale, secondo *Doing business 2020*, ci colloca al centoventottesimo posto su 190 Paesi rilevati e, quindi, sicuramente nella parte bassa della classifica.

Com'è stato illustrato dal direttore generale delle finanze, la professoressa Fabrizia Lapecorella, nell'audizione tenuta il 28 aprile scorso in questa Commissione, il Sistema informativo della fiscalità (SIF) attualmente è costituito da ben 161 banche dati che raccolgono dati e informazioni su aspetti finanziari, economici e sociali della vita di ogni cittadino, famiglia, lavoratore e impresa.

Dall'osservatorio dei nostri studi professionali è abbastanza agevole riscontrare che i principali fattori di complessità del fisco italiano sono attualmente costituiti dal numero eccessivo di adempimenti con scadenze ravvicinate, dal proliferare di istruzioni di difficile comprensione emanate in prossimità delle scadenze (qualche volta anche oltre le scadenze) e dalle sempre più ricorrenti modifiche delle regole. In tale contesto riteniamo che le risorse e, soprattutto, le attività pianificate nel PNRR dovrebbero essere prioritariamente utilizzate per intervenire sulla cornice normativa in cui la descritta e già diffusa digitalizzazione del fisco italiano deve essere inquadrata, al fine di restituire alla stessa le funzioni naturali di semplificazione e di efficientamento del nostro sistema tributario.

Il nostro auspicio è che la legislazione in materia fiscale torni finalmente a mettere al centro dell'attenzione i principi fondamentali dello Statuto dei diritti del contribuente, in modo da ripristinare il principio di proporzionalità degli adempimenti a carico dei contribuenti e l'acquisizione dei dati. Questo è uno dei primi concreti messaggi che la nostra categoria trasmette a questa Commissione e, tramite la Commissione, alla politica: riteniamo che il principio di proporzionalità degli adempimenti a carico dei contribuenti sia un principio spesso non tenuto in conto o, comunque, non rispettato, e ci aspettiamo che nella riforma fiscale questo venga considerato.

Questo vale anche per il principio del *once only* – previsto già dalla legge 7 agosto 1990, n. 241, sulla trasparenza amministrativa – che sostanzialmente è un concetto molto semplice: la pubblica amministrazione non dovrebbe chiedere più di una volta al cittadino i dati e tenere conto quindi dei dati che già possiede al suo interno. Questo è presente nello Statuto del contribuente, oltre che nella legge sul procedimento amministrativo che ho richiamato ed è presente anche in una norma del decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70, che stabiliva chiaramente che i contribuenti non devono fornire informazioni che siano già in possesso del fisco e degli enti previdenziali o che da questi possono essere direttamente acquisiti da altre amministrazioni.

Oggi uno dei fatti più recenti e concreti sono le dichiarazioni dei redditi relative al 2020, che stiamo preparando come professionisti e che presenteremo nel prossimo autunno. C'è una richiesta, soprattutto per quanto riguarda gli aiuti di Stato, che sono situazioni per lo più che derivano dall'erogazione di dati già in possesso della pubblica amministrazione che vengono richiesti. Inoltre sono spesso corredati da sanzioni che comportano la perdita del beneficio e, quindi, conseguenze gravissime.

Un'altra indicazione che ci permettiamo di presentare in questa sede è che vanno eliminate le richieste e la conservazione dei dati eccedenti rispetto alle finalità di volta in volta perseguite dall'amministrazione finanziaria, secondo gli ormai sicuramente noti orientamenti degli organi di giustizia sovranazionale come la Corte di giustizia dell'Unione europea e la Corte europea dei diritti dell'uomo.

Richiamiamo il principio che è già stato più volte richiamato dal Garante per la protezione dei dati personali che, in più di una occasione, ha sottolineato il contrasto di talune disposizioni nazionali con i principi di proporzionalità rispetto alla richiesta di dati e alla loro conservazione.

Qui parliamo (un argomento che poi verrà ripreso) delle norme in materia di redditometro, della conservazione della parte descrittiva delle fatturazioni elettroniche e

dell'attività di analisi del rischio dei contribuenti che vengono svolte dall'amministrazione.

Un altro nodo cruciale è quello riferito all'estensione della limitazione dei diritti dell'interessato – prevista dal Codice in materia di protezione dei dati personali – anche alle attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale. Anche a quest'ultimo riguardo occorre eliminare le limitazioni eccedenti le reali necessità perseguite che ostacolano l'esercizio dei diritti dei cittadini. A tal fine ricordiamo che si attende ancora l'emanazione del decreto del Ministero dell'economia e delle finanze previsto dal comma 683 dell'articolo 1 della legge di bilancio 2020 – la legge 27 dicembre 2019, n. 160 – che sarebbe dovuta intervenire entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge che ancora oggi, appunto, è una previsione inattuata.

Un altro aspetto per noi importante è la riduzione al minimo delle asimmetrie informative tra amministrazione finanziaria e i contribuenti, che non sempre hanno diritto di conoscere quali siano i dati posseduti e utilizzati dal fisco come risultato di una disparità che contrasta con il principio di trasparenza dell'agire amministrativo.

Infine formuliamo l'auspicio che la migliore interoperabilità e utilizzabilità delle banche dati fiscali consenta di ridurre i cosiddetti « falsi positivi ». Spesso vengono mandate lettere di *compliance* o addirittura contestazioni di carattere formale che già hanno una ricaduta economica e pecuniaria su contribuenti che non hanno commesso in realtà errori. Noi le chiamiamo in gergo contestazioni « falsi positivi ».

Dal nostro angolo di visuale, vorremmo che venisse messa finalmente al centro della lotta all'evasione fiscale l'azione di contrasto dell'illegalità del comportamento di chi opera nel sommerso, piuttosto che la pura e semplice caccia al gettito aggiuntivo di chi è già visibile dal fisco.

La lotta all'evasione fiscale è una doverosa azione di contrasto a pratiche illegali che scaricano sui contribuenti onesti l'onere di concorrere alle spese pubbliche e che, nelle loro forme più dannose, determinano fenomeni di concorrenza sleale e

distorsione di mercato. Da questo punto di vista — magari uscendo un po' dall'argomento di oggi — noi auspichiamo che, anche nelle convenzioni che legano il Governo e il Ministero dell'economia e finanze con l'Agenzia, venga pesata in maniera ben diversa la lotta all'evasione che va in direzione dell'emersione del sommerso e del colpire la ricchezza prodotta dall'illegalità rispetto alle contestazioni — qualche volta di tipo strettamente di interpretazione giuridica — fatte nei confronti degli operatori emersi.

Riteniamo che questo andrebbe pesato diversamente, sia in termini di obiettivi dell'Agenzia, sia in termini di premialità del personale dell'Agenzia, cosa che in questo momento non avviene assolutamente.

Io ho terminato la prima parte, e lascio, se il presidente mi consente, la parola al dottor Saggese.

PASQUALE SAGGESE, *responsabile area fiscalità della Fondazione nazionale commercialisti*. Grazie, presidente. Scendo nel dettaglio su alcuni aspetti più operativi. Una cosa che segnaliamo è che entro il mese di settembre prossimo è previsto, come tutti noi sappiamo, il completamento del processo di standardizzazione degli accessi alle banche dati della pubblica amministrazione, attraverso gli strumenti di identità digitale quali il Sistema pubblico di identità digitale (SPID), la carta d'identità elettronica (CIE) e la carta nazionale dei servizi (CNS).

Segnaliamo una criticità nell'uso di questi sistemi di identità digitale: anche il cosiddetto « SPID professionisti » attualmente non è in grado di riconoscere e valorizzare il ruolo ricoperto dal professionista e, quindi, lo specifico albo in cui è iscritto il professionista. Questo è molto importante per le banche dati fiscali perché noi, in qualità di iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, oltre che di professionisti, abbiamo delle facoltà di accesso a taluni servizi che non sono riconosciute ad altri professionisti o intermediari non professionali. Lo SPID consente attualmente di riconoscere il ruolo di professionista, ma non consente di riconoscere il ruolo di professionista

iscritto all'albo dei dottori commercialisti, che dà delle credenziali di accesso particolari che oggi sono contenute nelle chiavi Entratel che noi abitualmente utilizziamo con riguardo ai servizi messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate.

Siccome è previsto che entro settembre si debba passare a questi strumenti di identificazione digitale, è assolutamente necessario — se proprio questo passaggio deve avvenire — che sia assicurata anche l'identificazione del professionista quale iscritto all'albo dei dottori commercialisti e non semplicemente il fatto di essere un professionista in quanto tale.

Un altro aspetto rilevante sotto il profilo operativo è quello delle deleghe che i nostri clienti ci rilasciano per l'utilizzo dei vari servizi messi a disposizione dall'Agenzia delle entrate, come il servizio di consultazione e conservazione delle fatture elettroniche e il cassetto fiscale del contribuente.

Qui sarebbe opportuno, anche in vista di questa standardizzazione delle credenziali di accesso, semplificare quanto più possibile il rilascio e anche la comunicazione della delega all'Agenzia delle entrate, ferma restando ovviamente la necessaria tutela delle garanzie del contribuente. Bisognerebbe permettere, questo è un aspetto molto importante, il rinnovo di queste deleghe (che necessariamente hanno una scadenza, non possono essere rilasciate *sine die*) prima della loro scadenza. Cosa che attualmente non è prevista, per esempio, per la delega a operare al cassetto fiscale. Noi dobbiamo attendere la scadenza della delega per poi farne richiesta di rinnovo, il che ci lascia inoperativi per il periodo necessario al rinnovo stesso.

Ovviamente chiederemmo, nella predisposizione della modulistica e delle applicazioni necessarie per i vari adempimenti fiscali, oggi tutti obbligatoriamente da effettuarsi in via telematica, un maggiore coinvolgimento dei commercialisti nei tavoli tecnici in cui si predispongono le modulistiche necessarie. Il consigliere Postal ha fatto riferimento ai modelli dichiarativi di quest'anno che contengono una complessità in più, la reiterazione delle richieste degli aiuti di Stato in tre quadri dello stesso

modello unico: nel quadro di determinazione del reddito, nel quadro RS relativo al prospetto degli aiuti di Stato e nel quadro RU relativo ai crediti di imposta utilizzati nel modello F24.

È vero che non sempre vi è una duplicazione di queste informazioni, però sarebbe opportuna una semplificazione da questo punto di vista, anche con l'apporto di noi professionisti che «mastichiamo» questo cibo tutti i giorni dell'anno.

Sulla giustizia tributaria vado velocissimo. Sappiamo tutti che ormai da un paio d'anni è a pieno regime il processo tributario telematico. Anche la cosiddetta «sentenza digitale», che era il tassello mancante per la piena attuazione del processo telematico, con un decreto del direttore generale delle finanze del 13 novembre scorso, è stata introdotta dal 1° giugno su tutte le commissioni tributarie italiane. Inoltre è stata data attuazione alla cosiddetta udienza a distanza.

L'udienza a distanza è risultata molto utile in questo periodo della pandemia, perché ha consentito anche di tutelare quelle esigenze di salvaguardia dell'incolumità pubblica che era necessario rispettare. Su questo aspetto dell'udienza a distanza, però, segnaliamo che l'attuale disciplina emergenziale — ma che abbiamo timore possa essere procrastinata — prevista dall'articolo 27 del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 (il cosiddetto decreto ristori) attualmente presenta delle criticità. Perché la lamentela che gli stessi presidenti di commissione fanno è che attualmente le dotazioni tecnologiche, proprio di banda di accesso alla rete Internet delle commissioni, non sono sufficienti a tenere in contemporanea un numero elevato di udienze a distanza.

La legge prevede che se io faccio richiesta di udienza a distanza, nel caso non sia possibile svolgerla (secondo una scelta discrezionale del presidente della sezione nella quale deve essere discussa la controversia), il Collegio può decidere la causa con la cosiddetta «modalità cartolare coatta», cioè senza contraddittorio tra le parti, sulla base dei soli documenti scritti. La legge prevede la facoltà di presentare una memoria conclusionale che nel giudizio tribu-

tario ha poco senso, perché i ricorsi e tutta l'attività processuale è svolta esclusivamente in modalità cartolare. Nel giudizio tributario è invece assolutamente necessario e imprescindibile il momento di contatto tra le parti e il contraddittorio processuale tra le parti e con il giudice.

Noi abbiamo una situazione, ormai da più di un anno, per cui in presenza di questi limiti allo svolgimento dell'udienza a distanza non abbiamo diritto a svolgere il contraddittorio orale con il nostro giudice naturale.

Proprio ieri sono stati pubblicati i dati riferiti al primo trimestre 2021 sul numero di udienze da remoto che sono state attivate sul totale delle udienze svolte nel primo trimestre. I dati ci dicono che si sono svolte con modalità da remoto solo il 19,8 per cento delle controversie, per un totale di 14.046 trattazioni.

L'area geografica che registra la maggiore percentuale di udienze svolte *online* è il Nord-Est con il 43,8 per cento. Il Nord-Ovest è al 27,2 per cento, il Sud al 20 per cento, il Centro è al 18,8 e le Isole addirittura al 7,3 per cento.

Capite bene che si tratta di una giustizia a macchia di leopardo che è inconciliabile con i fondamentali principi di garanzia e di tutela del diritto alla difesa. Non è possibile che sulle Isole solo il 7 per cento delle controversie sia discusso oralmente, anche se a distanza, mentre in altre parti del Paese la metà di quelle controversie sia svolta con queste stesse modalità.

Noi chiediamo, innanzitutto, che si faccia il possibile per assicurare alle commissioni tributarie le dotazioni tecnologiche necessarie affinché queste udienze a distanza si possano svolgere. Inoltre chiediamo che sia prevista una norma che non dia il potere al giudice di decidere secondo la «modalità cartolare coatta» ma, in caso di impossibilità di svolgimento dell'udienza a distanza, riconosca il diritto di una o entrambe le parti di rinviare a nuovo ruolo l'udienza, quando sarà possibile svolgerla in modalità a distanza con collegamento da remoto.

Sul 730 precompilato sappiamo tutti — il direttore Ruffini lo ha detto nella sua

audizione tenuta il 5 maggio scorso — che i modelli 730 trasmessi direttamente dai contribuenti nel 2020 sono stati il 17,24 per cento su un totale di 22,2 milioni di 730 attualmente ricevuti dall’Agenzia delle entrate.

Segnaliamo, soltanto — i numeri vanno letti in maniera precisa — che è ancora molto modesto il numero delle dichiarazioni accettate dal contribuente senza modifica che si attesta a 765.570, ossia soltanto il 3,4 per cento del totale dei 730 ricevuti. Questo a sei anni di distanza, perché il 2020 era il sesto anno di applicazione della precompilata. In sei anni siamo riusciti a predisporre solo il 3,4 per cento del totale dei 730 ricevuti in maniera corretta, ossia che possono essere inviati senza modifiche.

Riconosciamo le finalità positive sottese al servizio di messa a disposizione della dichiarazione precompilata e nessuno può negare l’utilità e l’assoluta valenza dell’iniziativa, ma ribadiamo in questa sede l’assoluta necessità di porre un freno definitivo all’introduzione di nuovi obblighi comunicativi finalizzati esclusivamente ad alimentare la precompilata. Dobbiamo sempre ricordare che la precompilata non « scende in terra » per grazia ricevuta: l’Agenzia può predisporre la precompilata in quanto sono stati introdotti numerosi obblighi comunicativi, prima non previsti, che devono essere adempiuti dai contribuenti, all’esclusivo scopo di rendere possibile la precompilazione delle dichiarazioni. Questi adempimenti comportano complessità nella gestione e costi che non sono monitorati nei bilanci pubblici, perché sono stati scaricati sugli operatori privati e indirettamente alla fine vanno pur sempre, dico io, a finire nelle tasche degli italiani.

Va bene l’operazione fin qui messa in campo, ma dovremmo stare tutti molto attenti a introdurre ulteriori adempimenti per rendere questa precompilata più completa. In sette anni soltanto il 3,4 per cento dei 730 viene accettato senza modifiche, anche se oggi per la precompilata pervengono all’Agenzia delle entrate un miliardo di informazioni, come riferito dal direttore Ruffini. Non so dove potremmo arrivare,

non si possono fare calcoli di questo tipo, però è chiaro che bisogna prendere atto del fatto che la precompilata ha un senso: il 17,24 per cento di contribuenti, anche con qualche modifica, la invia autonomamente e va benissimo. Cerchiamo anche di implementare questo numero, ma la cosa necessaria è che non lo si faccia introducendo nuovi obblighi comunicativi. Siamo arrivati al collasso e il calendario delle scadenze ormai è talmente fitto di appuntamenti che introdurre nuovi adempimenti soltanto a quel fine sarebbe assolutamente esiziale.

Sul redditometro sappiamo che, in questi giorni, il dipartimento delle finanze ha posto in consultazione — anche se riservata alle associazioni principali di categoria e agli ordini professionali — il nuovo decreto sul redditometro. Ricordiamo le critiche mosse al precedente decreto dal Garante per la protezione dei dati personali, con parere del 21 novembre 2013, sulla possibilità che il Garante escludeva — e poi di fatto fu escluso — di utilizzare le cosiddette medie ISTAT non ancorate a un elemento certo. Secondo il Garante, il loro utilizzo rappresenterebbe un’ingerenza ingiustificata nella vita privata degli interessati, in quanto sproporzionata rispetto alle legittime finalità di interesse generale perseguite dall’Agenzia. Ci sarebbe l’obbligo per il contribuente, in sede di contraddittorio, di fornire informazioni relative a ogni singolo aspetto della vita quotidiana e al proprio stile di vita, in violazione dei limiti posti dai principi in materia di riservatezza e di protezione dei dati personali.

In contraddittorio sarei costretto a dire, ad esempio, che non spendo per l’acquisto di giocattoli per i miei figli quanto spende mediamente una famiglia simile alla mia. Devo confessare quindi che sono un cattivo padre di famiglia, perché devo dimostrare che non spendo quello che normalmente una famiglia della mia area territoriale e della mia composizione spende mediamente. In ogni caso sarebbe una prova negativa, perché dimostrare che non spendo diventerebbe davvero difficile.

Nella tabella A che viene allegata al decreto in consultazione, di cui è prevista l’applicazione dall’anno 2016 in poi, sono

state inserite ulteriori spese il cui contenuto induttivo è determinato in base al valore della soglia di sussistenza individuata sull'ISTAT. È vero che questa previsione avrà effetto soltanto in assenza di dati disponibili o presenti in anagrafe tributaria, comunque il nuovo elenco comprende anche spese per istruzione, alimenti e bevande, abbigliamento e calzature e quelle per i trasporti pubblici.

Qui segnaliamo il rischio che tale impostazione possa confliggere nuovamente con le indicazioni del Garante per la protezione dei dati personali. Sappiamo bene che il Ministero è ben conscio di questa problematica e, quindi, farà il possibile per evitare quelle critiche che il Garante per la *privacy* già mosse al vecchio decreto e siamo fiduciosi su questo. Segnaliamo soltanto che nella tabella A vengono inserite queste ulteriori spese da calcolarsi sulle medie ISTAT che, se non opportunamente limitate, possono provocare qualche lesione dei diritti fondamentali del Codice della protezione dei dati personali.

Noi abbiamo citato una serie di sentenze, specialmente rese dalle corti sovranazionali — quindi Corte europea dei diritti dell'uomo e Corte di giustizia — in cui si criticava, per esempio, il passaggio automatico delle informazioni da un'amministrazione pubblica all'altra. Per esempio, abbiamo riportato il caso della Corte di giustizia del 1° ottobre del 2015, causa 201/2014: l'amministrazione tributaria rumena aveva trasmesso la dichiarazione dei redditi dei lavoratori autonomi alla Cassa nazionale malattia, che aveva pertanto richiesto il pagamento dei contributi previdenziali arretrati, senza che le persone interessate ne fossero state preventivamente informate. Questo ha fatto dire alla Corte di giustizia che era un comportamento lesivo del diritto all'informazione e all'utilizzo leale dei dati in possesso dell'anagrafe tributaria rumena. Su questi aspetti, segnaliamo soltanto una cosa: ben venga il redditometro, perché è uno strumento utile per l'azione di contrasto all'evasione fiscale, ma bisogna tutelare anche gli aspetti legati alla riservatezza e alla protezione dei dati personali. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Lascio ora la parola al geometra Savoncelli, consigliere della Rete professioni tecniche e al dottor Coppola a seguire, eventualmente. Prego.

MAURIZIO SAVONCELLI, *consigliere della Rete professioni tecniche e presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati*. Buongiorno. Grazie, presidente. So che abbiamo poco tempo e quindi ritaglierò il mio intervento non sovrapponendomi in alcun modo a ciò che bene e tanto hanno detto gli amici commercialisti. Ovviamente il tema è importantissimo. Io qui rappresento la Rete delle professioni tecniche, 600 mila professionisti di aree tecniche: ingegneri, architetti, geometri, agronomi forestali, geologi, periti agrari, periti industriali, tecnologi alimentari e sostituisco questa mattina il nostro coordinatore Armando Zambrano.

Il tema della digitalizzazione è molto importante e devo dire che in questi ultimi anni sono stati fatti molti passi in avanti. Il problema mi pare invece quello di fare dialogare le molte banche dati, le molte informazioni che spesso sono custodite in contenitori che non hanno questa capacità di operare a cui è riferita questa indagine.

Abbiamo preferito non depositare un documento, lo trasmetteremo, perché immaginavamo che i commercialisti avrebbero ampiamente esplicitato queste tematiche, essendo un loro campo di riserva. Io mi riferisco solamente e perimetro questo breve intervento al campo immobiliare, al nostro campo.

Il tema della digitalizzazione è talmente importante per cui, in questo momento in cui l'incentivo fiscale del 110 per cento è il tema dei temi, è emersa a tutti l'impossibilità di accesso ai comuni, l'impossibilità di avere un documento che noi abbiamo chiesto da moltissimi anni, e mi riferisco al fascicolo del fabbricato. Se noi avessimo avuto il fascicolo del fabbricato, il 110 sarebbe partito subito, l'anno scorso.

Abbiamo perso un anno per recuperare informazioni e documenti e molto spesso sull'immobile sono già passate tre generazioni oppure sono già avvenute varie compravendite. Se l'informazione non è custodita in un documento specifico che, ripeto,

abbiamo chiesto da moltissimi anni, ma non è ancora stato introdotto nel quadro normativo del nostro Paese, si crea una criticità evidente che è esplosa in modo così forte in questo periodo.

Questo non è l'unico problema che riguarda il tema degli immobili. Noi abbiamo moltissime informazioni — mi riferisco per esempio all'attestato di prestazione energetica (APE) o alla classificazione sismica — che sono conferite in banche dati avulse l'una rispetto all'altra, che non trovano mai un momento di sinergia. Forse è arrivato il momento di conferire in una banca dati unica e noi abbiamo una banca dati iperaggiornata che è la banca dati catastale, ma registra un'asimmetria. Sulla banca dati catastale abbiamo fatto passi da gigante: noi dagli anni ottanta alimentiamo l'informazione come professionisti, aggiorniamo le mappe, aggiorniamo le planimetrie catastali, aggiorniamo, come si dice, negli oggetti e nei soggetti le consistenze e le titolarità di questi immobili. Purtroppo però, come ben sa il presidente e come ben sa questa Commissione, ragioniamo ancora con una metodologia di settanta anni fa. Attribuiamo una rendita catastale agli immobili sulla base di una normativa di settanta anni fa che vive ancora con le unità tipo e che soprattutto — lo ripeto sempre perché è il tema dei temi — è indifferente alla trasformazione urbana. Faccio un esempio, di periferie lontane dai centri a luoghi che hanno acquisito valore nel tempo; oppure, al contrario, di zone un tempo di pregio e oggi semi-abbandonate, per non dire del tutto abbandonate. C'è la necessità di agire proprio nell'ottica della interoperabilità e qui il tema è molto azzeccato, devo dire. Se noi riusciamo a mettere a sistema tutte le informazioni, riusciamo anche ad avere in tempo reale tutti gli strumenti che ci consentono di gestire al meglio anche il patrimonio immobiliare.

L'altra criticità — la dico perché è un elemento evidente a tutti — è lo spezzettamento tra comuni e tra competenze regionali, che spesso vanno a incidere sulla gestione degli immobili. Ad esempio, per l'imposta municipale unica (IMU) non è che si fa la riforma del catasto e aumen-

tano le tasse, bensì l'imposizione è stabilita dai comuni con l'aliquota. Quindi, dobbiamo fugare questa problematica che non è reale.

L'ultimo argomento che metto sul tavolo, perché è un argomento molto reale, che è venuto in evidenza in modo straordinario negli ultimi venti anni, è l'attendibilità della valutazione di un immobile. Sappiamo che cosa è successo negli Stati Uniti e sappiamo che il valore dell'immobile spesso è l'asse portante di un investimento, di una linea di credito. Noi stiamo facendo uno sforzo molto importante a livello nazionale, come categoria e come categorie tecniche, per riportare la valutazione non più a un dato soggettivo, come era nella dottrina dell'estimo, ma a un dato verificabile in qualunque momento con i cosiddetti « comparabili ». Per poter fare questa procedura, ci siamo inventati anche dei meccanismi per cui i colleghi conferiscono in una banca dati le loro esperienze personali per alimentare le conoscenze.

Poiché gli atti dei trasferimenti immobiliari sono atti pubblici, forse sarebbe importante conferire in un contenitore, nell'ambito proprio della digitalizzazione e della trasferibilità delle informazioni, anche il dato reale della vendita, perché sappiamo tutti che oggi negli atti di compravendita dichiariamo il valore, però paghiamo le imposte sulla rendita catastale. Cerchiamo di migliorare questo aspetto e cerchiamo di mettere anche in evidenza questa possibilità, perché ricordo a tutti che sull'impostazione catastale si pagano l'IMU, il registro, le successioni e tutta una serie di imposte che spesso incidono fortemente anche sull'economia di una famiglia.

Occorre chiarezza e trasparenza e bisogna cercare di eliminare questa disomogeneità territoriale, dovuta alle competenze specifiche dei vari comuni. I nostri sono quasi 8 mila comuni e ognuno ha la propria visione, ma dal punto di vista dell'imposizione fiscale sarebbe bene riportare anche a una centralità di impostazione.

Tuttavia, occorre soprattutto cercare di conferire in un'unica banca dati tutte quelle informazioni che oggi sono conferite in banche dati diverse che non dialogano e

che, invece, potrebbero dare un contributo strategico proprio alla conoscenza dell'immobile. In apertura ho fatto l'esempio del 110 che è molto significativo, poiché rappresenta in modo plastico quella che è una criticità che si sarebbe potuta eliminare se fosse partita questa operazione nei tempi giusti e nel momento giusto. Grazie, presidente.

CARLO GIACOMETTO. Grazie, presidente. Grazie anche al senatore Fenu per avermi lasciato intervenire per primo, perché noi abbiamo l'intervento del Presidente Draghi alle 9, quindi sarò velocissimo.

Innanzitutto vi ringrazio, perché anche durante questa audizione sono venute fuori delle problematiche e dei casi reali, a cui abbiamo assistito anche noi nella nostra vita. In una seduta precedente citavo alcune incongruenze rispetto alla precompilata, che evidentemente non rispetta il principio del *once only*, il principio della proporzionalità degli adempimenti e quant'altro.

Facevo riferimento, per esempio, al caso delle spese effettuate per le ristrutturazioni edilizie, che vengono effettuate attraverso un bonifico cosiddetto « parlante » e che vengono classificate all'interno dei documenti acquisiti del 730 *online*, ma non vengono imputate nel quadro di riferimento e non esiste una modalità per farle passare — passatemi il termine — dall'elenco dei documenti presenti ai quadri di calcolo del 730. Il fatto che solo il 3,4 per cento delle precompilate viene accettato è evidentemente figlio anche di queste incongruenze che, secondo me, sono — o dovrebbero essere — facilmente risolvibili.

Non ho domande da farvi, perché anche l'intervento del dottor Savoncelli sul fascicolo del fabbricato è una sollecitazione giusta che assumiamo e, per quanto mi riguarda, non posso che dividerla.

Vi ringrazio perché anche oggi avete dato a noi che facciamo i legislatori una rappresentazione della realtà che ci deve indurre a introdurre ulteriori miglioramenti, perché le tecnologie ci sono, i dati sono interoperabili evidentemente — o almeno dovrebbero esserlo —, però certamente vi è un problema dal punto di vista

del dialogo tra le amministrazioni e dell'attenzione rispetto alla realtà vera delle cose che ci deve indurre a migliorare, perché i cittadini poi vengono caricati di adempimenti che, come diceva giustamente il dottor Saggese, diventano dei costi occulti che alla fine si scaricano nelle tasche dei contribuenti. Noi abbiamo il dovere di intervenire in tal senso e a tal proposito vi ringrazio ancora per le sollecitazioni.

EMILIANO FENU. Grazie, presidente. Anche io ringrazio gli auditi, perché hanno offerto degli spunti davvero interessanti e non è la classica frase che si dice agli auditi.

Ad esempio, si è parlato del 730 precompilato e il dottor Saggese ha detto che i dati che visualizziamo nel nostro 730 precompilato non arrivano dal cielo, ma sono il frutto del lavoro dei professionisti, degli altri soggetti e degli altri operatori che adempiono agli obblighi comunicativi dei vari dati. Perché dico che questo è un elemento molto importante? Perché forse questo è un punto che manca al titolo della nostra indagine conoscitiva, nel senso che noi abbiamo focalizzato sul titolo l'attenzione sull'interoperabilità dei dati nella fase centrale e la questione della fruibilità a valle da parte dei contribuenti, però manca questo aspetto molto importante che è la comunicazione a monte dei dati.

Perché è importante? Perché la sensazione che si ha è come se appartenessimo a una catena di montaggio completamente automatizzata e poi, per uno scherzo del destino, si è deciso di individuare una fase di questa catena di montaggio, che magari può essere benissimo operata dall'automazione, e inserire la mano dell'uomo inutilmente, perché se le spese sanitarie alla fine vengono registrate con il semplice passaggio della tessera sanitaria e del codice fiscale, è mai possibile — non è possibile perché in realtà la tecnologia c'è — che non ci sia un sistema di comunicazione automatica della spesa sanitaria all'Agenzia delle entrate, visto che abbiamo i corrispettivi telematici? Questo in realtà è possibile, ma so che c'è un problema più che altro legato sempre al Garante della *privacy*, poiché non si può legare la categoria merceologica

al sistema di pagamento per una questione di *privacy*.

Questo era un esempio per dire che la mano del commercialista — quindi la mano dell'uomo — alla fine in molti casi sembra che sia stata lasciata così per volontà del legislatore e per una questione anche di inefficienze, ma del tutto inutilmente, perché ci sono fasi operative di questa catena di montaggio che possono essere fatte meglio dalla macchina.

Secondo me l'aspetto del caricamento della comunicazione, degli obblighi comunicativi a monte è un aspetto che va valutato bene, perché molte di queste comunicazioni possono essere fatte in modo completamente automatizzato, sgravando i contribuenti e i professionisti di molti obblighi comunicativi, che sono la parte più consistente della perdita di tempo e di denaro dei professionisti.

Io avevo altre considerazioni, ma so che il presidente dovrebbe andare in Aula. Si è parlato del redditometro e ho molte perplessità anche sulla fase che si sta riprendendo in sede ministeriale, ma alla fine è sempre legata allo stesso tema: perché non valutare le spese certe, visto che la tecnologia permette all'Agenzia delle entrate di avere contezza di quelle che sono le spese effettivamente sostenute da parte del contribuente?

Un esempio — me ne sono ricordato quando se ne è parlato — è in un contenzioso tributario che avevo seguito riguardo a un accertamento del redditometro a un carrozziere. Uno degli elementi considerati era il possesso di auto d'epoca da parte di questo carrozziere, ma questo era un signore con un reddito medio-basso che faceva il carrozziere, poiché acquistava dei rottami — era la sua passione —, ci lavorava e alla fine li rimetteva in piedi e non spendeva praticamente nulla. Tuttavia, si è avuta molta difficoltà a superare questa presunzione.

Come è stato detto, dal 2016 sono state inserite anche le spese di istruzione, abbigliamento, calzature e trasporti pubblici. Magari non la pensiamo tutti allo stesso modo, ma per me la strada è la riduzione dell'utilizzo del contante, che è un po'

quella che stiamo perseguendo, cercando comunque di risolvere i problemi connessi che esistono, però non è quella di presumere spese che alla fine non si effettuano o di valutare spese che secondo me non dovrebbero neanche essere considerate, perché le spese per l'istruzione sono le classiche spese meritorie che, anzi, dovrebbero essere in qualche modo stimolate.

Il fascicolo del fabbricato è uno degli elementi molto importanti che sono stati toccati oggi da entrambi gli auditi, ovvero l'asimmetria nella possibilità di accesso alle banche dati da parte del contribuente rispetto alla pubblica amministrazione, di cui abbiamo già parlato nelle audizioni precedenti. Lo sviluppo della digitalizzazione e la tecnologia per la pubblica amministrazione, per l'amministrazione finanziaria sembra siano stati orientati soltanto in qualche modo a favore della pubblica amministrazione. Credo che di questo abbiamo parlato con il Ragioniere generale. Ad ogni modo, si parla molto della realizzazione di un *data lake*, cioè un lago di dati dove, però, solo la pubblica amministrazione può accedere per prelevare questi dati e lavorarli.

Credo che questo atteggiamento sia completamente sbagliato, nel senso che ci sono i sistemi per garantire la sicurezza di questi dati anche nell'accesso da parte dell'utente e del contribuente, ma ormai bisogna superare questo approccio. La digitalizzazione e l'intelligenza artificiale, di cui si parla ultimamente, non devono essere soltanto a vantaggio o appannaggio della pubblica amministrazione o dell'amministrazione finanziaria, ma il rapporto in questo senso deve essere assolutamente simmetrico. Questo faciliterebbe molto il lavoro della pubblica amministrazione. Tuttavia, il sospetto — magari non è così — è che la pubblica amministrazione voglia ancora tenere in qualche modo il potere di controllo su questi dati, forse per non vedersi sfuggire questo potere discrezionale e di controllo, però è un approccio che deve assolutamente essere superato. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, senatore Fenu. Mi associo completamente sia alle considerazioni dell'onorevole Giacometto, ma so-

prattutto a questa considerazione che faceva il senatore Fenu, perché anche io da presidente, mentre vi ascoltavo, pensavo che sarebbe bello – è un sogno nel cassetto – avere un’audizione dove da una parte ci siano le reti, le professioni tecniche, gli operatori, dall’altra gli organi dello Stato che abbiamo audito e noi come legislatori in mezzo per cercare di fare una sintesi.

L’impressione che abbiamo noi – penso di poter parlare a nome della Commissione – è che a seconda delle settimane in cui audiamo gli operatori, i cittadini, i rappresentanti delle imprese, delle categorie e delle professioni o gli operatori degli organi dello Stato è come se vivessimo due mondi paralleli che trattano la stessa materia anche con le stesse finalità, ma con prospettive e sensibilità completamente diverse. Cogliamo questo elemento tutti i giorni. La considerazione che faceva adesso il senatore Fenu è proprio frutto di questa sensazione che noi viviamo.

Noi che siamo i legislatori dovremmo fare la sintesi e proporre le modifiche, ma francamente facciamo fatica a trovare un modo di dialogo affinché il lavoro di tutti possa essere facilitato e poi i risultati sono quelli che voi ci avete descritto. Mi ha fatto impressione prendere atto che siamo venticinquesimi su 28 Paesi europei per la qualità della digitalizzazione. È un dato veramente disarmante, così come prendere atto che la media nazionale dei cittadini che hanno la possibilità di fare un contraddittorio in tema tributario è del 20 per cento, con punte dove siamo al 7 per cento nelle Isole. In questo modo vengono lesi palesemente i diritti dei cittadini. Inoltre, a volte anche noi legislatori approviamo delle norme probabilmente senza nemmeno renderci conto, perché sono proposte dal punto di vista tecnico. È evidente che queste proposte non sono frutto di scelte politiche di qualche deputato o di qualche partito, ma vengono dall’amministrazione, però poi producono degli effetti devastanti.

Anche io non ho domande, ma volevo solo fare questa sintesi per ringraziare sia

voi che il geometra Savoncelli, che ha ricordato in parte il lavoro che abbiamo già svolto nella precedente indagine conoscitiva, ovvero il fascicolo del fabbricato. La necessità di aggiornare i dati del catasto è fondamentale. Speriamo che, con queste enormi risorse che abbiamo a disposizione, anche questa scommessa possa essere vinta, perché altrimenti rischieremo veramente di spendere tanti soldi senza avere gli effetti desiderati.

Vi ringrazio ancora. Se volete aggiungere una considerazione brevissima e conclusiva, vi lascio la parola, altrimenti chiudiamo la seduta. Il tema della fiducia è un tema che abbiamo trattato più volte. Vicepresidente Gaudiano, prego.

FELICIA GAUDIANO (*intervento da remoto*). Buongiorno a tutti. Approfitto dell’occasione per ringraziare gli auditi. I vari interventi da parte di tutti sono stati molto precisi e ci hanno reso la possibilità di tuffarci nella realtà, perché sono stati descrittivi e per noi sono fondamentali per il nostro lavoro.

Oltre a riferirvi, come avete già fatto, l’importanza del fascicolo del fabbricato, vorrei porre l’attenzione in modo particolare sulla giustizia tributaria. Infatti, è stata rilevata questa situazione a macchia di leopardo che si viene a creare a livello territoriale. Da parte nostra, da parte della Commissione, è importante intervenire in tal senso e fare tesoro di quello che ci è stato detto questa mattina. Io vi ringrazio e non tolgo altro tempo. Grazie mille a tutti. Grazie, presidente.

PRESIDENTE. Grazie, vicepresidente, per questo intervento conclusivo molto apprezzato.

Dichiaro conclusa l’audizione.

**La seduta termina alle 9.05.**

---

*Licenziato per la stampa  
il 2 luglio 2021*

---

PAGINA BIANCA



\*18STC0148900\*