



**AUDIZIONE**  
**COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA**  
**SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**  
*Nella prospettiva del federalismo fiscale*

Roma, 9 giugno 2010

## **1. EVOLUZIONE DEL SISTEMA DELLE PROVINCE**

L'evoluzione di natura istituzionale che ha interessato la Provincia nell'ultimo quindicennio, determinatasi con l'avvio del decentramento amministrativo ma soprattutto con la riforma del Titolo V della Costituzione, ha trovato un riscontro, quasi speculare, nella progressiva trasformazione degli strumenti e delle dotazioni finanziarie a disposizione.

I dati finanziari dell'ultimo decennio disegnano per le Province una evoluzione che si è caratterizzata per una forte discontinuità, poiché ha visto aumentare compiti e funzioni ma, allo stesso tempo non vi è stato un parallelo incremento dell'autonomia finanziaria il che ha reso, per converso, le Province sempre più dipendenti dai trasferimenti erariali e soprattutto regionali.

## **2. ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO FISCALE**

Il nuovo assetto istituzionale definito dal Titolo V Cost ha previsto, attraverso l'attuazione dell'art. 119, la creazione di un sistema di federalismo fiscale, secondo il quale allo Stato competono in via esclusiva il sistema tributario e la perequazione delle risorse finanziarie, nonché l'individuazione di un quadro di coordinamento dell'interno sistema della finanza pubblica; la stessa Corte Costituzionale ha più volte affermato che è necessaria tale legge statale di attuazione e coordinamento del sistema tributario affinché il potere legislativo regionale in materia di tributi possa esplicarsi in via definitiva.

Dopo quasi dieci anni dalla riforma appare evidente l'urgenza, dunque, di dare avvio a questo nuovo sistema di finanziamento dei diversi livelli di governo, proprio perché la moltiplicazione e diffusione dei centri di spesa impone più che mai una regia complessiva che, per funzionare in maniera ottimale, necessita di una base informativa e conoscitiva quanto mai chiara e funzionale.

In questo senso l'emanazione della legge delega n.42/09 e l'avvio dei lavori della Commissione tecnica paritetica per l'attuazione del Federalismo fiscale, vengono accolti dal sistema delle autonomie locali come un deciso passo in avanti verso un nuovo impianto finanziario e fiscale che possa finalmente dare compimento all'art. 119 Cost .

## **3. PROBLEMI ATTUALI**

La complessa attività del sistema istituzionale in materia tributaria ha accresciuto nel tempo l'esigenza di realizzare un coerente, funzionale ed efficace *data base*, in grado di rispondere ai bisogni conoscitivi di coloro che sono chiamati a definire e realizzare le politiche fiscali nel nostro Paese.

Tale esigenza si è resa più evidente proprio nel momento in cui i centri decisionali (ed impositivi) si sono differenziati e moltiplicati: nella fase di decentramento amministrativo e di realizzazione compiuta del nuovo assetto istituzionale definito dal Titolo V della

Costituzione, le banche dati dell'anagrafe tributaria sono diventate una risorsa irrinunciabile anche nella prospettiva del controllo dei flussi di risorse ai fini degli adempimenti comunitari.

Allo stesso tempo diventa quanto mai opportuno che le informazioni ed i dati contenuti nei diversi sistemi centrali, possano interagire con le strutture che, a livello regionale e locale, sono stati realizzati ed implementati e che, per lo più, fanno riferimento a medesimi soggetti passivi e che sono, peraltro, in grado di delineare il quadro economico di un dato territorio. Basti pensare alla rilevanza strategica delle informazioni che, ad esempio a livello provinciale, vengono raccolte in ordine al mercato del lavoro e all'andamento dei livelli occupazionali, oppure alla dinamica delle attività imprenditoriali nei bacini territoriali di area vasta e, ancora, in riferimento alla popolazione scolastica.

In questo senso si intende sottolineare come spesso, nel passato, i sistemi informatici nonché le procedure di acquisizione dei dati dei contribuenti o dei beni oggetto di imposizione, realizzati dai sistemi di governo locali, abbiano lavorato in completa autonomia, secondo criteri che non sempre rispondevano a caratteristiche standard e dunque non consentendo un accesso reciproco tra diversi soggetti istituzionali. Allo stesso tempo, i sistemi centralizzati, che richiedevano un continuo apporto ed aggiornamento dai sistemi periferici o da altre banche dati di altri livelli istituzionali, non offrivano parimenti l'accessibilità e la circolarità di informazioni che ci si attendeva.

Ben venga, dunque, la realizzazione di un sistema integrato, come sopra accennato, che possa finalmente concretizzare, secondo principi di trasparenza e semplificazione, un meccanismo in cui tutti i soggetti di governo possano responsabilmente realizzare le proprie politiche tributarie secondo una base di dati univoca e condivisa, all'interno di una sistema di finanza pubblica che dovrà al più presto trovare definizione attraverso l'attuazione dell'art. 119 Cost.

Le Province, più di altri livelli di governo, risentono della mancanza di uno strumento con tali caratteristiche di "universalità", poiché i tributi che alimentano le entrate proprie altro non sono – con la sola eccezione dell'Imposta Provinciale di Trascrizione – che devoluzioni di gettito prima attribuiti ad altri soggetti istituzionali.

Nello specifico, basti pensare che il gettito del principale tributo provinciale (Imposta sulla Rca dei veicoli) non è soggetto ad alcun controllo in ordine a possibili fenomeni elusivi da parte delle compagnie assicuratrici oppure ad errati riversamenti da parte dei concessionari; similmente le Province non hanno l'accesso ai dati relativi all'imposta provinciale di trascrizione, che trova il proprio fondamento nel Pubblico Registro Automobilistico, che però viene gestito – in un sostanziale regime di monopolio - dall'ACI, senza che vi sia alcun collegamento, strutturato ed operativo, con i dati detenuti dalla Motorizzazione Civile e le Banche dati regionali realizzate per la gestione della Tassa di proprietà.

Inoltre, sempre con riferimento a tributi provinciali, l'addizionale sui consumi di energia elettrica per usi extra-abitativi ha trovato un canale di conoscenza e di informazione per le Province solo con la previsione normativa contenuta al comma 152 dell'art.1 della legge finanziaria 2007, che si è concretizzata attraverso un accesso informatico al sistema

dell'agenzia delle Dogane, sebbene permangano difficoltà operative di accessibilità, come spesso evidenziato dagli enti.

#### **4. PROSPETTIVE**

L'UPI invita ad una riflessione ulteriore, che si fonda sulla constatazione del ruolo che sempre più le Province svolgono nei territori nei confronti dei comuni medi e medio piccoli: un ruolo che è di sostegno, di coordinamento e di supporto, ma che soprattutto si rivela strategico nelle politiche di sviluppo economico e territoriale.

Richiamando i dati degli osservatori scolastici, economici e del mercato del lavoro che si realizzano nelle Province, si pensi anche alla pianificazione territoriale di area vasta e al controllo dello sviluppo urbanistico, come pure alla conoscenza dei dati cartografici inerenti le risorse idriche ed energetiche: le Province sono ora divenute interlocutrici indispensabili delle Regioni e dei Comuni proprio perché il bacino di riferimento è quello che meglio si presta alla programmazione delle politiche di sviluppo economico di area vasta.

Oggi più che nel passato cresce l'esigenza che i flussi informativi trovino un momento di incontro e di confronto – fondamentale l'attività di "pulizia" e allineamento dei dati – tra i diversi soggetti a vario titolo interessati all'informazione, affinché le politiche decisionali possano avere, a monte, un quadro conoscitivo affidabile e inequivocabile della situazione economica e patrimoniale dei territori e dei cittadini.

E' proprio questo l'obiettivo principale cui dovrebbero tendere le attività della Anagrafe tributaria e della Sogei, nonché di tutti i soggetti istituzionali titolari di proprie banche dati: un sistema interoperabile costantemente aggiornato che possa garantire le informazioni necessarie a disegnare le politiche economiche e di sviluppo, sia locali che nazionali, e che finalmente consenta e favorisca l'emersione delle posizioni anomale od obsolete, ma soprattutto dei fenomeni di evasione fiscale.

Ma è ancor più evidente la sollecitazione rivolta al ruolo che in questo contesto dovrà essere svolto dal Dipartimento delle Politiche Fiscali, quale riferimento istituzionale e politico che si ritiene debba essere direttamente impegnato a coordinare l'intera materia. Senza una volontà precisa e convergente delle istituzioni è infatti impossibile realizzare un sistema veramente funzionale, aperto ed accessibile ai decisori politici.

L'attuazione del federalismo fiscale e dunque il completo affrancamento dal sistema di finanza derivata (statale o regionale) in una direzione che va verso l'autonomia impositiva, determina ora l'urgenza di realizzare e consolidare strumenti di conoscenza condivisa, soprattutto per quanto concerne le imposte che verranno assegnate ad ogni singolo livello di governo.

Per quanto infatti in particolare riguarda le Province, la legge delega per l'attuazione del federalismo fiscale ha individuato nel trasporto su gomma il settore che sarà interessato dalla costruzione di una autonomia tributaria, ed in questo senso si auspica fortemente che, accanto ad un incisivo processo di snellimento, semplificazione e riduzione del numero dei tributi, delle imposte e delle tasse che incidono sul settore "veicoli", si costruisca anche una

solida struttura informativa che renda concreto ed effettivo l'esercizio dell'autonomia impositiva e finanziaria degli enti.

L'aspettativa è molto alta, anche in considerazione delle estreme difficoltà, soprattutto di carattere informativo, che le Province scontano data la natura delle loro attuali imposte proprie: l'imposta provinciale di trascrizione viene gestita da soggetti diversi dagli enti (in questo caso l'ACI, unico titolato ad operare sul Pubblico Registro Automobilistico), l'imposta sulle Assicurazioni RcAuto è attualmente solo una devoluzione di gettito erariale che si realizza solo con autoliquidazione da parte delle compagnie assicuratrici e sul quale non vi è alcuna possibilità di controllo rispetto a possibili fenomeni di evasione ed elusione di imposta; anche l'addizionale provinciale sui consumi di energia elettrica, cui sopra si faceva riferimento, sconta un quadro normativo molto poco chiaro e che di fatto impedisce alle Province di recuperare eventuali mancati riversamenti da parte delle società elettriche.

Appare chiaro quindi quanto sia fondamentale per le Province poter finalmente avere a disposizione tributi propri che possano essere effettivamente gestiti ed utilizzati come vere e proprie leve fiscali, in grado di sancire una effettiva autonomia finanziaria.