COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

16.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 NOVEMBRE 2002

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TOMMASO FOTI**

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

16.

SEDUTA DI MARTEDÌ 5 NOVEMBRE 2002

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TOMMASO FOTI**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Foti Tommaso, *Presidente* 3

INDAGINE CONOSCITIVA SUL FUNZIONAMENTO E SULLE MODALITÀ DI GESTIONE DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

Audizione del viceministro dell'economia e delle finanze, professor Mario Baldassarri, del direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Raffaele Ferrara, e del capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Andrea Manzitti:

Foti Tommaso, *Presidente* . 3, 5, 6, 7, 9, 11, 12, 13

Befera Attilio, *Direttore centrale amministrazione dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze* 5, 7

Cennamo Aldo (DS-U) 11

PAG.

Ferrara Raffaele, *Direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze* 3, 5, 6, 9

Manzitti Andrea, *Capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'Economia e delle Finanze* 8, 9, 11, 13

Audizione del presidente della SOGEI SpA, Sandro Trevisanato:

Foti Tommaso, *Presidente* 13, 16, 17

Trevisanato Sandro, *Presidente della SOGEI SpA* 14

Ricci Aldo, *Amministratore delegato della SOGEI SpA* 15, 16

ALLEGATI:

Allegato 1: Documentazione depositata dal direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze 21

Allegato 2: Documentazione depositata dai rappresentanti della Sogei SpA 39

La seduta comincia alle 14,20.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità del lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del viceministro dell'economia e delle finanze, professore Mario Baldassarri, del direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Raffaele Ferrara, e del capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Andrea Manzitti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria, l'audizione del direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Raffaele Ferrara e del capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze, dottor Andrea Manzitti. Avverto che il viceministro Baldassarri, tramite i suoi uffici, mi ha fatto pervenire una lettera con la quale comunica che non potrà prendere parte alla seduta odierna della nostra Commissione. Avverto pertanto che la prevista audizione del viceministro non avrà luogo.

L'odierna audizione nasce dalla necessità di chiarire alcuni aspetti che probabilmente sono noti ai nostri ospiti per averne avuto notizia in questi giorni dalla stampa nazionale. Ciò con riferimento soprattutto all'audizione di rappresentanti dell'Ascotributi svoltasi in questa sede. In quella occasione è stata evidenziata una serie di discrasie interne al sistema che ci hanno lasciato abbastanza perplessi; io stesso ho avuto occasione di affermare che, se effettivamente è questa la situazione, si profila un quadro non sufficientemente esaustivo della realtà. Ed in ragione di ciò la Commissione, svolgendo un'indagine conoscitiva che dovrà concludersi con una relazione finale da trasmettere al Parlamento, ha ritenuto opportuno acquisire degli elementi aggiuntivi che potranno giungere sia da parte vostra sia da parte dei rappresentanti della Sogei che ascolteremo in seguito.

Do quindi la parola al dottor Ferrara ed ai suoi collaboratori che riterranno opportuno intervenire.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze*. Ringrazio la Commissione che, tramite questa convocazione, concede all'Agenzia delle entrate l'opportunità di poter fornire le proprie valutazioni nel contesto di questa indagine così importante sulla gestione dell'anagrafe tributaria. Ciò soprattutto alla luce dei fatti di luglio di quest'anno quando è stato attuato il passaggio della proprietà della Sogei in mano pubblica.

Con specifico riferimento alle obiezioni, per certi versi alle lacune lamentate dal mondo dei concessionari, debbo svolgere una considerazione di carattere più generale. La riforma della riscossione ha avuto un impulso decisivo tra il 1998 e il 1999,

periodo nel quale al sistema della riscossione è stato dato un nuovo assetto; tutto ciò ha necessariamente comportato per l'amministrazione finanziaria un processo di ristrutturazione, di reingegnerizzazione e di evoluzione informatica di quei momenti nei quali si scandiva il processo di riscossione delle imposte e delle tasse.

Da questo punto di vista, il ruolo di Sogei è stato assolutamente centrale, né poteva essere diversamente, essendo l'Agenzia delle entrate e più in generale l'amministrazione finanziaria protese verso un sistema a forte evoluzione tecnologica. Quindi tale processo di reingegnerizzazione e di telematicizzazione del processo di riscossione ha riguardato i diversi momenti della procedura esecutiva e della procedura di riscossione, a partire dalla formazione del ruolo, dalla messa a disposizione di tutti i dati dell'anagrafe tributaria ai concessionari ai fini dell'attivazione delle procedure di azione esecutiva, fino ai flussi informativi di andata e ritorno per verificare l'esito della riscossione da parte dei concessionari.

Quindi, visti gli aspetti che venivano in considerazione, tenuto conto della complessità della materia ed anche del processo di riforma sostanziale del mondo della riscossione, bisogna riconoscere, sia pur con le lacune in parte fondate – come lamentato dai concessionari –, che può essere espressa soddisfazione sull'attività e comunque su quello che la Sogei ha espresso in questo momento difficile per la vita dell'amministrazione finanziaria.

In generale vorrei affermare che il modello organizzativo dell'Agenzia, il modello organizzativo per agenzie del sistema fiscale italiano obiettivamente ha toccato i diversi momenti che riguardano i rapporti con i contribuenti: il momento dell'assistenza, quello dell'aiuto ai contribuenti nell'adempimento, spontaneo e non, delle obbligazioni tributarie; il momento dell'accertamento, quello del controllo, che è di particolare significato; il momento della riscossione che, probabilmente, in un'ottica complessiva, ad oggi, possiamo dire essere quello che forse merita, insieme al momento dell'accertamento, le maggiori attenzioni.

Ho letto velocemente alcuni passaggi dell'intervento del presidente dell'Ascotributi, dottor Triglia, il quale lamenta lo scarso aggiornamento dei dati e la scarsa interfunzionalità della banca dati dell'anagrafe tributaria con le altre banche dati. Sono problemi che ovviamente possono esistere ed esistono. Noi, dal dicembre 2001, abbiamo attivato l'accesso all'anagrafe tributaria da parte dei concessionari per avviare in modo più proficuo l'azione di riscossione e quindi l'azione esecutiva per il recupero dei tributi. Va detto che la macchina ha bisogno obbiettivamente di un collaudo. Sono processi di riforma che vanno indietro nel tempo e ora si è giunti ad un punto di arrivo, ma sono comunque necessarie delle verifiche in corso d'opera.

Secondo il presidente dell'Ascotributi, l'anagrafe tributaria presenta scarsi collegamenti con il sistema delle anagrafi comunali e con il mondo delle banche dati automobilistiche. In realtà, sotto questo aspetto, noi e la Sogei (che è il soggetto più titolato ad operare in questo settore) ci siamo attivati su sollecitazione dell'Agenzia delle entrate, anche perché questo tipo di collegamento, questo tipo di interfaccia interessa prima ancora che la riscossione il momento dell'accertamento, cioè della qualità del ruolo. Ricordo che la qualità del ruolo è fondamentale affinché vi sia la qualità della riscossione. Recentemente ci si sta prodigando, attivandosi in mille modi: come saprete, in tema di controlli sul lavoro sommerso, e più in generale sull'imprenditoria sommersa, abbiamo incrociato in modo significativo le nostre banche dati con quelle dell'INPS, dell'INAIL, dell'ACI e con tutte le banche dati delle aziende elettriche.

Così facendo diamo possibilità di accesso a questi soggetti, a questi operatori, come risulta dalla documentazione che abbiamo qui con noi e che consegniamo alla Commissione e dalla quale si può notare quanti accessi alle nostre banche dati sono consentiti e quante informazioni, quante comunicazioni vengono fornite alla

banca dati dell'anagrafe tributaria dai soggetti esterni. Mi pare di ricordare che nel 2001 vi siano state circa 72 milioni di comunicazioni e che circa 4.700 soggetti abbiano fornito informazioni che andavano ad integrare le banche dati dell'anagrafe tributaria.

Noi siamo parte attiva in questo processo di integrazione, che obiettivamente richiede un certo tempo. I concessionari, che su questo aspetto hanno ragione, hanno, probabilmente, anche la necessità di riorganizzare le loro strutture interne, ciò perché qualche discrasia – se proprio vogliamo dirla tutta – è assolutamente ascrivibile anche ai loro flussi ed alla loro capacità di adeguare le loro procedure informatiche alle nostre. Quindi, un processo di integrazione più forte, più centrale, tra le nostre banche dati, quelle dell'anagrafe tributaria e quelle degli altri comparti che si muovono intorno a questo problema, è sicuramente necessario.

A tal riguardo trovo utile ricordare che recentemente abbiamo incontrato i responsabili delle Poste. Uno dei punti fondamentali è proprio quello dell'aggiornamento dei domicili fiscali dei contribuenti. Noi stiamo pensando di ricorrere ad una forte sinergia con le Poste in modo da poterci avvalere del patrimonio conoscitivo dovuto alla loro dislocazione territoriale, alla loro « polverizzazione » sul territorio nazionale ed avere così accesso alle loro banche dati. Questa sinergia consente a noi, e quindi all'anagrafe tributaria, l'aggiornamento dell'anagrafe dei domicili fiscali in tempi sicuramente più reali, più significativi.

Oggi purtroppo il domicilio fiscale che a noi risulta potrebbe probabilmente essere già superato dalle vicende personali dei contribuenti. E per questo i concessionari lamentano che devono svolgere ulteriori indagini presso i comuni per compiere le opportune verifiche. Che questo succeda è innegabile; ma credo che stiamo procedendo affinché ciò non si verifichi più e che l'aggiornamento dei dati che riusciamo ad acquisire tramite mezzi informatici sia immediatamente trasmesso ai nostri concessionari.

PRESIDENTE. Mi scusi, ma per voi non sarebbe più semplice rivolgervi direttamente ai comuni ?

ATTILIO BEFERA, *Direttore centrale dell'amministrazione dell'agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze.* Vi sono 2.800 comuni già collegati, tra cui tutti i grandi, e dunque vi è uno scambio di informazioni di natura anagrafica tra noi e loro. Tuttavia, non tutti i comuni sono in grado di realizzare questo collegamento, per motivi di organizzazione interna.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze.* Ciò vale non solo in via prospettica, ma anche in funzione di quelli che possono essere i ruoli che i concessionari e l'anagrafe tributaria possono e devono avere con il federalismo fiscale, e quindi la possibilità di accentuare e di mettere a disposizione il *know how* sia dell'anagrafe tributaria (e dunque, della Sogei Spa), sia dei concessionari a beneficio di tutti gli enti impositori, che oggi vedono prevalentemente impegnato l'organo centrale, ma che da subito – e ancor più nei prossimi mesi – vedranno impegnati, in prima linea, gli enti territoriali. Pertanto, per quanto riguarda ciò per cui i concessionari si lamentano, siamo parte interessata, e vigileremo affinché l'integrazione tra i sistemi avvenga in tempi molto ristretti, perché ciò è centrale per l'esistenza dell'agenzia delle entrate, che vede il momento della riscossione come fase terminale di un processo che, ovviamente, ha inizio con l'analisi delle posizioni dei singoli contribuenti.

ATTILIO BEFERA, *Direttore centrale dell'amministrazione dell'agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze.* Vorrei soltanto precisare che la riorganizzazione della struttura informatica ha costituito un processo notevole, perché siamo passati da un'attività pressoché manuale nei rapporti tra concessionari e Ministero ad un'attività completamente informatizzata.

I cosiddetti ruoli, infatti, che rappresentano lo strumento mediante il quale viene emessa una cartella di pagamento, fino ad un paio di anni fa erano fatti a mano dagli uffici; adesso, sono inviati automaticamente ai concessionari, che inviano una ricevuta telematica del ricevimento del ruolo. Si è trattato di uno sforzo notevolissimo, sia da parte nostra (in particolare, della Sogei Spa), sia da parte del sistema dei concessionari.

Le due osservazioni principali che sono state avanzate riguardano il fatto che l'accesso alla nostra anagrafe tributaria, per ottenere informazioni sulle possidenze e sui redditi dei contribuenti, era molto frazionato: infatti, venivano fornite 50 risposte alla volta. Si è trattato di un accordo preso con i concessionari per cercare di distribuire in modo uniforme sul territorio le risposte; i concessionari sono 123, uno per provincia, per cui ogni provincia riceve, comunque, almeno 50 risposte: ciò perché, altrimenti, se ad esempio fosse arrivata una richiesta dalla provincia di Roma, ciò avrebbe ovviamente intasato il sistema, impedendo l'accesso alle province minori.

Questo rientrava, quindi, in un accordo, così come rientrava in un accordo il fatto che le informazioni sono depositate sul *server* del concessionario, ed attualmente fanno un'operazione che i concessionari hanno definito manuale, ma che non lo è, poiché vi è un *software* che acquisisce le informazioni dal *server* e le immette nel sistema centrale. Credo che la Sogei Spa preciserà meglio di me, sotto il profilo tecnologico, che anche questa fase è superata. L'elemento importante che intendevo sottolineare, tuttavia, è che in questo momento il sistema ha esaudito tutte le richieste di informazioni; la Sogei Spa, pertanto, è in grado di rispondere immediatamente a tutte le richieste.

Per quanto riguarda la completezza dei dati, è chiaro che il sistema serve per dare delle prime informazioni al concessionario per aggredire i beni del contribuente; ciò non esclude che il concessionario debba comunque intervenire con proprie indagini: riteniamo, infatti, che un concessionario conosca perfettamente i propri contribuenti (sia chi è fallito, sia chi possiede dei beni), poiché ha un contatto pressoché quotidiano e ripetuto nel tempo.

Quindi, anche se non era nella logica che l'informazione fosse esattissima ed aggiornatissima, sta di fatto che gli archivi della Sogei Spa sono sempre più aggiornati: infatti, ormai abbiamo in linea le dichiarazioni del 2001, l'archivio delle tasse automobilistiche è abbastanza aggiornato, l'archivio degli atti di registro è aggiornatissimo ed il catasto viaggia ormai in tempo reale. È vero che forse c'è un passato da cui dobbiamo...

PRESIDENTE. Mi dispiace interromperla, ma è stato messo in discussione anche l'aggiornamento dei dati catastali della Sogei Spa, e ciò mi aveva un po' stupito. La Commissione, durante una visita presso la Sogei, ha notato altri aspetti della questione che, francamente, hanno lasciato un margine d'ombra, non ben definito. Eravamo convinti, infatti, che vi fosse un aggiornamento dei dati catastali quasi in tempo reale, mentre ci è stato riferito che, anche per quanto riguarda tali dati, non vi è una situazione di grande soddisfazione. Mi sono permesso di segnalarlo perché, avendo sotto gli occhi il resoconto stenografico dell'ultima seduta della Commissione, mi sembrava giusto farlo notare.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze.* Vorrei intervenire su questo aspetto, poiché il problema non riguarda solo gli atti della conservatoria dei registri immobiliari, ma potrebbe riguardare, ad esempio, anche i dati, acquisibili presso il registro delle imprese, sullo stato di fallimento o di prefallimento dei soggetti interessati. A parte il fatto che il problema dell'aggiornamento dei dati della conservatoria dei registri immobiliari riguarda, se non ricordo male, il rapporto tra la Sogei Spa e l'agenzia del territorio, ma in questo caso entra in causa anche per altri fini, per cui è bene affrontarlo anche dal punto di vista dell'agenzia delle entrate.

In realtà, gli atti di cui oggi disponiamo vengono acquisiti sul piano immobiliare per le registrazioni presso i nostri uffici: la compravendita, le successioni, le donazioni e via dicendo. Si tratta però di fonti limitate alle specifiche finalità riferite all'assolvimento dell'imposta di registro, di successione e quant'altro. Tuttavia, oggi non possiamo disporre del dato relativo sia alla situazione storica, sia a quella in evoluzione del singolo immobile, sia speriamo di poterne avere la disponibilità quando, una volta aggiornato il dato delle conservatorie, sarà possibile renderlo assolutamente integrato, in modo da rendere disponibile per il nostro concessionario il dato relativo alla situazione fino al giorno precedente anche sulle iscrizioni e trascrizioni che riguardano determinati immobili.

Non conosco, francamente, lo stato di aggiornamento dell'anagrafe delle conservatorie (e dunque, lo stato del rapporto tra la Sogei Spa e l'agenzia del territorio), tuttavia, per quanto riguarda l'agenzia delle entrate, possiamo fornire ad oggi solo il dato relativo ai precedenti movimenti degli immobili, soggetti a registrazione, in quel determinato periodo storico. Al riguardo, stiamo sviluppando una sinergia più forte con l'agenzia del territorio, che penso si potrà e si dovrà fare in un arco temporale breve, affinché, una volta aggiornato il catasto, quel dato vada ad alimentare anche l'anagrafe tributaria che riguarda l'agenzia delle entrate, perché ciò consentirà al concessionario, in tempi brevi, l'uso di tali informazioni ai fini di una proficua azione di recupero.

Anche per quanto riguarda il registro delle imprese, stiamo tentando attualmente di sviluppare accordi ancora più stringenti per quanto concerne i fallimenti; tuttavia, non conosciamo la situazione, vale a dire se è stato dichiarato fallimento, se è stata emessa la sentenza di fallimento, se vi sono ulteriori procedure concorsuali o se sono in atto procedure che stanno portando a concordati. Purtroppo, oggi non disponiamo di tali informazioni, e quindi, come ha affermato il dottor Befera poc'anzi, la fonte informativa cui loro possono attingere quando interrogano l'anagrafe tributaria dell'agenzia delle entrate è una prima fonte, e solo quando le banche dati saranno integrate potranno essere possibili ulteriori sviluppi.

Sotto questo punto di vista, signor presidente, mi permetta di dire che forse il passaggio in mani pubbliche della Sogei Spa rappresenta l'elemento che potrebbe e dovrebbe favorire ed incentivare le sinergie tra tutte le banche dati del settore pubblico – e, se possibile, addirittura con quelle private – per giungere, il prima possibile, ad una riassunzione, in termini unitari, della conoscenza della posizione dei singoli contribuenti.

ATTILIO BEFERA, *Direttore centrale amministrazione dell'Agenzia delle entrate del ministero dell'economia e delle finanze.* Vorrei precisare che il decreto legislativo n.112 del 1999 stabilisce che l'accesso all'anagrafe tributaria ha una valenza ai fini del discarico amministrativo del concessionario; se al termine di un triennio il concessionario non ha recuperato somme consistenti, deve dimostrare che ha operato l'accesso all'anagrafe e che sui beni ed i redditi segnalati dall'anagrafe ha comunque agito o tentato di agire. La legge non dice che il concessionario deve agire esclusivamente su quei beni, mentre precedentemente la norma stabiliva che occorreva agire solo sui beni segnalati dall'amministrazione. In sostanza, questo non è l'unico strumento per il recupero del credito. Infine sottolineo che il catasto ora è aggiornato, e che soltanto la parte storica va aggiornata.

PRESIDENTE. Mi pare una puntualizzazione molto significativa, perché in buona sostanza fa venire meno uno dei pilastri delle osservazioni che erano state sviluppate. Ovviamente, se ai concessionari fosse stato fornito esclusivamente quello strumento di indagine vi sarebbe stata una impossibilità a procurarsi ulteriori notizie. Nel momento in cui la si trasforma in un punto di partenza per ulteriori indagini sul contribuente, diviene evidente che i concessionari debbono attrezzarsi in modo

proprio non per supplire ad una carenza di informazioni, ma per esercitare una loro specifica funzione, quella che consiste nel recupero crediti.

Prima di dare la parola al dottor Manzitti vorrei fare una premessa. Anzitutto gli porgiamo i nostri cordiali saluti: abbiamo gestito il ritorno al controllo pubblico di Sogei ai tempi del dottor Tino, il quale durante alcune audizioni in questa sede ci ha fornito alcuni dati riguardanti la stessa Sogei ed il prezzo pagato dallo Stato per la sua acquisizione. Ora, nei giorni scorsi, è apparsa sui giornali la notizia che per domani è convocato il consiglio di amministrazione di Sogei, nel corso del quale si procederà ad una ricapitalizzazione della società. Tutto ciò ci pare stridere un po' con quanto dichiarato dal dottor Tino relativamente all'acquisto di Sogei. Per fornire un quadro certo al Parlamento, vorremmo capire quanto è stata effettivamente pagata Sogei e quanto il Governo intende investire per la ricapitalizzazione, perché la procedura seguita fino ad oggi ci sembra che faccia rientrare dalla finestra ciò che appariva essere uscito dalla porta. Quanto è costato effettivamente l'acquisto della Sogei?

ANDREA MANZITTI, *Capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze*. Il contratto con Finsiel prevede che il prezzo per l'acquisizione del 100 per cento delle azioni della Sogei sia pari al patrimonio netto contabile della società. Il patrimonio netto contabile di una società è, ovviamente, al netto dei debiti, quindi il contratto di acquisizione ha dato luogo ad un prezzo che non riconosce alcun sovrapprezzo rispetto al valore contabile della società. Sottolineo questo punto importante perché chiunque abbia pratica delle operazioni di acquisizione o di partecipazioni di controllo nel settore privato, ma anche pubblico in caso di dismissione, troverà una costante: il riconoscimento nel prezzo di una parte largamente superiore al patrimonio netto contabile che costituisce o il valore effettivo della società acquisita inespresso contabilmente nel patrimonio a quella data, oppure, molto più frequentemente, la sua capacità di generare redditi in futuro, il cosiddetto avviamento.

In questo contratto il Ministero dell'economia e delle finanze ha pagato soltanto il patrimonio netto contabile. Il patrimonio netto contabile prima dell'acquisizione presentava una congrua posta costituita da riserve di utili a nuovo, quindi un accantonamento di utili effettuato negli anni precedenti. Con la parte venditrice è stato convenuto che una parte consistente di queste riserve venissero distribuite all'azionista venditore immediatamente prima del trasferimento della titolarità giuridica delle azioni, il cosiddetto *closing*. L'ammontare della distribuzione delle riserve, costituenti accantonamento riserve di utili pregressi, ammonta a circa 25 milioni di euro. Ovviamente, dato che la società, come qualsiasi società con una buona tesoreria, non aveva 25 milioni di euro in cassa per pagare il dividendo, ha fatto ricorso all'indebitamento presso terzi per finanziare questa distribuzione del dividendo, facendo sì che il prezzo pagato per l'acquisto delle azioni a Finsiel venisse ridotto per l'equivalente dei 25 milioni di euro, che sono stati versati dalla società all'azionista un attimo prima che lo stesso consegnasse le azioni al Ministero dell'economia e delle finanze. Pertanto, le esigenze di ricapitalizzazione oggi rappresentate dal consiglio di amministrazione di Sogei tendono a ristabilire parzialmente all'interno del patrimonio netto della società l'equilibrio tra mezzi propri e mezzi di terzi, già preesistente durante il periodo in cui Sogei è rimasta in mano privata.

Per estrema chiarezza, esiste poi una motivazione di carattere tributario riguardante Finsiel sul perché questa abbia preferito essere pagata in parte mediante la distribuzione delle riserve proprie. Queste riserve, essendo riserve di utili, avevano già scontato le ordinarie imposte sul reddito e quindi, una volta distribuite all'azionista, non avrebbero comportato aggravi di imposizione sulla vendita. Nell'ipotesi in cui, invece, l'ammontare di queste riserve fosse stato conteggiato nel prezzo pagato,

l'azionista avrebbe sopportato un carico tributario, attraverso l'imposta sostitutiva sulle plusvalenze, che avrebbe costituito una duplicazione di imposta.

PRESIDENTE. Dopo questo doveroso e preciso chiarimento, abbiamo finalmente elementi di certezza su tutta l'operazione che, nei suoi vari passaggi, aveva suscitato qualche margine di dubbio.

In relazione all'imminente varo di un sistema fiscale abbastanza innovativo, chiedo al dottor Manzitti come veda l'azione della Sogei e quale iniziativa intenda assumere il Ministero per poter far fronte, nel breve periodo, ad una significativa richiesta che ritengo verrà dai commercialisti. Abbiamo infatti ascoltato tutti gli ordini professionali, i quali hanno sottolineato che, con la nuova riforma fiscale, essi effettivamente dovrebbero avere un rapporto più stretto con Sogei e partecipare ad un tavolo di confronto anche con il Ministero, proprio per cercare di togliere quelle « incrostazioni » e farraginosità che impediscono al sistema di funzionare nel migliore dei modi.

Lei come considera oggi questo tipo di rapporti ? Avete intenzione di assumere qualche iniziativa anche in relazione al fatto che oggi, grazie alla *no tax* area, il numero delle dichiarazioni dei redditi dovrebbero calare notevolmente ?

ANDREA MANZITTI, *Capo dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze*. Prima di intervenire in questa sede abbiamo partecipato ad un convegno dove sono state presentate delle analisi statistiche, elaborate da Sogei e dal dipartimento per le politiche fiscali, sulle dichiarazioni dei redditi unificate presentate per l'anno d'imposta 1998. Ebbene, il commento è che tutto quello che è stato realizzato viene dato immediatamente per acquisito e subito si sposta « l'asticella » più in alto per superare nuove altezze. È giusto che sia così.

Abbiamo avvertito una forte domanda di dati, preferibilmente organizzati, resi disponibili in modo *user friendly*, e quindi forniti in modo flessibile. Questa richiesta di informazione viene dalle istituzioni, dalle università, dai centri di ricerca, dalla società civile, e personalmente ritengo che far sì che questi dati vengano pubblicati e resi disponibili con certezza e celerità rappresenti un'insopprimibile istanza di civiltà democratica. Sono chiari a tutti però (soprattutto a coloro che hanno seguito questa lunga indagine sulla Sogei) la complessità e quindi l'enorme lavoro che chi gestisce l'anagrafe tributaria deve compiere per rendere disponibile questi dati e far sì che questi siano in qualche modo significativi; devono pertanto essere dati corretti e precisi al 100 per cento.

L'evoluzione telematica nei rapporti tra l'amministrazione finanziaria ed il contribuente ha fornito un impulso significativo ed è su quella via che dobbiamo proseguire. Personalmente formulo l'auspicio che, non appena i dati siano resi accessibili al maggior numero di soggetti interessati (il cui interesse sia meritevole di tutela, sia ben chiaro), il confronto tecnico ma anche il confronto politico, possano poi svilupparsi all'interno delle fondamentali regole di democrazia. Per fare ciò occorrono rilevanti investimenti; fra l'altro il progetto di ricapitalizzazione della società va forse visto anche in quest'ambito, perché non possiamo criticare le manchevolezze nella qualità dei dati se poi non siamo disposti a porre a disposizione della società i mezzi necessari per andare avanti e poter fronteggiare la sfida attuale e quelle future. È sicuramente un impegno di tutto il dipartimento, in collaborazione strettissima con le agenzie, migliorare questo sistema anno per anno.

RAFFAELE FERRARA, *Direttore generale dell'Agenzia delle entrate del Ministero dell'economia e delle finanze*. Vorrei aggiungere una breve, ma a mio avviso significativa considerazione su questa tematica. Le associazioni in generale (professionali, di categoria) sono ampiamente consultate oggi, nei diversi momenti dei processi che determinano poi la disciplina delle posizioni dei contribuenti. Lo sono state di più in quest'ultimo anno, e sicu-

ramente lo saranno ancora di più con la riforma del sistema fiscale statale. Vorrei citare la previsione che, a regime, dovrebbe regolare gli obblighi tributari per un gran numero di operatori: il concordato preventivo. Quest'ultimo, se non si vogliono sminuire i principi costituzionali di capacità contributiva e di progressività, passa necessariamente dall'esigenza di fornire dati aggiornati sugli elementi su cui si fondano poi le pretese tributarie. E quindi, che si voglia vedere nel concordato preventivo un accordo tra contribuente e fisco oppure che si voglia vedere una forfettizzazione del carico fiscale per il triennio, o per il periodo preso in considerazione, tutto passa necessariamente dall'esigenza che il dato storico, che già oggi è patrimonio dell'anagrafe tributaria, debba essere sempre continuamente aggiornato con la compartecipazione necessaria e necessitata (perché è stato così per gli studi di settore, per i parametri, e non potrà che essere così in futuro) delle categorie interessate.

Gli studi di settore sono uno strumento importante per quel profilo di civiltà e di democrazia che in un paese democratico deve contraddistinguere il sistema fiscale; ma gli studi di settore possono rispondere a queste finalità solo se hanno questa capacità di autoadeguamento. Quindi, il flusso informativo di andata e ritorno verso e con le categorie interessate, insieme al sistema informatico, è un passaggio obbligato per avere nel futuro un fisco veramente nuovo e diverso.

Vorrei citare alcune iniziative che i dottori commercialisti, gli avvocati, i tributaristi, i ragionieri commercialisti, i consulenti del lavoro sperimentano sulla propria pelle ogni giorno. Cioè quelle iniziative che abbiamo posto in essere con l'Agenzia delle entrate per venire incontro alle esigenze dei contribuenti. Si ricorderà il grosso problema impropriamente denominato delle cartelle pazze alla fine dello scorso anno. Questo altro non era che un effetto quasi fisiologico (non dico fisiologico perché presenta comunque alcuni elementi di patologia), in presenza di un sistema normativo che ha voluto necessariamente – doveva farlo – convogliare in un arco temporale ristretto (dal 1998 al 2001-2002) la verifica di tutte le liquidazioni, quindi la verifica di tutte le dichiarazioni degli anni pregressi. Non dimentichiamo che il sistema fiscale italiano è passato da una gestione meramente manuale ad una gestione totalmente informatizzata. Dal 1998 ad oggi abbiamo avuto oltre 160 milioni di dichiarazioni; stiamo parlando di cifre notevolissime concentrate « ad imbuto » in un arco temporale ristretto.

Ci siamo posti un problema che peraltro lo scorso anno ha riguardato in concreto il contribuente: perché i contribuenti si devono veder recapitare un avviso bonario, la comunicazione di irregolarità o addirittura la cartella, con dati errati? Abbiamo allora coinvolto in questo processo (chiamato controllo di qualità) gli intermediari, e fra questi soprattutto le categorie professionali. Oggi abbiamo studiato con loro, e solo con loro, il cosiddetto preavviso telematico. I nostri uffici, quando riscontrano delle anomalie nel verificare le liquidazioni delle dichiarazioni, prima di interessare il contribuente, interessano, se c'è, l'intermediario abilitato; informiamo così che nel sistema vi è un versamento che non risulta, un versamento con un codice tributo non pertinente, e altro, e chiediamo se vi siano degli elementi per poter giustificare tale situazione.

Quindi, prima ancora di arrivare al contribuente, andiamo a colloquiare telematicamente, senza ulteriori aggravi per i commercialisti e per i professionisti, al fine di evitare il disturbo ed il costo economico, sociale e psicologico del contribuente stesso. Abbiamo realizzato ciò in totale sintonia ed in totale assonanza – peraltro, anche in un momento di grave crisi (l'anno scorso), poiché i problemi si accavallavano –, e sia i commercialisti, sia gli avvocati tributaristi si sono prestati a quest'opera di collaborazione che abbiamo intenzione di sviluppare ulteriormente. Al riguardo, abbiamo attivato i *call center*, ci si avvale del sistema informatico e vi sono anche i *contact center*, i quali consentono

al professionista ed al contribuente di evitare di recarsi presso i nostri uffici e di inviare i documenti, invece, in forma telematica.

Ci stiamo avvalendo di tali procedure proprio per stabilire questo contatto sempre più forte con i nostri interlocutori naturali, che – è inutile nasconderlo – sono sicuramente e prevalentemente le categorie professionali, non volendo andare ad incidere sul contribuente in quanto tale.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire.

ALDO CENNAMO. Il dottor Ferrara ha già accennato all'importanza della qualità della fase di accertamento, alla quale corrisponde, certamente, una qualità dei ruoli. Ritengo che questa discussione sia sul tappeto proprio perché in questi giorni è in corso l'esame, da parte della Camera dei deputati, del disegno di legge finanziaria, e che la qualità dell'accertamento, l'esigenza di accrescere il gettito tributario e di avere, quindi, strumenti, meccanismi e procedure innovative in tale ambito siano sicuramente argomenti di discussione che si accompagnano all'esame della legge finanziaria.

Tale dibattito, tuttavia, avviene anche in un momento in cui registriamo una caduta del gettito tributario. Vorrei chiedere ai nostri ospiti, allora, una valutazione su quali possano essere le cause determinanti che hanno provocato tale caduta di gettito, nonostante l'informatizzazione dei processi ed un nuovo rapporto, instaurato in questi anni, tra cittadino-contribuente e fisco, poiché ritengo si tratti di un argomento che riveste attualmente una notevole importanza. In proposito, esistono due tesi: la prima ritiene che tale caduta sia stata determinata dalle agevolazioni concesse ai soggetti IRPEF negli anni precedenti, mentre la seconda ipotizza che l'annunciata politica dei condoni rappresenti un fattore determinante nel calo delle entrate tributarie.

Senza voler entrare nella polemica, allora, vorrei chiedervi, proprio in base alla vostra esperienza ed al fatto che siete i primi soggetti ad acquisire i dati, e dunque potete valutarli meglio rispetto ad altri, una valutazione su questo problema.

PRESIDENTE. Do la parola ai nostri ospiti per le risposte.

ANDREA MANZITTI, *Capo dipartimento delle politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze.* Si tratta, ovviamente, di valutazioni che scaturiscono da una complessa attività di analisi. È chiaro che, probabilmente, la risposta esatta al 100 per cento non si avrà mai; possono esser svolte, tuttavia, una serie di considerazioni, da valutare successivamente.

Innanzitutto, la caduta del gettito verificatasi in sede di autotassazione nel mese di luglio del corrente anno ha interessato principalmente – quasi esclusivamente – il settore delle società di capitali, e dunque il mondo dell'IRPEG; non si è verificata una caduta di gettito fiscale, invece, né per quanto riguarda le persone fisiche (quindi, l'IRPEF), né per quanto riguarda le imposte indirette; ciò risulta, tra l'altro, dai bollettini mensili sull'andamento delle entrate che il dipartimento per le politiche fiscali pubblica e distribuisce con regolarità.

Focalizzando l'attenzione sul gettito IRPEG, quindi, l'analisi che è stata compiuta dai tecnici del dipartimento (e credo condivisa anche da altri tecnici), ancorché non formalizzata, indica che il calo del gettito sia attribuibile ad una serie combinata di fattori che attengono alla legislazione tributaria in vigore; in particolare, l'effetto combinato della *dual income tax* e del moltiplicatore al 140 per cento, l'imposta sostitutiva al 19 per cento sulle plusvalenze iscritte, le attese, le svalutazioni delle partecipazioni e la distribuzione dei dividendi con il meccanismo del credito di imposta.

Sono stati osservati casi, ad esempio, in cui società di grandi dimensioni hanno proceduto nel 2001 ad una rilevantissima rivalutazione dei propri cespiti aziendali, pagando su tale rivalutazione un'imposta

sostitutiva del 19 per cento in luogo dell'ordinario 36 per cento (aliquota attualmente vigente).

Ciò ha prodotto due effetti. In primo luogo, infatti, facendo emergere un utile di conto economico ed accantonandolo nel passivo del bilancio della società, ha aumento la cosiddetta base DIT, e di conseguenza aumentava per un pari importo la base DIT moltiplicata per 140 e successivamente per il coefficiente di rendimento che dava luogo alla quota di reddito imponibile su cui applicare l'aliquota agevolata. In secondo luogo, la legge di rivalutazione del 2000 ha dato alle società che avessero proceduto alla rivalutazione la facoltà di procedere, nell'esercizio stesso della rivalutazione, all'ammortamento dei maggiori valori. L'effetto combinato della DIT e della norma sulla rivalutazione, dunque, ha fatto sì che l'aliquota media fosse più bassa, ed oltretutto fosse applicata su una base imponibile ridotta dagli ammortamenti: un *cocktail* esplosivo.

Secondariamente, al di fuori dell'area della singola società, la sfavorevole congiuntura economica, conseguente ai noti eventi internazionali ed ai crolli delle borse, unita alla pubblicazione del disegno di legge delega per la riforma del sistema fiscale statale, avvenuta prima della data di chiusura dei bilanci del 2001 delle imprese, ha fatto sì che nell'esercizio 2001 molte imprese si siano affrettate a svalutare le partecipazioni. Ciò proprio perché il disegno di legge delega conteneva e contiene, all'articolo 4, il meccanismo della cosiddetta *participation exemption*, il quale, se da un lato rende neutrali le plusvalenze su partecipazioni sociali, dall'altro rende corrispondentemente indeducibili sia le minusvalenze da realizzo, sia quelle da valutazione. La stessa bozza di legge delega prevedeva, sempre nell'ambito del meccanismo della *participation exemption*, la totale esenzione dei dividendi ricevuti e l'abolizione del meccanismo del credito di imposta. Dato che vi era incertezza sulla sorte dei crediti d'imposta sugli utili già acquisiti a riserva una volta attuata la riforma tributaria, abbiamo potuto osservare come vi sia stata un'accelerazione del cosiddetto *pay out* dei dividendi – e quindi della distribuzione di riserve ai soci –, fenomeno che, nell'ambito dei gruppi, ha provocato un secondo *cocktail* micidiale. Infatti, la società capogruppo riceveva dividendi assistiti dal credito di imposta, e dunque non esenti, su una base imponibile ridotta dalle svalutazioni, magari della stessa società che aveva proceduto alla distribuzione dei dividendi; inoltre, la generazione del credito di imposta, non essendo coperta da imposte dovute dalla capogruppo, veniva poi ceduta alla stessa società che aveva fatto, nell'ambito dello stesso periodo d'imposta, la distribuzione del dividendo, abbassando così il carico tributario.

Questa è una serie di osservazioni empiriche, ma che ritengo francamente assai accurate, che mi portano personalmente a ritenere che una causa importante della caduta del gettito IRPEG sia dovuta alla legislazione vigente.

Per quanto riguarda, invece, la tesi secondo cui le attese del condono possano aver avuto un'influenza, si tratta di una tesi che non posso ovviamente scartare. Tuttavia faccio notare che il calo del gettito è riferito al periodo di imposta 2001, perché si parla di saldo 2001 e acconti calcolati sul metodo storico. Credo che anche le attese più ottimistiche di concordato, semmai vi siano state, probabilmente non potevano includere nell'ambito di applicazione del concordato o di un fantomatico condono il periodo di imposta 2001, atteso che la legge finanziaria andava presentata in Parlamento prima del termine di scadenza di presentazione delle dichiarazioni sullo stesso anno. Per quanto non mi senta di escludere un qualche effetto, credo di poter affermare che l'effetto non possa che essere limitato, anche perché per quanto riguarda la verifica empirica, soprattutto per i grandi gruppi, abbiamo potuto constatare la veridicità di quanto affermato.

PRESIDENTE. Mi pare si tratti di un dato da cui non si possa prescindere, tanto è vero che vi è stato anche un provvedimento, anche se successivamente modifi-

cato, mirato proprio a cercare di risolvere una situazione descritta anche dai giornali che mostravano anche quali fossero i grandi gruppi che avevano lucrato tutta la quota dell'IRPEG mancante.

ANDREA MANZITTI, *Capo del dipartimento per le politiche fiscali del Ministero dell'economia e delle finanze*. Per maggiore chiarezza vorrei specificare che si è trattato di comportamenti del tutto leciti.

PRESIDENTE. Siamo convinti che tutti i gruppi non abbiano fatto altro che applicare le norme vigenti. È evidente che il sovrapporsi di norme o il non valutare approfonditamente quale avrebbe potuto essere il combinato disposto delle due norme ha portato a quel *cocktail* di norme che anch'io ho ritenuto micidiale, anche perché, se si fosse trattato di un calo generalizzato sparso su tutte le varie voci di entrata, si sarebbe potuto pensare ad un calo generalizzato della imposizione e non ci sarebbe stata anche la levata di scudi da parte di Confindustria, che mi è parsa sproporzionata rispetto agli interessi della maggior parte della sua base associativa, che non ha usufruito di nessuno dei benefici che il presidente dell'associazione ha voluto mettere in risalto, giocando a mio avviso su un altro campo e prendendo il tutto come pretesto per ottenere vantaggi su altri tavoli.

Nell'immaginario collettivo del nostro paese esiste l'immagine distorta che quando le cose non vanno per il verso giusto il 90 per cento della colpa è dei politici ed il 110 per cento (è costume ormai andare ben oltre il 100 per cento nelle valutazioni) è dei funzionari amministrativi; penso, invece, che dalle vostre dichiarazioni emergano oggi degli elementi oltremodo positivi per far sì che la Commissione possa consegnare una relazione al Parlamento che sia veritiera. Sarà poi il Parlamento sovrano a fare le sue scelte, tuttavia noi e voi abbiamo il dovere di fornire le risposte che ci indica la tecnica e non quelle che qualcuno si attenderebbe per meglio lavarsi la coscienza.

Avverto che il dottor Ferrara ha consegnato dei documenti alla Commissione che verranno allegati al resoconto stenografico della seduta odierna *(vedi allegato 1)*. Ringrazio i dirigenti del Ministero dell'economia e delle finanze intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta, sospesa alle 15,25, è ripresa alle 15,30.

Audizione del presidente della Sogei SpA, avvocato Sandro Trevisanato.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria, l'audizione del presidente della Sogei SpA, avvocato Sandro Trevisanato, accompagnato dall'amministratore delegato della stessa società, dottor Ricci.

I nostri ospiti sanno di aver già svolto una presentazione eccellente dell'attività della Sogei allorché convocammo in questa sede tutto il consiglio di amministrazione della società. Ritengo che i nostri ospiti potrebbero avere il « legittimo sospetto » (per rimanere nel tema degli odierni lavori parlamentari) che abbiamo preso gusto ad ascoltarli. In realtà la situazione è un po' diversa: dopo l'audizione di rappresentanti dell'Ascotributi, ripresa a livello nazionale anche dalla stampa di settore, ho ritenuto giusto prevedere un'audizione sia dei responsabili tecnici del Ministero dell'economia e delle finanze, sia dei nostri ospiti per non alimentare polemiche e per avere un quadro esaustivo della situazione, atteso anche che la nostra Commissione ha il dovere di riferire al Parlamento quanto emerso nel corso di questa indagine conoscitiva.

Per svolgere correttamente questo compito si deve necessariamente ricorrere al contraddittorio delle parti. Se dovessimo soltanto realizzare un *collage* delle varie posizioni, alla fine, difficilmente potremmo giungere ad una sintesi coerente.

Un altro argomento che mi sembra opportuno porre nella discussione con i nostri ospiti è la richiesta di ulteriori informazioni sull'assemblea che si terrà

domani, allorché, nel consiglio di amministrazione della Sogei, se non vado errato, si deciderà la ricapitalizzazione della stessa società.

Do immediatamente la parola all'avvocato Trevisanato e, se riterrà opportuno intervenire, anche al dottor Ricci.

SANDRO TREVISANATO, *Presidente della SOGEI SpA*. Grazie, signor presidente. Gli inviti di questa Commissione certamente non creano imbarazzo alla Sogei, anche perché ho già chiarito che vi è sempre stato uno spirito di ampia collaborazione tra la Sogei e questa Commissione, la quale ha il dovere istituzionale di seguire passo dopo passo lo svolgimento dell'attività della nostra società quale collaboratrice dell'anagrafe tributaria.

Inizierei il mio intervento affrontando subito la seconda questione posta dal presidente Foti, anche perché nella stessa lettera di convocazione per questa audizione si chiedevano chiarimenti circa le eventuali prospettive di ricapitalizzazione della Sogei, nonché sull'aumento, a pagamento, del suo capitale sociale.

Riguardo a questa tematica abbiamo già illustrato, ed è stato fatto anche da chi ci ha preceduto, il contenuto del contratto tra lo Stato e la Finsiel e mi sembra giusto peraltro fornire ulteriori chiarimenti anche in relazione all'assemblea dei soci della Sogei che si terrà domani, a seguito della deliberazione del suo consiglio di amministrazione (che ha proposto l'aumento di capitale).

L'acquisizione della Sogei da parte del Ministero dell'economia e delle finanze ha consentito, come è noto, di riportare nell'ambito pubblico, anche se attraverso uno strumento di tipo privatistico, la responsabilità dello sviluppo e della conduzione del sistema informativo della fiscalità. Con questa operazione di *insourcing* di una funzione strategica, il Ministero dell'economia e delle finanze ha inteso operare una scelta mirata a garantire il migliore allineamento tra gli obiettivi delle proprie strategie politiche in materia di fiscalità e i risultati conseguenti all'implementazione delle stesse. La Sogei, quindi, ha visto aumentare rispetto al passato le proprie responsabilità istituzionali, passando da uno *status* di fornitore esterno a quello di azienda pubblica integrata nell'organizzazione del Ministero che fornisce i servizi tecnologici al « sistema della fiscalità » del quale fa parte a pieno titolo.

Per rispondere alle finalità che l'azionista ministero ha inteso conseguire con il nuovo assetto, il nuovo *management* si è dato l'obiettivo di trasformare la Sogei in una società più produttiva ed efficiente di quella precedente, attivando una opportuna rivisitazione organizzativa, focalizzata sulle varie tipologie di utenza e di processi e orientata alla creazione di valore per il cittadino, al continuo miglioramento della qualità dei servizi, al contenimento dei costi e delle soluzioni e all'innovazione tecnologica.

Per conseguire tali obiettivi e quelli di tipo strategico dell'amministrazione, la Sogei deve, però, avere la garanzia di una adeguata dotazione di risorse finanziarie che le consenta di poter intraprendere le necessarie azioni, attraverso la definizione, con largo anticipo, dei piani industriali.

La Società deve, in particolare, come ogni altra azienda, possedere risorse finanziarie che le permettano di operare, in condizioni normali, senza ricorrere al credito e senza, quindi, gravare, se non marginalmente di oneri finanziari, il conto economico, tranne casi eccezionali.

Si tratta di quello che, in dottrina economico-ragionieristica, si chiama « capitale investito », ossia capitale di funzionamento che permette all'azienda di operare finanziariamente, facendo fronte agli impegni verso i terzi nell'attesa degli introiti dei propri ricavi. A tale esigenza di capitale investito le aziende fanno fronte o con risorse proprie (capitale sociale o autofinanziamento) o attraverso il credito di terzi.

Nel caso di Sogei, che ha distribuito quasi totalmente gli utili pregressi (come chiarito nelle precedenti audizioni) ed ha in corso il primo esercizio, quello 2002, di eventuale nuova formazione di utile, non ci può essere che il ricorso al capitale proprio, sotto forma di incremento del-

l'attuale capitale, laddove si riscontri che la misura attuale non sia conforme alle dimensioni dell'attività aziendale.

A questo proposito si evidenzia che la società ha un volume di affari storicamente attestato – per ogni esercizio – sui 480 milioni di euro, IVA esclusa, ed impegni finanziari verso terzi stabilizzati sui 420 milioni di euro. Da una analisi condotta dalla società ne deriva, tenuto conto dello squilibrio derivante dai termini di incasso dei crediti e quelli di pagamento dei debiti, un'esigenza di risorse proprie pari ad almeno 60 milioni di euro.

La Sogei, già nel corso del 2001, aveva sottoposto all'attenzione dell'allora azionista privato Finsiel la necessità di un aumento del proprio capitale sociale versato, ammontante a 10 milioni 330 mila euro, al fine di ripristinare una struttura patrimoniale equilibrata, tale da consentire una adeguata copertura del fabbisogno del capitale investito.

L'esigenza di ricapitalizzazione della Sogei si pone oggi in modo ancor più pressante ove si consideri che, dopo la distribuzione a Finsiel delle riserve disponibili pari a circa 25 milioni di euro, attuata in conformità all'atto di trasferimento della società, il capitale proprio della Sogei presenta una consistenza di 13 milioni 511 mila euro, pari al capitale versato di dieci milioni 330 mila euro e alle riserve risultati a nuovo di 3 milioni 181 mila euro.

La Sogei versa, quindi, in uno stato di manifesta sottocapitalizzazione che rende indispensabile un intervento dell'azionista volto a conferirle quanto è necessario per l'assolvimento della missione sociale. Dovere questo che, nelle società per azioni, si realizza tipicamente attraverso la sottoscrizione di nuovo capitale.

Alla luce di tale obiettivo, quindi, si ritiene necessario e indispensabile un primo intervento a brevissimo termine sul capitale, operando un conferimento in conto capitale pari a 15 milioni di euro, nell'attesa di valutare la copertura delle ulteriori necessità, che potrebbe essere conseguita anche senza apporti diretti di denaro da parte dell'azionista mediante accantonamento a riserva di tutto o parte dell'utile 2002, che abbiamo visto essere sempre nell'ordine, storicamente, di 60 milioni di euro. Qualora non si attuasse tale intervento, la società non avrebbe altra scelta se non quella di ricorrere al credito in quanto la sua situazione patrimoniale e finanziaria si presenta strutturalmente squilibrata.

È appena il caso di aggiungere che la società non ritiene questa scelta auspicabile, in quanto avrebbe come effetto quello di erodere, per effetto degli oneri finanziari, i margini industriali che dovrebbero essere preservati per la gestione societaria ed a vantaggio dell'azionista.

Affronterei ora il secondo tema posto all'ordine del giorno dei lavori odierni, cioè quello della connessione telematica tra i sistemi informativi dell'anagrafe tributaria e dei concessionari. Il tema ci è ben noto, lo abbiamo letto dalla stampa e dai verbali dell'audizione, presso questa Commissione, dei rappresentanti di Ascotributi, finalizzata ad approfondire alcune delle problematiche relative alla gestione dei rapporti tra anagrafe tributaria ed il concessionario.

In tale sede l'associazione Ascotributi ha presentato un articolato promemoria, nel quale sono state evidenziate una serie di presunte carenze e disfunzioni nelle procedure di accesso ai dati dell'anagrafe tributaria e necessarie ai concessionari per svolgere le proprie attività istituzionali finalizzate alla riscossione coattiva dei tributi. In relazione a queste problematiche la Sogei ritiene opportuno cogliere l'invito di questa Commissione e svolgere quindi le proprie considerazioni. A tal proposito ritengo utile l'intervento dell'amministrazione delegato della Sogei stessa.

ALDO RICCI, *Amministratore delegato della Sogei Spa.* Ringrazio la Commissione, ed in particolare il presidente, per l'opportunità concessa alla Sogei Spa al fine di precisare quanto segue.

L'attuazione della riforma della riscossione ha comportato la predisposizione di una specifica connessione telematica per

il colloquio diretto tra i sistemi informativi dell'anagrafe tributaria e dei concessionari. L'accesso alla banca dati del Ministero delle finanze da parte dei concessionari è stato attuato attraverso la realizzazione del sistema ARCO (ausilio alla riscossione coattiva), definito e validato costantemente da un apposito gruppo di lavoro, istituito dall'Agenzia delle entrate, con i rappresentanti dei concessionari, di Ascotributi e della Sogei Spa.

Il sistema ARCO prevede attualmente la possibilità di connessione all'anagrafe tributaria in modalità *web*, sia in differita per forniture riguardanti più soggetti, sia *on line* – quindi, in tempo reale – per interrogazioni su singoli soggetti, entrando con chiave, codice fiscale e numero di ruolo. Entro il prossimo gennaio 2003, essendo state completate le attività di predisposizione delle infrastrutture di sicurezza, sarà possibile anche la connessione diretta tra i sistemi dei concessionari ed il sistema dell'anagrafe tributaria per permettere, così, il cosiddetto *file trasfert* diretto.

Entrando nel merito delle argomentazioni di Ascotributi, è doveroso sottolineare che, nella prima fase di avvio del servizio, i concessionari hanno attivato gli accessi *on line*, mentre gli accessi in differita hanno avuto un avvio significativo solo dal mese di aprile del 2002 (quindi, poco più di quattro o cinque mesi). In particolare, fino ad oggi sono pervenute richieste per circa un milione e 800 mila soggetti. Le richieste sono state tutte evase: per un 50 per cento (quindi, circa 950 mila), le risposte sono state rese disponibili mediamente entro 2 giorni e per il 75 per cento entro 4 giorni; tempi di risposta maggiori sono dovuti soltanto a picchi di richieste pervenute.

Infatti, l'inoltro delle richieste da parte dei concessionari non è lineare (come accennavano, nell'audizione precedente, il dottor Befera ed il dottor Ferrara). Ciò comporta che, pur essendo la potenzialità giornaliera del servizio sufficiente per elaborare 14 mila richieste, alla data la media delle richieste inoltrate è pari a 8 mila al giorno; pertanto, appare ingiustificato il riferimento a ritardi nella messa a disposizione dei dati, così come è da escludere, allo stato, un ulteriore potenziamento del sistema, in quanto ne conseguirebbe un rapporto costi/benefici inaccettabile, poiché è chiaro che a costi infiniti, il tempo di risposta sarebbe pari a zero.

PRESIDENTE. Quindi, anche per richiamare il dato che precedentemente ci è stato fornito in merito ai « pacchetti » di 50 risposte per ogni provincia...

ALDO RICCI, *Amministratore delegato della Sogei Spa.*. A tale proposito, sempre in accordo con questo gruppo di lavoro costituito dai concessionari, Ascotributi e Sogei, abbiamo cercato di soddisfare le esigenze di tutti i concessionari (circa 100, uno per provincia); diversamente si rischiava dare la risposta solamente al concessionario di Napoli o di Roma, mentre il concessionario di Forlì ne sarebbe rimasto escluso. È stata una scelta definita dai concessionari, non dalla Sogei Spa.

PRESIDENTE. Ciò che sembrava un elemento negativo è stato invece concordato.

ALDO RICCI, *Amministratore delegato della Sogei Spa.*. Certamente. A fronte delle lamentate carenze dell'anagrafe tributaria, corre l'obbligo di evidenziare come la Sogei, comunque, si sia adoperata per l'avviamento di questo sistema abbastanza complesso di colloquio tra i sistemi informatici dei concessionari e quello dell'anagrafe tributaria medesima.

In particolare, essa ha agevolato la trasmissione dei dati da parte dei concessionari relativi allo stato della riscossione per l'anno 2000, prevedendo, in alternativa al sistema telematico, anche un'alimentazione delle informazioni attraverso apposite forniture su supporto magnetico: infatti, sono stati scambiati circa 700 supporti magnetici con il nostro

sistema informativo. Ovviamente, ciò ha significato per noi un onere gestionale aggiuntivo, poiché 700 nastri in pochi mesi non sono semplici da gestire, ma ciò è avvenuto proprio per soddisfare le esigenze e ai ritardi di alcuni concessionari nella produzione dei *software*.

La Sogei Spa, inoltre, ha provveduto ad effettuare diversi recuperi sulle informazioni errate trasmesse da alcuni concessionari (duplicazioni su forniture diverse, forniture che non rispettavano le relative specifiche tecniche di colloquio e trasmissioni che non rispettavano la sequenza temporale prevista per le informazioni attese), consentendo, in tal modo, una forte contrazione dei tempi di accettazione dei dati, perché i vari ricicli delle informazioni « compattano » la tempistica di scadenza. La Sogei, infine, ha diversificato alcuni dei controlli di accettazione sui dati inviati, in attesa dell'adeguamento delle relative applicazioni informatiche da parte dei concessionari.

Attualmente, sono stati rilevati ulteriori problemi nelle forniture telematiche effettuate dai concessionari, che stanno determinando sensibili ritardi nella disponibilità dei dati da parte dell'Agenzia delle entrate. A titolo esemplificativo, vorrei fornire una cifra: a partire dal settembre scorso è stato implementato il sistema telematico per consentire ai concessionari la correzione dei dati trasmessi sullo stato della riscossione risultati anomali; alla data, delle circa 5.800 segnalazioni di anomalia, dai concessionari sono pervenute alla Sogei Spa soltanto il 6 per cento delle correzioni/integrazioni attese.

Con riferimento alla qualità dei dati resi disponibili, infine, è il caso di sottolineare che non sempre questi sono di diretta responsabilità dell'anagrafe tributaria, come precedentemente hanno accennato il dottor Befera ed il dottor Ferrara; spesso, infatti, si tratta di dati gestiti da altri enti, tenuti alla trasmissione all'anagrafe tributaria per effetto di provvedimenti normativi o di appositi rapporti di convenzione. Pertanto, sarebbe auspicabile che normative più stringenti siano adottate con riferimento all'invio dei dati all'anagrafe tributaria da parte di tutti gli enti interessati, in modo da garantire tempestività di aggiornamento delle banche dati ed una migliore qualità dei dati stessi.

Abbiamo predisposto, infine, una documentazione scritta, che consegniamo alla Commissione che risponde, punto per punto, alle osservazioni formulate in questa sede da Ascotributi, distinguendo i problemi gestionali da quelli sostanziali. In tale documentazione precisiamo le modalità di funzionamento del collegamento tra i comuni – che sono 8.200, ma di cui solo 4 mila risultano collegati praticamente in tempo reale – precisiamo, altresì, la situazione dei dati catastali e delle conservatorie e, infine, la situazione dei dati relativi ai veicoli.

Vogliamo far comprendere, infatti, che il sistema informativo conserva nelle banche dati ciò che proviene dall'esterno; pertanto, se la motorizzazione o il comune trasmettono un dato in maniera non tempestiva – non voglio dire un dato errato, ma non aggiornato –, l'anagrafe tributaria recepisce tutto quanto viene inviato, e non inventa nulla. Spero di aver fornito i chiarimenti opportuni.

PRESIDENTE. Sotto il profilo metodologico, la Commissione trasmetterà all'Ascotributi la documentazione che avete consegnato, la quale sarà anche pubblicata nel resoconto stenografico della seduta odierna *(vedi allegato 2)*, perché si rispetta il principio del contraddittorio se ad un'esposizione segue una riflessione.

Sulla ricapitalizzazione della Sogei penso che l'avvocato Trevisanato sia stato esaustivo; mentre per quanto concerne i dati forniti dal dottor Ricci, devo dire francamente che mi sembrano ribaltare la situazione, atteso che, se ho capito bene, a fronte di 5.800 richieste di chiarimenti da voi inviate nel mese di settembre all'Ascotributi, i concessionari pare abbiano risposto nella misura del 6 per cento.

Questi elementi, a mio avviso, a maggior ragione suggeriscono un rapporto più

proficuo e più immediato nello scambio delle informazioni, perché così come l'Ascotributi pretende giustamente di ottenere risposte in tempo reale, ritengo che allo stesso modo le vostre segnalazioni di anomalie debbano avere riscontri in tempo reale, affinché i flussi di informazione in entrata e in uscita siano coerenti; diversamente, non si saprebbe come operare.

Non essendovi interventi, ringrazio ancora i nostri ospiti per aver partecipato a questa audizione e per averci fornito utili elementi alla Commissione per poter concludere, entro 15 o 20 giorni, l'indagine conoscitiva sulla Sogei Spa e, più in generale, sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.

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

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa
il 16 gennaio 2003.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATI

ALLEGATO 1

Agenzia delle Entrate

Camera dei Deputati - Senato della Repubblica

Commissione Parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria

Indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'anagrafe tributaria

Audizione del rappresentante dell'Agenzia delle Entrate

Avv. Raffaele Ferrara

Direttore dell'Agenzia

Palazzo San Macuto

Roma, 5 novembre 2002

Ringrazio la Commissione per l'opportunità che dà all'Agenzia delle Entrate di fornire le proprie valutazioni nel contesto dell'indagine conoscitiva sul funzionamento e sulle modalità di gestione dell'Anagrafe tributaria, a seguito dell'avvenuta acquisizione del 100% delle azioni della SOGEI S.p.A. da parte del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'acquisizione della società, avvenuta il 1° luglio scorso, consente di esprimere alcune valutazioni dell'Agenzia circa il ruolo della Sogei s.p.a. pubblica.

La società svolge funzioni di servizio rispetto all'Agenzia, sulla base degli indirizzi programmatici e delle direttive impartite dagli organi di governo; quando, con il 31 maggio 2003, si concluderà il periodo di proroga tecnica della concessione, i rapporti dell'Agenzia che dirigo con la Sogei dovranno essere disciplinati da apposita convenzione.

Il governo dell'informatica come leva strategica del cambiamento

Il governo dell'informatica è uno dei compiti più critici e impegnativi sia perché le tecnologie stanno assumendo sempre più un ruolo centrale nelle decisioni di sviluppo di un'organizzazione, sia perché il settore è estremamente dinamico e il tasso di cambiamento continua ad accelerare. Sotto l'impulso di Internet, i tempi per passare dall'idea al progetto sono scesi da anni a mesi.

Tali considerazioni sono valide in generale sia per le aziende che per le pubbliche amministrazioni che affrontano problematiche diverse – l'erogazione di servizi ai cittadini ed alle imprese – con approcci e strumenti analoghi.

Obiettivi strategici di esercizio ed iniziative per il loro conseguimento

Come obiettivo del cambiamento, il modello di amministrazione per Agenzia può essere declinato come l'Agenzia in rete: *web administration*.

La *web administration* significa messa in rete verso l'esterno con recupero della relazione verso il singolo cittadino, le imprese, gli intermediari, verso le altre

amministrazioni e verso i fornitori. Ma *web administration* significa anche messa in rete verso l'interno con recupero di produttività, riduzione dei costi di funzionamento, riqualificazione del personale e valorizzazione delle professionalità esistenti, il tutto in un'ottica di autonomia, integrazione, responsabilità ed efficacia operativa.

Quindi l'obiettivo "Agenzia in rete" trasforma l'informatica da mero strumento di supporto a sistema nervoso sul quale innestare il rinnovamento e la modernizzazione.

Gestione telematica delle informazioni

La gestione telematica delle informazioni è finalizzata ad un miglioramento del rapporto dell'amministrazione fiscale con i contribuenti in ordine al rispetto e alla corretta esecuzione degli adempimenti fiscali.

In tale ambito si inserisce il potenziamento dei processi comunicativi, diretto a migliorarli in termini di affidabilità ed economicità e ad instaurare un canale di comunicazione bidirezionale tra utenti (contribuenti e intermediari) e Agenzia.

La gestione telematica del rapporto con le imprese e i cittadini non si limita agli aspetti puramente istituzionali della relazione fisco-contribuente, ma si orienta anche verso servizi a valore aggiunto che consentono l'eventuale ottenimento di ricavi.

L'acquisizione diretta per via telematica dei dati derivanti dalle dichiarazioni e dagli atti a rilevanza fiscale, avviata a partire dalle dichiarazioni UNICO 99 per l'anno 1998, rappresenta un aspetto significativo dell'evoluzione dei rapporti con il contribuente.

La disponibilità dei dati aggiornati, e la successiva validazione con maggiore tempestività, fornisce all'Amministrazione una base dati caratterizzata da un elevato grado di affidabilità, meglio utilizzabile quale supporto ai processi decisionali.

Questo patrimonio informativo sarà di valido ausilio per l'azione dell'Amministrazione nell'attuazione delle misure previste dalla "legge finanziaria 2003".

Anche nelle attività a supporto dell'azione di prevenzione e contrasto dell'evasione, le nuove tecnologie informatiche e la connessa evoluzione verso una *"web administration"* consentono all'Agenzia di utilizzare strumenti di maggiore efficacia per la selezione dei soggetti da sottoporre a controllo e di monitorare gli esiti dell'attività.

Evoluzione delle tecnologie e dell'ambiente tecnologico

Con l'evoluzione delle tecnologie si persegue il miglioramento della qualità del portafoglio applicativo, con conseguente diminuzione dei costi di gestione e di manutenzione.

Infatti, lo sviluppo del sistema informativo dell'Agenzia passa attraverso un continuo studio e monitoraggio dell'evoluzione delle tecnologie hardware e software.

In tal modo è possibile individuare prontamente le azioni più idonee a garantire l'aggiornamento continuo del patrimonio tecnologico dell'Agenzia, conciliando le necessità di sviluppo del Sistema Informativo con l'offerta più innovativa ed avanzata del mercato.

Il monitoraggio continuo e l'introduzione di nuove architetture costituiranno un valido supporto all'esigenza della riduzione dei costi di gestione a favore degli investimenti e del miglioramento della qualità.

Questo approccio consentirà, inoltre, un innalzamento, nel tempo, della percentuale di software riusabile con positivi riflessi, ancora una volta, sulla qualità e sui costi.

Il nuovo modello di governo e di gestione dell'informatica

Lo schema delineato impone di dotarsi di strutture, risorse e capacità adeguati alla gestione ed al governo del contratto di outsourcing che, per impegno economico e complessità, è fra i più importanti in Europa. Le dimensioni e la complessità del contesto possono infatti portare ad una "non conformità" tra le reali esigenze dell'utente del Sistema Informativo (sia esso il cittadino, la P.A. o l'utente interno) e gli strumenti che vengono acquisiti, se non si governa con precisione il processo di acquisto degli stessi. A tal fine, l'Agenzia sta aggiudicando, in questi giorni, la gara comunitaria per l'affidamento dell'incarico per il servizio di monitoraggio del rapporto contrattuale con la Sogei s.p.a., come previsto dal D.Lgs. n. 39/1993. In tale gara è prevista, tra l'altro, una significativa attività di formazione del personale dell'Agenzia per la direzione dei progetti informatici.

Impieghi dell'Anagrafe Tributaria nell'ambito dell'Agenzia delle Entrate

a) Direzione Centrale Accertamento

A supporto dell'attività di accertamento sono state realizzate specifiche applicazioni informatiche per le varie fasi del processo.

In particolare l'Agenzia si è dotata di strumenti informatici a supporto dell'attività di pianificazione, di selezione dei soggetti da sottoporre a controllo, per la predisposizione degli atti di accertamento, per la formazione dei ruoli, per la gestione del contenzioso e per il monitoraggio dell'attività.

Nell'ambito della pianificazione dell'attività e del monitoraggio, gli investimenti nel settore informatico sono stati orientati prevalentemente alla predisposizione di banche dati utilizzando tecniche di data-warehousing che consentono una migliore usabilità delle informazioni nonché una più efficace elaborazione delle stesse.

Per la selezione dei soggetti da sottoporre a controllo, le applicazioni informatiche realizzate hanno utilizzato in misura consistente la tecnologia *web* con indubbi riflessi positivi nello scambio di informazioni tra l'Anagrafe Tributaria e gli uffici operativi. L'utilizzo di tale tecnologia ha, tra l'altro, favorito una più intensa utilizzazione delle applicazioni conseguente alla maggiore facilità d'uso delle stesse.

Per la conduzione dell'attività di verifica sono stati inoltre acquisiti personal computer portatili, personalizzati con specifiche applicazioni informatiche predisposte a supporto dell'attività.

Infine, coerentemente con il processo di riforma in atto caratterizzato dalla istituzione di uffici unici, è stata realizzata una specifica applicazione per l'accertamento unificato di tutti i principali tributi (Irpef/Irpeg, Irap, addizionali regionali e comunali, contributi previdenziali soggettivi).

L'utilizzo dell'informatica è stato inoltre rilevante per la predisposizione degli studi di settore ed a supporto dell'attività di selezione e controllo dei contribuenti. Sono stati in particolare approvati n. 168 studi di settore che si riferiscono a circa 3,5 milioni di contribuenti.

Si riporta di seguito il numero dei controlli effettuati nell'anno 2001 nell'ambito dell'attività di prevenzione e contrasto dell'evasione. Tale attività è generalmente svolta dagli uffici dell'Agenzia con l'ausilio di applicazioni informatiche.

Attività	Risultati
Controlli sostanziali (Imposte Dirette, Iva, Irap)	**540.638**
Controlli sostanziali (Registro)	**116.119**
Accertamenti parziali automatizzati	**182.979**
Controlli formali delle dichiarazioni	**625.270**
Verifiche a contribuenti di rilevanti dimensioni	**311**
Verifiche a contribuenti con volume d'affari inferiore a 50 miliardi di lire	**8.699**
Accessi per il controllo dei rispetto degli obblighi fiscali	**31.287**

Con riferimento all'attività relativa alle procedure di ausilio al sistema di riscossione coattiva a mezzo ruolo, va ricordato che la possibilità di dare piena attuazione alla riforma del settore della riscossione coattiva - delineata dalla legge delega 28 settembre 1998, n. 337, e dai decreti legislativi nn. 46 e 112 del 1999 - presupponeva la completa reingegnerizzazione e telematizzazione di tutti i processi coinvolti (dalla formazione del ruolo, alla fornitura ai concessionari di tutte le notizie di supporto all'attività esecutiva ricavabili dall'anagrafe tributaria, alla trasmissione, da parte dei concessionari, delle informazioni relative agli esiti dell'attività coattività posta in essere).

Nonostante qualche lieve ritardo imputabile all'estrema complessità dell'attività da realizzare da parte dell'Amministrazione, tutti gli obiettivi possono considerarsi conseguiti.

B) Direzione centrale gestione tributi

Le attività istituzionali che fanno capo alla Direzione Centrale Gestione Tributi si basano sul supporto fondamentale dei dati contenuti nel sistema informativo dell'A.T. e sugli strumenti che da esso vengono offerti.

Infatti, la totalità delle informazioni che pervengono all'Agenzia delle Entrate sono acquisite con modalità elettroniche alimentando le basi dati dell'A.T. Anche i conseguenti processi di lavorazione, siano essi eseguiti centralmente o presso gli uffici locali o altre strutture decentrate, si basano sull'utilizzo di strumenti informatici che ne consentono la gestione automatizzata.

Una sintesi di massima di tali attività è qui di seguito riepilogata per macroprocessi:

1. Identificazione dei soggetti:
    a. attribuzione, aggiornamento e duplicati di codici fiscali (direttamente o tramite strumenti telematici);
    b. aggiornamento dei dati identificativi e di residenza dei contribuenti;
    c. attribuzione, variazione e cessazione di partite IVA (direttamente o tramite strumenti telematici);
    d. validazione dei codici fiscali.
2. Gestione atti e dichiarazioni:
    a. ricezione delle dichiarazioni ed atti con relativo controllo di qualità (es. dichiarazioni fiscali, atti sottoposti a registrazione, dichiarazioni di successione);
    b. liquidazione e controllo delle imposte relative alle dichiarazioni e agli atti;

c. comunicazioni di regolarità ed irregolarità;

d. gestione dei preavvisi telematici;

e. controllo delle comunicazioni di dati provenienti da enti esterni finalizzato alla liquidazione delle dichiarazioni e degli atti;

f. gestione dei rimborsi.

3. Assistenza ai contribuenti:

a. assistenza telefonica tramite *call center* e *contact center*;

b. servizio di documentazione tributaria;

c. sito Internet dell'Agenzia delle Entrate;

d. servizi telematici per i contribuenti e gli intermediari.

Rilevanza dell'AT nell'attività dell'Agenzia delle Entrate

In Italia, l'Amministrazione fiscale, con la costante evoluzione del sistema informativo dell'Anagrafe Tributaria, è la struttura pubblica che ha meglio e più velocemente saputo cogliere le opportunità di modernizzazione offerte dalle tecnologie informatiche.

Nel 2001 è stata realizzata una riorganizzazione della "macchina fiscale" con la creazione delle Agenzie fiscali. In questo nuovo contesto sono state adottate le soluzioni tecnologiche (rete intranet per gli uffici, reti dedicate per i professionisti fiscali, siti Internet di assistenza e informazione, servizi web per gli utenti, ecc.) che hanno consentito di far evolvere il sistema informativo dell'A.T. allo scopo di rendere disponibili ai funzionari nuovi strumenti, sempre più orientati alla logica di "servizio", per gestire e condividere dati e informazioni nonché per favorire un colloquio più proficuo, anche per il tramite di

professionisti assurti ad un ruolo fondamentale di snodo, tra l'amministrazione fiscale e i contribuenti (cittadini e imprese).

Oggi all'Anagrafe Tributaria si connettono circa 500 mila soggetti abilitati tra intermediari, grandi imprese e singoli contribuenti.

Dall'avvio (maggio 1998) dei servizi telematici per i contribuenti:

- sono state trasmesse oltre 150 milioni dichiarazioni e atti;
- sono stati trattati in connessione con il sistema bancario:
  - 280 milioni di pagamenti;
  - 1.135 miliardi di Euro riscossi;
  - 46 miliardi di Euro compensati;
  - circa 100.000 pagamenti effettuati via Internet.

I benefici ottenuti:

- per i contribuenti è stata assicurata la semplificazione delle procedure, l'integrazione degli adempimenti fiscali e contributivi, la riduzione di errori ripetitivi, l'introduzione di nuove modalità di pagamento;
- per l'Amministrazione finanziaria è stata realizzata la disponibilità immediata di dati, la riduzione delle attività di controllo formale, la tempestiva disponibilità delle informazioni utilizzabili per le scelte di politica fiscale, la conoscenza delle risorse finanziarie disponibili.

Criticità rilevate nel sistema dell'anagrafe tributaria

Nella gestione dell'Anagrafe Tributaria e nella realizzazione di alcune applicazioni informatiche permane una certa obsolescenza del patrimonio tecnologico e la conseguente necessità di un rapido aggiornamento ed adeguamento sulla base delle più avanzate tecniche di sviluppo del software.

Ne derivano alcune rigidità e difficoltà che determinano tempi lunghi di elaborazione e realizzazione.

L'Agenzia è consapevole di queste difficoltà e nei programmi annuali e triennali di sviluppo sta richiedendo un progressivo ammodernamento dei prodotti informatici non in linea con le attuali conoscenze del settore.

Considerazioni finali

Sulla base degli scenari appena delineati, emerge lo sforzo che l'Amministrazione ha avviato, negli ultimi anni, per colmare le tradizionali carenze di capacità di programmazione, di indirizzo e di controllo delle strategie informatiche.

L'obiettivo è quello di realizzare un contesto operativo all'interno del quale l'Agenzia delle Entrate assume il ruolo di governo delle predette strategie e la Sogei quello di partner tecnologico.

In particolare i compiti della Sogei dovrebbero essere:

- assicurare il funzionamento del sistema informativo dell'amministrazione finanziaria con riferimento sia alle applicazioni operative (gestione delle banche dati) sia a quelle gestionali (ERP di Oracle);
- realizzare direttamente le procedure informatiche di supporto alle attività amministrative nei casi in cui la realizzazione diretta risulti più economica rispetto al ricorso al mercato;
- curare l'adattamento delle procedure informatiche acquisite all'esterno alle peculiari esigenze dell'amministrazione finanziaria.

Ciò consentirà di perseguire efficacemente l'obiettivo di contenimento dei costi informatici secondo lo schema tipico del rapporto cliente – fornitore.

Nella definizione del nuovo rapporto con la Sogei si dovranno compiere scelte adeguate, individuando le aree per le quali sono meglio utilizzabili gli strumenti giuridici che consentono il rapporto con un soggetto totalmente "in

mano pubblica", come è la Sogei s.p.a., rispetto ad altre aree per le quali potrà essere preferibile ricorrere al mercato, quando risulti più favorevole in termini tecnico – economici.

Mi preme infine svolgere alcune considerazioni di ordine generale circa la conduzione del sistema informativo dell'Anagrafe Tributaria da parte di Sogei.

Nel corso dei lunghi anni di gestione del sistema, non sono emerse specifiche problematiche in ordine al tema della "sicurezza dei dati". Questo dimostra l'affidabilità complessiva del sistema informativo, nonostante la notevole mole di informazioni trattate.

Con il passaggio in "mano pubblica" della Sogei, l'Anagrafe tributaria può, pertanto, diventare un polo di riferimento più efficace per:

- integrare le banche dati pubbliche;
- elaborare le informazioni contenute in quelle private;
- favorire il federalismo fiscale;
- svolgere un ruolo strategico nei rapporti con le Autorità fiscali degli altri Paesi dell'Unione.

In altri termini tale evoluzione rappresenta un tassello della politica di "*e-government*" che è uno tra i punti principali del programma di governo.

Allegato 1

Di seguito si riporta una sintesi del contenuto delle principali basi informative che costituiscono l'AT, con particolare riferimento ai più importanti processi operativi relativi alla gestione dei tributi

Base dati anagrafica

Nella tabella seguente viene riportato il numero di transazioni effettuate nell'anno 2001 per l'aggiornamento della base dati anagrafica. Tale base dati è indispensabile per la corretta individuazione dei contribuenti e riveste un ruolo centrale per tutti i processi automatizzati dell'Agenzia delle Entrate:

	Attribuzioni	Variazioni	Cessazioni	Aggiornamenti residenza
Codici fiscali persone fisiche	893.290	111.817	-----	9.086.335
Codici fiscali persone non fisiche	47.579	53.484		--------
Partite IVA	638.307	1.680.485	424.795	--------

Dichiarazioni, atti e rimborsi

Nella tabella seguente sono riepilogati i dati relativi alla consistenza annuale delle dichiarazioni e degli atti i cui dati sono immagazzinati nelle basi dati reddituali che compongono l'A.T.

DICHIARAZIONI DEI REDDITI PERVENUTE (anno 2001)

tipo	*numero*
dichiarazioni persone fisiche	24.869.736
dichiarazioni società	1.943.666
Totale	**26.813.402**

ATTI REGISTRATI (nel 2001)

tipo atto	*numero*
Compravendita	1.500.000
Locazione	1.250.000
di cui registrati per via telematica	15.000
Altri (conferimenti, assegnazione, donazione ecc.)	1.830.000
Successioni	341.000
Totale	**4.936.000**

Si evidenzia, inoltre, che nel corso del 2001 sono stati liquidati, con l'ausilio di procedure automatizzate, circa 7 milioni di rimborsi.

Dati provenienti da Enti esterni

Nella tabella seguente è riepilogata la consistenza dei dati che annualmente pervengono all'A.T. da vari organismi che alimentano le basi dati fiscali in ottemperanza di obblighi normativi.

ENTI ESTERNI (dati riferiti all'anno 2001)

Tipo Comunicazione	*numero Enti*	*numero Comunicazioni*
Contratti di Appalto	439	44.241
Assicurazioni sulla vita	128	11.784.225
Contratti Assicurativi	128	19.214.350
Contributi Previdenziali	56	3.483.442
Dati sulle aziende - INPS	1	1.423.284
Esercenti aereomobili	6	394
Licenze e concessioni	1.666	293.963
Interessi passivi	246	3.390.581
Albi professionali	793	105.554
Movimenti di capitale	349	596.565
Natanti	15	1.943
Premi assicurativi	104	11.080.415
Camere di Commercio	1	4.786.645
Aziende elettriche	73	14.740.506
Bonifici bancari	700	1.787.562
Totale	4.705	72.733.670

Utilizzo dei dati contenuti in A.T. da parte di soggetti esterni all'amministrazione fiscale

I dati contenuti nell'A.T. sono utilizzati anche da soggetti esterni all'amministrazione finanziaria, comunque autorizzati ad accedervi, per lo svolgimento di attività per le quali è prevista la fornitura dei dati medesimi.

Nella tabella successiva vengono rappresentate le principali tipologie di Enti che effettuano accessi ai dati dell'A.T. mediante collegamenti telematici.

	AMMINISTRAZIONI CENTRALI	ENTI LOCALI	ENTI PREVIDENZIALI	REGISTRO IMPRESE	ASSICURAZIONI	IACP	CONSORZI	GESTORI TELEFONICI	AZIENDE ELETTRICHE	ALTRI ENTI	TOTALE
INTERROGAZIONE IMMOBILIARE	0	84.223	0	0	0	0	0	0	0	262	**84.485**
INTERROGAZIONE ANAGRAFICA	10.599	4.986.672	4.836.511	345.707	55.231	2.364	0	4.866.589	212.546	40	**15.316.259**
COMUNICAZIONI	0	1.116.499	0	3.821	0	0	0	0	0	0	**1.120.320**
ATTRIBUZIONE CODICE FISCALE O PARTITA IVA	0	190.464	0	7.181	0	0	0	0	0	0	**197.645**
PRESENZA DI DATI PATRIMONIALI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	83	**83**
INDIVIDUAZIONE DEL SOGGETTO	53.753	12.471	0	153.100	0	0	0	0	245.952	72	**465.348**
INTERROGAZIONE SEDE ATTIVITA'	0	14.904	0	0	0	0	0	0	0	0	**14.904**
INTERROGAZIONE IRAP	0	3.335	0	0	0	0	0	0	0	0	**3.335**
PRESENZA DI DATI CONTABILI	0	0	0	0	0	13.569	0	0	0	134	**13.703**
VERIFICA CODICE FISCALE	19.763	0	5.752.813	0	0	39.784	43.850.185	0	0	20	**49.662.565**
VERIFICA PARTITA IVA	1.355	0	0	0	0	0	0	0	16.396	10	**17.761**
INTERROGAZIONE CONTABILE	0	1.263.292	0	0	0	6.093	0	0	0	75	**1.269.460**

Allegato 2

Spese sostenute per investimenti e gestione corrente

INVESTIMENTI 2002

		Dati	
Budget	Centro di resp.	Totale (netto IVA)	Importo (comp. IVA)
HARDWARE	DCAC	€ 3.183.274	€ 3.819.928,32
	DCAM	€ 593.898	€ 712.677,43
	DCGT	€ 3.458.968	€ 4.150.761,14
	DCGT + DCAC	€ 147.340	€ 176.808,00
	DCGT + DCRE	€ 42.870	€ 51.443,50
	DCPE	€ 318.000	€ 381.600,00
	DCRE	€ 26.500	€ 31.800,00
	DCSP	€ 34.766.911	€ 41.720.293,70
	UPC	€ 34.980	€ 41.976,00
	URE	€ 27.372	€ 32.846,86
	US	€ 26.500	€ 31.800,00
HARDWARE Totale		***€ 42.626.612***	***€ 51.151.934,95***
SOFTWARE	DCAC	€ 20.722.830	€ 24.867.396,18
	DCAM	€ 3.578.328	€ 4.293.993,26
	DCGT	€ 23.018.573	€ 27.622.287,66
	DCGT + DCAC	€ 3.680.442	€ 4.416.530,98
	DCGT + DCRE	€ 3.067.337	€ 3.680.804,02
	DCNC	€ 413.790	€ 496.548,10
	DCPE	€ 4.356.999	€ 5.228.399,05
	DCPE+URE	€ 1.063.528	€ 1.276.233,78
	DCRE	€ 5.599.751	€ 6.719.700,60
	DCRE + DCGT	€ 73.738	€ 88.485,61
	DCSP	€ 40.856.687	€ 49.028.024,69
	UPC	€ 2.815.176	€ 3.378.211,31
	URE	€ 77.150	€ 92.579,47
	US	€ 106.935	€ 128.321,88
SOFTWARE Totale		***€ 109.431.264***	***€ 131.317.516,58***
Totale complessivo		***€ 152.057.876***	***€ 182.469.451,53***

SPESE DI GESTIONE 2002

BUDGET	Centro di resp.	Totale (netto IVA)	Importo (comp. IVA)
CANONI LEASING E NOLEGGIO	DCSP	€ 14.265.454	€ 17.118.544,37
SERVIZI DI TELECOMUNICAZIONE		€ 4.137.835	€ 4.965.401,53
SERVIZI INFORMATICI DI GESTIONE E ALTRI		€ 36.562.058	€ 43.874.469,46
SERVIZI PROFESSIONALI INFORMATICI		€ 2.564.731	€ 3.077.677,21
SPESE DI MANUTENZIONE		€ 6.465.617	€ 7.758.740,78
Totale complessivo		***€ 63.995.694***	***€ 76.794.833,35***

Legenda	DCAC	Direzione Centrale Accertamento
	DCGT	Direzione Centrale Gestione Tributi
	DCNC	Direzione Centrale Normativa e Contenzioso
	DCAM	Direzione Centrale Amministrazione
	DCRE	Ex Direzione Centrale Rapporti Enti Esterni
	DCSP	Ex Direzione Centrale Sistemi e Processi
	DCPE	Direzione Centrale Personale
	UPC	Ufficio Pianificazione e Controllo
	URE	Ufficio Relazioni Esterne
	US	Ufficio Studi

ALLEGATO 2

CONNESSIONE TELEMATICA TRA I SISTEMI INFORMATIVI DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA E DEI CONCESSIONARI
(Allegato)

Per ciò che riguarda, le presunte problematiche e criticità operative sollevate da Ascotributi, di seguito si riportano le considerazioni che si ritengono utili per una completa ed esaustiva comprensione dei fenomeni.

Problemi gestionali

Le attuali modalità di interscambio dei dati prevedono che le singole richieste possono essere effettuate da parte dei Concessionari per un massimo di 15.000 soggetti al giorno qualificati in unità logiche di 50 soggetti.

La segmentazione in unità di 50 soggetti (definita congiuntamente con i rappresentanti dei Concessionari) trova la sua motivazione nella necessità di:

- ottimizzare i tempi elaborativi;
- ottimizzare i tempi di trasferimento telematico dei dati di risposta tra il sistema dell'Anagrafe Tributaria e quello dei Concessionari, nonché all'interno del sistema stesso dei Concessionari;
- distribuire giornalmente la capacità elaborativa del sistema (circa 14.000 soggetti), in modo proporzionale su tutti gli utenti in attesa di risposta, senza condizionamenti derivanti da volumi diversificati delle richieste di accesso.

In relazione poi alla disponibilità della Sogei al dialogo e all'interscambio di informazioni finalizzato alla risoluzione delle problematiche di tipo tecnico (già riconosciuta da Ascotributi in sede di audizione parlamentare), è comunque opportuno evidenziare che il contributo di Sogei va ben oltre il semplice aspetto tecnico.

Si ricorda infatti che costantemente (anche nel periodo di esercizio del sistema) sono state tempestivamente introdotte tutte le implementazioni richieste dai Concessionari, manifestate sulla base delle esperienze ed esigenze individuate nel corso dell'operatività.

Problemi sostanziali

Per quanto riguarda le problematiche sulla qualità e l'utilità dei dati forniti, si ricorda che le funzioni offerte dal sistema ARCO ed i livelli di dettaglio delle informazioni riportate, sono ovviamente il frutto di requisiti concordati con l'Agenzia delle Entrate e con l'Ascotributi stesso, e trovano la loro evoluzione nell'ambito dei piani di sviluppo predisposti ed approvati annualmente dall'Amministrazione finanziaria.

A tale proposito occorre inoltre precisare che le informazioni messe a disposizione dal sistema non sempre sono di diretta gestione dell'Amministrazione finanziaria, ma spesso sono di diretta gestione di Enti esterni, tenuti alla trasmissione delle informazioni in Anagrafe Tributaria per effetto di provvedimenti normativi o di appositi rapporti di tipo convenzionale

(la qualità dei dati del sistema dipende anche dalla qualità delle informazioni trasmesse dagli enti fornitori).

E' infine il caso di precisare che i dati messi a disposizione dei Concessionari sono gli stessi che possono essere consultati dagli uffici dell'Amministrazione finanziaria e di questi ultimi hanno il medesimo livello di aggiornamento.

Per quanto riguarda in particolare il dettaglio analitico dei dati messi a disposizione dal sistema, si fa presente che vengono fornite per ciascun soggetto le seguenti informazioni:

- Dati Anagrafici e di residenza;
- Redditi percepiti;
- Rapporti tenuti con altri soggetti (confluenze, rappresentanti e rappresentanze);
- Atti del Registro;
- Utenze elettriche;
- Dati relativi a terreni e fabbricati;
- Atti relativi al possesso di veicoli, navi ed aerei;

In relazione a tali dati, di seguito si riportano alcune considerazioni sui singoli rilievi mossi.

Dati anagrafici di residenza

Come è noto le variazioni di indirizzo (residenza) vengono comunicate dal cittadino al Comune di competenza, che provvede a registrarle nei propri archivi di anagrafe, e successivamente vengono comunicate all'Amministrazione finanziaria.

Attualmente le variazione di residenza vengono trasmesse all'Anagrafe Tributaria attraverso i seguenti canali:

- il collegamento telematico diretto con i Comuni, attraverso il sistema Siatel o il sistema INA-SAIA, che consente l'aggiornamento delle informazioni in tempo reale (attualmente sono collegati circa 4 mila comuni, tra i quali tutti i più grandi);
- la dichiarazione dei redditi inviata per via telematica dal singolo cittadino o dagli intermediari, che consente solo un aggiornamento annuale delle informazioni;
- la comunicazione diretta del cittadino ad un ufficio dell'Agenzia delle Entrate, che consente un aggiornamento tempestivo delle informazioni ma che richiede un'azione diretta da parte del contribuente.

Il grado di aggiornamento delle informazioni dal punto di vista temporale, dipende quindi in maniera esclusiva dalle modalità di trasmissione dei dati all'Anagrafe Tributaria.

Il problema evidenziato potrà trovare una sua completa risoluzione solo al termine del processo di informatizzazione avviato già da alcuni anni dai Comuni, che consentirà, una volta concluso, di avere tutte le informazioni in tempo reale, senza errori e senza ulteriori adempimenti da parte dei cittadini.

Dati delle società

Per quanto riguarda i dati dei soci, si fa presente che in una delle recenti variazioni apportate ai modelli anagrafici di inizio o variazione dell'attività esercitata (modelli A7/A9), sono stati inseriti anche i dati identificativi di tali soci.

In un ottica di integrazione del servizio è quindi possibile pianificare, in accordo con l'Agenzia delle Entrate, appositi interventi sul sistema ARCO finalizzati anche alla fornitura di tali informazioni.

Per ciò che riguarda invece le informazioni richieste relative alle situazioni fallimentari, si fa presente che attualmente tali informazioni non sono previste dai predetti modelli anagrafici e quindi non sono disponibili in Anagrafe Tributaria e non possono essere fornite dal sistema.

Dati relativi ai rapporti di lavoro dipendente

Le informazioni fornite dal sistema sono rilevate dai modelli 770 presentati annualmente dai sostituti di imposta.

Come è noto tali modelli vengono presentati esclusivamente attraverso il servizio telematico (direttamente da parte del contribuente o attraverso un intermediario fiscale) e di norma le informazioni in essi contenute vengono elaborate e rese disponibili nell'arco temporale di 2-3 mesi.

Tale periodo si rende necessario per consentire l'effettuazione degli opportuni controlli sull'identificazione dei soggetti e sulla completa ricostruzione della dichiarazione (necessari a seguito del frazionamento dei dati su più invii operato ordinariamente dai sostituti d'imposta di media e grande dimensione), su un insieme di informazioni complesso e numericamente significativo (annualmente vengono trasmessi circa 25 milioni di informazioni relative a lavoratori dipendenti e pensionati).

I suddetti controlli sono finalizzati al corretto caricamento delle informazioni nelle banche dati dell'Anagrafe Tributaria e per consentire la successiva consultazione delle stesse da parte di tutti gli utenti del sistema (sia interni che esterni all'Amministrazione finanziaria).

E' chiaro che l'attendibilità temporale delle informazioni fornite, dipende anche dalla tempestività con la quale tali informazioni vengono trasmesse dai sostituti d'imposta (a titolo di esempio nell'anno 2001 oltre il 5% delle dichiarazioni è stata trasmessa in ritardo rispetto alle scadenze previste).

Dati catastali e delle conservatorie

Le informazioni rese disponibili dal sistema riguardano solo alcune informazioni sintetiche degli immobili, relative in particolare ai dati identificativi degli stessi, alla loro ubicazione ed alla quota di possesso dei soggetti proprietari.

La scelta obbligata di una fornitura di dati sintetici, nasce da una complessità architetturale del sistema catastale.

Le banche dati sono residenti su sistemi dipartimentali a carattere provinciale e l'intero sistema è caratterizzato da una elevata complessità e numerosità delle informazioni (complessivamente sono memorizzati circa 49 milioni di immobili).

Per quanto riguarda poi l'attendibilità delle informazioni fornite, si fa presente che le stesse sono il risultato di un processo elaborativo continuo, che prevede il trasferimento giornaliero verso il centro dei dati aggiornati in periferia direttamente dagli uffici.

Tale processo di aggiornamento sconta però una situazione di arretrato più o meno significativo presente presso gli uffici periferici, che non garantisce quindi una completa attendibilità temporale delle informazioni fornite.

Tale situazione sarà risolta solo a valle dei processi di recupero (progetti finalizzati) avviati dall'Amministrazione finanziaria per rimuovere nel più breve tempo possibile le situazioni arretrate ed attualmente in corso di completamento.

Atti del registro

Attualmente per la registrazione degli atti i contribuenti presentano agli uffici dell'Agenzia delle Entrate il modello 69, contenente le informazioni necessarie alla tassazione degli stessi, e la copia cartacea degli atti da registrare.

Gli uffici acquisiscono al sistema unicamente i dati contenuti nel modello 69 ed effettuano la tassazione degli atti avvalendosi della copia cartacea degli stessi. Il modello 69 attualmente non prevede le informazioni relative all'identificazione dei beni oggetto degli atti e, conseguentemente, tali informazioni non possono essere fornite ai Concessionari.

E' però da osservare che da un paio di anni è in corso un innovativo processo di telematizzazione dei dati (già avviato per i contratti di affitto e gli atti di compravendita degli immobili), che consentirà, a regime, di accelerare la disponibilità delle informazioni e di fornire attraverso il trattamento informatico dell'atto stesso anche le informazioni attualmente non gestite dal sistema.

Dati relativi ai veicoli

I dati forniti dal sistema ARCO sono relativi all'archivio nazionale delle tasse automobilistiche, costituito nel 1999 in Anagrafe Tributaria sulla base dei dati forniti dal PRA e dalla Motorizzazione Civile.

Tale archivio è costantemente aggiornato attraverso i flussi informativi trasmessi periodicamente (con regole e modalità diverse) dai diversi organismi interessati.

Nel tempo tale sistema, reso ancora più complesso dalla necessità di gestire contemporaneamente anche archivi regionali, ha fatto emergere una serie di problematiche nell'aggiornamento delle banche dati, dovute essenzialmente ad omesse od incomplete forniture da parte degli enti istituzionali ovvero alle modalità di aggiornamento dagli stessi adottate.

Tali problematiche, che attualmente comportano da parte di Sogei una costante ed onerosa azione di recupero delle informazioni mancanti od errate, potranno essere risolte solo a valle di un processo innovativo (oggi all'attenzione delle regioni) che consenta di rendere unica la banca dati di riferimento e di uniformare i criteri e le modalità di aggiornamento da parte dei diversi attori interessati.