

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

**INDAGINE CONOSCITIVA  
SUI RAPPORTI TRA IL SISTEMA DI GESTIONE  
DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA E LE  
AMMINISTRAZIONI LOCALI**

**5.**

**SEDUTA DI MERCOLEDI` 26 GENNAIO 2005**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE TOMMASO FOTI**

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

**RESOCONTO STENOGRAFICO  
INDAGINE CONOSCITIVA**

5.

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 GENNAIO 2005**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **TOMMASO FOTI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>		Foti Tommaso, <i>Presidente</i> .....	3, 6, 7, 8, 10, 11
Foti Tommaso, <i>Presidente</i> .....	3	Colozzi Romano, <i>Assessore alle risorse finanziarie e bilancio della Regione Lombardia</i> .....	4, 7, 8
<b>INDAGINE CONOSCITIVA SUI RAPPORTI TRA IL SISTEMA DI GESTIONE DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA E LE AMMINISTRAZIONI LOCALI</b>		Franco Paolo (LP) .....	7, 10
<b>Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI):</b>		Labellarte Gerardo (Misto,SDI) .....	11
		Nocco Giuseppe Onorato Benito (FI) .....	8
		Zingoni Maurizio, <i>Membro dell'ufficio di presidenza dell'Unione delle province d'Italia</i> .....	9, 11
		<b>ALLEGATO: Documento trasmesso dall'ANCI</b>	<b>13</b>

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE  
TOMMASO FOTI

**La seduta comincia alle 14.**

**Sulla pubblicità dei lavori.**

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

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sui rapporti tra il sistema di gestione dell'anagrafe tributaria e le amministrazioni locali, l'audizione di rappresentanti della Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome, dell'Unione delle province d'Italia (UPI) e dell'Associazione nazionale comuni italiani (ANCI).

Nell'ambito della presente indagine conoscitiva, questa Commissione ha già proceduto all'audizione di alcuni rappresentanti del Governo, il ministro per gli affari regionali Enrico La Loggia, il sottosegretario per l'interno Antonio D'Alì e il ministro per l'innovazione tecnologica Lucio Stanca. Inoltre, nella seduta del 15 dicem-

bre si è svolta l'audizione del presidente di SOGEI Spa, avvocato Sandro Trevisanato, e dell'amministratore delegato, ingegnere Aldo Ricci, nel corso della quale sono state approfondite le tematiche concernenti le prospettive industriali e la missione istituzionale dell'azienda.

Sono oggi presenti ai lavori della nostra Commissione per la Conferenza dei presidenti delle regioni e delle province autonome il dottor Romano Colozzi, assessore alle risorse finanziarie e bilancio della regione Lombardia, il dottor Aurelio Bertozzi, dirigente dell'unità organizzativa tributi ed entrate regionali della regione Lombardia, il dottor Roberto Nepomuceno, membro dell'ufficio di Roma della regione Lombardia, il dottor Luigi Idilli, dirigente responsabile del settore tributi per la regione Toscana e il dottor Paolo Alessandrini, responsabile per i rapporti con il Parlamento della Conferenza dei presidenti delle regioni; per l'Unione delle province d'Italia sono cortesemente intervenuti il dottor Maurizio Zingoni, consigliere provinciale di Livorno e membro dell'ufficio di presidenza dell'UPI, il dottor Piero Antonelli, direttore generale dell'UPI e la dottoressa Luisa Gottardi, funzionario dell'UPI.

Avverto che, per sopravvenuti impegni istituzionali, i rappresentanti dell'ANCI hanno manifestato l'impossibilità ad intervenire alla seduta odierna ed hanno trasmesso un documento che sarà allegato al resoconto stenografico della seduta odierna (*vedi allegato*).

Nel ringraziare i nostri ospiti per aver accolto l'invito della Commissione, do la

parola al dottor Romano Colozzi, assessore alle risorse finanziarie e bilancio della Regione Lombardia.

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse finanziarie e bilancio della regione Lombardia*. Prima di dare lettura di un breve documento, vorrei precisare che la Conferenza dei presidenti ha un proprio metodo per decidere le posizioni da portare in sede di audizioni e che i documenti che possono essere riconosciuti come documenti della Conferenza sono soltanto quelli formalmente approvati dalla Conferenza. Il documento di cui darò lettura rappresenta invece un contributo — credo peraltro largamente condiviso — che ho predisposto personalmente, come coordinatore degli assessori al bilancio di tutte le regioni italiane, senza che vi sia stato il tempo, per evidenti motivi, di sottoporlo ad un passaggio formale di approvazione, né in sede di riunione degli assessori né tanto meno in sede di Conferenza dei presidenti.

L'attuale situazione relativa ai rapporti tra gli enti impositori substatali e l'amministrazione finanziaria statale vede SOGEI quale significativo intermediario nella gestione dei tributi.

Circa la consistenza del ruolo di SOGEI quale interlocutore delle regioni, si vuole evidenziare che l'attuale gestione dell'IRAP è attribuita alla stessa, in via esclusiva, dallo stesso decreto legislativo n. 446 del 1997, istitutivo dell'imposta, in assenza di apposite leggi regionali in materia. Alcune regioni, dotatesi di propria regolamentazione dell'IRAP attraverso idonei strumenti legislativi, hanno individuato nello strumento convenzionale la modalità più avanzata per garantire la « governabilità » del tributo e affidare la gestione ad un soggetto a rilevanza pubblica quale l'Agenzia delle entrate.

Questa, ad esempio, è la situazione in cui si trova la regione Lombardia, che è stata la prima ad attivare uno strumento convenzionale, ma è ancora largamente minoritaria tra le regioni, anche se ho l'impressione che stiano dirigendosi verso

questa direzione tutte le regioni, che evidentemente si trovano in condizioni molto diverse, sia dal punto di vista delle tecnologie informatiche sia per quanto riguarda la gestione di questo tipo di servizio.

Lo strumento convenzionale, la cui operatività è assicurata dalla SOGEI, rappresenta una modalità avanzata e flessibile per la gestione dei tributi delle regioni. In tal senso, nello strumento convenzionale, che nasce dal pieno riconoscimento della titolarità del tributo in capo all'ente impositore, vengono evidenziate le risultanze operative dell'attività gestionale dell'Agenzia necessarie a favorire il governo del tributo nell'ambito di una politica fiscale regionale. Se volessimo fare una banale affermazione di principio, potremmo dire che lo Stato gestisce e le regioni governano la fiscalità del territorio in coerenza con il Titolo V della Costituzione.

Lo strumento convenzionale, per quanto valido, non offre le garanzie che una piena attuazione della Costituzione assicurerebbe alla fiscalità regionale e locale. In tale direzione opererebbe — e qui vorrei avanzare una proposta — la previsione di attribuire una incisiva quota di partecipazione al capitale di SOGEI di tutte le amministrazioni regionali. Infatti, determinata la compatibilità della quota complessiva alle stesse conferibile, l'onere del finanziamento dell'operazione potrebbe essere ripartito, per esempio, in relazione alla localizzazione della base imponibile dei tributi affidati in gestione alla SOGEI per il tramite dell'Agenzia delle entrate. Con tale processo partecipativo le regioni verrebbero coinvolte nel « piano industriale » di SOGEI e nella definizione del compito istituzionale della società. Diventerebbe istituzionale assicurare al sistema tributario regionale la presenza di centri di servizio finalizzati alla gestione, alla diffusione delle conoscenze, all'integrazione dei sistemi gestionali di comuni e province nell'ambito della stessa regione, al coordinamento della finanza locale.

Per realizzare questo processo appare opportuno che la responsabilità nella conduzione dei centri di servizio venga individuata dal presidente della regione d'intesa con il ministro dell'economia e delle finanze, quali enti impositori e/o percettori di tributi, nonché azionisti di riferimento di SOGEI. Le stesse regioni, per la quota di partecipazione loro attribuita, potrebbero coinvolgere gli enti locali, minori e intermedi. Da questo punto di vista vorrei segnalare come sia in atto, a valle dell'approvazione della riforma del Titolo V, un movimento significativo più o meno avanzato a seconda delle regioni di condivisione di percorsi per l'attuazione del federalismo fiscale e quindi anche della politica tributaria che vede coinvolti sia la regione che i rappresentanti delle province e dei comuni, nonché delle comunità montane. Ad esempio, nella regione Lombardia noi pensiamo di poter approvare nelle prossime settimane una posizione congiunta di tutti questi soggetti istituzionali.

In proposito non è possibile non ripetere quanto già acquisito da questa Commissione nell'audizione del 1998. Ora, come allora, si evidenzia che per il raggiungimento di tali finalità sarà indispensabile una stretta collaborazione e un continuo raccordo tra il centro e le regioni per la concordanza delle informazioni e per il trasferimento, da parte del ministero, non soltanto dei dati ma anche delle modalità applicative sugli stessi, anche con l'obiettivo di poterne verificare la validità tenendo conto sia delle differenze connaturate alle singole realtà regionali sia delle novità legislative in materia tributaria introdotte dalle stesse regioni.

Non possiamo dimenticare che, pur nell'ambito delle restrizioni già definite sia dalla legge sia dalle sentenze della Corte costituzionale, le regioni hanno potestà legislativa in questa materia. Questo rapporto collaborativo non potrà non essere intessuto a livello istituzionale affidando agli eventuali tecnici coinvolti (informatici e/o amministrativi) le valutazioni meramente di tipo esecutivo.

In questo contesto le regioni avranno la necessità di tutelare una propria visibilità su entrambi i versanti (statale e locale), ma anche di intervenire a scopo di certificazione, integrazione e compatibilità degli archivi; tale ruolo si traduce, a livello di tecnologia telematica, nella costituzione di singole reti regionali che, oltre a fungere da raccordo fra le reti locali più piccole e da interfaccia di accesso verso lo Stato, sia luogo logico di costituzione e aggiornamento delle proprie banche-dati che, implementate dal basso e dall'alto, potranno diventare, dopo la predisposizione e la sperimentazione di opportuni processi, strumenti di tipo decisionale atti ad esercitare, per esempio, le nuove funzioni di governo che la *devolution* assegna alle regioni.

Qualsiasi forma di collaborazione dovrà partire dalla consapevolezza della pariteticità tra lo Stato e le regioni sgombrando il campo da quel vizio d'origine, inerente la sottovalutazione delle capacità gestionali di ciascuna amministrazione regionale, che ha sempre caratterizzato il comportamento del ministero come dei soggetti suoi concessionari.

Partendo da tale consapevolezza è importante però sottolineare, a questo proposito, l'eterogeneità dell'informatizzazione della pubblica amministrazione: vi sono regioni che dovranno appoggiarsi parzialmente o completamente al sistema statale per un'oggettiva situazione carente dal punto di vista organizzativo e tecnologico, ed altre che sono in grado non soltanto di gestire una base-dati in modo completamente autonomo ma anche di arricchire e integrare il patrimonio informativo, condiviso con l'amministrazione centrale, con apporti provenienti da altre componenti del sistema informativo regionale.

La stessa regione Lombardia, avendo già investito e realizzato un proprio sistema informativo, non può accontentarsi di accedere semplicemente al sistema tributario centrale, ma rivendica la potestà

di utilizzare la porzione informativa che gli compete in modo autonomo e dinamico.

L'esempio lombardo costituisce la direzione cui si stanno orientando le amministrazioni regionali; lo sforzo organizzativo e tecnologico posto in essere dalle regioni rappresenta un'opportunità di confronto per il sistema fiscale statale.

Concludo, richiamando l'attenzione della Commissione su una criticità ed una opportunità che noi scorgiamo (consentitemi questa osservazione di carattere politico a conclusione di questo ragionamento): le regioni, in occasione della legge finanziaria per il 2005, avevano avanzato, anche se in veste non formale ed unitaria, la disponibilità ad essere associate, anche insieme agli enti locali, nella lotta all'evasione. Crediamo infatti che un contributo in questa direzione possa essere ottenuto, se vi è la volontà politica, soltanto attraverso l'integrazione dei *database* fiscali esistenti a tutti i livelli.

Questo è il reale motivo per cui crediamo che vi debba essere un coinvolgimento formale anche nella società che gestisce le banche dati nazionali, al fine di consentire, in primo luogo, un'omogeneità a livello tecnologico ed evitare in continuazione che ogni cambiamento, deciso autonomamente dal centro, disallinei i sistemi informativi, rendendo in sostanza il sistema più oneroso e non « colloquiabile »; in secondo luogo, noi crediamo che l'integrazione dei sistemi possa, oltre che consentire quegli incroci utili nella lotta all'evasione, permettere di sfruttare la conoscenza, che è inevitabilmente maggiore a mano a mano che ci si avvicina ai cittadini, per la cosiddetta « pulizia » delle banche dati.

In conclusione, stiamo effettuando da questo punto di vista un'esperienza, anche se non è riferita alla fiscalità generale, sul tema del demanio idrico, la cui competenza è stata trasferita, con il processo attivato dai provvedimenti « Bassanini », alla regioni; ebbene, da quando questa realtà è stata affidata alle regioni, stiamo

scoprendo una realtà impressionante. Si tratta infatti di banche dati o inesistenti o vecchissime !

Tra l'altro, si registra un grave danno per l'erario pubblico, perché molti soggetti sfruttano risorse pubbliche non pagandole, con una sperequazione tra i cittadini: casuale infatti diventa il censimento di uno o degli altri soggetti, e questo consente, a parità di vantaggi ricevuti dallo sfruttamento delle risorse demaniali, a qualcuno di effettuarlo a titolo gratuito e a qualcun altro a titolo oneroso.

Si tratta soltanto di un esempio, anche se riteniamo che le dimensioni del fenomeno possano essere consistenti.

Da ultimo, l'integrazione dei *database* fiscali ed anagrafici rappresenta un'esigenza ormai indifferibile, anche per evitare costi aggiuntivi in termini di erogazione dei servizi, ad esempio nel campo della sanità. Talvolta si legge infatti dalla stampa che qualche medico di base è stato pagato per anni per mutuati già defunti; ciò accade perché, a livello statale, non è stata ancora definita quale sia la base dati reale alla quale collegarsi per gli incroci, le « pulizie » degli archivi e per le verifiche conseguenti.

**PRESIDENTE.** Vorrei fare una domanda all'assessore Colozzi: sicuramente, l'allineamento dei dati è un argomento che già è stato affrontato più volte in questa Commissione, ed ormai, su questo profilo, vi è un'unanimità di consensi tra gli auditi e coloro che ascoltano. Certo, rimane la necessità di giungere ad una conclusione « felice ».

Per quanto riguarda la proposta che mi sembra effettivamente nuova, quella della disponibilità, pur formalmente non data, ma che può essere ritenuta acquisita, delle regioni a partecipare al capitale di SOGEI, vorrei evidenziare un aspetto: voi la configurereste come una partecipazione collegata sempre, come nel caso della Lombardia, alla vicenda di Lombardia informatica, e quindi con un rapporto che in questo caso sarebbe di partecipazione a SOGEI, ovvero facendo partecipare la so-

cietà, ad esempio Lombardia informatica, al capitale di SOGEI? Si tratterebbe cioè di una partecipazione diretta della regione o attraverso una società della regione stessa?

ROMANO COLOZZI, *Assessore alle risorse finanziarie e bilancio della regione Lombardia*. Ritengo che in questo caso vi siano due problemi che si pongono su diversi livelli: in primo luogo, occorre stabilire chi sia il referente politico della SOGEI, perché le scelte che questa società compie non sono meramente tecniche ed hanno un impatto sia sulla sostanza della politica fiscale sia sulla possibilità di verifica della riscossione dei tributi che, evidentemente, non consente di derubricare la valenza delle scelte di SOGEI a mero atto gestionale o tecnico. Pertanto, noi crediamo che vi debba essere un coinvolgimento a questo livello politico anche delle regioni.

D'altra parte, si tratterà di individuare strumenti maggiormente operativi, nei quali l'integrazione dovrebbe essere verosimilmente tra i rispettivi organismi o strumenti che nelle varie regioni gestiscono i sistemi informativi. Sottolinerei tuttavia l'opportunità che questa sia garantita rispetto al Ministero dell'economia e delle finanze, all'Agenzia delle entrate ed al sistema delle regioni o delle autonomie, anche se non sotto forma di partecipazione al capitale sociale (per evidenti motivi).

PRESIDENTE. Prima di dare la parola agli altri componenti della Commissione, vorrei precisare che rispetto a quando abbiamo iniziato tale percorso — ed in effetti qui si ricordava l'audizione del 1998 — la società SOGEI è oggi integralmente pubblica. È controllata dal Ministero dell'economia e delle finanze, che rappresenta il suo referente politico principale, anche se forse occorrerebbe pensare ad incrementare il rapporto con il Ministero per l'innovazione e le tecnologie, perché non vorrei che un'importante società come SOGEI non fosse valutata per quelle che

sono le sue potenzialità proprio perché viene vista soltanto come una delle tante società collegate dal Ministero dell'economia e delle finanze. Lascio ora la parola agli altri colleghi che intendono intervenire.

PAOLO FRANCO. Non posso che condividere la relazione dell'assessore Colozzi in quanto volta al miglioramento del controllo e della disponibilità dei dati utili all'esercizio delle funzioni che spettano a SOGEI. Mi interessa avere una conferma su alcuni argomenti affrontati dalla relazione. Il fatto che alcune regioni abbiano manifestato la disponibilità ad interagire finanziariamente e funzionalmente con SOGEI mi procura una certa soddisfazione, perché si lega anche alla funzione che può avere la lotta all'evasione fiscale; infatti le realtà locali hanno ovviamente la percezione e la conoscenza di fenomeni che invece a livello centrale non possono essere controllati. Se SOGEI fornisce gli strumenti, per farlo concretamente deve entrare in simbiosi con le autonomie locali in modo tale da avviare uno scambio concreto di dati.

Il fatto di disporre dei dati dell'anagrafe tributaria può essere anche di ausilio per un miglior controllo ed impiego delle risorse. Nel momento in cui riusciremo ad avere i dati aggiornati e completi nel tempo più rapido possibile potremo formulare politiche di bilancio attente, perché credo che anche a livello statale il problema sia costituito non soltanto dal reperimento di nuove risorse, ma anche dalla gestione delle risorse esistenti. Nel passato gli enti locali preferivano aumentare il livello di imposizione fiscale piuttosto che operare un vero e proprio controllo di bilancio. Attraverso questa collaborazione è possibile concentrarsi maggiormente su questa strada?

A mio avviso si dovrebbe cominciare comunque a cogliere l'opportunità di una collaborazione tra enti locali e SOGEI, indipendentemente dal fatto che vi siano regioni ed enti più o meno pronti ad intraprendere questo percorso interagendo

con essa anche attraverso una partecipazione finanziaria. L'iniziale collaborazione anche solo di un certo numero di enti locali farebbe sicuramente da traino a quelle autonomie locali oggi poco propense ad affrontare questa esperienza.

**GIUSEPPE ONORATO BENITO NOCCO.** Assessore Colozzi, in base alla sua esperienza, per evitare che si venga a creare una sperequazione fra le varie regioni, perché è evidente che le risorse sono diseguali, si potrebbe iniziare con una regione come la Lombardia in modo che funzioni da esempio e da traino per le altre?

A mio avviso si potrebbe iniziare anche in questo modo, specificando, però, quali debbano essere le quote di partecipazione, perché non si può prevedere che le regioni più ricche acquisiscano una quota prevalente rispetto alle altre. Assessore, possiede un quadro di insieme delle possibilità di partecipazione delle varie regioni dislocate in Italia?

**ROMANO COLOZZI,** *Assessore alle risorse finanziarie e bilancio della regione Lombardia.* Sono assolutamente convinto che un miglioramento del livello gestionale delle anagrafi tributarie consente politiche di bilancio più intelligenti e con minori sprechi, oltre che una programmazione più certa da parte degli enti competenti per le diverse funzioni. Faccio un esempio per far comprendere la farraginosità con cui funziona attualmente il sistema. Voi sapete che, prima che le finanziarie degli ultimi anni intervenissero per bloccare l'autonomia impositiva riconosciuta dalla Costituzione, le regioni hanno operato delle manovre fiscali aumentando le addizionali IRPEF e, in alcuni casi, IRAP. Ebbene a distanza di tre anni a chi ha « spremuto » i propri cittadini ancora non sono stati riconosciute dallo Stato le risorse corrispondenti; anzi addirittura, senza una nostra sollecitazione, le manovre di sovrimposta sarebbero state riversate a beneficio dei cittadini che avevano versato le imposte. Il miglioramento del

sistema consentirebbe una gestione molto più oculata di tutte le risorse e, soprattutto, consentirebbe anche a regioni ed enti locali di evitare manovre al buio. L'assurdità della situazione è data dal fatto che, ancorché nei limiti previsti dalla legge e riconfermati dalle sentenze della Corte Costituzionale, le regioni possono manovrare le imposte nei limiti riconosciuti e tuttavia, non avendo conoscenza delle basi imponibili, operano sempre delle manovre al buio.

Per quanto riguarda la tempistica credo non vi possano essere dubbi, perché oltre alla Lombardia vi è un gran numero di regioni che è già in grado di partire con le proprie strutture; penso pertanto che alla fin fine quasi tutte le regioni sarebbero coinvolte nel processo. Mi permetto di rilevare che sul tema del cosiddetto federalismo a due velocità si è fatto molto allarmismo e molta demagogia, mentre mi sembra che le regioni al loro interno non vivano molto questo problema. Una prassi consolidata al nostro interno è che laddove non sono in gioco delle opzioni politiche e legislative, su cui ogni regione ovviamente ha la sua totale autonomia, ma si tratta di attrezzare strumenti tecnologici o servizi, spesso le stesse regioni concordano accordi, convenzioni e sostegni reciproci. Direi che l'ultimo problema è, per così dire, « fermare il treno » in attesa di non si sa cosa.

Concludo, dicendo che ogni inizio serve a mettere a punto il sistema e a migliorarlo correggendo gli errori e le eventuali lacune. Consentire, quindi, a chi è pronto di partire permette alle regioni che sono « più indietro », che hanno fatto altre scelte e spesso dispongono di minori risorse, di non pagare il prezzo di tentativi che inevitabilmente comportano problemi.

**PRESIDENTE.** Saluto e ringrazio il dottor Colozzi e le persone che lo hanno accompagnato per il contributo offerto. Riferiremo alla SOGEI in merito alla disponibilità ufficiosa ma significativa delle regioni nel partecipare al capitale sociale della società.



Do la parola ai rappresentanti dell'Unione delle province d'Italia.

MAURIZIO ZINGONI, *Membro dell'ufficio di presidenza dell'Unione delle province d'Italia*. Ho con me una relazione che illustrerò brevemente e alla quale aggiungerò alcuni appunti su quanto detto durante l'audizione dei rappresentanti della Conferenza dei presidenti di regione e delle province autonome, che ho ascoltato molto attentamente.

Il sistema finanziario delle province, inteso quale struttura delle entrate delle province, ha subito un profondo mutamento, che è corso in parallelo rispetto al processo di decentramento amministrativo e di riforma del Titolo V della Costituzione. L'esame dei dati contabili nell'arco dell'ultimo quinquennio rivela come le entrate tributarie siano cresciute del 52 per cento, grazie soprattutto all'incremento del gettito dell'imposta RC auto e dell'imposta provinciale di trascrizione; parimenti interessante è la dinamica dell'addizionale sui consumi di energia elettrica che ha fatto registrare, nello stesso arco temporale, un incremento dell'82 per cento. In estrema sintesi, l'attribuzione di queste imposte alle province — cui è corrisposta una correlata riduzione di trasferimenti erariali — ha di fatto avviato un processo che vede la costante riduzione della componente statale all'interno delle risorse provinciali, processo che si è rivelato propedeutico ad un compiuto federalismo fiscale.

Vorrei svolgere alcune considerazioni sull'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione. Anche se la finanza delle province è prevalentemente derivata, credo che l'audizione sia centrata soprattutto sulla possibilità di accesso all'anagrafe tributaria. Sono pienamente concorde con quanto ha detto il dottor Colozzi riguardo al fatto che quanto più vengono utilizzati gli archivi tanto più si contribuisce alla loro « pulizia ». Le province toscane, cui è stata affidata nella nostra regione la competenza sui consorzi di bonifica, si sono trovate a « ripulire » un archivio che ver-

sava in condizioni disastrose. Bisogna tenere conto della difformità delle legislazioni regionali conseguente all'applicazione del federalismo e sosteniamo la possibilità di accesso ad un'anagrafe tributaria per le necessità delle province in funzione di questo aspetto.

L'individuazione di un quadro di federalismo fiscale pone dunque, in prospettiva, l'esigenza di ottenere informazioni certe ed aggiornate sulla situazione fiscale e patrimoniale dei soggetti destinatari delle imposte; e questo vale per ogni livello di governo considerato, al di là di quella che sarà, in un prossimo futuro, l'architettura e l'articolazione che si vorrà dare all'articolo 119 della Costituzione. Per le province, in particolare, nell'ambito dei lavori della commissione di studio per il federalismo fiscale, sembra profilarsi un « pacchetto » di tributi principalmente legati alla mobilità ed ai trasporti.

La stretta relazione tra l'anagrafe tributaria, le sue diverse articolazioni (Agenzia del territorio e Agenzia delle entrate) e il sistema della regioni e delle autonomie locali è pressoché palese, soprattutto laddove si intersecano l'interesse dei comuni per una corretta individuazione del patrimonio immobiliare (ICI), quello delle province (i consorzi di bonifica) e quello delle regioni (IVA, Irpef e IRAP). Meno diretta, allo stato attuale, è la correlazione tra l'anagrafe e le province, non avendo questi enti imposte proprie direttamente riconducibili ad un sistema patrimoniale censito centralmente. È pur vero, però, che allo stato attuale ogni livello di governo deve essere e sentirsi coinvolto nelle procedure ricognitive e di controllo che rappresentano le fondamenta del sistema erariale complessivamente inteso, in virtù del quadro di coordinamento della finanza pubblica e della generale responsabilità nei confronti del Trattato di Maastricht. È, quindi, quanto mai opportuno cominciare ad operare una riflessione sulla possibilità di creare un sistema di interconnessione con gli enti locali, alla stregua di quanto già in parte realizzato con le regioni, le quali hanno creato — in buona parte —

proprie anagrafi regionali che dialogano con quella centrale e che garantiscono, peraltro, anche la correzione di milioni di posizioni all'anno, contribuendo ad un processo di semplificazione e di « pulitura » degli archivi disponibili. Questo sistema dovrà essere non solo esteso a tutte le regioni, ma anche costruito in modo tale da garantire l'interoperabilità infraregionale, al fine di ridurre quanto possibile l'evasione fiscale.

In questa prospettiva, dunque, proprio in virtù della diffusa responsabilità dei diversi livelli di governo in materia di finanza pubblica nonché nella prospettiva di un quadro di federalismo fiscale ancora tutto da definire, si ritiene necessario che anche il sistema delle province venga messo nelle condizioni di accedere, dapprima, alla banca dati contenuta nell'anagrafe tributaria, per poi arrivare a costruire un sistema « a rete » diffuso sul territorio e accessibile dai soggetti titolari di interesse legittimo.

Inoltre, soffermandomi su quanto detto precedentemente, aggiungo la necessità di protocolli tecnici ma anche di protocolli di accesso con l'individuazione di responsabilità precise (dato che si tratta di strumenti non di curiosità ma di lavoro per consentire una corretta applicazione della finanza locale, come previsto dalla riforma) uniformi in tutto il territorio proprio per evitare l'impossibilità di dialogare.

**PRESIDENTE.** Ringrazio per il contributo offerto. Rilevo il passaggio particolarmente significativo che, mi sembra, riguarda soltanto le regioni Toscana e Marche, del trasferimento di competenze in capo alle province del consorzio di bonifica.

È vero comunque che il primo grande problema del tributo di bonifica su tutto il territorio nazionale è una anagrafe che è praticamente nel caos, perché generalmente arrivano cartelle ai defunti oppure, all'interno di una stessa famiglia, arrivano cartelle a tre o a quattro persone diverse nonostante vi sia un unico proprietario.

Ciò deriva dal fatto che vi sono delle anagrafi ormai obsolete, che se non vengono ripulite periodicamente rischiano di fare più danno, anche di immagine, rispetto a quanto non faccia il tributo medesimo. Quindi, sotto questo profilo, l'osservazione è pienamente condivisa.

È evidente che nel federalismo fiscale vi potrà essere un'assegnazione di ruoli diversi alle province; per questo probabilmente potrebbe servire un buon quadro regionale di riferimento, perché se le regioni fossero partecipi di SOGEI, dovessero gestire dei tributi e volessero trasferire, almeno a livello gestionale e di individuazione impositiva, il tributo medesimo, sarebbe necessario che nelle province vi fosse un allineamento dei dati. Ritengo pertanto che la questione dell'allineamento dei dati sia il punto chiave di tutta l'evoluzione futura del passaggio da un federalismo fiscale e ad un fisco federale. Penso, infatti, che il secondo passaggio debba essere questo; ancorché non dichiarato, è fin troppo evidente.

**PAOLO FRANCO.** Ritengo che l'ultimo aspetto sottolineato dal presidente sia molto importante. Noi creiamo delle banche dati che ovviamente dovranno essere il più estese possibile, sia orizzontalmente sia verticalmente, per i soggetti titolari. Tuttavia, quello dell'uniformità dei dati è un problema di fronte al quale ci siamo trovati quando abbiamo ragionato all'interno dell'Unione europea sull'ingresso dei nuovi membri. In quella sede vi fu un po' di discussione perché — si tratta del mio pensiero, che ovviamente ha una valenza politica e non solo tecnica — qualcuno a Bruxelles confondeva — so che non è questo il caso del presidente Foti — l'uniformità dei dati con l'uniformità dei sistemi dei tributi. Pure in una logica di uniformità generale bisognerà trovare un sistema qualitativo in grado di lasciare ai diversi paesi — ma anche alle diverse regioni — da un lato la possibilità di accedere alla crescita, che indubbiamente vi sarà, dello scambio dei dati informatici — SOGEI, partecipazione degli enti locali

—, dall'altro quella di agire sulla leva fiscale in senso esteso, con l'autonomia che la legge prevede. Ho sentito che qualcuno già auspicava aliquote IRPEF e aliquote IRPEG; io ritengo necessario tener sempre presente che ci debbono essere queste due vie, che pur compatibili devono rimanere separate, perché altrimenti si creano delle strutture rigide non in grado — mi riferisco alla moneta unica e a come la Banca europea sta gestendo la questione, ma questa è chiaramente una considerazione di natura politica — di gestire le proprie esigenze e le proprie necessità. Si tratta, come ho detto, di un mio pensiero, che ha una valenza multipla, e tuttavia vorrei sapere se è tenuto in conto oppure se si ritiene che vi debba essere una uniformità totale.

GERARDO LABELLARTE. Vorrei approfondire un dato che mi aveva colpito, quello dell'aumento delle entrate tributarie per il sistema province del 52 per cento (in parte legato all'aumento del gettito dell'imposta RC auto). Vorrei capire se questo dipende automaticamente dall'aumento dei prezzi assicurativi, dei consumi di energia elettrica e dei relativi costi oppure se vi è stata un'azione del sistema province e, in tal caso, attraverso quali sistemi (rientro dall'evasione, aumento del gettito). Se ho capito bene, il sistema province è totalmente passivo e quindi non ha nessuno strumento di verifica.

MAURIZIO ZINGONI, *Membro dell'ufficio di presidenza dell'Unione delle province d'Italia*. Anch'io condivido quanto ha detto il senatore Franco circa il fatto che il federalismo compiuto deve essere applicato non su parametri o aliquote standard, ma tenendo conto delle risorse dei territori e che una corretta conoscenza delle risorse del territorio può dare come frutto una corretta imposizione fiscale, quindi un'autonomia fiscale più cosciente, più compiuta.

Per quanto riguarda l'altro aspetto, forse sono stato frainteso. Io mi riferivo ai protocolli tecnici, al fatto cioè che vi sia

capacità di dialogo tra sistemi informatici all'interno di tutto il paese e che ciò avvenga con estrema agilità, perché la mobilità dei cittadini all'interno del nostro paese — e anche all'interno dell'Europa — deve essere comunque salvaguardata e molto spesso i ritardi di trascrizione o quant'altro derivano da aspetti meramente tecnici.

L'ultima osservazione riguarda la finanza delle province. Gran parte della finanza delle province è derivata (l'imposta provinciale di trascrizione, la RC auto, l'ENEL sono tutte imposte derivate). L'aumento — credevo di averlo detto — ha corrisposto ad una diminuzione dei contributi erariali. Quindi, sostanzialmente, ad una corretta applicazione del taglio da parte del Governo è corrisposta una previsione corretta dell'aumento delle entrate.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Zingoni per questo suo ultimo riferimento. Mi pare chiaro che, se le province non hanno tributi propri da gestire, difficilmente possono avere, sulla base di quelli che gestiscono attualmente, possibilità concrete di lotta in funzione antielusione. Ringrazio ancora il dottor Zingoni per essere intervenuto e la dottoressa Gottardi che lo ha accompagnato.

Vorrei brevemente dar conto della memoria fattaci pervenire dall'ANCI: nella prima parte, tale associazione ribadisce che appare di fondamentale importanza la qualità dei dati necessari per una corretta gestione delle principali imposte comunali, ICI e TARSU.

« Attualmente — recita la memoria — abbiamo verificato l'esistenza di disallineamenti tra i dati della popolazione residente nei comuni e i dati registrati nell'archivio anagrafico dei codici fiscali, nell'ordine dell'8-10 per cento, mentre assai maggiori appaiono i disallineamenti tra i dati degli immobili contenuti nelle dichiarazioni ICI e quelli registrati negli archivi delle agenzie del territorio ».

Una seconda considerazione, che può essere utile soprattutto per quanto comunicherò in sede di ufficio di presidenza, si

sofferma sul fatto che, mentre sino al 2001 SOGEI aveva una piccola struttura dedicata a fornire soluzioni alle problematiche delle regioni e dei comuni, a partire dalla costituzione di Sogei.it tale struttura è stata smantellata ed il funzionamento degli interscambi è stato demandato più alla buona volontà delle singole persone che ad una precisa strategia.

Fatte queste due riflessioni, l'ANCI conclude «auspicando che da parte delle Agenzie fiscali e di SOGEI venga individuata chiaramente una soluzione che abbia quale obiettivo la fornitura di servizi di supporto per la circolarità delle informazioni tra i sistemi informativi centrale e quelli degli enti locali, con una netta distinzione di ruolo rispetto a SOGEI dedicata alla struttura centrale dell'anagrafe tributaria ».

Ho voluto riassumere brevemente la memoria fattaci pervenire dall'ANCI, perché, a mio avviso, sui tre argomenti riportati una riflessione potrà essere utile, soprattutto nel corso dell'audizione che terremo nella giornata di mercoledì 2 febbraio, alle ore 14, in questa sede.

Dichiaro conclusa l'audizione.

**La seduta termina alle 15.**

---

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

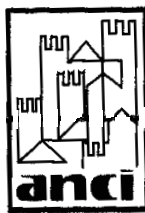
**DOTT. FABRIZIO FABRIZI**

---

*Licenziato per la stampa  
il 18 febbraio 2005.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE  
COMUNI  
ITALIANI

**ALLEGATO**





ASSOCIAZIONE  
NAZIONALE  
COMUNI  
ITALIANI

## 1. Premessa

L'attuazione del Titolo V della Costituzione, che assegna a Regioni, Province e Comuni autonomia di entrata – tramite tributi propri - e di spesa, pone in modo sempre più pressante l'esigenza di disporre degli strumenti tecnici ed organizzativi adeguati al trattamento dei numerosi adempimenti relativi alla gestione anagrafica, fiscale ed alla erogazione di servizi sociali.

A tale proposito assume rilevanza fondamentale la possibilità di mettere a frutto il patrimonio di conoscenze, esperienze e di dati dell'Anagrafe Tributaria anche a favore degli Enti locali con modalità sempre più semplici ed innovative.

In questo contesto l'indagine conoscitiva sui rapporti tra il sistema di gestione dell'Anagrafe Tributaria e le amministrazioni locali, promossa dalla Vostra Commissione di Vigilanza rappresenta un indispensabile luogo di discussione ed approfondimento delle complesse problematiche connesse con la materia.



## **2. Le esigenze dei comuni**

Le funzioni elementari necessarie per una corretta gestione degli adempimenti comunali in materia anagrafica, fiscale e per i controlli sull'erogazione dei servizi sociali sono comuni a tutti i sistemi informatici sia dal punto di vista tecnico che organizzativo. Ci riferiamo all'identificazione del cittadino contribuente attraverso il codice fiscale ed i dati anagrafici, all'identificazione univoca degli oggetti d'imposta, che nel caso dei Comuni sono prevalentemente gli immobili, alla conoscenza dei dati reddituali ai quali è correlata la possibilità di erogare con equità i servizi comunali, ma anche alle modalità di riscossione, di liquidazione e di controllo dei tributi.

A tal fine appare di fondamentale importanza la qualità dei dati necessari per una corretta gestione delle principali imposte comunali, ICI e TARSU. Attualmente abbiamo verificato disallineamenti tra i dati della popolazione residente nei Comuni ed i dati registrati nell'archivio anagrafico dei codici fiscali nell'ordine dell'8-10%, mentre molto maggiori appaiono i disallineamenti tra i dati degli immobili contenuti nelle dichiarazioni ICI e quelli registrati negli archivi dell'Agenzia del Territorio.

Questo aspetto appare preoccupante anche in vista del passaggio delle funzioni catastali ai Comuni.

Un altro aspetto che assume una rilevanza sempre più spiccata riguarda la necessità per gli uffici tributi degli Enti locali di disporre di strumenti di analisi fiscale per governare con equità ed efficacia il loro sistema impositivo; tale attività non può prescindere dalla conoscenza del contesto economico e sociale di applicazione del tributo.





Le prime attività relative all'interscambio di dati con l'Anagrafe Tributaria che hanno sperimentato già da molti anni alcuni grandi Comuni hanno evidenziato che i passi da percorrere su questo cammino sono ancora notevoli.

C'è la necessità di disporre non solo dei dati che sono stati già forniti per interrogazione su singole posizioni attraverso Siatel e Sister — che peraltro costituiscono comunque un importante strumento di lavoro — ma anche di informazioni massive per elaborazioni di controllo su particolari categorie di soggetti, nonché di informazioni aggregate, a vari livelli, per soddisfare l'esigenza di impostazione, da parte dei Comuni, di una politica fiscale e sociale che risponda alle richieste dei suoi cittadini.

Ci pare di avvertire negli ultimi anni un calo di attenzione da parte dell'amministrazione centrale e di Sogei nei confronti degli Enti locali; infatti mentre fino al 2001 Sogei aveva una piccola struttura dedicata a fornire soluzioni alle problematiche delle Regioni e dei Comuni, a partire dalla costituzione di Sogei I.T. tale struttura è stata smantellata ed il funzionamento dell'interscambio è stato demandato più alla buona volontà delle singole persone che ad una precisa strategia.

La complessità dei dati dell'Anagrafe Tributaria comporta la necessità di lavorare insieme per analizzare i dati disponibili, verificarne l'utilità per i sistemi comunali, verificarne e misurarne la qualità e gli strumenti che si possono mettere in opera per migliorarla, nonché per realizzare le soluzioni tecniche ed organizzative più efficaci. Tale attività, di carattere prevalentemente consulenziale, richiede la disponibilità di persone particolarmente qualificate nella materia riguardante i tributi comunali e l'interscambio con l'Anagrafe Tributaria.

L'attività di consulenza e di assistenza diventa ancora più necessaria, per non dire indispensabile, nei confronti dei Comuni di piccole dimensioni che difficilmente



**dispongono delle risorse umane ed economiche adeguate al trattamento di materie di tale complessità.**



### 3. Conclusioni

Le esigenze del sistema dei Comuni precedentemente evidenziate, seppure in maniera sommaria, richiedono una forte iniziativa di risposta da parte dell'amministrazione centrale.

In tale contesto, naturalmente, ANCI si dichiara disponibile a fornire la propria collaborazione al Ministero dell'Economia e delle Finanze e con le Agenzie fiscali per rappresentare le problematiche e le proposte dei Comuni.

Riteniamo che l'interscambio dei dati possa e debba essere bilaterale, in quanto i Comuni dispongono anch'essi di informazioni utili per il sistema dell'Anagrafe tributaria; ci riferiamo non solamente alle informazioni anagrafiche sulle nascite, sui decessi e sulle variazioni di residenza che già da anni vengono fornite all'Agenzia delle Entrate, ma anche alle informazioni sul territorio, licenze edilizie, dichiarazioni ICI, toponomastica, necessarie per migliorare la qualità delle banche dati dell'Agenzia del territorio.

Ci sembra tuttavia di poter dire già in questa sede che avvertiamo la necessità di poter colloquiare con un unico interlocutore tecnico che disponga delle necessarie conoscenze normative e tecniche del mondo comunale, per poter avviare un percorso virtuoso di miglioramento.

A tal proposito ci pare interessante quanto detto nell'audizione del 15 dicembre dal Presidente di Sogei e di Sogei I.T., avv. Trevisanato, relativamente al ruolo di Sogei I.T. come *"strumento operativo di collaborazione tra le Agenzie, Sogei ... e le autonomie locali"* e di *"riferimento e consulenza per le realtà pubbliche locali"*. Riteniamo tuttavia che in veste di interfaccia tecnica Sogei I.T., ormai di proprietà delle Agenzie fiscali e su loro incarico, possa e debba occuparsi non solo della



consulenza ma anche di tutte le attività connesse con lo scambio di informazioni tra Anagrafe Tributaria ed Enti locali.

Auspichiamo pertanto che da parte delle Agenzie fiscali e da Sogei venga individuata chiaramente una soluzione che abbia come obiettivo la fornitura di servizi di supporto per la circolarità delle informazioni tra i sistemi informativi centrali e quelli degli enti locali, con una netta distinzione di ruolo rispetto a Sogei, dedicata alla struttura centrale dell'Anagrafe Tributaria.

Tali servizi devono prevedere sia la componente applicativa, per la quale può essere messa a frutto l'esperienza di conoscenza delle basi informative, sia quella che riguarda i collegamenti telematici da realizzare a supporto del servizio.

