

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

RESOCONTO STENOGRAFICO

AUDIZIONE

1.

SEDUTA DI MARTEDÌ 23 SETTEMBRE 2008

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE MAURIZIO LEO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Barbolini Giuliano (PD)	13
Leo Maurizio, <i>Presidente</i>	3	De Angelis Candido (PdL)	12, 13, 16
Audizione del presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Francesco Pizzetti (ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati):		D'Ubaldo Lucio (PD)	11
Leo Maurizio, <i>Presidente</i>	3, 10, 13, 14, 18	Nizzi Settimo (PdL)	11
		Pizzetti Francesco, <i>Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali</i>	3, 14, 16, 18

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MAURIZIO LEO

La seduta comincia alle 14,5.

Sulla pubblicità dei lavori.

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

(Così rimane stabilito).

Audizione del presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Francesco Pizzetti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento della Camera dei deputati, del presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Francesco Pizzetti.

Ringrazio per la sua presenza il professor Pizzetti, così come gli altri esponenti dell'Autorità. La nostra Commissione ha come *mission* quella di vigilare sul sistema dell'anagrafe tributaria, per cui gradiremmo sapere da lei tutto ciò che l'Autorità ha fatto in questo comparto e conoscere le prospettive future, anche in vista di quello che sarà il processo del federalismo fiscale, attualmente in fase di avvio. Le cedo dunque la parola per lo svolgimento della relazione.

FRANCESCO PIZZETTI, *Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali*. Ringrazio lei, presidente, e tutta la Commissione per l'invito a questa au-

dizione, che ci onora come sempre, ma che fa un particolare piacere in quanto io auspico una collaborazione stretta tra l'Autorità Garante e la Commissione bicamerale di vigilanza sull'anagrafe tributaria, anche perché, come ha detto il presidente nella sua introduzione, siamo nel corso di un processo destinato a cambiare profondamente il sistema italiano, già da tempo in marcia e tutto fa pensare che sia destinato ad accelerarsi. Un processo che tocca vari piani, tra cui certamente il sistema tributario in tutti i suoi aspetti, sia nell'aspetto, oggi all'ordine del giorno, di una futura ulteriore articolazione dei soggetti titolari di potere tributario e impositivo nei vari livelli territoriali di governo, sia — fenomeno che si è già verificato — in quello del processo di ampliamento del ricorso alle nuove tecnologie per implementare le modalità di controllo, le raccolte dei dati relativi ai contribuenti, le raccolte di dati che non riguardano specificamente la posizione del contribuente come tale, ma in generale le attività del cittadino, che possono essere utilizzate per ricostruire complessivamente le attività dei contribuenti.

Infine è in atto, come sottolineato in particolare dal recente decreto-legge n. 112 del 2008, sul quale eventualmente tornerò, quello che potremmo chiamare il « federalismo dell'accertamento », che si accompagna al « federalismo della sicurezza » introdotto con il recente decreto noto come « pacchetto sicurezza ». In realtà, entrambi i provvedimenti coinvolgono i sindaci in attività istituzionali proprie dello Stato. Il federalismo della sicurezza coinvolge i sindaci attribuendo loro competenze in materia di sicurezza urbana, in quanto ufficiali di Governo, ma inevitabilmente compartecipando ad atti-

vità, chi dice di pubblica sicurezza chi dice parallele a quelle di pubblica sicurezza, che finora erano gelosamente riservate allo Stato centrale. È un processo che ha avuto un'implementazione forte con il « pacchetto sicurezza » di due mesi fa, ma che faceva seguito ai patti territoriali per la sicurezza, ai patti per la sicurezza di Milano, di Napoli, di Torino già posti in essere nella legislatura precedente. È quindi un processo in atto.

Analogamente, si sta procedendo verso quello che ho chiamato il federalismo dell'accertamento, cioè il coinvolgimento, in misura sempre più rilevante con il decreto-legge n. 112 del 2008, degli apparati comunali per accertare o per individuare gli elementi che possono essere costitutivi dell'accertamento anche di tributi erariali: dunque, non solo operando nell'interesse dell'ente territoriale per quanto riguarda il suo potere impositivo, ma collaborando, come fa il sindaco nell'ambito della sicurezza, con lo Stato centrale fino ad immaginare, tanto in un settore quanto nell'altro, un vero e proprio espandersi dell'interesse istituzionale dell'ente locale. Per esempio, nel federalismo dell'accertamento, in conseguenza della collaborazione nell'accertamento offerta dai comuni, c'è una promessa di trasferimento ai comuni stessi di una quota percentuale di quanto è stato introitato in più dalle casse dello Stato.

In questo panorama si inserisce poi il processo del federalismo fiscale in atto: il disegno di legge approvato dal Consiglio dei ministri e in discussione nelle diverse sedi di concertazione con il sistema delle regioni e degli enti territoriali contiene alcune norme di particolare interesse per quanto riguarda l'utilizzazione di banche dati di carattere tributario e l'interscambio di informazioni. Solo per memoria, del lungo elenco dei criteri e dei principi direttivi citerei la lettera *m*) di cui all'articolo 2, « definizione di modalità che assicurino a ciascun soggetto titolare del tributo l'accesso diretto alle anagrafi e a ogni altra banca dati utile alle attività di gestione tributaria »; si tratta quindi di un principio e criterio direttivo proprio di

integrazione del sistema fiscale, che è anche singolare e culturalmente interessante perché mentre da un lato il federalismo fiscale tende a differenziare i soggetti e quindi a interrompere alcuni tradizionali cordoni ombelicali come le compartecipazioni, le addizionali o i tributi indiretti, dall'altro invece lo scambio di informazioni e di incrocio dei dati va oltre e diventa un principio e criterio direttivo dell'intero sistema di federalismo fiscale.

Ci sono poi altre due norme molto significative in due snodi fondamentali di questo disegno di legge: da un lato quella che istituisce la Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, presso il Ministero dell'economia, vera cabina di regia del federalismo fiscale a regime, e la Commissione paritetica per l'attuazione del federalismo fiscale, « sede di condivisione delle basi informative finanziarie e tributarie » che « svolge attività consultiva per il riordino dell'ordinamento finanziario di comuni, province, città metropolitane e regioni e delle relazioni finanziarie intergovernative. A tal fine le amministrazioni statali, regionali e locali forniscono i necessari elementi informativi sui dati finanziari e tributari »; dall'altro lato l'articolo 4, comma 1, lettera *d*), che tratta della Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica istituita presso la Conferenza unificata e che dispone che la Conferenza verifichi « la congruità dei dati e delle basi informative finanziarie e tributarie, fornite dalle amministrazioni territoriali ».

Potremmo continuare a lungo, ma questi sono i capisaldi di un processo che si sta implementando e con una accelerazione che io stesso, che pure di queste cose mi occupo per professione e per passione, vedo con un qualche stupore. Nell'audizione del 2007, proprio in questa Commissione — e molti dei presenti che ne erano allora già membri lo ricorderanno —, la tendenza verso il federalismo fiscale era uno degli aspetti che avevamo segnalato, si vedeva già questo processo; d'altra parte anche nella legislatura precedente era stato presentato un disegno di legge sul federalismo fiscale, così come c'erano i

Patti territoriali per la sicurezza, ma oggi, a circa un anno di distanza, dobbiamo dire che siamo andati molto oltre.

La tematica della quale noi ci vogliamo e dobbiamo occupare istituzionalmente di competenza specifica di questa Commissione diventa veramente centrale. Credo che, se mi è consentito fare una considerazione da studioso osservatore, questa Commissione è destinata ad avere un ruolo sempre più strategico in un ambito nel quale lo scambio di dati e di informazioni e le interconnessioni fra i diversi sistemi tributari diventerà un'architrave del sistema complessivo.

In un ordinamento multilivello come, in qualunque modo sia data attuazione alla Costituzione, è diventata l'Italia, in presenza di questa tendenza così forte ad integrare i diversi livelli di governo, in particolare con la riarticolazione del sistema tributario, è evidente che lo scambio dei dati delle banche dati diventa centrale. L'anno scorso avevamo parlato di alcuni punti critici. In particolare ci eravamo soffermati su quello che allora era il principale argomento all'ordine del giorno.

La legge finanziaria 2007 prevedeva il sistema integrato dell'anagrafe tributaria e ipotizzava uno scenario che, come avevamo previsto, poteva trovare attuazione in due modi. L'obiettivo era quello dell'integrazione più stretta possibile fra tutte le banche dati titolari di informazioni di interesse tributario o fiscale e gli scenari possibili erano la costituzione di una ulteriore e nuova banca dati, con l'obbligo dei soggetti di trasmettere a questa costituenda banca dati le informazioni in loro possesso, oppure quello di una banca dati virtuale costruita attraverso un sistema di *link*, di collegamenti alle banche dati già depositarie delle informazioni di volta in volta necessarie. Avevamo avvertito tuttavia che nell'uno o nell'altro caso i problemi erano enormi: se si immaginava un'unica banca dati, una struttura centralizzata, sorgevano problemi relativamente alla immissione delle informazioni e all'accesso alla banca per avere le informazioni in essa contenute, e quindi un problema di verifica, un problema di

misure di sicurezza per poter essere sempre consapevoli di chi fosse l'autore dell'immissione, che eventualmente può essere falsa, di chi fosse l'autore dell'accesso per conoscere questa informazione, che può essere persona che non ne ha titolo e che poi la usa per finalità del tutto diverse. Allo stesso modo, se si scegliesse la via delle interconnessioni e dei *link*, il problema sarebbe di garantire adeguate misure di sicurezza al momento della trasmissione e al momento dell'accesso tra l'interrogante e l'interrogato: un funzionario del Ministero dell'economia che interroga la banca dati dell'ENEL deve essere riconoscibile, tracciabile e individuabile, si deve sapere quando, come e per quale motivo istituzionale lo ha fatto; così come se fosse ENEL a trasmettere i dati, sarebbe necessario verificare a rovescio quando e come da ENEL vengono trasmessi i dati, perché, chi lo fa e poi eventualmente, una volta contenuti nella grande banca dati, chi va a consultare questa banca dati e per quale finalità.

A un anno di distanza, dobbiamo dire che la tematica di allora trovò riflesso nei lavori della Commissione; ve ne siamo molto grati e abbiamo apprezzato il lavoro ancora maggiormente dettagliato svolto dalla Commissione nel documento finale del 27 marzo 2008, che concluse il ciclo di quella serie di audizioni. Quello che noi dicemmo (e il documento che la Commissione approvò teneva conto di molte delle osservazioni mosse) riguardava tematiche e poneva problemi che sono ancora del tutto attuali perché il sistema integrato, per quanto di nostra conoscenza, non è stato attuato. Quindi quel processo che la legge finanziaria 2007 aveva avviato e che avrebbe previsto una serie di decreti attuativi da parte dei direttori del Ministero dell'economia non ha avuto seguito, anche se la norma di legge rimane. Si andrà ad incrociare con il meccanismo del federalismo fiscale, secondo le modalità che Governo e Parlamento riterranno, ma tutte quelle preoccupazioni di allora noi le riproponiamo e, anche se ovviamente la legislatura è diversa e la Commissione ha diverso presidente e diversa composizione,

quel documento della stessa Commissione rimane come un utile punto di riferimento.

Avevamo evidenziato anche la necessità di implementare le misure di sicurezza sugli accessi, cioè sulla possibilità di accedere alle banche dati, e di tracciare chi ha la possibilità di accedervi. Avevamo inoltre posto in rilievo la difficoltà, che allora avevamo, di individuare in modo giuridicamente chiaro chi, nel singolare rapporto che esisteva e continua ad esistere tra agenzie tributarie e SOGEI e in generale fra strutture dell'amministrazione finanziaria pubblica, agenzie comprese, e la SOGEI, fosse il titolare dei dati, quindi il possessore dei dati, e chi fosse invece un puro incaricato di utilizzare, raccogliere, gestire e proteggere questi dati. Ciò per l'Autorità Garante è fondamentale, perché sono diversi gli obblighi, i vincoli e le conseguenze del mancato adempimento a seconda che uno sia titolare o responsabile, cioè il custode primo della sicurezza dei dati ovvero il suo braccio operativo, o viceversa.

Tra tutte le questioni da noi sollevate, almeno questa è stata risolta: dall'anno scorso ad oggi è stato chiarito dal Ministero dell'economia che il titolare del trattamento dati è l'amministrazione finanziaria e per essa le agenzie, mentre la SOGEI opera unicamente come responsabile di tale trattamento e su questo noi ci stiamo muovendo. Rimane il fatto che la SOGEI è la struttura operativa reale che detiene, conserva, tratta tutte le informazioni che costituiscono appunto l'anagrafe tributaria nel suo complesso, che come poi vedremo è a sua volta costituita da una serie non semplice di modalità organizzative.

Prima di passare ad un altro argomento, è opportuno osservare fin da ora che quando avremo portato più avanti lo sforzo di conoscenza e di consapevolezza di che cos'è in realtà l'anagrafe tributaria, di che cos'è in realtà la SOGEI, di come avvengono i flussi di informazione tra i diversi soggetti, e inoltre avremo accompagnato tutto il processo di evoluzione in atto nelle modalità che noi potremo adottare e che voi ci consentirete e determi-

nerete politicamente come meglio riterrete, dovremo avere buona memoria che questa non è l'unica banca tributaria. Ne cito una per tutte: quella a mio giudizio oggi più rilevante è la banca dati dei contribuenti ICI che è gestita dall'IFEL, quindi è gestita dal sistema delle autonomie locali. Anche in quel caso dovremo vedere se è gestita come la SOGEI opera rispetto all'agenzia tributaria o se opera anche come titolare, ma dovremo verificare (e credo che sarà interesse di tutti verificare, perché non lo sappiamo) se esistono banche dati organizzate dalle regioni come strumenti serventi la loro attività tributaria.

Questo vale la pena prenderlo in considerazione non solo come un problema esistente già oggi, ma soprattutto come un problema *pro futuro*. Incrementando il federalismo fiscale, ci troveremo di fronte a scelte strategiche (parlo a persone che hanno responsabilità politiche e quindi conoscenza e consapevolezza politica) molto diverse fra di loro. Ad esempio, se andassimo verso un sistema in cui ogni regione ha la sua banca dati tributaria e magari ritenessimo che la futura perequazione per gli enti territoriali, che questo disegno di legge prevede, debba essere centralizzata in capo allo Stato ma poi dallo Stato trasferita e trasformata in fondi regionali perequativi e poi dalle regioni assegnata agli enti territoriali, e ciò dovesse avvenire attraverso la costituzione di banche dati regionali, alle quali si fa affidamento per individuare poi parametri per la perequazione regionale sul territorio, sarebbe una scelta apparentemente solo organizzativa, ma che inciderebbe in misura non piccola sul funzionamento complessivo del sistema. Altro è invece se, per esempio, la perequazione anche regionale si avvale dei dati conservati in un'unica banca dati centrale organizzata secondo determinate modalità uniformi per tutti i dati raccolti sul territorio. Ancora diverso è se questa unica banca dati centrale è organizzata secondo parametri o norme di carattere generale defi-

nite dallo Stato o definite dal sistema degli enti territoriali o definite congiuntamente attraverso una procedura coordinata.

Noi abbiamo comunque i nostri problemi, che sono le misure di sicurezza, se sono adeguate le protezioni, se sono chiari i flussi, ma da un punto di vista politico, nel senso più alto, istituzionale-organizzativo, vi ho fatto un esempio di tre ipotesi di banche dati diverse che possono costituire tre modalità diverse di funzionamento di una parte del sistema. Ciò dimostra, ed è uno degli aspetti che più mi appassionano di questo lavoro, che in una società che progressivamente può utilizzare e raccogliere sempre più dati a costi sempre inferiori, il modo in cui sono organizzati le banche dati e i flussi diventa anche un elemento del sistema istituzionale. Oggi aprendo un libro di diritto costituzionale troviamo cosa fa il Parlamento, cosa fa il Governo, cos'è il decreto-legge, mentre non troviamo una riga su come circolano i dati. Esso è un elemento apparentemente tecnico, ma diventerà sempre più un elemento concorrente a definire l'architettura istituzionale complessiva.

Questa è stata una lunga divagazione, utile però a darvi il quadro di come noi viviamo questa esperienza. Sono qui anche a riferirvi (credo vi sia già stato distribuito o vi verrà immediatamente distribuito il testo) il nostro ultimo e più recente provvedimento in questa materia, sulla quale l'Autorità Garante è intervenuta tante volte e abbiamo dato tanti pareri in molte fasi diverse di questo processo in atto ormai da tempo: abbiamo espresso un parere sull'archivio dei conti correnti, quando si è stabilita la possibilità di accedere ai conti correnti per conoscere le posizioni dei contribuenti morosi; in ordine ai flussi di dati del gas di Italgas e di ENEL e altri fornitori di servizi all'anagrafe tributaria; in ordine alle modalità con le quali sono trasferite le dichiarazioni ai comuni; sulla possibilità, le modalità e i limiti con cui le informazioni sanitarie devono essere comunicate al Ministero dell'economia ai fini del controllo sulla spesa sanitaria. Sono tantissimi i casi, ma

oggi vi parliamo invece del primo provvedimento conseguente ad una nostra attività ispettiva molto interessante, che era stata annunciata in questa stessa Commissione.

Ci eravamo resi conto da tempo che era ormai necessario andare a verificare in concreto come funzionasse l'anagrafe tributaria (per anagrafe tributaria intendo il complesso, cioè la parte SOGEI e la parte anagrafe tributaria in senso proprio). Ciò era stato reso necessario da una serie di vicende che avevano creato uno stato di allarme su quello che veniva considerato un troppo facile accesso, illecito, ai dati dei contribuenti: accesso illecito perché avvenuto o da parte di soggetti che non ne avevano titolo o da parte di soggetti che magari potevano avere titolo ma per finalità non istituzionali, quindi che non stavano svolgendo un'indagine relativa a un'attività istituzionale di competenza del loro ufficio territoriale, ma che con l'accesso semplicemente si informavano o curiosavano su posizioni dei contribuenti.

Sapete tutti che il momento in cui questa vicenda è emersa maggiormente è stato quando un cospicuo numero di strutture periferiche del sistema dell'anagrafe tributaria fecero accesso ai dati del contribuente Romano Prodi e di sua moglie. Questa vicenda è stata oggetto di indagini giudiziarie e anche di processi già conclusi. Si è dimostrato in molti casi che erano accessi fatti per pura curiosità, ma certamente aveva sollevato grande allarme il fatto che i dati di un medesimo contribuente potessero essere oggetto di accesso da parte di decine e decine di diversi soggetti sparsi sul territorio nazionale. C'erano stati anche altri episodi oltre a questo che avevano creato preoccupazione e in fondo questo è quello di cui meno ci siamo occupati proprio perché se ne occupava la magistratura e proprio perché alla fine era semplice nella sua dinamica.

Quindi l'Autorità, fin dal 18 aprile del 2007, ha chiesto all'anagrafe tributaria tutta una serie di informazioni in ordine alle modalità con cui venivano gestiti i dati in suo possesso; l'anagrafe tributaria con grande collaborazione istituzionale il 7

maggio ci mandò un cospicuo dossier di più di 200 pagine, gli uffici che iniziarono a lavorarci elaborarono un primo appunto il 20 luglio e nel frattempo il 17 luglio ero venuto a darvi conto di molte delle cose di cui ho parlato oggi e che abbiamo richiamato, ma anche di questa attività *in itinere*.

Dopo l'appunto dell'ufficio del 20 luglio c'è stata una richiesta all'ufficio di ulteriori approfondimenti. Una mole di 220 pagine di specifiche tecniche e complesse su un grandissimo numero di diversi sistemi di trattamento ha richiesto tempo, anche perché, come sapete, noi abbiamo risorse scarsissime: qui c'è il dottor Filippi che è dirigente, si deve occupare di tutta l'attività pubblica di trattamento dati, compresa la sanità, e ha quattro persone che collaborano con lui. Questo rende l'idea della dimensione della nostra Autorità.

Il 14 novembre 2007 ci è stato presentato un programma definito di attività ispettiva; abbiamo svolto per una settimana un'indagine carotaggio per vedere se questo piano sarebbe stato utile e finalmente il 14 dicembre abbiamo avviato un programma di lavoro ispettivo a largo raggio. Il provvedimento che abbiamo approvato venerdì scorso è il primo *step* di questa attività e credo che anche voi leggendolo rimarrete colpiti, oserei dire anche leggermente spaventati, dalla dimensione dei problemi che abbiamo di fronte. Questo *step* ha riguardato unicamente la verifica delle modalità con cui avvengono gli accessi, istituzionalmente legittimi ma esterni ai dati dell'anagrafe tributaria, cioè quando il comune ha diritto di accedere come fa, quando l'ENEL ha diritto di accedere come fa e via dicendo. È solo il primo *step*, perché poi in un secondo *step* noi andremo a vedere come all'interno dell'agenzia sono trattati i dati, cioè quali sono i flussi di utilizzo dei dati tra i diversi soggetti che operano nell'ambito dell'agenzia tributaria per le diverse finalità dell'agenzia, e vedremo anche come funziona l'invio dei dati dall'esterno all'agenzia, che sarà poi l'agenzia stessa a trattare.

Vorrei essere chiaro. Questo riguarda solo quella parte di attività in cui l'agenzia diventa servente, diventa una grande banca dati a cui i soggetti terzi accedono, si prendono le informazioni e se le portano via per le loro attività; poi avremo una seconda parte relativa a come funziona l'agenzia, come opera, sarà estesa anche a come opera Equitalia nell'attività di riscossione e in quella parte vedremo anche come funzionano i casi in cui è l'agenzia che chiede dati o riceve dati per le sue attività.

Se questo è un provvedimento corposo di 15 pagine con una grande quantità di prescrizioni, pensate che riguarda solo una parte dell'attività e neanche la principale. Questa è la parte di attività dell'agenzia come deposito di dati utilizzati da altri. Abbiamo verificato una serie di criticità purtroppo molto rilevanti: intanto l'individuazione di quali e quanti sono i soggetti che possono accedere, i meccanismi di accesso. Abbiamo verificato che dall'anagrafe tributaria si possono prendere dati — usiamo questo termine tecnico — attraverso il sistema Siatel, un sistema che consente l'accesso ai dati a 9.400 enti sul territorio italiano, coinvolge circa 60mila utenze, cioè le utenze dei 9.400 enti, e consente di visualizzare i dati anagrafici completi, i dati fiscali, gli atti del registro relativi alla totalità dei contribuenti.

Esiste inoltre un sistema chiamato « PuntoFisco », un'applicazione web recente, che è attualmente in dotazione a enti previdenziali, tribunali, camere di commercio e società varie per un totale di 180 enti e 18 mila utenze. Anche questo consente di visualizzare i dati anagrafici fiscali, gli atti del registro relativi alla totalità dei contribuenti anche in modo più aggiornato e segmentato del sistema Siatel e permette in molti casi di accedere ai dati sensibili, quando questi dati sono stati utilizzati per ottenere detrazioni fiscali.

Riassumendo, 60 mila utenze in un caso e 18 mila nell'altro: siamo già a 78 mila utenze, cioè punti dai quali si può accedere a questi dati. Esiste poi un sistema chiamato « 3270 » che riguarda ge-

nericamente una categoria definita «enti esterni», e neanche l'Agenzia delle entrate è in grado di dare una definizione complessiva e comprensiva di questi enti esterni: ad esempio ci sono Telecom Italia, INAIL, INPS, camere di commercio, Ministero delle politiche agricole, interforze. Esso consente, molte volte operando anche sulla base di convenzioni, di collegarsi per ottenere informazioni anagrafiche e fiscali, relative alla totalità dei contribuenti. In questo caso, neanche l'Agenzia delle entrate è in grado di conoscere quale sia il numero di utenti. Mentre per gli altri due ci è stato detto trattarsi di 60 mila e 18 mila utenti, per il sistema 3270 non ci è stato dato un punto specifico di riferimento, come ad esempio mille, 2 mila, 5 mila o 10 mila.

«Entratel» è un altro applicativo che è usato essenzialmente dagli enti ai fini della trasmissione delle dichiarazioni, prevalentemente di flussi in entrata verso le agenzie, ma crea molte preoccupazioni ed è stato individuato e focalizzato, perché sono flussi in entrata di dati trasmessi per dichiarare posizioni contributive (infatti si chiama «Fisco on line», «cassetto fiscale» e così via) e consentono anche al cittadino di visualizzare la propria posizione fiscale dentro l'ente. Peccato che se non è ben protetto, oltre che visualizzare la mia posizione posso visualizzare quella di «n» altri soggetti. Non siamo certamente all'allarme del caso in cui furono pubblicati sui siti Internet senza protezione i dati fiscali di tutti, ma di nuovo è un punto di criticità.

Esistono inoltre i «web services», strumenti realizzati sulla base di specifiche tecniche definite caso per caso dalle agenzie delle entrate, che consentono di accedere ai dati anagrafici anche completi relativi alla totalità dei contribuenti. Ad oggi ci viene detto o ci risulta documentalmente (come capite noi molte volte dobbiamo fidarci di quanto ci viene dichiarato perché è dichiarato da autorità pubbliche) che sono utilizzati da 21 enti, ma di nuovo l'agenzia non è in grado di conoscere il numero di utenti, cioè sa quanti sono gli enti convenzionati con

l'accesso a questi servizi ma non quanti sono gli utenti che in questi enti possono accedere.

Infine, vi sono i «file transfer», collegamenti per la gestione di flussi dati, per la gran parte in entrata, principalmente provenienti da banche, ma molti anche in uscita verso i concessionari della riscossione, che sono utilizzati da circa 200 enti.

Questo panorama già vi dice che sono decine di migliaia i soggetti che possono accedere a questi dati e sostanzialmente si tratta dei dati più generali, anche perché siamo nella situazione in cui più l'Agenzia delle entrate chiede dati per poter meglio stabilire i profili dei contribuenti ai fini dell'accertamento fiscale, tanto più l'accesso alla banca dati dell'anagrafe tributaria consente di conoscere dati che possono essere lontani dai dati di tipo strettamente tributario e fiscale. Non sto ad esaminare tutte le criticità che abbiamo rilevato, ma in linea di massima abbiamo constatato che una delle maggiori criticità intanto è quella che già vi abbiamo detto; se neanche l'Agenzia delle entrate è in grado di sapere quanti sono gli utenti, evidentemente la possibilità di controllarla è minima.

Abbiamo verificato che in molti casi manca la possibilità di tracciare, cioè di avere la consapevolezza di chi, quando e come ha fatto l'accesso e in molti casi, per esempio (sembra persino incredibile a dirsi), dal sistema Siatel i comuni possono scaricare una prima volta le posizioni e poi lavorarle senza che resti più traccia, cioè dopo un *download* iniziale i successivi trattamenti dati non hanno più emersione presso l'anagrafe tributaria e via enumerando. Proprio per questo nel testo del provvedimento è contenuto un corposo pacchetto di misure tecniche che si prescrivono.

Devo anche dire, perché ci tengo e considero giusta e doverosa la consapevolezza che facciamo tutti parte di uno stesso sistema Paese, che non è che l'Autorità Garante sia titolare di un potere punitivo che può scrivere qualunque cosa, tanto una volta che l'ha scritto essa ha terminato il suo compito. Tutte queste

prescrizioni sono state confrontate con l'Agenzia delle entrate, al fine di verificare anche l'attuabilità, la ragionevolezza. Quindi vi chiederemmo di valutare il provvedimento anche come un'attività di collaborazione che ritengo importante. Quello che a noi interessa è tutelare i diritti dei cittadini; se poi ci arriviamo con delle grida manzoniane che non hanno attuazione o con un'attività collaborativa che invece effettivamente li protegge, io preferisco la seconda ipotesi alla prima.

Vedrete che le norme sono anche scadenze nel tempo: tre mesi, sei mesi, dodici mesi, e via enumerando; naturalmente si ripetono, ma dovete tenere presente che sono prescrizioni date rispetto ai diversi sistemi, cioè a Siatel si danno con una certa tempistica, a PuntoFisco con un'altra tempistica, e alla fine di tutte queste prescrizioni abbiamo la convinzione, perché ovviamente questo fa parte del nostro lavoro, che il sistema sia in ragionevole sicurezza. Non saranno indolori e prive di costi, ma avranno un senso.

Tuttavia, come già detto, questo è quasi un granello nella sabbia, cioè è un'attività importante, di grandi dimensioni, riguarda probabilmente tra il 30 e il 40 per cento di quella che oggi è l'anagrafe tributaria, ma in un processo che vede sempre più moltiplicarsi le banche dati, l'uso dei dati ai fini tributari e fiscali, i rapporti con il mondo degli enti locali, il coinvolgimento degli enti locali nelle attività di accertamento, la possibilità per svolgere l'attività di accertamento di ampliare ancora di più le conoscenze in disponibilità degli enti territoriali, addirittura oggi la possibilità per i concessionari degli enti territoriali, che molte volte sono privati, di accedere all'anagrafe dei conti correnti, quindi estendendo quella pericolosità dell'anagrafe di fronte agli accessi esterni che era stata da noi molto temuta e che ha formato oggetto di un nostro specifico parere quando l'anagrafe dei conti correnti non era neanche lontanamente aperta a questa nuova dimensione e platea di possibili utenti. Tutto questo ci dice che abbiamo fatto un buon passo, un passo

che consente di uscire dalla retorica e di vedere in cosa consiste il nostro lavoro, però un passo soltanto.

Termino con questa osservazione, che non ha carattere tecnico, ma nemmeno vorrei che venisse considerata puramente politica; credo che per tutta la mia attività professionale dedicata ai comuni pochi abbiano un rapporto, se non altro professionale e di passione per la dimensione del governo locale, e sono molto consapevole degli aspetti positivi del processo in corso. Tuttavia noi sappiamo che man mano che estendiamo non tanto il livello di governo in sé quanto il soggetto fisico, l'operatore concreto di cui ciascun livello di governo si avvale, i problemi possono cambiare. Una cosa è una Guardia di finanza di 70 mila persone, un corpo di funzionari dell'Agenzia delle entrate formato professionalmente, da sempre, per svolgere quel tipo di attività, altra cosa è estenderlo ad una grande quantità di soggetti articolati sul territorio con un personale formato per altri tipi di attività che improvvisamente si trova a svolgere questi compiti. Si tratta dello stesso processo che si verifica per i vigili urbani, chiamati sempre di più a svolgere attività di sicurezza, non tanto di contrasto sul territorio, come sono abituati a fare, ma di acquisizione di informazioni, inserimento delle informazioni negli archivi, controllo della correttezza delle informazioni inserite. Quindi se questo processo, come io credo, andrà avanti, dovrà essere condotto un grandissimo lavoro di formazione dei quadri, di coscienza professionale negli operatori. Vi ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Pizzetti per l'ampia e puntuale panoramica che egli ha svolto su taluni aspetti di grandissima attualità. Lo ringrazio anche per la tempestività con cui ha agito: mi sembra infatti che, da quando si sono avute le prime avvisaglie di criticità emergenti, l'Autorità in tempi rapidi ne abbia preso consapevolezza, elaborando un provvedimento puntuale e davvero apprezzabile.

Ciò che invece mi lascia perplesso e che mi preoccupa è la possibilità di accesso non monitorato né governato presso l'anagrafe tributaria: come il presidente giustamente ricordava, se non si compie un monitoraggio di coloro che possono accedere, la situazione diventa estremamente preoccupante.

Penso che una delle linee direttrici sulle quali dovremo muoverci (Authority e Commissione di vigilanza insieme) sia quella di batterci per avere in tempi abbastanza rapidi un percorso puntuale per sapere chi fa cosa, chi può accedere e così via: il sistema è delicato.

Ella ricordava inoltre — e concordo con lei — che l'evoluzione dell'ordinamento giuridico volge intorno non tanto ai sistemi formali, quanto alla interconnessione di banche dati, agli elementi che se ne possono trarre e alla loro proiezione. Penso che su queste tematiche bisognerà soffermarci con attenzione per evitare un utilizzo improprio dei dati.

Do ora la parola ai colleghi che intendono porre quesiti o formulare osservazioni.

SETTIMO NIZZI. La ringrazio, professore, per la bellissima relazione da lei svolta.

Vorrei ricordare che fino al giugno dello scorso anno ho svolto l'attività di sindaco in una città della Sardegna, Olbia, e che per dieci anni ho potuto constatare le difficoltà incontrate sia dagli amministratori pubblici sia in particolare dai dirigenti delle pubbliche amministrazioni per soddisfare le esigenze della privacy.

Avrete ovviamente svolto un'attività conoscitiva su una prima possibile stima dei costi relativi alla verifica degli accessi: ci sarà una dimensione, un'entità a *spanna* (anche se non proprio precisa), di quello che potrebbe essere il costo che l'amministrazione pubblica, lo Stato e noi cittadini dovremo sopportare affinché in tempi brevi si possa provvedere? Si tratta infatti di una questione molto importante.

Per quanto riguarda la seconda questione, ci siamo scontrati contro un muro di gomma allorquando, al fine di verificare

la possibilità di inserire nella nostra banca dati talune utenze per incamerare maggiori tributi possibili e dare maggiori servizi alla nostra popolazione, intendendo utilizzare i tabulati dell'ENEL, questa società non li metteva a disposizione, nonostante avessimo stipulato un accordo in tal senso con l'Agenzia delle entrate locale.

Ritengo che — e sicuramente sarà compito del legislatore — vi debba essere una stretta collaborazione tra l'Autorità Garante, gli enti locali e l'Agenzia delle entrate per arrivare ad accordi affinché — a fin di bene, ovviamente — tutti gli utenti possano emergere. Non mi sembra infatti giusto, soprattutto nei confronti di quei milioni di cittadini italiani che pagano tributi e tasse e che per questo vorrebbero avere un giusto servizio, che il comune non riesca ad avere la conoscenza di tutte le utenze e che le migliaia e migliaia di abusi edilizi e di altro tipo non vengano allo scoperto per il fatto che il tabulato non viene reso pubblico.

LUCIO D'UBALDO. Anch'io mi associo agli auguri per il lavoro che il Garante sta svolgendo da diverso tempo e con grande competenza.

La relazione che egli ci ha presentato è molto interessante e da essa emergono alcuni elementi su cui è bene concentrare la nostra attenzione, chiarendo un punto — secondo me — fondamentale, e cioè che quei dati, che costituiscono il propellente necessario per mandare avanti la macchina che chiamiamo «federalismo fiscale», non possono trovarsi nelle mani esclusive dello Stato centrale, considerando anche che ciò non è tra le norme del progetto di riforma, e non lo è per ragioni politicamente intuibili.

È chiaro che il Parlamento deve rivendicare ed esercitare una sovranità a garanzia dell'unitarietà del sistema: se vi fosse infatti — estremizzando il concetto — un uso (al di là delle norme che vengono scritte) o troppo centralistico dei dati o, viceversa, senza controllo da parte delle autonomie regionali e territoriali, vi sarebbe un problema per il cittadino. Noi dobbiamo essere i garanti di una unita-

rietà del sistema che assicuri che quell'equilibrio venga salvaguardato e garantito.

Vorrei far notare *per incidens* che, in mancanza di una coerenza generale, non solo ci troviamo di fronte a problemi di tutela della privacy, ma siamo anche in presenza di dati assolutamente poco credibili. Credo dunque che il Garante debba avere la consapevolezza che, se da un lato si parla di tutela della privacy, vi è dall'altro anche l'affidabilità dei dati. Farò un esempio che è paradossale ma che ritengo sia giusto, in sede parlamentare, mettere a verbale.

Con il modificarsi delle norme, soprattutto quelle relative alla riscossione dei tributi locali, in realtà né il Governo centrale né le autonomie locali (i comuni cioè attraverso l'ANCI) oggi sono in condizione di esibire dati certi e attendibili sulla riscossione dell'ICI. Non abbiamo il dato finale, generale e complessivo del gettito dell'ICI, tanto è vero che, nel provvedimento (se non erro il decreto-legge n. 112) da ultimo approvato, il Governo ha posto tra le stime per il mancato gettito derivante dal taglio dell'ICI sulla prima casa circa — mi sembra — 2 miliardi e 600 milioni: le autonomie locali parlano invece di un ammanco di gran lunga superiore.

A parte il dibattito, che esiste da sempre, su questo punto la questione è molto semplice: vi è qualcuno che può dire che questi sono i dati e che su quelli si ragiona? No, perché, avendo liberalizzato largamente la riscossione, non si è provveduto a istituire meccanismi obbliganti per fare in modo che chiunque riscuota e abbia tale responsabilità debba anche comunicare dettagliatamente, secondo una procedura, un protocollo, una regola generale, a chi di dovere i dati in suo possesso.

Infine, il terzo ed ultimo problema che intendo affrontare è quello della riscossione in sede locale. Vorrei dire al presidente e al professor Pizzetti che io faccio ancora parte, in attesa di sostituzione, della commissione istituita presso il Ministero dell'economia (Dipartimento delle finanze), che gestisce l'albo dei soggetti

ammessi alla riscossione. Si tratta di un albo molto importante — e l'ho già detto una volta al presidente — ma la commissione ministeriale si limita soltanto a registrare se vi sono le condizioni per accettare l'iscrizione all'albo. Ora, però, noi dobbiamo anche preoccuparci di sapere e di capire se le società che si iscrivono (che ormai sono più di trecento e che sono destinate a crescere) non siano, ad esempio, infiltrate da elementi della criminalità organizzata, soggetti mafiosi o altro. Tale commissione non ha alcun potere reale né per mezzi, che non possiede, né per funzioni specifiche, che non le sono state assegnate. Chi ci assicura che in futuro una società incaricata della riscossione presso un determinato comune, potendo essa accedere alla banca dati centrale (secondo quanto previsto nel provvedimento che dovrà andare all'esame) e potendo indagare circa la posizione del soggetto « Mario Rossi », non possa fare un uso di tali informazioni per finalità estranee e magari anche per obiettivi criminali? Qual è il paletto che noi poniamo in questa procedura?

Ecco perché — e concludo — è fondamentale il rapporto tra la Commissione e l'ufficio del Garante, come stiamo verificando oggi, grazie alla relazione e soprattutto alla presenza del Garante.. Non so cosa lei, presidente, riterrà opportuno a tale proposito, ma se noi avessimo la possibilità di concepire tale rapporto in termini stabili ciò costituirebbe un segnale importante per il percorso che dobbiamo compiere.

CANDIDO DE ANGELIS. Vorrei anch'io complimentarmi con il professore per la relazione, che poi studieremo. Ho ascoltato anche gli interventi del presidente e dei colleghi e su questo vorrei offrire un contributo con le mie esperienze personali.

Ricordo, come il collega ex sindaco di Olbia, che anch'io ho avuto una esperienza affine in una città simile ad Olbia in termini di abitanti, quale è quella di Anzio, dove vivono circa 50 mila persone. Nel 1999 iniziammo, sulla scia del discorso

sul recupero, la ricostruzione della banca dati del comune (ricordo che era stata predisposta dall'Italsiel in Albania e che era una cosa vergognosa), andando a chiedere ad ogni singolo cittadino se avesse o meno pagato l'ICI, la TARSU o altro: effettuammo circa 120 mila avvisi di accertamento in due anni. Avemmo un buon successo in termini di recupero e anche di stabilizzazione delle entrate e dei tributi della mia città, tanto che, pur avendo ormai concluso quest'anno la mia attività, il bilancio consuntivo verrà approvato con circa 3 milioni di avanzo d'amministrazione. È dunque una città che a livello amministrativo è ben messa.

Ho seguito bene tutte le osservazioni, soprattutto quelle svolte dal senatore D'Ubaldo, e relativamente alle società legittimate alla riscossione: su questo farei molta attenzione e direi che vi sarebbe ancora molto da discutere.

Non mi trovo molto d'accordo su un punto toccato dai miei colleghi, e su di esso vorrei svolgere una riflessione che rilancio al professore, al presidente.

Per quanto riguarda l'attività di amministratore locale, le banche dati e gli incassi sui tributi, ho sempre avvertito — è una sensazione e come tale deve essere intesa — l'aspetto della protezione dei dati personali quasi come una difesa della evasione e della elusione. Ascoltavo il collega D'Ubaldo e il presidente che avvertivano il problema dell'accesso ai dati da parte di una moltitudine di enti o di persone: oggi chiunque abbia un amico impiegato di banca, e riesca in qualche modo ad avere alcune confidenze, con la semplice pressione di un tasto avrebbe a disposizione la vita e tutti i pubblici vizi e virtù di qualsiasi cittadino.

Sul problema dell'accesso alle banche dati (discorso che ha una sua determinata valenza) avverto l'esigenza di una ulteriore riflessione, proprio in virtù del fatto che ci stiamo avviando verso il federalismo fiscale.

Ricordo che anche noi sul problema della banca dati dell'ENEL avemmo molte difficoltà sugli elenchi non trasmessi proprio per l'esistenza dei dati personali. Oggi

sappiamo tutto di tutti e riusciamo ad avere un quadro abbastanza chiaro della situazione personale: non vorrei però che la protezione dei dati personali si volgesse al contrario nel senso di una difesa e protezione di eventi non legittimi.

PRESIDENTE. Sicuramente il problema è reale e ce ne parlerà il presidente Pizzetti.

Se si andranno a disciplinare in modo puntuale le modalità di accesso, allora vi sarà trasparenza...

CANDIDO DE ANGELIS. Ho voluto offrire uno spunto di riflessione, anche perché il ruolo principale del Garante è quello di stabilire i limiti e i confini della privacy di ognuno, che è ancora più delicato quando parliamo di tributi...

GIULIANO BARBOLINI. Anch'io parlo partendo da una esperienza come sindaco di una città medio-grande.

PRESIDENTE. Mi sembra che sia Modena.

GIULIANO BARBOLINI. Sì, è la diciannovesima città d'Italia e penso che si possa definire medio-grande!

Ho fatto questo riferimento perché, tra le altre cose, Modena è stata la prima città in Italia che ha firmato un protocollo per la sicurezza, anticipando tutto quello che è poi avvenuto. Lo dico perché l'analogia e il parallelismo che il professor Pizzetti ha tracciato tra federalismo della sicurezza e federalismo tributario e del prelievo mi sollecita ad una puntualizzazione che fa da premessa poi alla riflessione che intendo svolgere e alla successiva domanda.

Svolgo una considerazione che non è politico-ideologica: non sono entusiasta di questo federalismo della sicurezza, nel senso che non sono così convinto che l'aver assegnato alcune funzioni ai sindaci, invocando il ruolo di ufficiale di governo, sia in realtà foriero, per alcune ambiguità presenti nel testo legislativo (lo vedremo quando le ordinanze dovranno

reggere alla prova delle impugnative), di un contributo dato all'efficacia delle azioni. Avrei preferito che vi fosse il riconoscimento di un ruolo e di un profilo più rafforzato del peso del sindaco come rappresentante della comunità locale, come espressione di quel bisogno di « sicurezza » nell'accezione più ampia, che non è solo ordine pubblico e criminalità; e avrei preferito che anche il profilo della polizia municipale fosse più caratterizzato come polizia di comunità che non invece « attratto » nella logica del comparto sicurezza.

Lo dico perché penso che l'intenzione sia giusta: sono convinto che debba esservi un riconoscimento, una valorizzazione anche del ruolo dei sindaci nelle politiche della sicurezza. Ho però svolto un richiamo perché ritengo che anche una politica che vada verso la direzione giusta, se non viene sostenuta da strumenti efficaci, non produca il risultato: e poi lo vedremo! Può anche darsi che le cose non stiano come sostengo.

La stessa considerazione vale riguardo al federalismo tributario e all'accertamento dei tributi erariali, in quanto quel ruolo, insistentemente sottolineato ormai in taluni provvedimenti, relativo al contributo che i comuni stessi possono svolgere nel recupero della evasione e della elusione fiscale, è da condividere come finalità e come presupposto; e del resto ciò è anche nell'esperienza fatta da molti (recupero di basi imponibili, ampliamento delle basi imponibili: penso al tema dell'ICI). Da sindaco ricordo però le difficoltà che avevamo, ad esempio nell'accesso ai servizi a domanda individuale rispetto all'ISE, a comprendere se quelle dichiarazioni fossero effettivamente veritiere e a come eventualmente sottoporle ad una mappatura, ad una verifica o ad uno *screening*. È vero che in questo caso la questione verrebbe superata con la possibilità di accedere a banche dati in precedenza parzialmente impedita.

Tuttavia, vedo su questo punto un duplice rischio. Il primo è che se il meccanismo non viene ben definito, come disciplina e come modalità di accesso, si ri-

schiano degli usi inappropriati con effetti deleteri, come quelli che sono stati qui evidenziati. Il secondo rischio è che se la strumentazione non viene correttamente impostata, sui comuni venga, anche sotto questo profilo, caricata una delle tante responsabilità cui poi i comuni stessi non riescono ad assolvere. Considerato poi come questo aspetto potrebbe essere in qualche modo correlato, nell'applicazione del federalismo fiscale, a temi di finanziamento o di integrazione di finanziamento o di flussi finanziari, la questione richiede di essere rigorosamente analizzata, monitorata e accompagnata dalla necessaria gradualità e anche dalla possibilità di valutazione e di correzione in corso d'opera. A tale proposito mi interessa una sua valutazione in ordine a questo specifico profilo.

PRESIDENTE. Do nuovamente la parola al professor Pizzetti per le risposte ai quesiti posti.

FRANCESCO PIZZETTI, *Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali*. Cercherò di rispondere ad ognuno degli intervenuti, facendo però due premesse. La prima si riferisce al fatto che specialmente questo collegio e — posso dirlo — anch'io personalmente in questi anni abbiamo sempre operato sapendo molto bene che ci troviamo in un paese ad altissima evasione fiscale. In alcune occasioni, forse a differenza di quanto avveniva prima di questo collegio, noi ci siamo orientati (non ho difficoltà a dirlo e a sostenerlo) verso una visione della privacy non fondamentalistica bensì pragmatica, e che fa riferimento alla realtà in cui si opera. Si tratta di un discorso di metodo e di sensibilità giuridica.

Se, da una parte, vi sono coloro che affermano (e non mi permetto di dire che non abbiano ragione) che, specie nella materia dei diritti fondamentali, è indifferente il contesto in cui si opera, dall'altra vi sono quelli che, come me, ritengono che altro è alzare il livello della privacy di fronte ad un fisco occhiuto in Norvegia o in Svezia, altro lo è in una situazione in

cui l'evasione fiscale risulta essere uno dei problemi più rilevanti di questo paese.

Pur registrando quanto gli onorevoli deputati e senatori hanno detto, posso affermare che in molti casi siamo stati attentissimi ad evitare che, dietro ragioni di sedicente «privacy», vi fosse una più facile fuga dall'obbligo tributario. Certo, vi sono stati casi nei quali ci siamo assunti responsabilità anche significative — e mi riferisco all'ultimo caso della pubblicazione di dati sui siti web senza misure protettive — e in cui abbiamo ritenuto che i rischi fossero troppo alti, sia perché qualcuno può trovarsi attribuito un reddito non posseduto, sia per situazioni di pericolosità anche di tipo internazionale.

Dopo aver detto questo, in alcuni casi abbiamo anche scontato il formalismo giuridico, e parlo al «sindaco» di Olbia, più che all'onorevole: quello che ha visto lei come sindaco ce lo siamo sentiti dire molte volte. Si trattava di un problema di tipo giuridico: l'ENEL aveva i dati degli utenti per finalità di prestazioni di un servizio. Sono un utente e chiedo all'ENEL di prestarmi un servizio. Il dato che gli fornisco e che l'ente registra è finalizzato poi a farmelo pagare: quell'ente non può passare il dato ad un altro soggetto se non vi è una base legislativa che lo preveda; oggettivamente non lo può dare, per buono o importante che sia l'interesse, altrimenti salterebbe il sistema giuridico, saltando anche ogni garanzia della libertà di domicilio. Chiunque per qualunque motivo potrebbe entrare in casa mia: certo la legge lo prevede in determinate situazioni di urgenza, però sempre all'interno di determinati criteri dettati dalla legge stessa.

In quel contesto, dunque, la posizione dell'ENEL era ragionevole, anche se era difficile spiegarlo ai sindaci che erano forti delle loro buone ragioni. Quando la modifica legislativa è intervenuta, il legislatore nazionale ha stabilito che i dati ENEL possono essere messi a disposizione per finalità tributarie, tanto da entrare nella famosa banca dati «Anagrafe tributaria». È proprio questo ciò che si intende nel testo a disposizione quando si dice «ac-

cesso ENEL per comunicare dati». Qui, com'è ovvio, il Garante si ferma, in primo luogo perché noi non siamo sovrani sul legislatore, anche se, laddove la legge fosse in palese violazione con la direttiva europea, spetterebbe a noi segnalarlo alla Commissione. Non ci siamo improvvisamente convinti di essere anche i censori delle scelte legislative, se non di quelle macroscopiche!

In secondo luogo, occorre dire che la base legislativa costituita dal legislatore nazionale ha chiarito anche l'uso e dunque il comune può conoscere i dati per finalità di carattere tributario e nei limiti in cui ciò serve a quello scopo. Il provvedimento serve a garantire che avvenga proprio questo e non che il comune acquisisca quel dato per finalità diverse, non perché magari il sindaco è ostile a quel determinato cittadino e dà mandato al vigile urbano di avere anche quell'informazione che poi utilizza — tanto per fare un esempio — per segnalare alla moglie del cittadino che egli è stato nella casa di campagna, visto che l'utenza dimostra che ci ha trascorso tre giorni, mentre egli aveva invece detto che si trovava all'estero; o peggio ancora (e, per carità!, non nomino più il sindaco) la si comunica ad una organizzazione criminale che così viene a conoscenza dei momenti in cui la casa è attiva. Sapete che da un tabulato ENEL si possono trarre moltissime informazioni. Ad esempio, se si tratta di una seconda casa si può sapere quando è attiva e chi ci sia andato ad abitare; e poi ancora si può stabilire quante persone erano presenti nella casa sulla base del consumo e persino le attività che vi venivano svolte: se ad esempio vi è un forte consumo di energia industriale, vi sarà stata in funzione una lavatrice, un frigorifero, e via dicendo. Voi non avete idea di quante informazioni si possano ricavare da una lista di dati!

È questo il mio modo di concepire la privacy. Occorre tutelare taluni aspetti fondamentali e cioè che i dati forniti dai cittadini per ottenere un determinato servizio o scopo, siano oggetto di una decisione parlamentare che potrà utilizzarli

per finalità di interesse pubblico o per l'adempimento di un dovere costituzionale, quale è quello di assolvere all'onere tributario, e, al contempo, che il cittadino avrà diritto a che gli venga garantito che la finalità dell'utilizzo dei dati sarà soltanto quella.

Da qui nasce il provvedimento che prevede misure di sicurezza tali per cui ragionevolmente (poi nessuno può garantire nulla a questo mondo!) i dati siano usati in modo che si sappia chi li utilizza e quando, e quali finalità vengono dichiarate: tutto in modo tale da consentire un futuro controllo. È questo il senso dell'iniziativa. Ora vi è la base normativa: i sindaci potranno accedere ai dati ENEL, però viene richiesto all'Agenzia delle entrate di porre in essere misure di sicurezza adeguate, i cui costi ricadranno sull'Agenzia delle entrate stessa — e con ciò vorrei assicurare i sindaci — in quanto organo titolare della banca dati, sulla SOGEI come sua responsabile.

L'aspetto importante è che vi sia la tracciabilità: dopodiché, è chiaro che se il vigile urbano o il funzionario del comune riferiranno che lo hanno fatto per finalità previste dalla legge, mentre nella realtà intendevano fare un favore a qualcuno, ciò diventa una questione diversa che sarà di competenza del magistrato, che dovrà porre in essere l'accertamento di una violazione verificatasi nel concreto. È questa la filosofia del meccanismo previsto.

Vorrei sollecitare la vostra consapevolezza sul fatto che stiamo svolgendo una battaglia non fondamentalista bensì essenziale, poiché proteggere i dati, secondo la mia visione, significa garantire che i dati stessi verranno utilizzati soltanto per quelle determinate finalità. Tanto più aumenta in modo incontrollabile il ricorso all'uso delle informazioni sui nostri comportamenti, perché i costi diventano sempre più bassi e la tracciabilità sempre più facile (basterà schiacciare un bottone se il programma è stato ben ideato per poter incrociare tutti i dati), tanto più la soglia minima dovremo tenerla alta, altrimenti diventerà un vero incubo: e per fortuna non pensiamo mai a quale « incubo » sia

vivere oggi! Se ci pensassimo fino in fondo e fossimo consapevoli che, in una città come Roma, è quasi impossibile uscire di casa, anche solo per buttare la spazzatura, senza essere ripresi...! Se per caso uscite in pigiama o d'estate, quando fa molto caldo, in pantaloncini corti e pensate che tanto nella strada non c'è nessuno, perché sono le 23, in realtà siete ripresi dalla videocamera!

CANDIDO DE ANGELIS. Per non parlare delle conversazioni! Quelle lasciamole stare...

FRANCESCO PIZZETTI, *Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali*. Vorrei anzi — e credo che il dottor Filippi abbia già chiesto informazioni su Chiavari — che fosse chiaro a tutti che cosa voglia dire, e lo affermo riferendolo in un atto parlamentare e assumendomi tutta la responsabilità e lo riferirò domani sulla questione delle intercettazioni.

Signori, quelle si chiamano « intercettazioni ambientali ». Vuol dire che noi accettiamo un generalizzato sistema di intercettazione ambientale: se io piazzo delle videocamere attraverso le quali riprendo i suoni, questo sistema si chiama « intercettazione ambientale », in base alla quale intercetto cioè le conversazioni in un ambiente. Si tratta di una delle misure di investigazione più delicate, che noi riserviamo unicamente all'autorità giudiziaria, e rispetto alla quale anche quando ne siamo vittime, magari nell'interesse pubblico perché abbiamo commesso un reato o perché il povero magistrato pensa che l'abbiamo commesso per poi scagionarci, comunque sentiamo di essere sottoposti alla violenza maggiore. Se noi arriviamo ad accettare le intercettazioni ambientali collocate dai sindaci per misure di sicurezza... Vorrei che fosse chiaro che la sicurezza va bene, ma che vi sono anche complessi profili che non spetta a me sottolineare: molte volte un eccesso di tecnologia è gradito soprattutto da chi quella tecnologia la produce. Bisogna quindi essere attenti anche a questo

aspetto: non è sempre detto che la migliore tecnologia, la più costosa, la più moderna, sia anche la più utile! Detto questo, parleremo di ciò eventualmente in un altro contesto.

Ovviamente — e lo dico per tutti coloro che sono intervenuti — è veramente lontana da me l'idea che sia da frenare il processo di associazione dei comuni alla conoscenza dei dati e alla veridicità degli stessi. Fra le altre cose, all'Autorità ci occupiamo anche dell'esattezza dei dati, che è uno dei nostri compiti. Per noi il dato è trattato lecitamente se è esatto: è ovvio che un dato falso è per noi sempre *a priori* illecitamente trattato. Non possiamo garantirvi che i dati messi a disposizione dalle cabine di regia del federalismo fiscale siano esatti solo perché vi è l'intervento dell'Autorità Garante; però l'Autorità Garante può essere utile a tale scopo, perché può garantire attraverso misure di sicurezza adeguate che si sappia sempre almeno chi ha immesso i dati. Dunque, di fronte ad un dato palesemente falso non si potrà dire di non sapere e che potrebbe essersi trattato di un errore, o che non si riesce ad individuare la responsabilità negli uffici né ad imputare l'errore a qualcuno piuttosto che ad un altro. Se verranno stabilite le misure di sicurezza con *password* individuali e tracciabilità, almeno queste saranno importanti anche per i sindaci.

È stata inoltre citata la situazione particolare dell'ICI, in parte dovuta — se ho ben capito — al fatto che i concessionari alla riscossione non procedono all'inserimento nella banca dati dei contribuenti ICI, di quanto riscosso e di quanto ottenuto. Mi diceva il dottor Filippi che, in termini tecnici, noi lo chiamiamo « disallineamento informativo » e la realtà è di nuovo qualcosa che va segnalata. È evidente che occorre mettere a punto delle procedure per cui sia chiaro chi e secondo quali modalità non si è proceduto.

La commissione per i concessionari alla riscossione ovviamente non è una questione riguardante l'Autorità, ma di certo diversamente opereremo quando ci arriverà la richiesta di parere, secondo quale

potrà essere il grado di affidabilità dei soggetti, eventualmente ammessi, da un atto amministrativo e secondo le regole di tale atto amministrativo, a conoscere i dati o ad immetterli. Dunque è una questione che interessa sicuramente anche noi.

Per il resto posso dire che, ad esempio, in alcuni casi sempre la base normativa, e poi il decreto, prevedono l'accesso ai dati proprio per finalità di verifica della veridicità di quanto dichiarato. Mi veniva ricordato che se lei dichiara alla segreteria di una università di aver diritto all'esenzione per reddito minore, l'università ha diritto di accesso alla banca dati per verificare *ex post* sulla base della sua dichiarazione: è lei che si è sottoposto alla verifica di quanto lei stesso ha dichiarato. In questo caso non vi è bisogno della base normativa: implicitamente nel fare l'autocertificazione stessa (vi è anche una norma specifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 445 del 2000), e in termini di consapevolezza e di buonsenso, se io autodichiaro qualcosa, so che mi sto sottoponendo ad una eventuale verifica da parte dell'amministrazione, controllo che potrà essere positivo o negativo, di cui pagherò le conseguenze.

Se riusciremo a lavorare insieme, questa *privacy*, considerata in larga misura come un fatto poco comprensibile o addirittura inutile, potrà cambiare regime. È vero che siamo tutti controllati e controllabili, però mi permetto di dire che proprio per questo abbiamo bisogno di porre una maggiore attenzione alla protezione dei dati.

Sulle banche non ho parole per dirle quanto sono d'accordo con lei. È ovvio che sappiamo tutti, per esperienza diretta di correntisti, che il fenomeno dell'accessibilità di un dipendente sui conti correnti è facilissimo. Da parte nostra, apriremo una attività ispettiva — già annunciata nella relazione annuale — sul sistema bancario e sulle sue modalità di protezione dei dati, non appena avremo la possibilità di maggiori energie. È giusto che si sappia che all'Autorità siamo meno di cento persone. Immaginate la quantità spaventosa di questioni cui dobbiamo far fronte!

Si tratta comunque di una attività calendarizzata, ma la questione dei conti correnti è minima: immaginiamo quale possa essere quella dei prestiti, dei mutui, delle posizioni debitorie e delle insolvenze! È anche qui evidente che ci troviamo di fronte ad una situazione che occorrerà valutare con attenzione, perché potremmo sentirci dire che in fondo è nell'interesse del cliente il fatto che il dipendente sportellista possa accedere immediatamente al conto corrente, in quanto in tal modo velocizza la pratica del cliente stesso. Lavoreremo in dialogo e affermeremo che potrebbe anche essere che sia nell'interesse del cliente ma che la banca debba garantire la rintracciabilità del dipendente in servizio a quella determinata ora, e che si possa, qualora il cliente si lamenti, chiedergli ragione delle sue azioni.

È un po' quello che abbiamo richiesto per i *call center*, in cui ci siamo trovati nella medesima situazione. I gestori ci riferiscono che, se vengono poste difficoltà troppo forti, per una persona che ha solo necessità di conoscere poche informazioni sulla propria fattura, tali informazioni possono essere fornite più facilmente dal *call center* perdendo soltanto due minuti di tempo invece di una intera mattinata da passare presso gli sportelli della banca. Per evitare di avere dunque contro i consumatori, è stato detto di non impedire all'operatore del *call center* di avere l'accesso ad alcuni dati utili al servizio: però è necessario che sia tracciabile chi sia l'operatore, in modo da avere sempre la possibilità di verificare che ad una determinata ora è stato visionato il tabulato del traffico di Pizzetti, e che se Pizzetti afferma di non avere richiesto quel determinato servizio si potrà risalire a chi lo ha richiesto o effettuato, andando in tal modo a chiederne le ragioni. È una cautela.

PRESIDENTE. La ringrazio ancora, professor Pizzetti. Penso che sia accolta con favore da parte di tutti i componenti l'idea, prima lanciata dal collega D'Ubaldo, e a cui mi sembra abbiate aderito, di vederci periodicamente per esaminare il *work in progress*. Come lei stesso ricor-

dava, si tratta del primo provvedimento, cui faranno seguito altri.

FRANCESCO PIZZETTI, Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali. Nell'arco di quattro o cinque mesi vi presenteremo un altro provvedimento.

PRESIDENTE. Quando voi sarete pronti, visto che potremmo dare l'avvio alla consuetudine di incontrarci periodicamente, svolgeremo un'altra audizione su ulteriori aspetti.

FRANCESCO PIZZETTI, Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali. E da parte nostra chiederemo alla Commissione il sostegno a vigilare insieme con noi, considerata l'adozione di atti amministrativi che, in materie così delicate come queste e come quelle del federalismo fiscale, saranno numerosi, al fine di aiutarci a fare sempre meglio il nostro lavoro.

PRESIDENTE. È nostra intenzione, presidente, di inserire nel testo normativo, tra i principi e i criteri direttivi della delega, la previsione di un puntuale monitoraggio che ritengo si possa effettuare insieme e in modo sinergico, al fine di verificare che tale fenomeno non assuma dimensioni e aspetti patologici.

FRANCESCO PIZZETTI, Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali. Ringrazio lei, presidente, e tutti i commissari.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,25.

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

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
l'8 ottobre 2008.

PAGINA BIANCA

€ 0,70



16STC0000730