



## **Audizione**

**“Digitalizzazione ed interoperabilità delle banche dati fiscali”**

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

**CAMERA DEI DEPUTATI - SENATO DELLA REPUBBLICA**

*Roma, 22 settembre 2021*

## Sommario

Premessa .....	2
L'anagrafe tributaria come infrastruttura nazionale .....	4
Collegamento dei Comuni al sistema delle banche dati dell'anagrafe tributaria .....	5
Fruibilità dei dati e diffusione dei servizi di supporto .....	9
L'attività di accertamento e riscossione dei tributi: collaborazione con Agenzia delle Entrate, Agenzia delle entrate-Riscossione e Guardia di finanza .....	11

### Premessa

L'ANCI ringrazia la Commissione Parlamentare di vigilanza sull'Anagrafe tributaria per l'invito a fornire, anche con questo documento, un contributo all'indagine conoscitiva che la Commissione sta conducendo in materia di "Digitalizzazione ed interoperabilità delle banche dati fiscali".

L'Associazione, infatti, ritiene che l'attuale contesto di progressiva fuoriuscita dalla grave crisi indotta dalla pandemia da virus Covid-19, sostenuto da uno dei più massicci interventi di finanziamento pubblico alla ripresa, debba essere l'occasione per portare a soluzione i nodi dell'integrazione informativa e della digitalizzazione della Pubblica amministrazione anche nell'ottica delle esigenze e delle specificità delle amministrazioni locali.

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) costituisce una concreta e tangibile rappresentazione della svolta intervenuta, sulla spinta dell'emergenza epidemiologica, nella consapevolezza che l'adeguamento e la riforma della pubblica amministrazione e un utilizzo mirato ed incisivo di margini più ampi di intervento pubblico nell'economia possono costituire fattori essenziali per una ripresa non limitata a riguadagnare le posizioni perdute, ma a porre le basi per una nuova stagione di sviluppo fondata sulla messa in sicurezza di servizi ed infrastrutture troppo a lungo trascurati e sulla transizione ecologica dell'intero sistema economico.

In questa prospettiva la transizione digitale della società e la valorizzazione delle banche dati pubbliche giocano un ruolo fondamentale. Come accade in diversi altri campi di intervento di interesse dei Comuni – dalle fonti di finanziamento, alle regole finanziarie, alle condizioni per lo sviluppo degli investimenti – anche nel campo della digitalizzazione affrontare le nuove sfide necessita di una migliore comprensione dei nodi non risolti del passato, che possono fornire linee di soluzione preziose per una strategia efficace ed

inclusiva nei confronti di tutte le aree del Paese e di tutte le amministrazioni locali, anche quelle meno attrezzate in termini organizzativi e finanziari.

La prima missione del PNRR “Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura” prevede risorse per 40,73 mld - il 21,3% dell’intera capacità di spesa sottesa dal Piano – e riserva 9,75 mld alla componente “Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA”. L’idea centrale è che la Pubblica Amministrazione riesca ad offrire a cittadini ed imprese servizi efficienti ed accessibili attraverso una trasformazione che porti a compimento i necessari processi di infrastrutturazione digitale, migrazione al *cloud*, accelerazione verso l’interoperabilità fra enti pubblici, semplificazione delle procedure e *cybersecurity*.

La “Grande crisi finanziaria” dello scorso decennio ha visto restringersi in misura significativa gli spazi di manovra dei Comuni e degli enti locali in genere, attraverso tagli e vincoli all’utilizzo delle risorse disponibili. La fuoriuscita da quella crisi, intrapresa nel triennio 2017-19, ha segnato una sempre più marcata inversione di tendenza sul versante delle risorse e delle capacità di investimento locali, ma ha tuttavia mantenuto le condizioni di debolezza sul fronte dell’organizzazione e delle competenze delle amministrazioni locali, caratterizzati da ampie fasce di sottodotazione di risorse correnti. Solo dal 2019-20 si è fatta strada una maggiore consapevolezza che i servizi resi dai Comuni e dagli altri enti locali costituiscono una condizione di sviluppo non comprimibile, dando corso ad inserzioni di risorse correnti in campo sociale (servizi sociali, asili nido), abolendo molti dei vincoli alla gestione delle risorse, sempre più incomprensibili (dalla formazione, alla stampa di documenti, alla copertura del turn-over del personale), e infine assicurando un massiccio sostegno a contrasto delle conseguenze della pandemia che ha impedito l’esplosione di squilibri finanziari altrimenti insostenibili.

La fuoriuscita da quest’ultima emergenza può contare su un contesto di maggiore consapevolezza dei bisogni sociali crescenti, accentuati dalla pandemia, cui si associa tuttora una significativa scarsità di risorse ordinarie e, nel campo degli enti locali, una condizione non certo ottimale nella dotazione di competenze adeguate in settori critici quali la gestione finanziaria, lo sviluppo e la cura dei progetti di intervento, la digitalizzazione dei processi, anche in rapporto con le collettività amministrate.

Sotto il profilo della gestione delle entrate, la pandemia ha necessariamente diluito i tempi di riscossione, anche nel comparto comunale, con inevitabili rischi nel percorso di ordinata ripresa. D’altra parte, i margini di infedeltà fiscale sono strutturalmente elevati (l’economia sommersa, secondo i dati ISTAT pubblicati ad ottobre 2020 e riferiti al 2018, ammonta a ben 192 miliardi, il 12% del PIL) e resta pertanto cruciale il recupero dell’evasione che costituisce un imprescindibile elemento di equità sociale e può diventare un’importante fonte di finanziamento;

L’integrazione delle banche dati pubbliche in materia economica e finanziaria, costituisce di per sé condizione per ridurre le criticità del sistema di contrasto all’evasione e per semplificare i rapporti fiscali. Nonostante i grandi passi in avanti compiuti dall’Agenzia delle entrate nei due decenni trascorsi, sia nel campo della gestione attiva delle entrate erariali, sia nell’assetto delle banche dati catastali, molto ancora resta da fare per rafforzare e rendere organiche le sinergie interistituzionali e per assicurare la

convergenza su livelli avanzati di innovazione e integrazione da parte degli enti locali, attraverso modelli di cooperazione appropriati e condivisi.

## **L'anagrafe tributaria come infrastruttura nazionale**

L'Anagrafe tributaria ha potenzialità enormi, decisive per l'evoluzione del sistema fiscale nel suo complesso e anche per lo sviluppo della fiscalità locale. Riteniamo quindi doveroso contribuire all'analisi del complesso rapporto tra enti locali e anagrafe tributaria.

Si deve preliminarmente osservare che, pur in un contesto di mantenimento dei canali di collaborazione ormai codificati (accessi via SIATEL e SISTER a molte delle informazioni disponibili, tavolo tecnico di concertazione delle modalità), negli ultimi anni appare affievolita la necessaria tensione verso forme più efficaci di coinvolgimento ed interazione tra strutture centrali e territoriali dell'Agenzia delle entrate, da un lato, e enti locali dall'altro.

Nei primi anni 2000 sembrava consolidarsi l'idea che il potenziamento dell'azione di contrasto all'evasione fiscale dovesse passare attraverso la partecipazione attiva dei Comuni. Il rapporto tra gli enti locali e le banche dati pubbliche in materia economico-finanziaria si era articolato in diversi strumenti di interconnessione con tre scopi principali:

- attivare le risorse locali ai fini della collaborazione per il recupero di evasione sui tributi statali (la "partecipazione dei Comuni all'accertamento");
- abilitare i Comuni ad un'azione più efficace nella gestione dei controlli fiscali sulle proprie entrate e sulla relativa riscossione;
- assicurare un continuo interscambio per l'allineamento dei dati catastali, sia con riferimento al recupero di informazioni mancanti o gravemente carenti (gli "immobili fantasma"), sia per ciò che riguarda una migliore rappresentazione dei valori catastali (la "revisione parziale" dei classamenti").

Da questi terreni di interazione scaturiva l'esigenza di strumenti tecnologici caratterizzati dalla massima semplificazione possibile, tali da assicurare ai Comuni l'approvvigionamento informativo necessario per l'azione loro richiesta in materia di gestione delle proprie entrate e di partecipazione ai processi di arricchimento dei dati nazionali e di recupero delle entrate erariali.

La crisi finanziaria degli anni '10 e la drammatica riduzione di personale subita dagli enti locali hanno indubbiamente contribuito a diminuire, dal lato dei Comuni, la percezione dell'importanza della collaborazione, riducendo la diffusione della partecipazione all'accertamento dei tributi erariali, attività rimasta circoscritta ad un numero relativamente limitato di enti del centro-nord, che pure hanno sviluppato metodologie e risultati di notevole interesse. Anche l'interazione sul versante del catasto si è ridotta, a seguito della difficoltà di mantenere un adeguato livello di attenzione in attività non sempre produttive di maggiori risorse nel breve periodo e dell'accantonamento sia delle ipotesi di revisione generale dei classamenti, sia della prospettiva di un più organico impegno dei Comuni nella gestione del catasto. A questi esiti ha tuttavia contribuito, in

modo determinante, la rinuncia dell’Agenzia delle entrate a sviluppare linee di attività dedicate nei confronti di un universo locale diversificato e complesso.

Il risultato sul quale oggi è necessario riflettere è di una maggiore separazione tra le funzioni statali dell’Agenzia delle entrate e le esigenze degli enti territoriali di disporre, anche attraverso un più specifico ruolo dell’Agenzia, di una maggiore capacità operativa e di funzionalità nel campo della gestione delle entrate, con particolare riferimento alle attività di accertamento e di riscossione.

Nei successivi paragrafi si approfondiranno alcuni aspetti delle problematiche sopra accennate. Il PNRR può determinare le condizioni per un’inversione di tendenza a partire dall’ampliamento della disponibilità di informazioni, centrali e locali, derivante dalla spinta alla digitalizzazione degli archivi e dei processi amministrativi, e quindi dall’evoluzione ulteriore del settore dell’accesso ai dati dell’Anagrafe, sul quale le relazioni tra Agenzia e Comuni sono state sostanzialmente preservate.

Riguardo all’attuazione, nella prospettiva dei Comuni, delle azioni dell’Agenda Digitale segnaliamo in premessa come occorra fare luce e risolvere la questione dell’effettiva capacità della PA locale di cogliere appieno le innovazioni in corso e di contribuire fattivamente al circuito virtuoso di transizione digitale ipotizzato dal Governo con il PNRR. È noto, infatti, che se da un lato tutti i livelli di Amministrazione hanno fatto notevoli sforzi per la digitalizzazione dei processi e per l’attivazione di servizi in rete, dall’altro la Pubblica Amministrazione Centrale, le Regioni ed i grandi Comuni mostrano ancora una maggiore capacità di attivare servizi in rete rispetto ai Comuni di minore dimensione che, di tale capacità, sono spesso sprovvisti.

È necessario che l’attenzione non sia concentrata esclusivamente sulle infrastrutture centrali, ma si rivolga anche ai meccanismi di interlocuzione fra piattaforme condivise e amministrazioni locali e – con riguardo ai Comuni di piccole dimensioni, spesso meno attrezzati – alle reali capacità di back-office necessarie per ottenere i benefici della digitalizzazione e per attivare servizi in rete.

### **Collegamento dei Comuni al sistema delle banche dati dell’anagrafe tributaria**

La cooperazione tra Comuni e Agenzia delle Entrate è un elemento fondamentale per l’azione locale in materia di entrate. Tra i fattori che hanno favorito l’interscambio dati con l’Anagrafe Tributaria vi è sicuramente lo sviluppo delle attività di partecipazione dei Comuni all’accertamento dei tributi erariali attraverso la collaborazione con l’Agenzia delle entrate e con il corpo della Guardia di finanza, argomenti già trattati in questa stessa sede.

Si riepilogano, di seguito, alcune fra le argomentazioni già fornite dall’ANCI in precedenti occasioni, con particolare attenzione alle evoluzioni che nel frattempo sono intervenute.

Sulla base dell’idea, che sembrava consolidata e condivisa, circa l’utilità di un maggiore coinvolgimento dei Comuni nella gestione fiscale per contribuire a ridurre con sistematicità l’evasione tuttora esistente, non si è tuttavia sufficientemente affermata l’esigenza che **il flusso delle informazioni disponibili sia progressivamente ampliato**

**e reso effettivamente fruibile**, anche tramite la diffusione di applicazioni informatiche efficienti, affidabili e facilmente dispiegabili sul territorio.

Il lavoro del tavolo tecnico permanente con ANCI e Agenzia delle entrate, finalizzato a migliorare l'interscambio dati tra Anagrafe tributaria ed enti locali, ha portato – d'altra parte – alla disponibilità di un più ampio set informativo reso disponibile ai Comuni.

Ad oggi il Comune ha accesso a diverse banche dati dell'Anagrafe Tributaria, contenenti informazioni di dettaglio e rilevanti attraverso le due piattaforme web "Siatel-Puntofisco" e "Sister-Portale dei Comuni".

Attraverso la piattaforma "Siatel-PuntoFisco", disponibile per le amministrazioni comunali che abbiano stipulato l'apposita Convenzione di Cooperazione Informatica con l'Agenzia delle Entrate, i Comuni accedono ad una pluralità di dati e informazioni in modalità puntuale e massiva, rilevanti non solo per contrastare l'evasione dei tributi locali da essi amministrati, ma anche per contribuire ad accertare i tributi erariali.

Schematicamente, le informazioni puntuali consultabili sono:

- Dati anagrafici;
- Modelli di dichiarazione:
  - UNICO e 730;
  - MOD. 770;
  - Mod. IVA;
  - Mod. IRAP;
  - Studi di Settore;
- Redditi percepiti;
- Atti del registro.

Le informazioni scaricabili massivamente sono:

- Informazioni reddituali massime sintetiche (riepilogo dei redditi per ogni categoria);
- Informazioni reddituali massive analitiche (ogni singolo rigo della dichiarazione);
- Studi di settore (fornitura massiva, per ciascun contribuente, con indicazione delle unità locali destinate ad esercizio di attività ubicate nel Comune);
- Bonifici bancari e postali, a favore di contribuenti residenti nel Comune, per ristrutturazioni edilizie e riqualificazione energetica;
- Contratti di somministrazione di energia elettrica;
- Contratti di somministrazione di gas;
- Contratti di locazione (telematici e manuali) di immobili, se il soggetto è residente nel Comune o se l'immobile si trova nel Comune;
- Atti di locazione di immobili;
- Denunce di successione che abbiano ad oggetto immobili;
- Versamenti ICI mod. F24;
- Addizionale comunale;
- Partite Iva dei soggetti che operano nel territorio;
- Gli ultimi dieci indirizzi di un soggetto che opera nel territorio.

Naturalmente, molte delle informazioni elencate risentono delle difficoltà di aggiornamento derivanti dal formato con il quale vengono acquisite (ad es. ancora molti contratti di affitto sono reperibili solo come immagini) o dalla qualità del dato originario

(in molti casi le informazioni sulle utenze dei servizi non sono complete). Soltanto con una generalizzata diffusione delle acquisizioni informatizzate e dell'aggiornamento dei dati da parte dei fornitori obbligati queste difficoltà potranno essere definitivamente superate.

Quanto alla piattaforma "Sister-Portale dei Comuni", va detto che essa rappresenta lo strumento di interscambio tra ex Agenzia del territorio e Comuni dei dati della banca dati catastale, con riferimento ai fabbricati e terreni (visure ordinarie, storiche, estratti di mappa, planimetrie catastali degli immobili etc.), con possibilità di interrogazioni puntuali su tutto il territorio nazionale.

La piattaforma permette, inoltre, l'accesso ai dati della conservatoria dei registri immobiliari, con la possibilità di interrogare le note di trascrizione su tutto il territorio nazionale.

Sul Portale vengono messi a disposizione del Comune i modelli unici informatici (MUI) che hanno sostituito dal 2007 la dichiarazione Ici/Imu, ed i Docfa (beneficiario e professionista del lavoro di intervento edilizio, tipologia di intervento, estremi dell'immobile su cui è stato effettuato l'intervento, proposta di riclassamento e revisione rendita, planimetria degli immobili) per i quali i Comuni effettuano una verifica di coerenza tra le caratteristiche dichiarate dell'unità immobiliare rispetto alle informazioni possedute, in attuazione del decreto legge n. 4 del 2006.

Dal canto loro, i Comuni inseriscono sul portale le richieste di revisione o di accatastamento di fabbricati, in base a quanto disposto dall'art. 1, comma 336 della legge n. 311 del 2004, e, da ultimo, le informazioni possedute in relazioni ai c.d. fabbricati fantasma, ovvero fabbricati rilevati da foto aree e non iscritte né al catasto terreni (come fabbricati rurali) né al catasto fabbricati, in base a quanto disposto dall'art. 19 del decreto legge n. 78 del 2010.

Gli ultimi flussi dati resi disponibili sono:

- il servizio di rivestizione dati del patrimonio immobiliare, ovunque in Italia, risultante in capo ad a persona fisica;
- la fornitura delle informazioni sulle utenze idriche.

È invece in corso di allestimento la fornitura dei seguenti nuovi flussi:

- il servizio di rivestizione dati del patrimonio immobiliare in capo ad un codice fiscale diverso da persona fisica;
- il fornitura dei dati degli alloggiati per la verifica della congruità dell'imposta/contributo di soggiorno (affitti brevi).

Si segnala che, nonostante il significativo ampliamento dei flussi dati messi a disposizione dei Comuni, **permane la necessità di risolvere la questione dell'utilizzazione di banche dati con particolari requisiti in termini di dati sensibili e privacy**, ma di importanza strategica ai fini dell'efficacia dei controlli, quali **l'archivio dei rapporti finanziari**.

Su questo punto si deve sottolineare che resta tuttora inattuato, per il diniego a procedere dell'Agenzia delle entrate senza un preventivo parere del Garante della

riservatezza dei dati personali, il diritto di accesso ai dati da parte dei soggetti locali, indicato dalla riforma della riscossione locale di cui alla legge n. 160 del 2019 (art.1, co. 791) ed ulteriormente esplicitato con l'integrazione recata dall'art. 17-bis del d.l. n. 76 del 2020 (gli enti locali "ai fini della riscossione, anche coattiva sono autorizzati ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti nell'Anagrafe tributaria, ivi inclusi i dati e le informazioni di cui all'articolo 7, sesto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 605").

L'ANCI ha proposto in sede tecnica di allestire, a garanzia di una rapida applicazione della norma, un **sistema di accesso alle informazioni "cieco"**, cioè in grado di rendere al soggetto locale, anche in modalità asincrona, il solo dato del rapporto finanziario esistente e capiente rispetto a liste certificate di debitori per importo intimato. Si escluderebbe così qualsiasi circolazione di informazioni eccedenti, richiedendo al Garante un parere su un dispositivo reale e non – genericamente – sulle modalità per gestire una precisa prescrizione normativa.

Problematiche analoghe derivano dalla **necessità di verificare le condizioni di accesso ai servizi comunali in relazione al diffuso utilizzo dell'Indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)**, con le conseguenti necessità di controlli complessi sulle dichiarazioni, la cui soluzione risiede anche in un più ampio ed integrato utilizzo dei dati dell'Anagrafe tributaria. Si segnala la opportunità di un **più forte rapporto con INPS**, in primo luogo per quanto attiene agli scambi informativi relativi ai rapporti di lavoro, ma anche in relazione ai dati del casellario dell'assistenza, istituito dal decreto-legge n. 78 del 2010, per quanto attiene alle informazioni per l'accesso alle agevolazioni sociali erogate dai Comuni.

In materia di ampliamento delle fonti informative disponibili si segnala **l'esigenza di estendere la gratuità di accesso a dati**, pur integrati nell'Anagrafe, che tuttavia provengono da sistemi ad accesso ordinariamente oneroso, quali il Pubblico registro automobilistico (PRA) e l'archivio nazionale delle società (UnionCamere-Cerved). L'Agenzia delle Entrate distingue infatti tra dati "nativi" – o, comunque, la cui titolarità è riconducibile all'Agenzia stessa – e dati acquisiti al sistema Anagrafe per effetto di convenzioni e rapporti di tipo "contrattuale" con enti pubblici, provvedendo alla diffusione per quanto riguarda i primi (a meno di limiti tecnici o connessi alla riservatezza del dato) e negando invece la stessa capacità sui secondi. **Proponiamo che sia affermato il principio in base al quale l'interesse pubblico per la consultazione e l'utilizzo dei dati "derivati" da altri sistemi informativi pubblici, per finalità ovviamente istituzionali, prevale anche nel caso dell'accesso dei Comuni rispetto alle regole di settore che prevedono anche normativamente l'onerosità delle informazioni trattate.**

Vale la pena di osservare, in proposito, che il principio di **gratuità dell'accesso ai dati nei rapporti tra pubbliche amministrazioni è stato ribadito già da tempo dall'articolo 50, comma 2 del Codice dell'amministrazione digitale** (decreto legislativo 7 Marzo 2005, n. 82) che prescrive che qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione sia *reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest'ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive* e che diversi interventi giurisdizionali e governativi



a favore della gratuità – ivi compresi pareri dell’Avvocatura dello Stato in merito all’accessibilità gratuita all’Archivio Nazionale Veicoli della Direzione Generale della Motorizzazione civile e dei trasporti – sono rimasti finora senza conseguenze pratiche.

## **Fruibilità dei dati e diffusione dei servizi di supporto**

Per quanto riguarda il monitoraggio dell’interscambio informativo tra Comuni ed Agenzia delle entrate va evidenziato che soltanto una minoranza degli enti locali (tuttavia rappresentativi di una quota molto più ampia in termini di popolazione) impiega con sistematicità la mole di dati disponibili per automatizzare o efficientare i controlli fiscali.

Anche se il fenomeno appare in leggera crescita rispetto a quanto misurato negli anni passati, tali risultati confermano **la necessità di accompagnare l’apertura dei dati con la diffusione dei servizi tecnologici e degli strumenti necessari per la fruizione** delle stesse informazioni.

La strategia di sviluppo dell’informatizzazione locale, anche con riferimento alle attività fiscali, dovrebbe prevedere la **progressiva diffusione di sistemi di integrazione dati** o di ambienti di rete più evoluti, **abilitanti alla fruizione dei necessari set informativi e premessa indispensabile per ogni iniziativa di razionalizzazione delle banche dati pubbliche** finalizzata ad una pubblica amministrazione effettivamente interoperabile.

È evidente la recente tendenza alla centralizzazione dei sistemi informativi, vantaggiosa per scongiurare il pericolo di ridondanza delle informazioni presenti in diversi sistemi e i rischi di disallineamento delle basi dati e di violazione delle norme sulla riservatezza dei dati personali. **È altrettanto evidente, tuttavia, come tale processo di centralizzazione non possa risolversi in una “reductio ad unum”**, dal momento che i sistemi informativi coinvolti sono complessi e caratterizzati da una molteplicità di soggetti, locali e centrali, i quali, seppure dotati di livelli di maturità tecnologica differenti, devono potere esprimere le proprie capacità di analisi, bonifica e rettifica dei dati, capacità che sono tanto più efficaci quanto più sono praticabili a livello locale.

L’ANCI ritiene auspicabile che, nell’ambito della prima missione del PNRR, si trovi lo spazio per la realizzazione di un sistema di cooperazione in cui ciascun soggetto possa attingere le informazioni pertinenti per la gestione dei diversi settori di competenza (quello fiscale, ma non solo), senza ulteriori vincoli normativi, se non quelli già dettati a presidio della privacy, che permettono il controllo e il sanzionamento di utilizzi non istituzionali o comunque impropri.

Il sistema di cooperazione auspicato dovrebbe:

- garantire la circolazione e la bonifica dei dati;
- assicurare che ogni Ente possa concorrere al sistema di cooperazione con le informazioni di cui è soggetto certificante;
- permettere a ciascun ente di modificare i dati di cui è soggetto certificante e di segnalarlo a tutti gli altri enti interessati;
- consentire a ciascun ente di proporre ad altre P.A. modifiche sui dati per i quali queste ultime sono soggetto certificante, corredando la proposta con

documentazione idonea;

- assicurare l'usabilità del sistema anche presso realtà piccole o medie, diventando nella pratica "motore" di nuove e/o migliori aggregazioni comunali (Unioni, Consorzi) sul tema della fiscalità;
- preservare gli investimenti pubblici di carattere tecnologico già svolti dagli enti in materia di catasto e fiscalità, sulla base delle caratteristiche di modularità e flessibilità del modello;
- sostenere la massima circolarità delle informazioni disponibili ai diversi livelli di governo (locale, regionale, centrale);
- utilizzare gli standard di cooperazione individuati dal Sistema Pubblico di Connettività.

La realizzazione dell'**Anagrafe immobiliare integrata**, già prevista dall'art. 19 del decreto legge n. 78 del 2010, sembra collocarsi naturalmente nell'ambito del processo di riassetto degli archivi catastali e vale la pena di osservare che tale decisiva infrastruttura informativa ha il suo fondamento nell'integrazione della banca dati catastale con la banca dati delle proprietà immobiliari, ambedue di competenza dell'Agenzia delle Entrate (ex Territorio) e tuttora non unificate in uno stesso ambiente certificato.

Anci ritiene che **l'Anagrafe immobiliare integrata, costituita a livello nazionale, debba mantenere un saldo ancoraggio con le basi informative locali**, considerando la rilevanza che tuttora rivestono le azioni di bonifica e allineamento dei dati catastali e di proprietà degli immobili.

Anche nella prospettiva, tuttora confusa ed incerta, di un catasto riformato, l'idea che i dati catastali costituiscano la fonte autosufficiente ed esaustiva della gestione del territorio appare fuorviante. **Devono anzi essere ripresi progetti di integrazione dei dati territoriali, di natura urbanistico-edilizia** in maniera tale che l'Anagrafe immobiliare integrata sia arricchita di una base anagrafica locale dei fabbricati e dei terreni contenente le informazioni toponomastiche (sino all'interno), urbanistiche, catastali ed edilizie, il cui allineamento sia il frutto della cooperazione di tutti i soggetti interessati (*in primis* enti locali ed Agenzia Entrate), così che su di essa possa essere promossa, prima ancora che una efficace azione di contrasto evasione, una assistenza al cittadino per evitare i tuttora frequenti obblighi di ripresentazione di dichiarazioni contenenti informazioni già in possesso della PA.

Così come previsto dall'art. 34-quinquies decreto legge n. 4 del 2006, **l'auspicata progressiva integrazione tra la base dati edilizia e la base dati catastale**, è necessaria per consentire di aggiornare in modo telematico e parallelo sia il dato del Comune, sia il dato catastale. In tale modo verrebbero introdotte semplificazioni notevoli per i professionisti e cittadini, con un accrescimento della trasparenza del procedimento edilizio. Anche in questi campi è essenziale progettare sistemi di integrazione dei dati che tengano conto dei costi che i soggetti locali dovranno affrontare la corretta digitalizzazione dei propri archivi ancora cartacei o comunque non interoperabili.

La ripresa di una collaborazione strutturata tra Agenzia delle entrate e Comuni in materia di aggiornamento ed emersione di immobili tuttora non censiti appare coerente con le necessità di governo del sistema informativo del territorio e di presidio delle basi

imponibili immobiliari, in applicazione delle leggi vigenti sull'aggiornamento periodico dei valori catastali e sulle funzioni comunali in questo campo. Il potenziale che i Comuni possono esprimere è elevato ma deve essere rafforzato il raccordo sia per quanto riguarda i flussi in uscita dai Comuni (le segnalazioni riguardanti rendite e classamenti) che per quanto riguarda le informazioni in ingresso (i riscontri rispetto alle segnalazioni). Su questa base è possibile pervenire a significativi miglioramenti nell'azione di segnalazione delle situazioni incongrue che emergono fra classamento catastale e situazione di fatto dell'immobile e che, alla luce della Legge n. 662 del 1996 o del comma 336 (Legge 30 dicembre 2004 n. 311), così come anche l'azione di segnalazione di situazioni incongrue riguardanti i DOCFA.

Tuttavia, se da una parte è possibile rendere più efficace ed efficiente l'azione dei Comuni su questi importanti fronti, dall'altra appare necessario un maggiore impegno in termini di puntualità ed adeguatezza nei riscontri alle segnalazioni da parte degli uffici erariali preposti.

Nel quadro del processo di digitalizzazione ed interoperabilità delle informazioni delle diverse amministrazioni, l'interscambio informativo in campo immobiliare può fornire un contributo rilevante alla crescita di esaustività e significatività delle informazioni territoriali, la cui importanza supera i confini strettamente tributari.

### **L'attività di accertamento e riscossione dei tributi: collaborazione con Agenzia delle Entrate, Agenzia delle entrate-Riscossione e Guardia di finanza**

E' evidente che la disponibilità di un sistema di cooperazione fra pubbliche amministrazioni, unitario e condiviso e quindi di un sistema di analisi che permetta di ricostruire rapidamente da parte delle amministrazioni interessate, sia le informazioni sui soggetti che operano a vario titolo sul territorio (imprese, professionisti, persone fisiche), sia la descrizione dei beni immobili e mobili presenti, rappresenta una significativa agevolazione per le amministrazioni locali che intendano agire sul recupero evasione.

Infatti, l'armonizzazione delle attività di ricerca, pur nella autonomia organizzativa degli enti locali, offre a tutti gli enti strumenti, sia di base sia evoluti, per analizzare compiutamente il proprio "tax gap" e per individuarne con maggior precisione le differenti casistiche.

Inoltre, soltanto attraverso un buon livello di interoperabilità tra amministrazioni locali e centrali si possono delineare scenari di pre-compilazione delle dichiarazioni e delle denunce per i tributi locali con evidenti ricadute positive in termini di semplificazione amministrativa e di riduzione di adempimenti per il contribuente, al quale non verrebbero più richieste informazioni già note alle amministrazioni pubbliche.

Per quanto riguarda la **partecipazione dei Comuni all'accertamento dei tributi statali**, tuttora incentivata attraverso l'acquisizione ai comuni segnalanti dei maggiori gettiti incassati, i dati più recenti confermano che i risultati raggiunti, pur non essendo trascurabili, sono caratterizzati da una forte disomogeneità territoriale e quindi da ampi margini di miglioramento.

L'ANCI, esprime preoccupazione sull'evoluzione della partecipazione ed individua tre fattori critici sui quali è opportuno intervenire per una positiva prosecuzione di questo ambito di attività:

1. **l'estensione della partecipazione comunale all'accertamento di entrate erariali ai recuperi da comunicazioni bonarie**, che si rende necessaria per adeguare l'istituto della partecipazione alle nuove forme di comunicazione attivate dall'amministrazione fiscale con il contribuente per favorire l'emersione spontanea delle basi imponibili;
2. **la possibilità di prevedere incentivi per la gestione delle entrate e il recupero dell'evasione**. Si ritiene, infatti, necessario snellire le modalità di attuazione della facoltà regolamentare, opportunamente reintrodotta con la legge di bilancio per il 2019 (l. 145/2018, art. 1, comma 1091) di incentivazione delle attività di controllo fiscale. Attualmente la facoltà è esercitabile soltanto dagli enti che approvino il bilancio di previsione entro il termine ordinario del 31 dicembre dell'anno precedente, termine sempre prorogato per l'esigenza ricorrente di adattamento delle previsioni a norme inserite nella legge di bilancio;
3. **la ripresa delle attività di cooperazione inter-istituzionale** fra Agenzia delle entrate, Guardia di Finanza, ANCI e IFEL.

Quanto quest'ultimo elemento, si segnala che il protocollo di intesa sottoscritto nel 2018, per favorire la diffusione della partecipazione all'accertamento è da poco scaduto e **l'auspicio è che si pervenga quanto prima al rinnovo dell'accordo e ad un rilancio delle attività congiunte**.

In ogni caso, con riferimento al recupero, sia erariale sia locale, grande attenzione, in termini di sperimentazioni e attività progettuali, è stata rivolta dall'ANCI al tema dell'aggregazione delle informazioni possedute dei Comuni con quelle delle agenzie fiscali allo scopo di accrescere il gettito locale e rendere più equo il rapporto tra fisco e cittadinanza. Negli scorsi anni, infatti, l'Associazione attraverso specifici progetti (il programma ELISA e, più recentemente, i progetti SemplifiSco e Riscontro), è stata attiva al fine di realizzare strumenti di analisi e formazione per la gestione della fiscalità locale che sono stati sperimentati con successo e che hanno avuto una diffusione in alcune aree del Paese.

La diffusione delle soluzioni risulta tuttora localizzata in aree specifiche del Paese (prevalentemente in Toscana, Emilia-Romagna, Piemonte, Umbria e Lombardia) e l'obiettivo che una rinnovata collaborazione interistituzionale può proficuamente perseguire è di assicurare l'effettivo dispiegamento nazionale ed il più ampio riuso dei prodotti rilasciati. La disponibilità di strumenti di interscambio informativo a basso costo – e quindi basati sulle applicazioni e sulle risorse già oggi esistenti e disponibili – ancorati al quadro normativo e procedurale esistente è un'esigenza diffusa in particolare nelle situazioni locali con maggiori difficoltà di riscossione, che non può essere soddisfatta senza una collaborazione molto stretta tra le strutture dell'Amministrazione finanziaria e le Autonomie locali.