



Senato della Repubblica



Camera dei deputati

Giunte e Commissioni

XV LEGISLATURA

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 5

COMMISSIONE PARLAMENTARE
di vigilanza sull'Anagrafe Tributaria

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE MODALITÀ DI GESTIONE
E UTILIZZO DEI DATI DELL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

7^a seduta: martedì 18 settembre 2007

Presidenza del presidente PASETTO

INDICE

Audizione del coordinatore della Consulta nazionale CAAF

PRESIDENTE	Pag. 3, 6, 15	CANEPARI	Pag. 4, 12, 13 e <i>passim</i>
LEO Maurizio (AN), <i>deputato</i>	7, 13	LO VECCHIO	9, 10, 14 e <i>passim</i>
PEGORER Carlo (Ulivo), <i>senatore</i>	7	FAZIO	11, 12, 13
FLUVI Alberto (Ulivo), <i>deputato</i>	8, 11, 13		
BONADONNA Salvatore (Rc-Se), <i>senatore</i>	8		
CONTE Gianfranco (FI), <i>deputato</i>	9, 10, 12 e <i>passim</i>		

Intervengono il dottor Valeriano Canepari, coordinatore della Consulta nazionale dei CAAF CISL, accompagnato dal dottor Franco Lo Vecchio, presidente CAAF CGIL, dal dottor Francesco Fazio, in rappresentanza di CAAF UIL, e il dottor Roberto Vitale, in rappresentanza di CAAF CNA.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del coordinatore della Consulta nazionale CAAF

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulle modalità di gestione e utilizzo dei dati dell'anagrafe tributaria, sospesa nella seduta del 17 luglio 2007.

Onorevoli colleghi, siamo alla nostra prima seduta dopo la pausa estiva: devo constatare da parte vostra una significativa presenza per la quale desidero esprimere il mio apprezzamento, perché significa che vi è la volontà di far funzionare ancor più e meglio questa Commissione.

È oggi in programma l'audizione del coordinatore della Consulta nazionale dei CAAF, dottor Valeriano Canepari, che saluto, unitamente ai rappresentanti della Consulta che lo accompagnano, e che ringrazio per averci fatto pervenire una nota riepilogativa delle varie questioni.

Ricordo, come sempre faccio in queste occasioni, che non siamo una Commissione di merito ma una Commissione bicamerale di vigilanza tra i cui obiettivi rientra l'odierna indagine conoscitiva, che verte sostanzialmente sulla necessità di procedere a rendere fruibili i dati ad un livello più generale, sulle interconnessioni e sul rapporto con gli enti locali in previsione della costruzione del federalismo. È evidente che per interlocutori come voi, che si pongono tra i pilastri dell'intermediazione, vi siano poi questioni e problemi che non attengono specificamente al tema dell'indagine conoscitiva. Vi pregherei, pertanto, di attenervi per quanto possibile ai temi che a noi interessano: l'utilizzazione e la circolazione dei dati, le banche dati, la riservatezza. Ritengo infatti (ma adesso sarete voi a dircelo) che vi siano aspetti di vostra pertinenza che in quest'ambito hanno una loro problematicità: penso ad esempio allo scostamento tra i CUD e le dichiarazioni o al problema dei tempi o delle addizionali. Vi ringrazio anticipatamente per il vostro contributo ai nostri lavori, come pure per i richiami e le sollecitazioni che ci avete posto.

Senza ulteriore indugio, cedo la parola al dottor Valeriano Canepari, coordinatore della Consulta nazionale dei CAAF.

CANEPARI. Signor Presidente, la ringrazio innanzi tutto per questa disponibilità che – desidero ricordarlo – si è dispiegata anche in un precedente incontro nel corso del quale informalmente abbiamo fatto presente una serie di problematiche che noi viviamo nella nostra operatività quotidiana. Tra l'altro, abbiamo appena rivissuto queste problematiche perché per noi la campagna fiscale, non avendo avuto proroghe, si è conclusa il 31 luglio.

Presidente, già lei sottolineava, e quindi lo richiamo solo per dovere di cronaca e di correttezza, che per un soggetto operativo come i CAAF e i commercialisti che ne fanno parte (oggi infatti alcuni CAAF sono costituiti anche da commercialisti che svolgono questo ruolo di intermediario) parlare di anagrafe tributaria e delle problematiche connesse alle funzioni della vostra Commissione di vigilanza vuol dire entrare sicuramente nel merito di alcune questioni particolarmente delicate per i cittadini, perché riguardano il considerevole accumulo di dati che si realizza oggi presso queste banche di informazioni e l'utilizzo che se ne fa. È un tema sensibile anche per noi, dato che facciamo migliaia, anzi milioni di dichiarazioni se consideriamo i modelli 730, i modelli RED, i modelli ISE, i modelli Unico, le dichiarazioni ICI. Quindi poniamo grande attenzione nel proteggere, nel conservare, nel gestire questi dati che contengono informazioni rilevanti per i cittadini e che anche noi dobbiamo conservare, come la normativa prescrive, per un certo numero di anni. Si tratta di un tema sicuramente importante e di stretta attualità per tutte le strutture che offrono assistenza di un certo tipo ai cittadini e che utilizzano sistemi elettronici che consentono l'acquisizione, il confronto, la diffusione e l'incrocio di questi dati.

Nell'affrontare alcune di queste problematiche facciamo fatica a distinguere la riflessione teorica da quella che è poi la concreta operatività. Quindi, vogliamo solo rappresentarvi, per svolgere poi alcune considerazioni finali sul tema, alcune problematiche che gli intermediari (siano essi CAAF, commercialisti o consulenti del lavoro) hanno incontrato e incontrano in questa campagna fiscale e che risiedono soprattutto nella continua modifica della legislazione fiscale. Per noi e per tutti credo sia un tema di grande attualità quello di determinare una certa stabilità nella normativa fiscale: non si può cambiare la norma ogni anno, anche perché ciò produce effetti sulle problematiche che si devono affrontare nell'organizzare la gestione dell'attività fiscale.

Un altro punto rilevante è quello dei tempi. Se si riducono i tempi, occorre introdurre modalità operative che, basandosi su un maggiore utilizzo dell'informatica, permettono l'accesso alle banche dati ed il loro utilizzo. Sappiamo che l'Agenzia delle entrate ha manifestato l'intenzione di passare in futuro all'invio della dichiarazione presso i contribuenti. Ebbene, qui noi poniamo alcune questioni: dal momento che non sarà possibile recapitare tutte le informazioni ai contribuenti, anche in termini informativi, e quindi dovranno avvalersi di un'assistenza fiscale, si apre il problema di come i dati, le informazioni elettroniche possano arrivare al cittadino e all'intermediario da parte dei soggetti detentori di queste informa-

zioni e quindi sostanzialmente di SOGEI, che diventerà un forte detentore di informazioni. Evidentemente, ciò ha effetti anche sulla gestione operativa del servizio e sui tempi. Noi stiamo proponendo alcune misure in questa direzione: per esempio, con alcune grandi aziende sia private che pubbliche (penso alla FIAT, piuttosto che all'ENEL e all'ENI, e ad altre realtà del settore imprenditoriale privato, come pure con l'INPS, l'INPDAP, il Ministero del tesoro), abbiamo consolidato una prassi per cui riusciamo ad avere il CUD in forma telematica. Questa prassi, che potrebbe essere estesa anche ad altri soggetti, se da un lato semplifica ed agevola i tempi dell'elaborazione, dall'altro pone ovviamente problemi di riservatezza e di delicatezza: si pensi al modo in cui il contribuente si rapporta con il CAAF e quindi al modo in cui, e fino a che punto, autorizza il CAAF o l'intermediario ad ottenere queste informazioni dalla SOGEI o dalla banca dati.

L'altra questione riguarda l'invio dei modelli ai sostituti di imposta per il conguaglio fiscale. Si tratta oggi di uno dei passaggi più critici di tutto il percorso dell'assistenza fiscale, considerato che in un breve lasso di tempo (5 o 6 giorni) devono essere inviati circa 14 milioni di documenti ai diversi sostituti. In particolare, se si esclude qualche migliaio di sostituti d'imposta medio-grandi, constatiamo che ne esistono circa 500.000 che contano da uno a tre dipendenti. Come CAAF abbiamo dunque rapporti con oltre 700.000 sostituti d'imposta: quindi una gestione di tipo cartaceo porta via molto tempo, genera errori e determina il non andamento a buon fine di una serie di conguagli.

Da questo punto di vista il ricorso all'elettronica e la configurazione di un sistema di gestione come quello su cui si sta ragionando possono rivelarsi utili, anche se pongono un problema di grande complessità, perché si tratta di intervenire per rafforzare la gestione di informazioni particolarmente delicate per i contribuenti.

Prima di concludere il mio intervento, cito soltanto un dato: quest'anno ci siamo trovati in grave difficoltà rispetto alla questione dell'incrocio, del connubio e della convivenza tra fiscalità nazionale e fiscalità locale. In particolare, l'inserimento nella dichiarazione nazionale da un lato dell'ICI e dall'altro dell'acconto dell'addizionale 2007 ha creato una situazione complessa. Pensiamo soltanto ai tempi: mentre la dichiarazione dei redditi riguarda i redditi dell'anno precedente, l'ICI fa riferimento all'anno in corso; pertanto, se per la dichiarazione rileva la situazione reddituale del 2006, per il pagamento dell'ICI e dell'acconto dell'addizionale l'anno di riferimento è il 2007.

Vorrei rilevare, inoltre, la possibilità per i Comuni di decidere le aliquote fino ad un tempo molto avanzato e la difficoltà di raccolta delle aliquote ICI e delle addizionali in un unico contenitore che abbia ufficialità e certezza. Sicuramente questo tema non attiene ai lavori di questa Commissione, ma voglio comunque segnalarlo, data la presenza in questa sede di alcuni rappresentanti politici che sono anche membri delle Commissioni finanze dei due rami del Parlamento, perché esso determina davvero una farraginosità e un rischio di errore molto elevato.

Da ultimo – e questo profilo riguarda sicuramente la Commissione di vigilanza sull’anagrafe tributaria – faccio riferimento alle dichiarazioni dell’amministrazione finanziaria nel suo complesso e al cosiddetto modello 730 precompilato. Come CAAF siamo convinti che un sistema di questo genere non incrina il rapporto di fiducia con i nostri assistiti e che esso non si traduca in una potenziale riduzione delle nostre attività. Il nostro ragionamento non è dunque viziato dal timore di perdere parte della nostra attività: non è questo che ci spinge a svolgere simili considerazioni.

Credo, tuttavia, che anche sotto questo profilo la gestione della banca dati SOGEI e il ruolo dell’amministrazione finanziaria, in particolare dell’Agenzia delle entrate, potrebbero essere più utilmente indirizzati verso forme di gestione diverse e verso un diverso impiego dei dati, piuttosto che rischiare invece di trasferire ai contribuenti informazioni in maniera per essi oggi difficilmente comprensibile. Sono infatti pochissimi i contribuenti italiani che hanno utilizzato il cassetto fiscale, pochi hanno un indirizzo *e-mail* cui far affluire le informazioni o hanno dimestichezza con la complessità della problematica fiscale.

Riteniamo dunque che, nonostante l’utilizzo delle banche dati sia rivolto ad attuare iniziative che abbiano magari anche un impatto di un certo rilievo sotto il profilo dell’immagine, queste si traducano poi in *flop*, per cui non cambia sostanzialmente nulla, a causa dei costi da sostenere per realizzare soluzioni di questo genere (penso al personale, alla carta che dovrà essere utilizzata: parliamo, del resto, di 14 milioni di persone!).

Credo che neppure questo rappresenti un utilizzo ottimale delle informazioni contenute nelle banche dati che, se sono sicuramente importanti per gli elementi che raccolgono, oltre a questo costituiscono esse stesse poi degli utili strumenti, perché consentono di mettere in contatto e di gestire una serie di elementi utili al disbrigo delle funzioni.

Non aggiungo altro, lasciando ai colleghi la possibilità di svolgere eventualmente ulteriori precisazioni nel merito. In ogni caso rimando alla documentazione consegnata alla Commissione, nella quale abbiamo declinato le nostre riflessioni in maniera sicuramente meno farraginoso di quanto io possa aver fatto nella mia esposizione.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Canepari per il suo intervento. Prima di lasciare la parola ai colleghi della Commissione per eventuali domande, vorrei sottolineare un punto di criticità legato ai tempi di delibera delle addizionali da parte degli enti locali nonché ai tempi entro i quali i modelli devono essere invece inviati dai CAAF.

In particolare, vorrei sapere se sia possibile già oggi, se non definire, quantomeno indicare una soluzione, prevedendo un meccanismo in base al quale per l’addizionale si faccia magari riferimento all’anno precedente, mentre per gli eventuali conguagli all’anno successivo. Mi chiedo se si possa prospettare una soluzione del genere, anche in base alla nota da voi presentata e sulla quale mi sono soffermato.

LEO. Ringrazio il dottor Canepari, coordinatore della Consulta nazionale dei CAAF per la sua relazione.

Nel documento che avete consegnato alla Commissione, in relazione al programma si afferma: «Per anticipare la fase di correzione di eventuali errori presenti sulle dichiarazioni è necessario che il programma di controllo SOGEI sia disponibile entro il 28 febbraio per poterlo utilizzare fin dall'inizio della campagna fiscale».

Voi sapete perfettamente e meglio di me che si tratta di un'utopia perché la SOGEI non potrà mai predisporre il programma di controllo entro il 28 febbraio, in quanto i modelli di dichiarazione e le specifiche tecniche vengono comunicati in ritardo rispetto ai tempi richiesti per tali adempimenti. Ritengo che tale data non potrà mai essere rispettata, anche perché la dichiarazione risente delle modifiche normative, come giustamente è stato evidenziato, che impattano sul periodo di imposta già decorso. La legge finanziaria apporta infatti modifiche con effetto retroattivo e, sino a quando non verrà eliminato questo mal vezzo dell'effetto retroattivo delle disposizioni si registrerà l'inserimento di tali previsioni nei modelli di dichiarazione. Pertanto, la data del 28 febbraio non potrà essere mai rispettata e ciò sposterà sicuramente in avanti la tempistica per la presentazione delle dichiarazioni e quant'altro.

In merito al modello precompilato, cui voi avete fatto cenno, i miei dubbi sono connessi all'utilità: infatti, come è già stato evidenziato, questo modello, soprattutto sul versante del 730, si deve comporre, sia del CUD sia dell'universo mondo degli oneri deducibili e detraibili. Ora non so in che modo l'amministrazione finanziaria sia in grado di determinare le detrazioni e gli oneri deducibili e così inserirli in un simile documento. Alla fine della fiera, il modello precompilato si sostanzia nel CUD, in tutti gli ulteriori adempimenti e nel passaggio attraverso i vostri canali per l'assistenza fiscale. Da questo punto di vista, vale la pena sostenere, anche se una risposta in un certo senso l'avete già data, tutte queste spese per il precompilato quando il *core business* dell'operazione è rappresentato dagli oneri deducibili e detraibili, che non sono conosciuti dall'amministrazione? Mi chiedo, infatti, come questa potrà conoscere le spese mediche, i mutui e quant'altro e inserire tutti i dati nel modello di dichiarazione. Vorrei una vostra valutazione in merito, anche per capire se già da adesso sia il caso di invitare ad evitare di spendere soldi e di fare una campagna che non porterà a nulla.

PEGORER. Ringrazio il dottor Canepari per la sua illustrazione e per il documento che la Consulta nazionale dei CAAF ci ha preventivamente inviato.

Non so se la tempistica che viene indicata sia oggi soggetta ad una nostra valutazione in termini di possibilità o di non possibilità. Credo che parte della trasformazione di questo Paese passi attraverso la riforma del sistema e dell'amministrazione fiscali. Si deve, – per ciò – ragionare, su tutti gli obiettivi tendenti a migliorare il rapporto tra amministrazione dello Stato e cittadini ma non con pregiudizi, perché diversamente non

si migliora. Credo, quindi, che sia corretto raccogliere le indicazioni che voi ci fornite anche al fine di meglio valutare il percorso che intendiamo realizzare.

La domanda che mi sento di porre riguarda l'ultima parte dell'illustrazione del dottor Canepari, relativa al tema del modello precompilato. Se ho capito bene l'obiezione di fondo, al di là degli aspetti tecnici che il collega Leo ha citato prima, mi pare che voi poniate l'accento sul rapporto che esiste oggi tra l'attività dei CAAF, ancorché l'eventuale diminuzione di clienti non incida sulla vostra operatività, e il soggetto cittadino che si vede recapitare a domicilio questo strumento per via telematica, tenuto anche conto che un'altra parte del ritardo della modernizzazione del nostro Paese riguarda proprio il mancato uso dei sistemi telematici in ogni famiglia. È possibile immaginare che, all'atto dell'acquisizione del cliente (permettetemi di usare questo termine), per la dichiarazione fiscale del 2006 si ottenga una disponibilità a ricevere, per il vostro tramite, l'eventuale invio del modello telematico?

FLUVI. Farò una breve domanda su un punto che non ho ben compreso e sul quale quindi vorrei avere un ulteriore approfondimento in riferimento all'invio telematico del CUD e ai rapporti con il sostituto d'imposta, soprattutto con le grandi aziende, sia pubbliche che private. Attualmente vi sono già rapporti di questa natura? In caso di risposta affermativa, di che tipo? È il cittadino che autorizza, per esempio, l'invio telematico da parte di CIAT e la trasmissione nuovamente al sostituto d'imposta? Vorrei capire meglio questo aspetto, perché secondo me se lavoriamo su questo punto forse è possibile trovare la strada giusta per la soluzione anche dei problemi che sono stati sollevati negli ultimi due interventi.

BONADONNA. Signor Presidente, mi pare che le questioni poste dalla Consulta nazionale dei CAAF, che peraltro rappresentando organizzazioni di massa e di diversa natura sociale (dal lavoro autonomo al lavoro dipendente) presentano uno spaccato esemplare e pressoché completo della platea dei contribuenti, rappresentino non soltanto una puntualizzazione di osservazioni, proposte e critiche già avanzate in passato e in altre sedi – e il fatto che vengano riproposte significa che alcuni problemi non sono stati affrontati –, ma anche un'indicazione sul funzionamento delle Agenzie e sul funzionamento e sulle relazioni con altri grandi intermediari, INPS e INPDAP in modo particolare.

In questa occasione, alla presenza dei presidenti dei CAAF, mi chiedo se questa Commissione, proprio per la sua natura di organo di vigilanza, alla luce della raccolta delle osservazioni, delle preoccupazioni, delle disfunzioni e delle proposte indicate, non si debba porre, a conclusione della fase ricognitiva, anche un obiettivo più operativo. Non voglio entrare nel merito delle diverse questioni, ma sia nell'esposizione che nella lettura del documento vengono rilevate e segnalate alcune disfunzioni specifiche che attengono, almeno in parte – non sono un tecnico e quindi fatemi grazia di eventuali errori – ad una mancata o difficile o er-

rata comunicazione tra sistemi informatici o forse tra linguaggi e organizzazioni diversi.

Altro punto è quello del raccordo delle date, che allude anche alle procedure, perché tutta la partita delle addizionali regionali e comunali non è soltanto riconducibile a scadenze certe e possibilmente anzi necessariamente omogenee, ma anche a scelte procedurali in base alle quali le amministrazioni operano e comunicano alla stessa Agenzia delle entrate.

Mi chiedo se non dobbiamo farci noi stessi promotori di ulteriori momenti di approfondimento di ordine tecnico-procedurale o di confronto e incontro, non soltanto auspicandoli ma presiedendoli e coordinandoli. Ho infatti l'impressione che l'appello alla buona volontà da parte dei dirigenti del Ministero e di una parte dei dirigenti delle Agenzie sia un fatto importante, ma vi è forse bisogno di spingere per qualcosa di più ravvicinato e cogente. Si potrà poi verificare che ci sono dei percorsi ipotizzati dai CAAF che non sono praticabili o non lo sono nel modo in cui vengono proposti e allora se ne potranno prevedere altri. Non lascerei però cadere le suggestioni e le proposte avanzate perché credo che l'unica preoccupazione che dovremmo porci come Commissione è quella di capire se gli interventi proposti da una parte semplificano e accelerano i tempi, dall'altra parte rappresentano una tutela più rilevante per il contribuente e garantiscano contemporaneamente una maggiore certezza per l'amministrazione.

CONTE. Signor Presidente, colleghi, credo che siamo nel campo dell'assurdo, stiamo assistendo oggi ad una situazione piuttosto kafkiana: infatti, da una parte ci mettiamo a ragionare sulle regole del gioco e, dall'altra, abbiamo soggetti che pensano ad un altro sistema di gioco. Ci poniamo il problema di come aggiustare le regole tecniche che governano l'invio telematico, le tempistiche e quant'altro, e poi vi sono un'amministrazione, un vice Ministro e un direttore dell'Agenzia delle entrate che in Commissione magnificano l'esperienza americana dell'invio diretto, come se si trattasse della soluzione a tutti i mali e, addirittura, affermano che attueranno questa misura, verso cui ormai sono avviati, la porteranno avanti e si sostituiranno agli intermediari in quanto essi hanno un costo inaccettabile per i contribuenti, ponendosi quindi come alternativa. Facendo un ragionamento di breve periodo, possiamo dire che dovremmo realizzare tutte le modifiche richieste pur sapendo bene che la controparte non ha intenzione di collaborare perché chiaramente tante più difficoltà ci sono, tanto più si inseriscono piccoli cortocircuiti nei sistemi, tanto più si va verso l'altro sistema che è quello che pensa di attuare e che incontra anche un certo favore. Ci sono in merito difficoltà tecniche e di altro tipo, ma vorrei chiedervi allora se i CAAF hanno ancora senso. È questo l'interrogativo al quale vorrei una risposta.

LO VECCHIO. Signor Presidente, parto dall'ultima domanda che mi è stata posta e rispondo affermando che, con l'attuale impostazione del fisco italiano, i CAAF non solo servono, ma tendono ad essere sempre più

utili per svolgere una funzione di raccordo tra i contribuenti (è opportuno tener conto del fatto che la Consulta dei CAAF offre assistenza fiscale alla parte «più debole» dei contribuenti: lavoratori e pensionati) e l'amministrazione finanziaria; ribadisco che ciò avviene a normativa vigente, con l'impianto di fondo dell'attuale sistema fiscale. Se si ipotizza un progetto di modifica dell'impianto, ma fino ad oggi ciò non è noto...

CONTE. È noto a noi.

LO VECCHIO. Se si ipotizza un progetto di modifica dell'impianto, cambiando in termini radicali il sistema fiscale e semplificando fino all'essasperazione il rapporto tra il cittadino e l'amministrazione finanziaria, può anche essere che il tipo di intermediazione che oggi esercita il CAAF non abbia più ragione d'essere. Tuttavia, dal momento che continuiamo ad operare nell'ambito di questo sistema, l'ispirazione di fondo, in cui ci riconosciamo come componenti della Consulta dei CAAF, è di fare in modo che il rapporto tra cittadino e amministrazione finanziaria sia quanto più possibile semplificato. E dietro questa affermazione c'è una convinzione: più è semplice e semplificato tale rapporto, più si svolge un'azione di supporto non indifferente all'obiettivo del contrasto all'evasione fiscale. Se si semplifica quanto è più possibile questo rapporto, si può anche per tale via concorrere alla diffusione di un atteggiamento di correttezza nel rapporto tra cittadino-contribuente e amministrazione finanziaria.

In cosa consiste allora la rivendicazione di fondo che solleviamo rispetto al problema della tempistica che ha posto lei, onorevole Leo? Secondo noi, non è molto logico il comportamento di chi pensa di ridurre drasticamente la tappa finale di un percorso senza intervenire minimamente sulle tappe iniziali del percorso stesso. Non ci contrapponiamo come CAAF all'idea di una campagna fiscale più ridotta rispetto all'attuale dal punto di vista della tempistica, ma nel momento in cui la Consulta dei CAAF ha rapporti con milioni di contribuenti (addirittura qualche singolo CAAF intrattiene rapporti con contribuenti così numerosi), secondo noi è follia pensare che la campagna fiscale possa ridursi nell'arco di venti o trenta giorni: questo non facilita il rapporto tra cittadino-contribuente e amministrazione finanziaria e, come diciamo con uno *slogan*, «accorciare i tempi significa allungare le code»; in altri termini, questo comporta aumentare i disagi per i cittadini-contribuenti. Di qui, allora, la nostra rivendicazione di una modifica anche della parte iniziale della campagna. L'invio del CUD per via telematica agli intermediari e ai CAAF significa questo, così come fissare una scadenza certa; il termine del 28 febbraio, per la disponibilità del programma di controllo SOGEI e fissare tempi ancora più ristretti e ravvicinati per l'Agenzia affinché prepari la modulistica entro la fine di gennaio: tutto ciò ha un senso entro questo schema di ragionamento. Infatti, se salta la data del 28 febbraio salta anche quella del 31 maggio, perché i grandi CAAF, che hanno rapporti con milioni di persone, devono poter programmare questi rapporti

per renderli agevoli per i lavoratori, i pensionati, i cittadini-contribuenti, e quindi devono avere almeno tre mesi di tempo per svolgere il lavoro, altrimenti il disagio che si crea al contribuente è facilmente immaginabile.

Ciò si realizza se da parte dell'autorità politica si addivene a questo principio di fondo: fare in modo che tutta la normativa fiscale, a valere dalla prossima campagna, abbia un termine ultimativo che può essere ottobre o novembre. Le decisioni che possono essere prese nella legge finanziaria anche il 31 dicembre secondo noi non hanno da valere nella campagna fiscale immediatamente successiva, ma in quella seguente. Finché permane il *mix* tra fiscalità nazionale e fiscalità locale deve essere stabilito un termine ultimativo anche per gli enti locali, Comuni e Regioni entro il quale decidere per parte loro la tassa di scopo, l'addizionale IRPEF, comunale e regionale, l'ICI e tutto quanto rientra nella fiscalità locale; deve essere chiaro anche al cittadino che tutto ciò che viene deciso è pubblicato entro una certa data e tale rimane. Le variazioni che possono legittimamente intervenire non devono valere nella campagna fiscale immediatamente seguente, ma in quella successiva. Questo è lo schema di massima a cui facciamo riferimento per cercare di aiutare il cittadino a svolgere fino in fondo il suo rapporto con l'amministrazione finanziaria.

Del resto, vi è un elemento che caratterizza l'attività dei CAAF: la grande maggioranza dei cittadini che si rivolge alle nostre strutture dal fisco deve prendere, e non dare. Se l'obiettivo che si ha in mente con il modello precompilato fosse davvero quello di eliminare tale possibilità per i contribuenti, a mio avviso ciò dovrebbe essere esplicitato con chiarezza. Ripeto però che, ad oggi e fino a quando la normativa non sarà modificata, la nostra funzione è quella di tutelare fino in fondo i diritti dei cittadini contribuenti ed in particolare, per quanto ci riguarda, quelli dei lavoratori e dei pensionati.

FAZIO. Per quanto riguarda il CUD, è stato fatto a mio avviso giustamente riferimento ad un aspetto importantissimo che a breve ci potrebbe aiutare nell'attività di assistenza fiscale: mi riferisco alla possibilità (sempre su autorizzazione del contribuente: è sempre avvenuto così con i grandi enti come INPS, INPDAP e via dicendo) di avere i CUD non nel termine attualmente previsto (il 15 marzo), che determina una campagna fiscale di durata ridotta, ma prima, cioè entro il 15 febbraio, in modo da far sì che per il contribuente ci siano i famosi tre mesi di tempo di assistenza fiscale. Sicuramente un utile consiglio da dare all'amministrazione finanziaria è quello di prevedere per i sostituti di imposta l'obbligo di dare la possibilità ai CAAF (su autorizzazione del contribuente, perché è sempre prevista una delega del contribuente) della consultazione telematica dei CUD per il successivo invio dei modelli 730.

FLUVI. Mi scusi: il contribuente a chi rilascerebbe l'autorizzazione, al CAAF o all'azienda?

FAZIO. All'azienda, che stabilisce che in ogni caso il CAAF può consultare in via telematica il modello CUD. È già avvenuto, ripeto, con i grandi enti: noi vorremmo l'estensione di tale obbligo a tutti i sostituti d'imposta, ed è una cosa che si potrebbe fare a breve.

CANEPARI. Signor Presidente, vorrei fare un'ultima riflessione, riprendendo alcune considerazioni di carattere più generale fatte dal senatore Bonadonna. Un'altra attività svolta dai CAAF è quella dell'assistenza ai contribuenti per la compilazione della DSU, sostanzialmente del modello ISEE, che sta diventando uno strumento particolarmente diffuso: ogni anno, infatti, aumenta il numero di queste dichiarazioni presso la banca dati tenuta dall'INPS. Si tratta, senza voler entrare nel dettaglio, di uno strumento che arricchisce la dichiarazione dei redditi, integrandola con altri dati di carattere economico e di diversa natura legati al patrimonio, e che le amministrazioni centrali e periferiche (Comuni, Province, ASL e via dicendo) utilizzano sempre di più di anno in anno. Ebbene, ad oggi è l'INPS a gestire la banca dati che contiene tutte queste informazioni, che non sono solo di carattere reddituale ma anche, diciamo così, di carattere sociale, dato che poi attraverso di esse l'ente erogatore concede vantaggi di diversa natura, da quelli economici a quelli ad esempio relativi ad una posizione più avanzata in una graduatoria o cose del genere. Noi abbiamo qualche riserva sull'opportunità di accentrare in questo modo in un unico soggetto tutta una serie di informazioni che hanno una valenza non solo fiscale ma anche di socialità; nutriamo infatti dubbi sulla eccessiva concentrazione di elementi di natura e finalità diverse. Riteniamo che lo scambio delle informazioni delle banche dati sia utile, ma crediamo vi sia anche la necessità di allocare diversamente, a seconda delle competenze, determinate informazioni dei cittadini, anche perché già oggi l'INPS apre le sue banche dati agli enti erogatori, ai Comuni, e vi sono controlli molto particolari e particolareggiati a tale riguardo. Non so quanto sia positivo avere un unico soggetto che gestisca tutto, ai fini anche della convenienza del cittadino, rispetto ad un'allocazione per competenze e, conseguentemente, lo scambio di flussi di dati per conoscere e confrontare le informazioni. Secondo noi, sarebbero preferibili le allocazioni per competenza e lo scambio e l'incrocio dei dati per finalità specifiche.

CONTE. Recentemente una circolare dell'Agenzia delle entrate è entrata nel merito del problema della riscossione superiore a 10.000 euro. In essa si dice sostanzialmente che chi provvede alla richiesta o comunque alla liquidazione di importi superiori ai 10.000 euro deve presentare un'autocertificazione nella quale dichiarare che non ha debiti nei confronti del fisco. Vorrei quindi sapere se siete stati in qualche modo interpellati sulle procedure: come si opererà per quanto riguarda la vostra parte? È chiaro che voi preparate la richiesta, ma nel momento in cui nel modello 730 è evidenziato un credito superiore ai 10.000 euro qualcuno dovrà dichiarare che effettivamente quel soggetto ha un credito, non ha debiti de-

rivanti da cartelle esattoriali e quant'altro e quindi il sostituto di imposta può in qualche modo liquidarlo. Diversamente, la responsabilità ricade sul sostituto di imposta che eroga rimborsi in relazione a quello che voi avete preparato, se sono superiori ai 10.000 euro.

CANEPARI. È una casistica che non abbiamo affrontato, almeno come CAAF CISL: nelle dichiarazioni che abbiamo gestito l'anno scorso (i dati di quest'anno li stiamo elaborando adesso) non ricordo che ci sia stato un solo rimborso del genere; non so se ve ne saranno quest'anno. In ogni caso il problema non è stato posto. Noi, come tutti gli altri, nel momento in cui dobbiamo incassare compensi dall'amministrazione finanziaria dobbiamo sottoscrivere, ma questo vale come soggetto fiscale. In questo caso invece saremmo soggetti all'invio dell'elenco clienti e quindi, come CAAF CISL, dovremmo mandare l'elenco di 2.400.000 soggetti per cui abbiamo svolto una prestazione che mediamente si aggira fra i 10 e i 15 euro; più o meno la media nazionale è questa.

LEO. In riferimento al quesito posto dal collega Conte, ricordo che nel modello 730/4, che è il modello di comunicazione al datore di lavoro, si indica l'ammontare globale dell'importo che poi va scomputato dalle ritenute alla fonte che mese a mese il sostituto di imposta deve effettuare. Voi fornite quindi un dato globale. Supponiamo però, ad esempio, che ci siano oneri detraibili (spese per grossi interventi chirurgici) per cui l'ammontare superi i 10.000 euro. In tal caso si procede automaticamente, nel senso cioè che non c'è più alcun controllo: il datore di lavoro fa minori ritenute e si chiude la partita.

Esiste quindi una disparità di trattamento tra il «contribuente 730» e quello «non 730»: questo era l'aspetto cui faceva riferimento il collega Conte. Pertanto, a differenza del contribuente «non 730» che si ferma, il «contribuente 730», per il tramite del sostituto d'imposta, può fruire di un ammontare superiore a 10.000 euro.

FAZIO. Credo che così dicendo lei abbia suggerito uno spunto all'Agenzia delle entrate per assegnare ad una dichiarazione fiscale un rilievo anche sul piano penale, perché anche il modello 730 diventerà qualcosa del genere. Questo è lo spunto che lei sta fornendo.

CONTE. Tenendo presente che la circolare è di agosto!

FAZIO. Esattamente, per cui di sicuro si evidenzierà tale aspetto.

FLUVI. Volevo soffermarmi sulle dichiarazioni ISEE, anche se non hanno nulla a che vedere con i rimborsi di imposta superiori ai 10.000 euro. Introdotte ormai da alcuni anni, per mia personale esperienza nel settore dei patronati della CNA, ricordo che inizialmente il rapporto tra cittadino e dichiarazioni ISEE era molto difficile. Oggi esiste invece una prassi ormai consolidata nel tempo e gli stessi Comuni, per proprie esi-

genze contributivo-assistenziali, fanno spesso riferimento all'archivio INPS delle dichiarazioni.

Vorrei sapere, in base alla vostra esperienza, se l'iniziale atteggiamento di prudenza, chiamiamolo così, è mutato e se l'archivio INPS delle dichiarazioni ISEE comincia ad essere una cosa seria, rispondente alla realtà, pur ponendo problemi di accesso e di *privacy*.

CANEPARI. Oggi la banca dati INPS contiene oltre 14 milioni di DSU (dichiarazione sostitutiva unica): si tratta di un dato rilevante, soprattutto se si tiene conto che in tali dichiarazioni il dato economico è integrato con il dato sociale, relativo alla composizione del nucleo familiare che non è invece indicato nella dichiarazione di redditi. Pertanto, oltre ai vari redditi finanziari, mobiliari e immobiliari, è indicata anche la composizione del nucleo familiare.

La diffusione di tale sistema è ormai molto ampia: non esistono neppure più differenze di natura geografica e – se permettete – neanche di natura politica, nel senso che esso non è valutato meglio da determinate amministrazioni piuttosto che da altre. Tra gli ultimi interventi che abbiamo posto in essere come Consulta nazionale dei CAAF, vi è infatti un accordo con la Regione Lombardia, con il nuovo sindaco del Comune di Milano e con la Regione Veneto. Da questo punto di vista, quindi, si tratta di uno strumento trasversale, sia politicamente che territorialmente, ed è ormai invalso, essendo largamente diffuso anche come idea tra i cittadini. Ogni anno, comunque, vengono eseguiti controlli consistenti: come CAAF, ad esempio, registriamo quotidianamente presso le nostre sedi controlli della Guardia di finanza sulle dichiarazioni ISEE (si tratta della Guardia di finanza e non del Comune!).

Un ultimo aspetto che vorrei evidenziare è che l'INPS ha finalmente aperto questa banca dati. In passato se un Comune intendeva accedere a tali dati doveva inoltrare una specifica richiesta riferita ad un determinato soggetto: ad esempio, se il Comune di Fidenza, in cui io abito, avesse voluto sapere se i miei dati erano presenti nella banca dati, doveva presentare una puntuale richiesta in tal senso. Oggi, invece, si possono fare richieste massive, per cui il singolo Comune o la singola università possono estrapolare i dati relativi a tutte le persone che in quel Comune o in quella università abbiano fatto domanda per quello che un tempo si chiamava presalarario, cioè il diritto allo studio e quant'altro. In tal modo è possibile quindi anche conoscere, in riferimento ai singoli Comuni, le condizioni sociali e la composizione dei nuclei familiari, al fine di attuare politiche sociali più mirate e di valutarne le ricadute sul bilancio. I Comuni, pur con difficoltà, cominciano a servirsi di tale strumento che diventa utile, quindi, anche sul piano delle politiche sociali e di bilancio.

LO VECCHIO. Onorevole Fluvi, se permette, mi preme evidenziare tre aspetti con riferimento alle dichiarazioni ISEE.

Innanzitutto, tende a crescere sempre più il rapporto tra le prestazioni di carattere sociale erogate da diversi enti nazionali e non (penso al-

l'INPS, agli enti previdenziali, fino al Comune e alla ASL) e la condizione reddituale di chi richiede la prestazione. Credo che tale caratteristica, che connota la dichiarazione ISEE, tenderà a svilupparsi.

Ciò significa – e questa è la seconda riflessione che vorrei svolgere – che forse è utile ragionare nuovamente su tale strumento. Infatti, come lei ha osservato poco fa, nella fase iniziale è stato rilevato un atteggiamento...

CONTE. Prudente.

LO VECCHIO. Sì, prudente, definiamolo pure così, da parte del cittadino che richiede la prestazione sociale e quindi l'utilizzo della dichiarazione ISEE. Credo che tale atteggiamento possa essere modificato se si ragiona nuovamente su questo strumento perché, come esso oggi è strutturato, non facilita l'accesso al beneficio da parte della massa generalizzata dei cittadini che rivendicano prestazioni di carattere sociale (dalla borsa di studio all'iscrizione all'asilo nido o alla scuola materna e così via).

Il terzo aspetto su cui vorrei richiamare l'attenzione riguarda il sistema dei controlli. Come diceva il dottor Canepari, è l'INPS a gestire questa banca dati. Tuttavia – cogliendo in tal senso la notazione del senatore Bonadonna – tale banca dati fatica ad interloquire con le altre, perché l'INPS gestisce solo le informazioni acquisite attraverso il modello. Tuttavia, per controllare la veridicità delle dichiarazioni rese non è assolutamente necessario, a nostro avviso, inviare ogni volta un ufficiale della Guardia di finanza nelle sedi CAAF o direttamente presso il cittadino che ha presentato la richiesta. Potrebbe essere utile, allora, che le banche dati contenenti informazioni relative a soggetti presenti in più realtà si relazionino in modo tale che il controllo avvenga a monte, così da poter realizzare interventi mirati, laddove effettivamente vi possa essere il rischio di una denuncia infedele e di una prestazione ottenuta in termini non corretti.

PRESIDENTE. Ringrazio innanzi tutto i nostri ospiti per il loro contributo, per la documentazione che ci hanno consegnato e per l'attenzione da loro rivolta alle varie questioni. Colgo inoltre l'occasione per ringraziare gli auditi, anche in ragione – come sottolineato anche da altri colleghi – della natura pluralistica del lavoro svolto e dell'autonomia di giudizio rispetto al Governo, nonché per la complessità di funzionamento del sistema fiscale.

Desidero sottolineare l'essenzialità e l'efficacia dell'incontro odierno. Ormai abbiamo svolto varie audizioni nel corso delle quali è emerso chiaramente il clima di rispetto delle singole appartenenze che è nella natura stessa della nostra Commissione. Detto questo, segnalo che prossimamente procederemo all'audizione degli intermediari.

Credo che tutto aiuti a comprendere che l'elemento conduttore è quello della semplificazione, di fare in modo che tutti paghino, perché tutti meno paghino, che è poi l'obiettivo da raggiungere. Proprio la sem-

plificazione, sulla quale anche voi avete posto l'accento, è un elemento molto importante, che non attiene non solo a noi, bensì al legislatore; siamo però a ridosso della manovra finanziaria e c'è da tener conto dell'autonomia del Parlamento.

Richiamo i colleghi e me stesso al dato della stabilità legislativa, difficile da perseguire, ma estremamente utile. Ha ragione il collega Leo quando parla di chimera, però vediamo di fare il possibile, pensiamo a qualche elemento in più. Il problema è legato alla stabilità politica e alla situazione finanziaria, ma credo che questa dovrebbe essere una via da considerare, altrimenti il problema della stabilità legislativa non sarebbe più tecnico, ma finanziario, di politica economica e di regole che andrebbero complessivamente condivise.

Alcune questioni da voi poste sono risolvibili – parliamoci chiaramente – solo in via legislativa, altre invece in via di esercizio del governo dei processi, cioè attraverso Governo, Dipartimento, Agenzie e SOGEL. Voi avete fatto riferimento, per la complessità e la ricaduta, anche all'INPS e in proposito torna il problema della banca dati, che non è una cosa inventata. Si deve semplificare. Se tutto funzionasse a regime, la lotta all'evasione ne avrebbe giovamento e la giustizia fiscale sarebbe maggiore. Quindi il primo versante è composto da Parlamento, Governo e Agenzie, mentre il secondo dalla SOGEL.

Altra considerazione riguarda la crescita della fiscalità, che adesso è tutta locale, tutta legata al meccanismo delle addizionali, che rispetto ai meccanismi di elaborazione e al lavoro che voi fate, produce distonia. Credo si tratti di uno dei punti sui quali lavorare in previsione della finanziaria e ciò gioverebbe a tutti. Bisogna poi lavorare anche sul versante degli enti locali. Se, senza incidere sull'autonomia, si arrivasse ad un tempo di scadenza entro il quale le addizionali vengono fissate, il sistema nel suo complesso verrebbe aiutato. Il punto che sollevate è tutto qui.

Questo lavoro lo faremo per conto nostro e la questione la riproporremo durante l'audizione dei rappresentanti della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Allo stesso tempo sarebbe forse opportuno un vostro lavoro – cosa che abbiamo anche fatto rispetto alla nota che avete mandato – con l'UPI e con l'ANCI (che se tornasse ad avere una relazione maggiore su questo terreno sarebbe meglio). Ma credo che quello sia un punto importante di prospettiva rispetto alla complessità che vi trovate ad affrontare.

Ultima considerazione. Noi sappiamo benissimo qual è la nostra funzione e che dobbiamo stare al nostro ruolo istituzionale. Questo non toglie che non abbiamo avuto, e non abbiamo, nei confronti di qualsiasi soggetto rappresentativo, in questo caso il vostro, un atteggiamento di carattere burocratico. Dobbiamo svolgere il nostro lavoro e pertanto sulle questioni che ci avete posto qualche sollecitazione l'abbiamo fatta e la faremo, soprattutto per quella parte che non attiene strettamente al ruolo istituzionale. Ripeto, non riteniamo di avere solo una funzione di carattere burocratico, quindi ci adopereremo anche in ordine a ciò che ci avete detto.

Dopo aver sottolineato che in questa sede siedono rappresentanti di tutte le forze politiche e che di solito non siamo così numerosi – ma a tal fine ho convocato la seduta per il primo giorno della ripresa dei lavori parlamentari –, ringrazio ancora i nostri ospiti e dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 15,20.

