



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

**AUDIZIONE DEL DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE**

**L'ANAGRAFE TRIBUTARIA NELLA PROSPETTIVA DI UNA  
RAZIONALIZZAZIONE DELLE BANCHE DATI PUBBLICHE IN  
MATERIA ECONOMICA E FINANZIARIA**

**POTENZIALITA' E CRITICITA' DEL SISTEMA NEL CONTRASTO  
ALL'EVASIONE FISCALE**

Mercoledì, 24 settembre 2014

## **PREMESSA**

Signori Deputati, Signori Senatori, Vi ringrazio per l'opportunità che mi viene offerta di fornirVi un contributo in ordine alla rilevante tematica della razionalizzazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria, con particolare riguardo all'Anagrafe Tributaria.

## **IL PATRIMONIO INFORMATIVO DELL'AGENZIA**

Le grandi banche dati pubbliche che raccolgono, gestiscono e conservano le informazioni di interesse generale, utili all'esercizio delle funzioni di una pluralità di soggetti e, per questo, denominate banche dati di interesse nazionale, costituiscono elementi basilari per il perseguimento dei fini pubblici consentendo la fruibilità diffusa delle informazioni a costi contenuti. Le loro evoluzioni devono tenere conto della necessità di permettere la loro interconnessione, anche attraverso l'adozione di una semantica condivisa, e di garantire la qualità (aggiornamento, correttezza, completezza) delle informazioni che contengono.

L'identificazione delle basi dati di interesse nazionale e la loro gestione secondo criteri unitari, sul modello dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (Anpr) e dei nodi di interscambio per il transito dei dati strutturati tra Amministrazioni Pubbliche e tra pubblico e privato, costituiscono il percorso primario per la valorizzazione delle informazioni e per ottimizzare la loro fruibilità a servizio delle funzioni istituzionali di ciascun ente pubblico.

Per quanto riguarda l'Anagrafe Tributaria, occorre sottolineare che le sue caratteristiche e i suoi contenuti la rendono elemento centrale e strategico di

servizio sia per gli obiettivi di semplificazione degli adempimenti posti a carico dei cittadini che di contrasto all'evasione fiscale.

L'Agenzia delle Entrate, in coerenza con questo percorso, ha realizzato e resi operativi il **SID (Sistema di Interscambio Dati)**, attraverso cui transitano le informazioni provenienti da enti esterni (ad esempio banche, assicurazioni, fornitori di utenze domestiche) e il **sistema di interscambio per la fatturazione elettronica verso la PA**.

Quest'ultimo, in particolare, che facilita la comunicazione tra i privati e le Pubbliche Amministrazioni attraverso un unico nodo, si ritiene possa costituire un valido modello funzionale e architettonico da estendere anche ad ambiti diversi. Al medesimo modello, infatti, si ispira anche il nodo dei pagamenti alla Pubblica Amministrazione previsto dal Codice dell'Amministrazione Digitale e gestito dall'Agenzia per l'Italia Digitale.

Le informazioni di interesse nazionale gestite dall'Agenzia delle Entrate riguardano principalmente l'anagrafica fiscale dei contribuenti (codici fiscali e partite Iva), le informazioni reddituali (dichiarative, dell'accertamento e della riscossione), quelle catastali e ipotecarie, gli atti soggetti a registrazione. Tali informazioni, in gran parte fornite direttamente dai contribuenti o dai loro intermediari, vengono rese disponibili ad una vasta platea di Amministrazioni Pubbliche ed enti che svolgono attività di interesse pubblico.

Inoltre, l'Agenzia acquisisce informazioni dalle Amministrazioni o da privati, sulla base di disposizioni normative, a supporto delle proprie attività di analisi per la prevenzione e il contrasto all'evasione, quali, a titolo esemplificativo, i dati sulla proprietà di beni mobili, sulle transazioni finanziarie, sulle assicurazioni, sulle utenze domestiche, sulle posizioni contributive.

In tale scenario la tempestività e la qualità delle informazioni gestite appaiono essenziali per il sistema Paese, al fine di facilitare il più possibile il processo di semplificazione amministrativa e tributaria in atto.

Particolare importanza assumono, in questo contesto, le informazioni ricevute, finora utilizzate esclusivamente ai fini dell'azione di contrasto all'evasione, che dal prossimo anno dovranno supportare una delle principali innovazioni in ambito fiscale, costituita dalla dichiarazione precompilata.

## **LE INTEGRAZIONI FRA L'ANAGRAFE TRIBUTARIA E LE ALTRE BANCHE DATI PUBBLICHE AI FINI DEL CONTRASTO ALL'EVASIONE**

Molteplici sono le integrazioni esistenti tra l'Anagrafe Tributaria e le altre banche dati pubbliche, in corso di implementazione ed estensione.

- **Integrazione della banca dati dell'Inps con quelle del sistema dell'Anagrafe Tributaria**

La collaborazione tra l'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale e l'Agenzia delle Entrate, finalizzata allo scambio di reciproche, utili informazioni e all'allineamento delle rispettive basi dati, in particolar modo quelle anagrafiche, è ormai consolidata ed efficace.

Considerata l'importanza del codice fiscale, quale chiave univoca per lo scambio di informazioni, da tempo sono stati sviluppati e, via via arricchiti, specifici servizi anagrafici, particolarmente utili all'Inps per bonificare e associare a ciascuna propria posizione un codice fiscale corretto e validato dall'Agenzia.

Dal 2013 è stato avviato un progetto per razionalizzare questi flussi di dati, attraverso la predisposizione di un sistema di notifica di eventi legati alla variazione di dati anagrafici. Dopo una fase di allineamento massivo delle rispettive basi dati, l'Agenzia, al verificarsi di un evento di variazione anagrafica in Anagrafe Tributaria invia una segnalazione all'Inps che, di conseguenza, attiva la richiesta di

aggiornamento per il soggetto in questione. E' in corso, inoltre, uno studio per un'analoga razionalizzazione dei flussi informativi reddituali (uno dei principali obiettivi sarà quello di evitare di trasmettere l'intero contenuto della base informativa delle dichiarazioni, mediante la realizzazione di servizi che forniscono le informazioni puntualmente richieste).

Un'ottimizzazione e razionalizzazione dei flussi di scambio anagrafico potrà certamente essere effettuata nel momento in cui sia l'Agenzia che l'Inps, al pari delle altre Pubbliche Amministrazioni, potranno avvalersi dei servizi dell'Anpr, una volta che questo sarà a completo e corretto regime di funzionamento.

La collaborazione tra Agenzia ed Inps è diventata sempre più intensa anche per rispondere al dettato di norme che prevedono il crescente utilizzo di informazioni fiscali nei processi di erogazione e gestione delle prestazioni sociali e assistenziali fornite dall'Inps.

Di seguito sono descritte le forniture più rilevanti di scambio dati, attualmente in atto, con l'Inps:

- *RED*<sup>1</sup> - L'Inps, annualmente, individua l'elenco dei soggetti per i quali è necessario verificare la sussistenza dei requisiti per l'accesso alle prestazioni previdenziali e assistenziali collegate al reddito dei beneficiari e lo trasmette all'Agenzia delle Entrate, che fornisce il riscontro dei dati reddituali;
- *ISEE*<sup>2</sup> - Il richiedente la prestazione sociale presenta un'unica dichiarazione sostitutiva (DSU) in riferimento al nucleo familiare di appartenenza. In tale

---

1 Legge n. 412/1991 art. 13 e al Decreto legge 78/2009 art. 15, convertito con modificazioni nella Legge n. 102/2009.

2 Decreto Legislativo 109/98 art. 4, modificato dal Decreto Legislativo n.130/00 e successivamente dalla legge 244/07, Legge 4 novembre 2010, n. 183 (c.d. collegato lavoro) art. 34, D.P.C.M. 7 maggio 1999, n. 221 (regolamento concernente le modalità attuative e gli ambiti di applicazione dei criteri unificati di valutazione della situazione economica dei soggetti che richiedono prestazioni agevolate) e recentemente in fase di aggiornamento per adeguarlo al D.P.C.M. 5 dicembre 2013 n. 159, G.U. 19.01.2014 - Regolamento concernente la revisione delle modalità di determinazione e i campi di applicazione dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

modello di dichiarazione sono raccolte le informazioni necessarie all'Inps per il calcolo dell'Isee. Tali informazioni sono indicate, in parte, dall'utente stesso, in parte rilevate dalle banche dati degli enti titolari del dato. L'Agenzia delle Entrate è tenuta, quindi, a fornire le informazioni anagrafiche<sup>3</sup> (riscontro in archivio anagrafico), le informazioni reddituali e quelle patrimoniali (Anagrafe dei rapporti);

- *Carta acquisti*<sup>4</sup> - Il flusso prevede il riscontro dei dati reddituali per i soggetti aventi diritto al beneficio, che ne abbiano fatto richiesta all'Inps.
- *Dichiarazioni dei redditi* - Tutte le dichiarazioni dei redditi, annualmente, vengono inviate all'Inps (circa 45 milioni di record);
- *Certificazione unica dei redditi di lavoro dipendente, equiparati e assimilati (CUD)* - L'Agenzia ha realizzato un servizio per la visualizzazione, presso i propri uffici territoriali, della certificazione dei redditi (CUD) che l'Inps predispone annualmente per i propri pensionati e dipendenti (ai quali non viene più inviata per posta).
- **Stato della convenzione con Inps, ai fini dello scambio delle informazioni nel contrasto all'evasione fiscale**

Negli ultimi anni (2010-2014) lo scambio strutturato di informazioni tra l'Agenzia delle Entrate e l'Inps ha rappresentato "l'architrave" su cui si sono potuti sviluppare:

- alcune specifiche attività di analisi del rischio finalizzate all'effettuazione di ispezioni e verifiche da parte dei due enti;

---

3 Nelle more della realizzazione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (Anpr).

4 Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, prot. n. 89030 del 16 settembre 2008 successivamente modificato da Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, prot. n. 104376 del 10 novembre 2008 e Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze e del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali del 27 febbraio 2009.

- il confronto conoscitivo e collaborativo finalizzato alla predisposizione di indirizzi operativi volti a contrastare fenomeni di evasione e frode sia in materia fiscale che contributiva.

Il citato scambio strutturato di informazioni si è potuto concretizzare grazie a una apposita Convenzione di cooperazione informatica che detta le linee tecnico-operative per la condivisione dei rispettivi archivi informatici, in conformità con gli standard di sicurezza nonché di tutela della riservatezza dei dati personali. Lo scambio dei dati, peraltro, è impostato su 2 livelli:

1. scambio automatico di informazioni nelle tre modalità di consultazione online, cooperazione applicativa e forniture massive;
2. messa a disposizione una tantum di specifiche liste d'ausilio per la selezione di soggetti con caratteristiche di anomalia sul fronte della regolarità lavorativa.

Nell'ambito della prima tipologia si possono, tra gli altri, annoverare:

- lo scambio in tempo reale delle informazioni riguardanti la data di primo accesso da parte degli organi di controllo degli enti (condivisione, questa, allargata anche alla Guardia di Finanza), finalizzato alla non sovrapposizione degli stessi presso le sedi dei contribuenti ispezionati;
- l'accesso puntuale da parte del personale ispettivo di Inps, alle informazioni reddituali presenti in Anagrafe Tributaria nonché a dati di sintesi degli studi di settore al fine di incrociarli con le informazioni di tipo contributivo in possesso dell'Istituto e intercettare situazioni di anomalia in relazione alle prestazioni assistenziali e previdenziali.

La seconda tipologia di scambio dati, invece, si è concretizzato nella fornitura di liste d'ausilio, elaborate incrociando banche dati presenti in Anagrafe Tributaria e sfruttando in particolare alcuni indicatori di coerenza emergenti dagli studi di settore, che hanno portato l'Inps a effettuare attività ispettiva su parte delle

posizioni segnalate rilevando situazioni di più o meno marcata irregolarità sotto il profilo contributivo a seconda dei settori economici o degli ambiti territoriali. Sempre in tale ambito, poi, a seguito dell'approfondimento congiunto di alcuni specifici settori economici, l'Agenzia ha fornito all'Inps un numero contenuto di posizioni che sono state oggetto di ispezioni – in taluni casi realizzate congiuntamente tra ispettori dell'ente previdenziale e quelli della Guardia di Finanza – con il riscontro di numerose posizioni irregolari.

Le attività di analisi congiunta come quelle appena descritte, infine, hanno consentito – tanto all'Agenzia delle Entrate quanto all'Istituto previdenziale – di predisporre e diramare al proprio personale ispettivo puntuali indicazioni operative e metodologiche volte a uniformare ed efficientare i controlli. A titolo di esempio, si cita il paragrafo intitolato “Rilevazione del personale” presente nelle metodologie di controllo pubblicate dall'Agenzia delle Entrate sul proprio sito istituzionale.

Con l'Inps è in vigore da ottobre 2010 una convenzione di cooperazione informatica attraverso la quale i due Enti scambiano in varie modalità tecniche un'enorme mole di dati.

L'Inps è senza dubbio la Pubblica Amministrazione alla quale l'Agenzia eroga il maggior flusso di dati. Nello specifico vengono forniti la quasi totalità dei dati presenti in Anagrafe Tributaria con diverse modalità di accesso: forniture massive (circa 50 milioni di occorrenze), accessi in consultazione online (fino a 20.000 utenti) e servizi in cooperazione applicativa (*web services*) per consentire l'allineamento in tempo reale dei codici fiscali e relativi dati anagrafici (circa 20 milioni di chiamate l'anno).



- **Cooperazione tra l'Agenzia e gli enti locali nello scambio delle informazioni anche ai fini del contrasto all'evasione fiscale**

19 Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, 93 province e l'87% dei Comuni italiani (7.002 su 8.057) sono collegati al portale SIATEL v.2.0 - Punto Fisco con cui l'Agenzia delle Entrate rende loro (gratuitamente) disponibili – mediante consultazioni online ovvero mediante forniture massive – una rilevante parte delle informazioni presenti in Anagrafe Tributaria: dai dati di dettaglio delle dichiarazioni dei redditi ai modelli di versamento, dagli atti di registrazione ai dati delle successioni, dai dati delle utenze elettriche ai bonifici bancari versati per le ristrutturazioni edilizie, arrivando di recente anche ai dati degli studi di settore. Il presupposto per l'accesso al portale Punto Fisco da parte degli enti locali è rappresentato dalla sottoscrizione (che avviene in modalità elettronica) di una specifica Convenzione di cooperazione informatica tra il singolo Comune e l'Agenzia. La Convenzione, infatti, riporta le finalità dell'accordo, i servizi erogati, le norme di riferimento e le reciproche responsabilità assunte, in conformità con gli standard di sicurezza nonché di tutela della riservatezza dei dati personali.

Le disposizioni normative che hanno disciplinato la messa a disposizione delle informazioni sopra citate, tuttavia, si sono succedute e stratificate nel tempo con differenziazioni anche rispetto alla tipologia di ente (Comune ovvero Regione) destinatario. Inizialmente, la fornitura di alcuni dati relativi alle dichiarazioni dei redditi o ai versamenti rispondevano alla necessità di adempiere alle previsioni dell'art. 3, comma 153, della Legge n. 662/1996 (Legge finanziaria del 1997)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> che così recita: *“Ai fini di consentire alle regioni e agli enti locali di disporre delle informazioni e dei dati per pianificare e gestire la propria autonomia tributaria, è istituito un sistema di comunicazione tra amministrazioni centrali, regioni ed enti locali, secondo i seguenti principi: a) assicurazione alle regioni, province e comuni del flusso delle informazioni contenute nelle banche dati utili al raggiungimento dei fini*

Successivamente, nell'introdurre il processo di partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi statali (art. 1 del dl n. 203/2005), il legislatore ha previsto che l'Agenzia delle Entrate e la (ex) Agenzia del Territorio mettessero a disposizione dei soli comuni oltre ai dati dichiarativi anche altre rilevanti informazioni presenti nei loro archivi. Infine, il legislatore è nuovamente intervenuto con il Dlgs n. 23/2011, in materia di federalismo fiscale municipale, prevedendo (art. 2, comma 10) la messa a disposizione solo dei Comuni di ulteriori informazioni presenti in Anagrafe Tributaria.

La *ratio* di tale trasferimento di informazioni è, tra l'altro, quella di mettere i Comuni in condizione di effettuare, con efficienza e soprattutto efficacia, le attività istruttorie necessarie per predisporre le segnalazioni qualificate da trasmettere all'Agenzia delle Entrate, al fine di garantire un adeguato sviluppo del processo di partecipazione degli enti locali all'accertamento dei tributi statali per "potenziare l'azione" generale "di contrasto all'evasione fiscale" (come recita il comma 1 del citato Dl n. 203/2005).

Parallelamente, il legislatore è anche intervenuto nel tempo a disciplinare l'obbligo di invio, da parte dei Comuni all'Agenzia delle Entrate, di dati in possesso degli enti locali (si pensi, ad esempio, alle informazioni riferite all'inizio di attività di ristrutturazione edilizie ovvero alla concessione di licenze commerciali), adempimenti che purtroppo non sempre vengono rispettati da parte di tutti gli enti locali anche a causa del probabile differente livello di informatizzazione di questi ultimi.

Appare, pertanto, auspicabile una razionalizzazione delle disposizioni oggi in vigore in tema di condivisione delle informazioni tra Amministrazione finanziaria ed

---

*sopra citati; b) definizione delle caratteristiche delle banche dati di cui alla lettera a), delle modalità di comunicazione e delle linee guida per l'operatività' del sistema".*

enti locali. Tale razionalizzazione dovrebbe basarsi sulla mappatura dei dati degli enti (centrali e locali), indispensabili per il raggiungimento delle finalità di semplificazione amministrativa per i cittadini e potenziamento delle attività di controllo alle frodi e all'evasione fiscale, tanto di tributi statali quanto di quelli regionali e locali, e sulla omogeneizzazione dei processi di acquisizione e organizzazione dei dati da parte degli enti locali.

Con specifico riferimento al processo di partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi statali, si ricorda come lo stesso ha trovato concreta attuazione grazie alle disposizioni del citato art.1 del Dl n. 203/2005, rese poi operative mediante le disposizioni dei provvedimenti del Direttore dell'Agenzia delle Entrate del 3 dicembre 2007, del 26 novembre 2008 e, da ultimo, del 29 maggio 2012.

L'impianto normativo prevede la messa a disposizione dei Comuni – da parte dell'Agenzia – di informazioni presenti in Anagrafe Tributaria, in modo da consentire agli enti locali di individuare situazioni di anomalia fiscale sul proprio territorio e trasmettere telematicamente agli uffici dell'Amministrazione “segnalazioni qualificate” che, vagliate dagli Uffici, possono dar luogo ad avvisi di accertamento e al conseguente riconoscimento, all'ente locale segnalante, di una quota di compartecipazione delle maggiori imposte riscosse a seguito dei citati accertamenti.

Con i sopra menzionati provvedimenti direttoriali dell'Agenzia delle Entrate sono state individuate le banche dati che l'Agenzia mette a disposizione degli enti locali nonché le fattispecie che possono essere oggetto di segnalazioni qualificate e l'ente destinatario.

I numeri ci confermano che la collaborazione Agenzia/Comuni è concreta anche se non uniformemente sviluppata su tutto il territorio nazionale.

Dal febbraio 2009 all'agosto 2014 sono state trasmesse oltre 66.000 segnalazioni da oltre 900 Comuni; di queste segnalazioni quasi 12.000 sono state già trasfuse in atti di accertamento con oltre 226 milioni di maggior imposta accertata. Ciò significa che ogni segnalazione ha mediamente consentito di accertare più di 19.000 euro di maggiori imposte.

Tra i Comuni più attivi su questo fronte spiccano quelli delle regioni del centro-nord (Emilia Romagna, Lombardia, Liguria, Piemonte, Toscana, Veneto, Marche e Umbria) mentre il processo stenta a decollare nelle regioni meridionali a eccezione della Calabria; segnali confortanti arrivano dalla Sicilia, grazie anche alla Legge regionale n. 5/2014 (art. 5, comma 1) con cui la Regione Sicilia – che si ricorda essere a Statuto speciale – ha devoluto la quota incentivante del 100% dei maggiori tributi accertati dall'Agenzia delle Entrate a seguito delle segnalazioni trasmesse dai Comuni siciliani.

Quasi la metà delle segnalazioni comunali, come è facile immaginare, riguardano fenomeni evasivi legati al patrimonio immobiliare e consentono:

- all'Agenzia delle Entrate di effettuare recuperi tanto ai fini delle imposte dirette quanto ai fini dell'imposta di registro ovvero dell'Iva, così come ai fini delle imposte ipotecarie e catastali;
- ai Comuni di effettuare recuperi ai fini Imu e Tarsu (uso ancora acronimi più noti).

Contestualmente, rilievi di questo tipo portano spesso a rideterminare il vero valore catastale di un immobile, ristabilendo anche per il futuro la corretta determinazione del carico impositivo connesso a tale bene. Gli altri ambiti su cui si sono concentrate le segnalazioni comunali sono quello relativo all'individuazione dei

beni indicatori di capacità contributiva, quello riguardante le fittizie residenze all'estero e quello riferito alle finte attività *no profit*.

Oltre settemila Comuni italiani hanno stipulato con l'Agenzia la convenzione *standard* di cooperazione informatica attraverso la quale possono accedere ai dati dell'Anagrafe Tributaria. In particolare, i Comuni possono accedere ai dati delle dichiarazioni presentate dai propri residenti nella versione più analitica e dettagliata possibile.

A seguito delle norme sulla compartecipazione dei Comuni all'attività di contrasto all'evasione fiscale (Decreto legge n. 203 del 30 settembre 2005, convertito con modificazioni nella Legge n. 248 del 2 dicembre 2005), dal 2006 sono attive procedure per consentire ai Comuni di segnalare all'Agenzia eventuali presunte situazioni di evasione fiscale che innescano, lato Agenzia, verifiche e accertamenti da parte dei nostri uffici territoriali. In caso di esito positivo della segnalazione (dopo l'accertamento definitivo) al Comune spetterà per legge il 100% della maggior imposta riscossa. Tale strumento, va però precisato, è stato finora utilizzato solo da una ristretta cerchia di Comuni.

Inoltre, tutti i Comuni del territorio nazionale, con esclusione delle Province di Trento e Bolzano, hanno attivato il "Portale per i Comuni" per accedere alle forniture dei dati catastali e dei dati ipotecari di derivazione catastale. Al fine di migliorare l'interscambio dei dati con i Comuni è stato istituito ed è operativo da alcuni anni un Tavolo tecnico permanente con l'Anci.

Anche le Regioni sono tutte convenzionate e accedono ai dati dell'Agenzia, e negli ultimi mesi attraverso la struttura del Cisis è stata positivamente completata una sperimentazione per l'erogazione in cooperazione applicativa di servizi anagrafici.

Con riferimento alle ulteriori funzioni, previste dall'art. 64 del Dlgs 300/1999 precedentemente esercitate dall'Agenzia del Territorio, sono state sviluppate, già da

oltre un decennio, due specifiche piattaforme informatiche che rendono possibile lo scambio di informazioni catastali, cartografiche e ipotecarie con gli Enti locali e altre Pubbliche Amministrazioni, a supporto delle attività connesse al governo del territorio e delle verifiche istituzionali sulle unità immobiliari che costituiscono il patrimonio immobiliare nazionale e sui titolari di diritti reali sulle stesse.

In estrema sintesi, ogni Ente può effettuare interrogazioni puntuali di diversi archivi catastali (censuario del catasto terreni e del catasto edilizio urbano, cartografico) e di quello ipotecario tramite la piattaforma "Sister", accessibile, gratuitamente, con un semplice collegamento *internet*; lo stesso Ente può, altresì, prelevare la totalità dei dati catastali e cartografici relativi al territorio di competenza attraverso la sezione di "Sister" denominata "Portale per i Comuni".

Il "Portale per i Comuni" - a cui accedono tutti i Comuni, con esclusione di quelli facenti parte delle Province Autonome di Trento e Bolzano - è stato sviluppato per consentire agli Enti locali, compresi quelli tecnologicamente non evoluti, la fruizione dei dati catastali e cartografici, nonché l'invio di segnalazioni.

È stato, altresì, sviluppato il "Sistema di Interscambio", che permette la cooperazione applicativa tra i sistemi informatici dell'Agenzia e degli Enti locali, consentendo a questi ultimi di prelevare automaticamente i dati catastali e di integrarli all'interno dei propri sistemi. L'utilizzo del "Sistema di Interscambio" presuppone, pertanto, il possesso da parte degli Enti utilizzatori di sistemi informatici evoluti e la connessione al Sistema Pubblico di Connettività (SPC), che può avvenire direttamente o attraverso la mediazione dalle Regioni.

Con riferimento alle informazioni immediatamente utili per le attività di contrasto all'evasione fiscale, l'Agenzia ha sviluppato specifiche forniture per i Comuni (che prevedono un flusso informativo di ritorno, per la segnalazione di eventuali incoerenze) relative:

- ai dati degli immobili identificati come mai dichiarati in catasto (cd. “fabbricati fantasma”) ai quali è stata attribuita una rendita presunta ai fini dell’imposizione immobiliare;
- agli immobili per i quali sono state presentate richieste di ruralità, cui conseguono profili di esenzione fiscale;
- alle superfici delle unità immobiliari, per favorire i controlli in materia di Tari (tributo che ha sostituito Tarsu e Tares);
- agli atti di aggiornamento catastale (dichiarazioni di nuova costruzione o di variazione) pervenuti mensilmente all’Agenzia.

A tal proposito, si osserva che i Comuni scaricano diffusamente i dati catastali, e sarebbe di contro auspicabile analogo completa alimentazione in ordine al flusso informativo di ritorno con le eventuali segnalazioni di incoerenza.

Altra forma di cooperazione è rappresentata dagli sportelli catastali decentrati presso i Comuni, dove vengono erogati solamente servizi di consultazione catastale al cittadino e che, all’attualità, sono oltre 400, per un bacino di utenza di circa 11,5 milioni di cittadini.

Sono stati, inoltre, attivati 24 poli catastali o sportelli evoluti, nella maggior parte dei quali, oltre ai servizi di consultazione, sono erogati servizi catastali anche di accettazione degli atti di aggiornamento, con la supervisione di personale dell’Agenzia (sono esemplificative, in tale ambito, le esperienze condotte con i Comuni di Milano e Torino).

Al fine di innalzare il livello di integrazione delle banche dati catastali e di quella ipotecaria, l’Agenzia sta lavorando per la progressiva implementazione della c.d. Anagrafe Immobiliare Integrata, finalizzata alla certificazione dei soggetti e degli oggetti di imposta gestiti nelle banche dati catastali e ipotecaria e che consentirà un più agevole utilizzo delle informazioni, garantendo, al contempo, nuovi servizi per

una gestione ancor più efficace del territorio e della fiscalità immobiliare, per i diversi livelli di governo.

L'Anagrafe Immobiliare Integrata rappresenta un sistema aperto, in grado di interscambiare informazioni. Per la sua realizzazione sono stati avviati due progetti denominati Anagrafe dei Titolari (AdT) e Sistema Integrato del Territorio (SIT).

Nello specifico, l'Anagrafe dei Titolari ha l'obiettivo di identificare correttamente i soggetti titolari di diritti reali sugli immobili, ai fini fiscali, basandosi sull'integrazione dei dati catastali e di pubblicità immobiliare.

L'obiettivo del Sistema Integrato del Territorio è quello di costituire un'unica banca dati catastale che possa gestire tutte le informazioni sugli immobili, attualmente presenti su diversi archivi, localizzandole su base geografica. Tale sistema, inoltre, potrà supportare efficacemente la "revisione del catasto dei fabbricati", prevista dall'articolo 2 della Legge delega n. 23 dell'11 marzo 2014.

La "revisione del catasto dei fabbricati" appare essere un'importante occasione di miglioramento e di ulteriore focalizzazione della cooperazione tra Agenzia ed Enti locali. In tale ambito, infatti, la norma prevede che sia assicurata una fattiva collaborazione tra l'Agenzia delle Entrate e i Comuni, con particolare riferimento alla raccolta e allo scambio delle informazioni necessarie all'elaborazione dei valori patrimoniali e delle rendite.

- **Tracciabilità dei pagamenti e promozione degli strumenti di pagamento elettronico**

Il tema dell'evoluzione dei sistemi di pagamento elettronico è di particolare interesse per la fiscalità sotto un duplice profilo: da un lato, nell'ambito delle transazioni commerciali, i pagamenti elettronici riducono il grado di opacità del sistema favorendo il contrasto a fenomeni evasivi legati all'uso del contante; dall'altro, nell'ambito del colloquio con la Pubblica Amministrazione, contribuiscono



ad ampliare la gamma dei servizi fiscali erogati in rete per semplificare l'interazione con la "macchina fiscale".

In tale ambito, l'Agenzia è da sempre impegnata a incrementare, tramite i propri sistemi e i servizi resi dagli intermediari della riscossione, i pagamenti telematici per agevolare e semplificare gli adempimenti di cittadini, famiglie e imprese relativi al versamento delle imposte, in un'ottica di apertura ai "prodotti" e alle soluzioni di pagamento elettronico presenti sul mercato, nonché di armonizzazione e convergenza - ferma la salvaguardia delle particolarità della riscossione tributaria regolate dalla legge - con le soluzioni sviluppate, ad esempio, dall'Agenzia per l'Italia Digitale (ad es. Nodo dei pagamenti-SPC).

In particolare:

**Per quanto riguarda il mondo F24**, sono già da tempo disponibili:

- i servizi telematici dell'Agenzia (Entratel/Fisconline), attraverso i quali i cittadini possono fornire le informazioni di natura fiscale direttamente all'Agenzia ed effettuare il versamento mediante addebito su conto corrente bancario o postale;
- i canali telematici degli intermediari della riscossione convenzionati con l'Agenzia, attraverso i quali i contribuenti possono compilare online il modello F24 ed effettuare il relativo versamento per via telematica (per es. home banking, remote banking, ATM, addebito in conto, etc.).

Sono in corso, inoltre, ulteriori approfondimenti con gli intermediari della riscossione per offrire nuove soluzioni di pagamento che consentano l'addebito dei versamenti F24 anche su strumenti di pagamento diversi dal conto corrente (per es. su carte prepagate ricaricabili)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Al riguardo, va altresì segnalato che, già oggi, alcuni intermediari della riscossione consentono di presentare il modello F24 con modalità telematiche anche a soggetti non titolari di conto corrente.

Dal giugno 2014, è, inoltre, partito l'avvio sperimentale del servizio di acquisizione delle deleghe F24 con modalità telematiche anche da parte di un primo Prestatore di Servizi di pagamento (PSP) non bancario<sup>7</sup>.

Con questa iniziativa, condivisa con le Associazioni di categoria e preordinata alla stipula di un testo convenzionale quadro, l'Agenzia prosegue nel percorso di progressivo allargamento al mercato dei servizi di pagamento, per offrire nuove soluzioni per il versamento delle imposte, che si affiancano ai servizi già offerti dal sistema bancario e postale.

A decorrere dal prossimo 1° ottobre, entreranno inoltre in vigore le nuove disposizioni sull'invio telematico dei modelli F24, previste dall'art. 11, comma 2, del DL n. 66/2014. Da quella data, infatti:

- i modelli F24 che, per effetto delle compensazioni tra crediti e debiti, indicano un saldo finale pari a zero, dovranno essere trasmessi utilizzando, esclusivamente, i servizi telematici resi disponibili dall'Agenzia (Entratel/Fisconline);
- i modelli F24 contenenti crediti utilizzati in compensazione, con saldo maggiore di zero, oppure i modelli F24 con saldo superiore a 1.000 euro (a prescindere dalla presenza di crediti utilizzati in compensazione), potranno essere presentati esclusivamente per via telematica, attraverso i servizi telematici messi a disposizione dall'Agenzia o dagli intermediari della riscossione convenzionati.

Quanto **all'imposta di bollo su istanze presentate telematicamente alla PA e relativi provvedimenti/certificati rilasciati dalla PA** è stato recentemente emanato il provvedimento dell'Agenzia delle Entrate, d'intesa con il Dipartimento della Funzione Pubblica, per l'avvio del progetto “@e.bollo” grazie al quale sarà possibile

---

<sup>7</sup> Dal gennaio di quest'anno, l'Agenzia aveva già allargato ai PSP non bancari il servizio di riscossione del pagamento del canone radiotelevisivo.

assolvere con modalità telematiche, con carte di credito, debito o prepagate, il pagamento dell'imposta di bollo dovuta per le istanze presentate in via telematica alla PA e per i relativi certificati/provvedimenti rilasciati dalla stessa.

La possibilità di associare il pagamento dell'imposta di bollo agli atti trasmessi in via telematica tra cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione rappresenta un nuovo impulso alla digitalizzazione dei procedimenti amministrativi e alla dematerializzazione dei documenti, in un quadro di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti.

E' stata inoltre prevista per legge una forfetizzazione dell'importo del bollo dovuto sui documenti informatici che, oltre a costituire una ulteriore semplificazione dei processi, rappresenta un significativo incentivo all'utilizzo di strumenti di colloquio telematici.

Nel dettaglio, la soluzione individuata dall'Agenzia delle Entrate, con il supporto dell'Agenzia per l'Italia Digitale, distingue due principali casi d'uso per il pagamento della marca da bollo digitale, a seconda che i documenti siano inoltrati attraverso l'uso dei canali telematici (PEC, *upload*, etc.) o dei servizi interattivi messi a disposizione sul portale della PA destinataria. La soluzione prevede, inoltre, un ulteriore scenario relativo al caso in cui sia dovuto il pagamento del bollo su un atto o provvedimento prodotto dalla PA a seguito di una istanza del cittadino.

Per lo svolgimento del servizio l'Agenzia delle Entrate si avvarrà di intermediari con particolari caratteristiche, tra cui la natura di Prestatori di Servizi di Pagamento (PSP), tramite accordi convenzionali aperti all'adesione, in un quadro di convergenza con le funzionalità del Nodo dei pagamenti-SPC.

Il servizio sarà operativo nei prossimi mesi, considerati i tempi tecnici necessari allo sviluppo delle procedure, da parte delle Pubbliche Amministrazioni e degli intermediari che offriranno i servizi di pagamento, sulla base delle linee guida e delle

specifiche tecniche elaborate dall'Agencia delle Entrate e dall'Agencia per l'Italia Digitale.

Oltre al progetto relativo al pagamento dell'imposta di bollo su istanze telematiche, già integrato con le funzionalità del Nodo dei pagamenti-SPC, di indubbio interesse appaiono **gli sviluppi del citato Nodo dei pagamenti** per l'apertura dei servizi telematici al mondo carte di credito e ad altri strumenti di pagamento evoluti presenti sul mercato.

In tale contesto, i servizi telematici potranno essere sviluppati anche per il versamento dei tributi che non sono versati dai contribuenti in autoliquidazione ma che sono connessi alla prestazione di uno specifico servizio.

Al riguardo, l'Agencia ha ereditato i servizi di pagamento sviluppati nell'ambito dei servizi telematici dell'Area Territorio messi a disposizione tramite la piattaforma Sister, i quali consentono di effettuare pagamenti telematici dei tributi ipotecari e catastali tramite strumenti postali e bancari ovvero tramite modello F24. Sempre in tale contesto, inoltre, si segnala, in linea con le strategie del Paese di incrementare l'utilizzo di strumenti di pagamento alternativi al contante, la possibilità di utilizzare i terminali POS per il pagamento contestuale dei servizi ipotecari e catastali richiesti allo sportello.

Per consentire una ripresa dell'economia è necessario agire perseguendo finalità di semplificazione con la riduzione degli adempimenti contabili e fiscali a carico dei contribuenti.

In tale direzione vanno considerate le già descritte disposizioni dell'art. 9 della Legge n. 23/14 (delega fiscale) che prevedono una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, lo sviluppo dell'utilizzo di

mezzi di pagamento tracciati con il riconoscimento, ai fini fiscali, di costi, oneri e spese sostenuti, e prevedendo disincentivi all'utilizzo del contante, nonché incentivi all'utilizzo della moneta elettronica.

In particolare, il processo della piena tracciabilità dei pagamenti, si deve intendere avviato già con il Decreto Interministeriale del 24 gennaio 2014 che ha attuato le disposizioni dell'art. 15 del Decreto legge n. 179 del 18 ottobre 2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012, recante il titolo "Disposizioni urgenti in materia di attuazione dell'agenda digitale italiana e di start up innovative", stabilendo che i soggetti che effettuano attività di vendita di prodotti e di prestazione di servizi, anche professionali, sono tenuti ad accettare pagamenti effettuati con carte di debito.

Il decreto, in sintesi all'art.1 e 2, prevede che, nel caso di transazioni sopra i 30 euro, se il cliente intende pagare con carta di debito, il venditore o il prestatore di servizi è obbligato ad accettare tale pagamento e, quindi, ad installare il terminale (POS) necessario a tale scopo. Naturalmente il cliente può ancora scegliere di pagare in contanti.

La strumentazione a disposizione per l'estensione totale dei pagamenti elettronici a tutte le transazioni commerciali è già disponibile e in fase di grande diffusione sul mercato.

Del resto l'analisi sull'utilizzo del contante nel nostro Paese rileva che l'82% in numero e il 67% in valore delle transazioni viene effettuato in contanti.

Il contante in quanto mezzo anonimo e non tracciabile alimenta le possibilità di sviluppare economia «sommersa», di conseguenza la riduzione del contante rappresenta una delle chiavi per la lotta all'evasione.

In Italia il valore dell'economia sommersa è compreso, secondo stime Istat, fra i 255 e i 275 miliardi di Euro, pari al 16,3% - 17,5% del PIL.

Oggi i consumatori non hanno significativi benefici dalla tracciatura delle proprie spese (con poche eccezioni) e, di conseguenza, non sono stimolati all'adozione di comportamenti sistematici che aumentino la tracciatura delle spese stesse.

Una delle principali azioni utilizzate all'estero per contrastare il sommerso è stata il riconoscimento di un incentivo all'utilizzo delle carte di pagamento (carte di credito, carte di debito e carte prepagate).

Un incremento nell'uso delle carte di pagamento ha un impatto positivo sia sulla riduzione del sommerso e, di conseguenza, sulle entrate fiscali, e ancora di più sui costi di gestione del contante, stimati in circa 4 miliardi l'anno per il settore bancario (8 miliardi di euro per il sistema Paese).

- **Fatturazione elettronica verso la Pubblica Amministrazione, e successiva estensione del progetto anche alle amministrazioni locali e alle Asl: valenza dello strumento anche ai fini del contrasto delle evasioni fiscali**

In merito alla valenza della fattura elettronica anche ai fini del contrasto dell'evasione fiscale, occorre preliminarmente ricordare che l'art. 9 della Legge n. 23/14 (delega fiscale) prevede, alle lettere d), f) e g) del comma 1, le seguenti disposizioni: *“d) incentivare, mediante una riduzione degli adempimenti amministrativi e contabili a carico dei contribuenti, l'utilizzo della fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché di adeguati meccanismi di riscontro tra la documentazione in materia di imposta sul valore aggiunto (Iva) e le transazioni effettuate, potenziando i relativi sistemi di tracciabilità dei pagamenti; f) rafforzare la tracciabilità dei mezzi di pagamento per il riconoscimento, ai fini fiscali, di costi, oneri e spese sostenuti, e prevedere*

*disincentivi all'utilizzo del contante, nonché incentivi all'utilizzo della moneta elettronica; g) prevedere specifici strumenti di controllo relativamente alle cessioni di beni effettuate attraverso distributori automatici.”*

Il legislatore ha quindi inteso inquadrare l'utilizzo della fattura elettronica all'interno di una strategia più ampia da attuare nei confronti dei contribuenti Iva, al fine di perseguire finalità di semplificazione e parallelo rafforzamento dei sistemi di controllo. Tale strategia appare basata sull'idea di impiantare una trasmissione telematica generalizzata dei dati delle operazioni rilevanti ai fini Iva (mediante anche la trasmissione telematica dei corrispettivi e la tracciabilità dei pagamenti) per processarli tempestivamente in modo automatizzato.

Questo orientamento è in linea, peraltro, con gli indirizzi Ocse per la spinta alla *tax compliance* dichiarativa soprattutto delle Pmi, mediante la strutturazione di un rapporto di collaborazione pre-dichiarativo basato proprio sul flusso informativo delle operazioni commerciali che sono alla base della contabilità delle aziende.

Al riguardo, gli strumenti tecnici per dare attuazione a tale strategia in parte già esistono e vanno implementati con la giusta organicità e con la forte collaborazione di tutte le parti interessate (associazioni di categoria delle imprese, professionisti e istituti di credito). L'Agenzia già gestisce, attraverso il suo partner tecnologico Sogei, il Sistema di Interscambio attraverso cui oggi i contribuenti Iva trasmettono le fatture elettroniche alle Pa e, anche se il Dm n. 55/13 consente all'Agenzia di utilizzare tali dati solo ai fini statistici per fornirli alle strutture del Ministero dell'Economia e delle Finanze ai fini del monitoraggio della spesa pubblica, con pochi interventi normativi l'infrastruttura creata per gestire il processo di fatturazione elettronico verso la PA potrebbe essere anche utilizzato per veicolare tutte le fatture scambiate anche nell'ambito del B2B, in modo da acquisirne le informazioni rilevanti ai fini fiscali e superare una serie di adempimenti che oggi gravano in capo alle

imprese e ai professionisti (si pensi ad esempio alla comunicazione dello “spesometro” prevista dall’art. 21 del Dl n. 78/10).

Parallelamente, il sistema della trasmissione telematica dei corrispettivi potrebbe in breve tempo essere implementato mediante l’evoluzione dei misuratori fiscali che già oggi rappresentano un potente terminale di registrazione e veicolazione delle informazioni contabili nei sistemi gestionali delle imprese che operano nel B2C. Su questo fronte, l’esperienza di altri Paesi europei ci dimostra che il sistema è realizzabile in tempi ragionevolmente brevi.

Infine, oggi già esistono e sono diffusi una serie di strumenti tecnologici che consentirebbero una concreta adozione generalizzata della tracciabilità dei pagamenti almeno nell’ambito delle operazioni B2B. Se si pensa che in questo ambito le operazioni commerciali sono, salvo casi particolari, sempre rappresentate dallo scambio di una fattura e che la spinta all’adozione della fattura elettronica efficienterebbe realmente le imprese ove l’intero ciclo dell’ordine (dalla nota d’ordine sino appunto al pagamento) fosse dematerializzato e integrato in contabilità, si può facilmente intuire che tanto le imprese quanto gli istituti di credito e, direi, l’intero sistema Paese avrebbe solo vantaggi ad adottare questi processi.

L’Agenzia delle Entrate, in forza delle disposizioni contenute nel Decreto del Ministro dell’Economia e delle Finanze dell’8 marzo 2008, gestisce il Sistema di interscambio (di seguito anche Sdi), istituito dalla Legge n. 244/2007 (art. 1, comma 211) ed è deputata:

- al presidio del processo di ricezione e successivo inoltro delle fatture elettroniche alle Amministrazioni destinatarie;
- alla gestione dei dati in forma aggregata e dei flussi informativi anche ai fini della loro integrazione nei sistemi di monitoraggio della finanza pubblica.



L'Sdi intermedia la trasmissione delle fatture elettroniche destinate alle PA ed emesse da circa 2 milioni di operatori economici residenti in Italia<sup>8</sup>. Le modalità di funzionamento sono definite dal Decreto interministeriale n. 55 del 3 aprile 2013.

Il costo di realizzazione del Sistema è stato di poco superiore ai 2,6 milioni di euro; l'impegno per la conduzione è di circa 0,5 milioni di euro/anno.

Nel periodo che va dal 6 giugno 2014 al 17 settembre 2014, il Sistema ha correttamente gestito più di 550.000 file fattura. La digitalizzazione del processo ha permesso di rilevare ambiti di miglioramento dei processi di gestione delle fatture e, più in generale, del ciclo di approvvigionamento delle singole Amministrazioni.

A tre mesi dalla partenza si registra un trend positivo del periodo transitorio, in questo senso è emblematica la riduzione dell'incidenza degli scarti per errori formali sul totale dei file ricevuti: 40% dal 6 al 30 giugno 2014; 26% dal 1 al 31 luglio 2014; 19 % dal 1 al 31 agosto 2014. Complessivamente, dal 6 giugno al 17 settembre i file scartati rappresentano il 23% di quelli ricevuti.

Quali **possibili scenari futuri**, si segnala che eventuali modifiche normative che estendessero l'obbligo di fatturazione elettronica alle operazioni commerciali e permettessero di sfruttare il patrimonio informativo veicolato dal Sdi, fornirebbero uno strumento potente per migliorare il contrasto all'evasione e il rapporto con i contribuenti.

---

<sup>8</sup> Fonte Rapporto annuale dell'Osservatorio sulla fatturazione elettronica e la conservazione sostitutiva del Politecnico di Milano.

## **RAZIONALIZZAZIONE E QUALITA' DELLE BANCHE DATI DELL'AGENZIA**

- **Modello 730 precompilato: tempi di attuazione del progetto, informazioni che saranno in esso riportate, successive fasi di sviluppo del progetto e semplificazioni che ne dovrebbero derivare per i cittadini**

Per l'elaborazione della dichiarazione dei redditi, l'Agenzia delle Entrate utilizzerà le informazioni disponibili in Anagrafe Tributaria (ad esempio la dichiarazione dei redditi dell'anno precedente e i versamenti effettuati), i dati relativi agli oneri detraibili e deducibili trasmessi dai soggetti terzi entro il 28 febbraio (interessi passivi per mutui, premi assicurativi e contributi previdenziali) e i dati contenuti nelle certificazioni trasmesse dai sostituti d'imposta entro il 7 marzo, con riferimento ai redditi di lavoro dipendente e di pensione e ai redditi di lavoro autonomo "occasional".

La dichiarazione così composta verrà messa a disposizione dei contribuenti entro il 15 aprile sul sito internet dell'Agenzia, mediante i servizi telematici. I cittadini (lavoratori dipendenti e pensionati) potranno visualizzarla e quindi accettarla oppure modificarla. I contribuenti che non desiderano utilizzare direttamente le funzionalità rese disponibili dall'Agenzia, per prendere visione del proprio 730 precompilato, accettarlo o eventualmente modificarlo, avranno la possibilità di rivolgersi a un Caf, a un professionista abilitato oppure al proprio sostituto d'imposta, i quali potranno "scaricare" la dichiarazione precompilata dell'assistito/dipendente dopo aver acquisito un'apposita delega.

A partire dal 2016, per la predisposizione della dichiarazione precompilata, potranno essere utilizzati anche i dati presenti nel Sistema Tessera Sanitaria (acquisti di medicinali, prestazioni sanitarie), nonché le informazioni relative ad altri oneri deducibili e detraibili, per i quali, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, saranno individuati termini e modalità di trasmissione all'Agenzia.

In tal modo aumenterà in modo considerevole il numero di contribuenti che potranno semplicemente accettare la dichiarazione proposta dall’Agenzia, senza la necessità di integrarla, ad esempio per indicare l’importo delle spese mediche detraibili.

La dichiarazione precompilata comporterà, pertanto, già a partire dal 2015, una forte semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti che, pur in presenza di un quadro normativo particolarmente complesso, potranno utilizzare un modello 730 precompilato - almeno parzialmente - dall’Agenzia delle Entrate. Negli anni successivi questi benefici potranno aumentare grazie alla maggiore quantità di informazioni che l’Agenzia riuscirà a inserire nella dichiarazione, anche in virtù di una auspicabile semplificazione del contesto normativo di riferimento.

Un ulteriore beneficio per i contribuenti che usufruiscono della dichiarazione precompilata riguarda la riduzione dei controlli da parte dell’Amministrazione finanziaria, in particolar modo per coloro che ottengono dal Caf o dal professionista l’apposizione del visto di conformità “pesante”.

Per rispettare le tempistiche molto ravvicinate previste dallo schema di decreto, l’Agenzia ha definito, insieme al partner tecnologico Sogei spa, un calendario dei lavori molto serrato, anticipando in maniera significativa le attività collegate con la “campagna dichiarativa” 2015:

- entro il mese di ottobre saranno ultimati i tracciati telematici che le banche, le assicurazioni e gli enti previdenziali dovranno utilizzare per trasmettere all’Agenzia i dati relativi agli oneri detraibili e deducibili;
- entro il mese di novembre saranno definiti il modello 730/2015 e il nuovo modello di Certificazione Unica 2015, con le relative istruzioni e specifiche tecniche; al riguardo, come già precisato in una precedente audizione, si ribadisce che eventuali interventi normativi “di fine anno”, con effetti

sull'anno 2014 e con impatti sul contenuto di tali modelli dichiarativi, rischiano di compromettere il buon esito dell'intero progetto precompilata.

- entro i primi mesi del 2015 Sogei spa predisporrà i *software* e le altre procedure necessarie per trasmettere le certificazioni dei sostituti d'imposta e per rendere disponibili le dichiarazioni precompilate ai dipendenti e pensionati, ai sostituti d'imposta e agli intermediari (Caf e professionisti).

In tale ambito, sono già in corso diversi tavoli di colloquio con i soggetti coinvolti nel processo: associazioni di categoria, sostituti d'imposta, Inps, banche, imprese di assicurazione, Caf, intermediari, società di *software*.

- **Razionalizzazione e semplificazione delle banche dati dell'Anagrafe Tributaria, anche al fine di evitare sovrapposizioni e duplicazioni delle informazioni**

Il sistema informativo della fiscalità nasce negli anni '70, quando la struttura dell'Amministrazione fiscale era molto diversa e la tecnologia a supporto dei processi operativi non offriva le potenzialità attuali. Quindi, per meglio rispondere alle esigenze dei contribuenti, degli enti esterni (pubblici e privati) e per rendere più efficiente e corretta la gestione dei propri processi, l'Agenzia delle Entrate ha già avviato da alcuni anni un progetto di rivisitazione del patrimonio informativo.

Tra le attività del progetto riveste importanza rilevante quella relativa alla razionalizzazione e semplificazione delle banche dati dell'Anagrafe Tributaria, con particolare riferimento alle basi dati anagrafico-reddituali e di quelle a esse strettamente correlate:

1. le *Anagrafiche*, che raccolgono le informazioni relative all'identità, alla localizzazione e alle principali caratteristiche delle diverse tipologie di soggetti a cui è assegnato il codice fiscale e la partita Iva;

2. le *Dichiarative*, che contengono tutte le informazioni provenienti dalle dichiarazioni reddituali presentate nel corso degli anni;
3. quelle provenienti dagli *atti del registro*;
4. quelle provenienti dalle *comunicazioni all'Anagrafe Tributaria* effettuate dai contribuenti o dagli Enti esterni.

Tra le finalità del progetto rientrano:

- l'ottimizzazione del disegno delle banche dati del Sistema informativo dell'Agenzia delle Entrate;
- la razionalizzazione dell'utilizzo delle informazioni in esse contenute e la conseguente eliminazione del fenomeno della duplicazione delle basi dati (es. Banca dati dichiarazioni per l'accertamento);
- l'identificazione e la predisposizione di servizi di accesso in modo da consentire la fruizione massiva e puntuale di tali informazioni;
- il miglioramento continuo dei livelli di qualità dei dati (*Data Governance*) per renderli sempre più adeguati al corretto trattamento dei dati "sensibili" contenuti nelle dichiarazioni.

La razionalizzazione delle banche dati e delle relative modalità di accesso permetterà di realizzare anche una vista dei dati fiscali al centro della quale ci sarà la figura del "contribuente" (Vista Unica del Contribuente); tramite tale vista, imperniata sul contenuto semantico dei dati, sarà possibile disporre di tutte le informazioni fiscali del contribuente in un unico punto e senza necessità di effettuare di volta in volta elaborazioni ad hoc finalizzate alla raccolta di tali informazioni. In tale ambito inoltre, i dati contenuti nelle dichiarazioni dei redditi e nelle comunicazioni inviate dagli Enti esterni verranno trattate adottando tecnologie e architetture in grado di garantire la consistenza, l'aggiornamento, l'accuratezza e la completezza dei dati di importanza critica (*Master Data Management*) e di

fornirne una visione unica ad utenti, applicazioni e processi sia all'interno che all'esterno dell'Amministrazione fiscale.

La Vista Unica del Contribuente consentirà, anche alle applicazioni, di fruire delle informazioni in modalità già normalizzata e aggregata (vedi, ad esempio, la somma delle spese sostenute per una tipologia di bene, oppure i redditi percepiti provenienti da più certificazioni di lavoro dipendente).

Il reperimento integrato delle informazioni, attraverso la Vista Unica del Contribuente, sarà più rapido e con semantica non ambigua; integrerà informazioni provenienti sia dalle basi dati dell'Anagrafe Tributaria (anagrafiche, dichiarazioni, registro) sia dalle basi dati del mondo esterno (anagrafe dei rapporti, utenze, mutui, assicurazioni, spese sanitarie ecc).

La Vista Unica del Contribuente, quindi, potrà essere utilizzata non solo dalle applicazioni di selezione e controllo in uso all'Agenzia ma anche dai cittadini per conoscere la propria posizione nei confronti dell'Amministrazione fiscale.

Si evidenzia, infine, che attualmente le informazioni riguardanti alcuni oneri per i quali è prevista la detraibilità o la deducibilità, trasmesse dalle imprese assicuratrici, dagli enti previdenziali o eroganti forme pensionistiche complementari e dagli istituti che erogano mutui agrari e fondiari, sono rese disponibili all'Agenzia delle Entrate entro il 30 aprile di ciascun anno mediante appositi tracciati telematici approvati con provvedimento del Direttore dell'Agenzia stessa. Tali informazioni sono state finora utilizzate per le attività di controllo sugli oneri detraibili e deducibili indicati dai contribuenti nelle proprie dichiarazioni. L'anticipo al 28 febbraio del termine di trasmissione delle informazioni sopra descritte (come previsto dalle nuove disposizioni normative in materia di dichiarazioni precompilate), unitamente alla razionalizzazione delle banche dati, consentirà all'Agenzia di utilizzare le stesse informazioni anche ai fini della elaborazione delle

dichiarazioni dei redditi precompilate, evitando, pertanto, duplicazioni di adempimenti per gli Enti esterni.

- **Processo di miglioramento della qualità dei dati conservati nel sistema dell'anagrafe tributaria: nuova anagrafe nazionale della popolazione residente; stato di realizzazione del progetto che prevede l'istituzione dell'Archivio Nazionale degli Stradari e dei numeri civici**

Il progetto Anpr riveste una grande importanza strategica nel fondamentale processo di digitalizzazione della PA e del miglioramento dei servizi al cittadino.

Il ruolo dell'Agenzia delle Entrate, quale gestore e certificatore del codice fiscale, codice identificativo unico di ogni soggetto, risulta di particolare importanza per ogni sistema di circolarità e scambio di dati. Tale ruolo è stato specificato nel sistema INA-SAIA (sistema di interscambio delle informazioni anagrafiche) e nei flussi di circolarità anagrafica, finalizzati a semplificare l'azione amministrativa e viene confermato con l'avvio dell'Anpr, fin dalle prime fasi di attuazione del progetto, descritte nell'allegato tecnico al DPCM n. 109 del 23 agosto 2013, di seguito elencate:

- modifica dei sistemi di sicurezza che garantiscono i collegamenti;
- costituzione della nuova banca dati;
- progressiva migrazione, fino al subentro definitivo, delle anagrafi comunali (residenti e Aire) nell'Anpr.

L'Agenzia delle Entrate sarà direttamente coinvolta nelle operazioni di validazione dei dati attualmente presenti in Ina, ai fini del popolamento iniziale dell'Anpr, e in quelle previste per il subentro definitivo dell'Anpr alle anagrafi comunali. L'Agenzia dovrà pertanto realizzare i nuovi servizi di allineamento e gli adeguamenti ai servizi cooperativi di gestione delle comunicazioni presenti nel sistema INA-SAIA, necessari per l'integrazione con Anpr.

Considerata l'importanza e la portata del progetto Anpr, che richiederà un considerevole impegno anche da parte dell'Agenzia, al fine di pianificare la tempistica degli interventi, l'Agenzia stessa ha recentemente proposto al Ministero dell'Interno un documento nel quale vengono descritte sinteticamente le attività che saranno effettuate e le modalità operative per procedere alla validazione iniziale dei dati contenuti nell'Ina e per il subentro definitivo dei Comuni in Anpr (una descrizione maggiormente dettagliata è contenuta nell'allegato denominato "Realizzazione dei nuovi servizi di allineamento per il popolamento di Anpr").

In estrema sintesi, gli interventi che l'Agenzia dovrà effettuare sono:

1. la realizzazione dei servizi di allineamento delle informazioni anagrafiche per il popolamento iniziale dell'Anpr;
2. la revisione e l'implementazione dei servizi che gestiscono le comunicazioni anagrafiche dall'attuale INA-SAIA per adeguamento al nuovo sistema di costituzione ed alimentazione dell'Anpr;
3. la revisione delle funzioni di gestione del codice fiscale in anagrafe tributaria in conseguenza dell'avvio dell'Anpr, per mantenere costantemente allineate le rispettive informazioni anagrafiche.

Con riferimento alle ulteriori funzioni di cui all'art. 64 del Dlgs 300/1999 precedentemente esercitate dall'Agenzia del Territorio, insieme all'Istat - sulla base di una convenzione stipulata nel giugno 2010 in occasione delle attività propedeutiche al censimento del 2011, previste dal Regolamento Anagrafico (DPR n. 223 del 1989) – è stato costituito un Archivio Nazionale, informatizzato e codificato, degli Stradari e dei Numeri Civici di tutti i Comuni Italiani (di seguito Ansc) che è stato già utilizzato proficuamente dall'Istat per gli adempimenti connessi al citato censimento.



Per la realizzazione di questo archivio, l’Agenzia ha predisposto degli stradari digitali, costituiti sulla base degli indirizzi (strade e numeri civici) delle unità immobiliari contenute nella banca dati catastale, che sono stati agevolmente modificati o integrati da ciascun Comune tramite le applicazioni messe gratuitamente a disposizione sulla piattaforma informatica denominata “Portale per i Comuni”.

La necessità di realizzare un simile archivio è stata originata dal fatto che gli Enti locali, per le diverse finalità istituzionali, gestiscono autonomamente propri stradari che, in alcuni casi, sono solo cartacei e raramente sono pubblicati sui siti istituzionali degli stessi.

L’Ansc intende rispondere anche all’esigenza, fortemente sentita da tutti i soggetti pubblici e privati che devono gestire informazioni sugli indirizzi, di disporre di un unico archivio nazionale degli stradari e dei numeri civici, codificato e aggiornato dinamicamente dagli Enti locali, che possa essere utilizzato come unica base di riferimento.

Sta di fatto che molte Pubbliche Amministrazioni e imprese, comprese la stessa Amministrazione economico-finanziaria e le Amministrazioni locali, per le attività in argomento, utilizzano generalmente uno o più archivi interni, spesso non coerenti, funzionali ai singoli uffici utilizzatori e soggetti a onerose attività di bonifica periodica; tra l’altro, tali archivi non sono facilmente integrabili tra di loro.

Le attività finora effettuate per l’Ansc consentono di disporre attualmente di un archivio completo, il cui livello qualitativo sarà ulteriormente incrementato grazie alle attività di bonifica, al momento in corso, richieste a tutti i Comuni dall’Istat.

Sulla base dei dati attualmente disponibili si prevede che le predette attività saranno ultimate da oltre 4.000 Comuni entro l’anno corrente, che saliranno a circa 6.500 entro marzo 2015.

Al momento, l’Agenzia delle Entrate sta già utilizzando i dati di tale archivio per verificare la correttezza degli indirizzi delle unità immobiliari censite nella banca dati catastale.

Una prima opportunità di ulteriori utilizzi dell’Ansc è quella di integrare dinamicamente le sue informazioni con quelle presenti nell’Anagrafe Tributaria e nell’istituenda Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente - di seguito Anpr – la cui competenza è attribuita al Ministero dell’Interno. Tale integrazione permetterà di migliorare la qualità dei dati, evidenziando, in particolare, i disallineamenti informativi sulle strade e sui numeri civici e consentirà di:

- valutare agevolmente la qualità delle informazioni dell’Anagrafe Tributaria rispetto alle persone fisiche e agli indirizzi in essa contenuti;
- sottoporre a verifica, ai fini del miglioramento della qualità, i soli dati discordanti;
- disporre di informazioni certificate, utili anche per la corretta e puntuale notifica degli atti, con conseguenti economie di spesa.

Una seconda, e forse ancor più importante opportunità, potrebbe derivare dalla valutazione del legislatore in merito alla possibile attribuzione all’Ansc del ruolo di banca dati di interesse nazionale.

Infatti, un archivio nazionale unico degli stradari e dei numeri civici consentirebbe di:

- ridurre i costi di gestione e bonifica degli indirizzi nell’ambito delle Pubbliche Amministrazioni e delle imprese, aumentando la qualità di tutte le banche dati in cui è trattato l’elemento relativo all’indirizzo e migliorandone il grado di integrazione;
- migliorare e rendere più incisiva ed efficace l’attività di notifica ai cittadini degli atti di qualunque natura.

È opportuno ricordare che l'art. 3 del Decreto legge n. 179 del 18 ottobre 2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 221 del 17 dicembre 2012, prevede - nell'ambito della realizzazione del censimento permanente della popolazione e degli edifici - un "Archivio nazionale dei numeri civici delle strade urbane[...] realizzato ed aggiornato dall'ISTAT e dall'Agenzia", i cui contenuti, modalità di accesso e interoperabilità dovranno essere stabiliti da un DPCM.

- **Processo di integrazione, anche delle basi informative, ove possibile, tra le strutture Agenzia delle Entrate/Agenzia del Territorio**

L'Agenzia delle Entrate sta portando avanti l'integrazione con l'Agenzia del Territorio, di cui al Decreto legge n. 95 del 6 luglio 2012, convertito con modificazioni dalla Legge n. 135 del 7 agosto 2012 (*spending review*).

L'accorpamento delle due agenzie è avvenuto il 1° dicembre 2012. A seguito dell'accorpamento, il personale dell'Agenzia del Territorio è confluito nei ruoli dell'Agenzia delle Entrate e la dotazione organica di quest'ultima è stata provvisoriamente rideterminata per tenere conto dell'incorporazione.

Sono state inoltre istituite le due posizioni di vicedirettore previste dalla legge.

L'integrazione delle strutture preposte ai processi no core è stata completata nei termini fissati dal Ministro *pro-tempore* e cioè entro la fine del 2013. A tal fine sono state accorpate le strutture centrali preposte alle attività indirette (Personale, Amministrazione Pianificazione e Controllo, Sistemi Informativi, Audit e Sicurezza, Comunicazione) mentre a livello regionale - pur rimando operative, nella prima fase, sia le Direzioni regionali "area territorio" che quelle "area entrate" - queste ultime hanno assunto tutte le funzioni indirette. Allo stesso tempo, il modello organizzativo delle Direzioni regionali è stato notevolmente snellito, con riferimento in particolare alle strutture di staff al direttore regionale e a quelle preposte all'audit e sicurezza.

Gli interventi sopra descritti sono stati supportati dall'unificazione dei sistemi informatici di ausilio ai processi gestionali (personale, contabilità, ecc.).

Il riassetto *no core* ha consentito la riduzione di 179 posizioni dirigenziali; contestualmente è stato attivato un primo blocco di posizioni organizzative di livello non dirigenziale: si tratta di figure nuove, la cui istituzione è stata prevista dallo stesso Decreto legge n. 95/2012. Si segnala che, in base al medesimo decreto, l'operazione dovrà comportare, a regime, la riduzione di 363 posizioni dirigenziali, mentre il numero massimo di posizioni organizzative potrà essere di 380 unità (attualmente sono 136).

Nel corso del corrente anno è stato avviato il riassetto delle strutture preposte alle attività *core*, che sempre in base alle indicazioni a suo tempo fornite dal Ministro dovrà essere completato entro il 31 dicembre 2015. Il primo intervento in tal senso ha visto l'unificazione delle Direzioni regionali; per un miglior coordinamento delle attività "area territorio", in ciascuna di esse è stata prevista una posizione di direttore regionale aggiunto e un ufficio preposto alla gestione delle attività immobiliari.

Sono state inoltre previste ulteriori misure di razionalizzazione delle Direzioni regionali, in particolare di quelle più grandi. Sono in fase di studio ulteriori interventi, sia sulle Direzioni Centrali *core* (chiamate, tra l'altro, a dare attuazione alle misure contenute nella delega fiscale e in particolare alla riforma del catasto) sia a livello periferico, per individuare gli spazi di integrazione dei processi operativi e delle strutture a essi preposte.

Queste ulteriori misure consentiranno di completare la riduzione del numero di posizioni dirigenziali e di istituire le rimanenti posizioni organizzative speciali; a seguire saranno fissate le dotazioni organiche a regime, secondo i criteri del Decreto legge n. 95/2012.

A livello di sistemi informativi, infine, sarà completata la confluenza nell'unica piattaforma "entrate" dei dati dell'Agenzia del Territorio relativi al periodo precedente all'accorpamento.

- **Prospettive della collaborazione con la SOGEI come partner tecnologico dell'Agenzia nella gestione delle banche dati del sistema dell'Anagrafe Tributaria**

Nella gestione delle banche dati, Sogei svolge il fondamentale ruolo di partner tecnologico con cui l'Agenzia opera da tempo in via esclusiva, per l'ammodernamento e la manutenzione del sistema informativo, strumento imprescindibile per il raggiungimento dei propri obiettivi istituzionali.

In tale ottica, Sogei rappresenta un patrimonio di conoscenze e di professionalità indispensabile per incrementare l'efficienza e l'efficacia delle attività di contrasto all'evasione attraverso l'incrocio delle banche dati interne ed esterne.

Tuttavia in questi ultimi anni l'Agenzia sta assistendo ad una progressiva perdita di vigore nell'azione innovativa proposta da Sogei, circostanza meritevole di particolare attenzione ove si consideri che la stessa Agenzia è chiamata, in coerenza alle principali innovazioni introdotte in ambito tributario, a riprogettare componenti significative del Sistema Informativo.

Appare, infatti, quale elemento di criticità non marginale l'impegno diretto di Sogei, per espressa disposizione normativa, anche su temi e contesti esterni al mandato originario esclusivo del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Tale situazione pone l'imprescindibile tema del ruolo che Sogei deve svolgere nell'ambito del Sistema Informativo della Fiscalità nel caso, tutt'altro che remoto, in cui gli ulteriori impegni assunti in contesti esterni possano incidere significativamente sulle prestazioni che la stessa deve garantire all'Agenzia in termini di qualità dei servizi resi e di risorse disponibili.

In altri termini, occorrerà conciliare le recenti istanze di razionalizzazione delle banche dati esterne affidate alla gestione di Sogei con le esigenze del Sistema Informativo dell’Agenzia, chiamato a raggiungere obiettivi sempre più sfidanti.

Vi ringrazio per l’attenzione.