

Programma ELISA - Proposta progettuale

Valore del progetto	8.803.600,00 Euro	
Finanziamento richiesto ex Comma 893 della legge 27 dicembre 2006 n°296	3.500.000,00 Euro	
Cofinanziamenti provenienti dai soggetti aggregati o aggregandi	Vedi Foglio Excel allegato Cofinanziamenti ELI-FIS.xls	
	TOTALE	
Cofinanziamenti provenienti dalle regioni di appartenenza di uno o più dei soggetti aggregati o aggregandi	Vedi Foglio Excel allegato Cofinanziamenti ELI-FIS.xls	
	
	TOTALE	
Cofinanziamenti provenienti da enti esterni all'aggregazione costituita o costituenda e diversi dal finanziamento comma 893		

	TOTALE	Vedi Foglio Excel allegato Cofinanziamenti ELI-FIS.xls
Macro descrizione del progetto	<p>Il decentramento e l'autonomia degli Enti locali sono principi recepiti dal nostro ordinamento costituzionale, ancor prima della riforma del titolo V. Tali principi, tuttavia, non sempre sono stati applicati, almeno sotto il profilo economico.</p> <p>In teoria, essi si identificano con l'esigenza di un riassetto istituzionale rispondente al modello europeo del federalismo regionalista, che ha il suo caposaldo nel principio di sussidiarietà, secondo il quale "lo Stato deve intervenire solo nelle materie riguardo alle quali gli enti sotto-ordinati, nell'ambito delle rispettive competenze, non possono decidere ed agire con efficacia".</p> <p>In tal senso la modifica dell'art.114 ha una portata realmente innovativa nel contenuto e nella "filosofia ispiratrice"; in particolare esso instaura una vera e propria inversione di tendenza istituzionale, inverte per così dire la piramide istituzionale e sancisce che la Repubblica è costituita dai Comuni, dalle Province, dalle Città metropolitane, dalle Regioni e dallo Stato; inoltre precisa che gli Enti Territoriali, costituzionalmente previsti, sono autonomi e che tale autonomia può essere realmente esercitata attraverso una articolazione funzionale regolata da propri statuti, poteri e funzioni secondo i principi fissati dalla Carta Costituzionale.</p> <p>E' in questo quadro normativo che viene quindi sancito il federalismo fiscale determinando l'autonomia finanziaria di Comuni, Province, Città Metropolitane e Regioni, autonomia che nella tradizione del nostro Paese si è però concretizzata più sul versante della spesa che delle entrate.</p> <p>L'obiettivo strategico di questa nuova architettura istituzionale, concepita con la riforma del titolo V della Costituzione, è quello di realizzare una compiuta autonomia finanziaria degli Enti territoriali, principio enunciato chiaramente dal quarto comma dell'art. 119, laddove è espressamente affermato che le risorse autonome di competenza degli Enti territoriali consentono agli stessi di finanziare integralmente le funzioni loro attribuite, sostenute anche, nei territori con minore capacità fiscale per abitante, da un fondo perequativo istituito dallo Stato.</p> <p>Oggi, il decentramento amministrativo e l'autonomia finanziaria degli enti territoriali appaiono oramai come processi inarrestabili sospinti anche da una forte domanda politica proveniente dal territorio.</p> <p>E' indubbio comunque come il decentramento fiscale non sia affatto un percorso lineare e coerente come potrebbe apparire da una prima analisi: molti tributi locali sono in larga misura disciplinati di fatto dal centro ed i margini di autonomia concessi agli enti locali si limitano spesso alla mera modulazione di importi di aliquote e tariffe.</p> <p>Sapersi muovere adeguatamente in questi "margini di autonomia" rappresenta oggi per gli Enti territoriali uno dei fattori strategici per governare efficacemente il territorio, anche</p>	

attraverso profili innovativi di governance che consentano di rispondere efficacemente alle istanze espresse da cittadini e imprese.

Con queste premesse e in attuazione dei principi del federalismo fiscale in materia catastale, i Comuni devono necessariamente indirizzarsi ad una serie di obiettivi primari:

- introdurre una logica gestionale dell'entrata che ponga quale obiettivo primario il controllo e l'interazione con il proprio territorio per la realizzazione della perequazione tributaria, dell'equità fiscale e della razionalizzazione dei sistemi di accertamento ed esazione, prevedendo un relativo incremento del gettito anche attraverso il miglioramento delle tecniche di ricerca dell'evasione
- sfruttare a tal fine le nuove opportunità di razionalizzazione dei processi amministrativi e organizzativi attraverso il decentramento delle Funzioni Catastali
- programmare con ocularità e interagire con efficienza ed equità con i cittadini/imprese contribuenti attraverso la disponibilità di un quadro organico ed integrato del gettito fiscale, della base imponibile e della pressione fiscale complessiva che grava sul cittadino e sull'impresa
- integrare i dati catastali con le informazioni dei propri sistemi informativi anche al fine di contribuire al miglioramento ed aggiornamento costante e sistematico della qualità dei dati in attuazione dei principi di interoperabilità applicativa delle banche dati.

A tal fine è necessario disporre di strumenti, metodologie e servizi che consentano di acquisire un'attenta conoscenza della situazione contributiva di ciascun soggetto, oltre che della situazione immobiliare insistente sul territorio comunale, atteso che l'Ente Locale fonda principalmente i propri presupposti istituzionali nel governo, nel controllo e nella regolamentazione del patrimonio immobiliare.

A prescindere da quest'ultima considerazione e volendo acquisire un quadro conoscitivo quanto più completo dell'imposizione che grava su ciascun soggetto, non si può non tenere conto della diversa natura di imposta applicata dai diversi livelli di governo e quindi della necessità di integrare un vasto assortimento di banche dati locali e nazionali quali quelle dell'Agenzia delle Entrate, dell'RCA e dell'IPT a livello provinciale, oltre ovviamente agli archivi tributari disponibili presso i singoli Comuni.

A partire da questa integrazione diviene possibile costruire un vero e proprio **"Cruscotto per il federalismo fiscale"** finalizzato sia all'accertamento dei tributi, sia al governo dei tributi locali e delle altre entrate, sia, più in generale, alla conoscenza della "pressione fiscale" su cittadini e imprese del territorio analizzato.

Di fatto, attraverso il progetto si intende quindi realizzare una vera e propria soluzione di "data warehousing", orientata a definire una "piattaforma di analisi" a beneficio degli utenti operativi e di direzione degli enti, che attraverso l'erogazione di servizi in modalità ASP consenta di offrire al manager o funzionario locale uno spettro di soluzioni chiave di monitoraggio e controllo delle entrate, a supporto delle attività di natura amministrativa e decisionale di sua competenza.

La soluzione progettuale proposta prende spunto dalla seguente considerazione: allo stato attuale dei fatti, gli uffici tributi degli enti Territoriali non dispongono necessariamente di informazioni aggiornate, organicamente integrate e tempestive da fornire in input a strumenti di analisi fiscale, e quindi diventano generalmente problematiche:

- ✓ l'attuazione di strategie,
- ✓ il controllo delle entrate
- ✓ la pianificazione delle attività di accertamento.

Emerge quindi con forza l'esigenza di implementare a livello locale un nuovo "ambiente di analisi" che, attraverso l'integrazione ed organizzazione razionale dei dati provenienti dalle molteplici fonti informative disponibili ai diversi livelli di governo della Pubblica Amministrazione, sia capace di:

- sostenere gli Enti nella attuazione di una corretta gestione e programmazione delle risorse finanziarie sulla base della conoscenza del loro effettivo ammontare;
- fornire nuovo slancio alle attività di recupero evasione, sia dei Tributi Locali che

	<p>dei Tributi Erariali, rendendo disponibili strumenti appositamente progettati per “mirare all’evasione”, attraverso un’indagine assistita nel complesso patrimonio informativo disponibile all’Ente nel contesto del “data warehouse”</p> <ul style="list-style-type: none">▪ mettere a frutto e capitalizzare, <i>anche</i> a favore degli enti territoriali, il considerevole patrimonio di dati, conoscenze ed esperienze tecnico-organizzative accumulato dalla Pubblica Amministrazione Centrale nel corso degli ultimi anni. <p>Il progetto intende quindi realizzare un “AMBIENTE” composto da</p> <ol style="list-style-type: none">1. un sistema informatico capace, nel rispetto delle regole di interoperabilità e cooperazione applicativa espresse dall'SPC, di orchestrare lo scambio delle informazioni tra Sistema Pubblico Centrale e Sistema Pubblico Territoriale e permettere l’integrazione di processi e dei dati di Amministrazioni diverse assicurando al contempo che ciascuna Amministrazione mantenga la responsabilità dei servizi da essa erogati e dei dati da essa forniti,2. un insieme di regole organizzative atte a definire opportuni standard di comunicazione, per armonizzare le interrelazioni tra i vari livelli istituzionali, garantire l’efficacia e l’efficienza dei flussi informativi scambiati, stabilire ruoli e responsabilità,3. un insieme di servizi per facilitare il dispiegamento a livello territoriale e nazionale dei prodotti/servizi realizzati. <p>In particolare è prevista la realizzazione dei seguenti prodotti/moduli software:</p> <ul style="list-style-type: none">✓ una piattaforma software denominata “Orchestratore Centrale” per realizzare, attraverso l’interazione con il duale “Orchestratore Locale” lo scambio informativo, in ambito SPC, tra le Basi dati di interesse nazionale e quelle presenti nelle Amministrazioni Territoriali✓ un Cruscotto di Recupero dell’Evasione dei Tributi Locali, per l’analisi delle informazioni comunque disponibili agli Enti, in un’ottica di potenziamento delle attività volte alla ricerca dell’evasione fiscale dei Tributi Locali✓ un Cruscotto Fiscale per l’Accertamento dei Tributi Erariali, per supportare la collaborazione dei Comuni all’attività di accertamento condotta dagli Organi dell’Amministrazione finanziaria, al fine di incrementare l’azione di contrasto al fenomeno dell’evasione fiscale✓ un Cruscotto Decisionale per il Governo delle Entrate, per fornire agli Enti Locali idonei strumenti atti a facilitare il controllo, il monitoraggio e la pianificazione della fiscalità locale e delle entrate✓ servizi d’utilità (identificazione di soggetti e oggetti, altri servizi di base) erogati direttamente dalle Agenzie centrali a favore degli Enti Locali. <p>Modello di riferimento</p> <p>Per quanto riguarda il Cruscotto di Recupero dell’Evasione dei Tributi Locali e il Cruscotto Fiscale per l’Accertamento dei Tributi Erariali, il modello di riferimento per l’effettiva erogazione dei servizi è quello del Centro Servizi Condiviso (Shared Service Center), o CSC.</p> <p>Ogni CSC ha come propria finalità il rendere ampiamente disponibili informazioni nonché servizi interattivi e di analisi in tema di governo delle entrate, agli utenti operativi e di direzione di una comunità di Enti Locali (associazioni di comuni, Comunità Montane, ecc.).</p> <p>I CSC avranno di fatto il compito di garantire i servizi informativi agli Enti Territoriali laddove l’Ente/i sia impossibilitato ad accogliere nella propria infrastruttura ICT i servizi resi dal progetto.</p> <p>Conformità del progetto a standard consolidati</p> <p>Il progetto verrà realizzato seguendo in modo stretto le indicazioni derivanti dalle disposizioni CNIPA e SPCoop, utilizzando ovunque possibile tutte le specifiche derivanti dal progetto interregionale ICAR.</p> <p>Si terrà inoltre opportunamente conto di eventuali standard già definiti nel contesto di</p>
--	--

Programma ELISA - Proposta progettuale

	<p>singole realtà sub-regionali o regionali, nonché nell'ambito di importanti progetti nazionali di e-government.</p> <p>In generale, al fine di assicurare il più alto grado di economicità degli investimenti, in fase di definizione del progetto esecutivo si valuteranno con attenzione le opportunità in termini di sviluppi sinergici con altri progetti open source, compresi quelli eventualmente approvati nel contesto dello stesso Programma Elisa.</p>
--	---

2. Obiettivi del progetto e benefici attesi

Obiettivi	<p>Obiettivo primario del progetto è quello di realizzare una infrastruttura ed un insieme di servizi ad essa correlati per consentire lo scambio di elementi informativi tra i sistemi centrali e quelli territoriali utili agli Enti Locali per poter adottare politiche di controllo più efficaci, ridurre i fenomeni evasivi e perseguire politiche fiscali più razionali ed efficaci.</p> <p>Il progetto si propone quindi di:</p> <ul style="list-style-type: none">▪ realizzare, nel rispetto delle regole SPC e degli standard ICAR e in conformità alla filosofia SOA, una "piattaforma" software capace di orchestrare funzioni di sistema riusabili (Servizi) per lo scambio informativo bi-direzionale di unità informative tra le Basi dati di interesse nazionale e quelle presenti nelle Amministrazioni Territoriali▪ realizzare Servizi a supporto della governance della fiscalità locale fruibile ai vari livelli (Regionale, Provinciale e Comunale), attraverso l'alimentazione di veri e propri "Data Warehouse Territoriali" e la predisposizione di "Cruscotti" informativi atti a fornire una completa visione economico/fiscale delle politiche tributarie adottate▪ realizzare Servizi che consentano di fornire un efficace supporto in termini di analisi del territorio non solo a supporto degli obiettivi di perequazione fiscale in materia di Entrate Locali, ma anche a beneficio dell'Amministrazione Centrale, a fini di controllo sulle Imposte dei Redditi e altri tributi di competenza dell'Erario▪ costituire una vera e propria "piattaforma di analisi" che consenta di manipolare con grande libertà e flessibilità tutte quelle informazioni utili a:<ol style="list-style-type: none">i. analizzare "la trama e l'ordito" dell'effettiva realtà insistente sul territorio comunale, alla ricerca di comportamenti usuali o ricorrenti, da porre a confronto con situazioni maggiormente "sospette" o "da verificare"ii. giungere alla comprensione dei fenomeni che caratterizzano il dominio delle Entrate Locali, specie in un ottica di recupero dell'evasione fiscaleiii. supportare l'Ente Locale nel proprio obiettivo di raggiungere un maggior gettito straordinario, oltre che un'entrata consolidata ripetibile negli esercizi successivi, attraverso l'adozione di una metodologia di lavoro innovativa che mira a recuperare l'evasione attraverso la verifica delle posizioni segnalate dalla piattaforma, la predisposizione in back office degli atti e la ricezione dei contribuenti allo sportello, garantendo la maggiore efficienza e il minor impatto negativo sulla cittadinanzaiv. consentire come ulteriore valore aggiunto la definizione di un vero e proprio Cruscotto (multiente) per il federalismo Fiscale a supporto delle attività di analisi del territorio e finalizzato sia all'accertamento dei tributi, sia alla programmazione/governo dei tributi locali e delle altre entrate sia, più in generale, alla conoscenza della "pressione fiscale" sui cittadini e le imprese del territorio analizzato.▪ realizzare Servizi identificativi di soggetti e immobili appartenenti a banche dati centrali per migliorare in modo significativo la qualità delle informazioni gestite dai sottosistemi degli Enti Territoriali▪ realizzare un sistema di regole per la governance dei flussi informativi di interscambio tra i sistemi centrali e quelli territoriali unitamente alla definizione delle regole per l'accesso alle Basi Dati sia di interesse nazionale che territoriale
------------------	--

	<ul style="list-style-type: none">▪ disegnare le iniziative più opportune di comunicazione e formazione per consentire un efficiente ed efficace azione di dispiegamento delle soluzioni sui territori e successivamente replicarle a livello nazionale▪ creare una community a livello regionale per “far crescere” in modo armonico le competenze in tema di fiscalità locale e di gestione delle entrate degli Enti locali. <p>Il raggiungimento dei suddetti obiettivi consentirà alle Amministrazioni Territoriali di disporre di adeguati strumenti innovativi atti a:</p> <p><u>Ridurre l'evasione fiscale:</u> La distanza fra l'erario centralizzato ed il cittadino, per i sostenitori del decentramento è una delle cause della generalizzata evasione esistente nel nostro Paese. Il rapporto ravvicinato tra Enti locali e cittadini-contribuenti comporta, invece, una maggiore efficienza nell'attività di controllo da parte degli Enti locali rispetto all'erario.</p> <p><u>Potenziale significativamente le azioni di governo volte al recupero delle entrate:</u> La lotta all'evasione ed all'elusione è il fondamento per l'intrapresa di azioni volte all'equità fiscale, ottenibile con il coordinamento delle politiche attive operate da Stato, Regioni ed Amministrazioni locali. Inoltre, una rinnovata capacità di analisi del tessuto socio-economico del proprio territorio in relazione alla complessa rete di fenomeni che lo caratterizzano consente agli Enti Locali di attuare nuove strategie nella pianificazione delle proprie entrate.</p> <p><u>Attuare una più efficiente allocazione delle risorse:</u> Per la teoria del federalismo fiscale, la corrispondenza tra coloro che godono dei benefici di un servizio pubblico e coloro che ne sostengono il costo costituisce un importante incentivo appunto per una efficiente allocazione delle risorse.</p> <p><u>Elevare la responsabilizzazione degli Enti locali:</u> L'autonomia impositiva dovrebbe generare una maggiore responsabilità negli amministratori nel senso che gli stessi dovrebbero confrontare i programmi di spesa con gli elettori ed attuare solo quei progetti di spesa che avranno ottenuto il consenso dei cittadini.</p> <p><u>Fornire senso compiuto alla divisione dei ruoli tra Stato ed Enti locali e democraticità delle scelte:</u> Lo Stato deve avere un ruolo di indirizzo, ma deve lasciare la più ampia autonomia di autogoverno agli Enti locali, per una compiuta realizzazione del dettato costituzionale. La nostra Carta Costituzionale, dopo la riforma del titolo V, conferisce agli Enti locali e Territoriali pari dignità e tutela rispetto allo Stato e rende necessario che a livello regionale si organizzino adeguati processi di tipo “tributario”, coerentemente con le attribuzioni di responsabilità che la legislazione attribuisce alle varie Amministrazioni.</p> <p><u>Supportare l'adozione di politiche regionali di monitoraggio della finanza:</u> L'evoluzione delle azioni relative al “federalismo fiscale” dovranno consentire sempre maggiori gradi di autonomia della finanza regionale. Le metodologie di governo della finanza regionale, entrate ed uscite del Settore pubblico, dovrà essere affrontata dal livello regionale con nuovi metodi e strumenti. Il livello regionale, infatti, si porrà come punto di riferimento e sintesi per tutte le Amministrazioni che appartengono al suo territorio regionale; per poter operare adeguatamente, il “nodo regionale” ha la necessità che ogni Amministrazione locale operi nell'ambito di metodi e sistemi coerenti e concorra ad alimentare i flussi informativi sui quali fondare i processi di governance finanziaria.</p>
--	--

Programma ELISA - Proposta progettuale

Benefici attesi per i cittadini	<ul style="list-style-type: none">▪ maggiore trasparenza, qualità e rapidità dell'azione pubblica nell'accertamento e imputazione delle poste relative al catasto e alla fiscalità locale▪ attraverso la riduzione dell'evasione fiscale, beneficiare in modo diretto e concreto di un regime di maggiore equità fiscale, che possa materializzarsi fattivamente in una relativa riduzione della pressione fiscale per coloro che già correttamente pagano imposte o tasse▪ grazie ad una migliore capacità di governo delle entrate da parte della pubblica amministrazione locale, trarre direttamente vantaggio da una più equa e razionale articolazione di aliquote e tariffe, che tengano effettivamente conto della realtà socio-economica insistente sul territorio, nonché dell'effettiva capacità contributiva di ciascun soggetto
Benefici attesi per le imprese	<p>I benefici individuati per i cittadini sono ovviamente validi anche per le imprese. Per queste ultime, inoltre, si configura la possibilità di predisporre i piani aziendali in relazione alle stime di scenario impositivo, anche in relazione ai vincoli territoriali, acquisendo al tempo stesso le specifiche di sgravi o disposizioni particolari che favoriscano la destinazione d'uso.</p>

Bacino di utenza impattato	<p>Emilia-Romagna 100% della popolazione 4.187.557 (2005; fonte Agenzia del Territorio, dati per il calcolo del Parametro dimensionale ai fini del DECENTRAMENTO CATASTALE)</p> <p>Umbria 100% della popolazione 867.878 (fonte AdT)</p> <p>Toscana 100% della popolazione 3.619.872 (fonte AdT)</p> <p>Liguria 100% della popolazione 1.610.134 (fonte AdT)</p> <p>Piemonte (996 comuni, compresi Provincia Torino e Comune Torino) 3.168.196 (2007, fonte CSI Piemonte)</p> <p>Marche (Provincia di Pesaro-Urbino e comune di Ancona) 368.669 + 101.862 = 470.531 (fonte AdT)</p> <p>Veneto (Provincia di Rovigo e Comune di Padova) 244.752 + 210.985 = 455.737 (fonte AdT)</p> <p>Sardegna (Comuni Mandas e Carbonia) 32.798 (fonte AdT)</p> <p>Lazio (Province di Roma e Rieti) 3.831.959 + 154.406 = 3.986.365 (fonte AdT)</p> <p>Lombardia (Province Brescia e Varese) 1.181.932 + 848.606 = 2.030.538 (fonte AdT)</p> <p>Sicilia (Polo catastale di San Gregorio CT) 60.553 (fonte AdT)</p> <p>Campania (CM Vallo di Diano) 61.335 (fonte AdT)</p> <p>Basilicata (CM Lagonegrese) 46.921 (fonte AdT)</p> <p>Totale utenza impattata 20.598.415</p>
-----------------------------------	--

<p>Criticità/Problemi che il progetto intende rimuovere</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ il progetto consentirà di affrontare in modo innovativo ed efficace le attuali difficoltà, sperimentate dagli Enti Locali ai diversi livelli di governo, in relazione alla pianificazione e controllo delle proprie entrate▪ sarà inoltre possibile fornire una risposta organica e sistematica al problema della mancanza di idonei strumenti a disposizione degli Enti Territoriali che consenta loro di intraprendere azioni efficaci nella lotta all'evasione fiscale▪ superare le attuali carenze in termini di integrazione e cooperazione tra Amministrazioni Locali e Centrali, carenze che si traducono in una minore capacità di combattere il fenomeno dell'elusione/evasione delle imposte anche a livello dei Tributi Erariali
--	---

3. Servizi che si intendono realizzare col progetto

Servizi che si intende sviluppare o migliorare col progetto	<p>Obiettivo del progetto è realizzare un insieme di servizi che, nel loro complesso, costituiscano una risposta omogenea e integrata alle principali necessità degli enti territoriali ai fini dell'espletamento dei compiti istituzionali, per quel che riguarda sia la gestione dei tributi locali, sia i rapporti della fiscalità locale con quella erariale.</p> <p>Nell'ambito del progetto verranno realizzate le seguenti tipologie di servizi:</p> <ul style="list-style-type: none">a) Servizi di supporto al contrasto dell'evasione dei tributi locali (Cruscotto per il Recupero dell'evasione dei tributi locali)b) Servizi di supporto alla partecipazione dei comuni all'accertamento dei tributi erariali (Cruscotto fiscale per l'accertamento dei tributi erariali)c) Servizi di supporto al governo locale e regionale della fiscalità (Cruscotto decisionale per il governo della fiscalità)d) Servizi per la bonifica delle banche dati locali e per l'invio delle richieste di allineamento delle banche dati centralie) Servizi identificativif) Servizi di base <p>La strategia inizialmente seguita, sia sotto il profilo applicativo che sotto quello architetturale, è stata quella di evitare (ove consentito dalla tecnologia oggi disponibile in materia di cooperazione) la replicazione delle banche dati, al fine di ridurre i problemi di allineamento delle fonti informative e quelli connessi con l'alimentazione organica e coerente delle basi informative.</p> <p>Le funzionalità verranno messe a disposizione degli enti sfruttando, caso per caso, le tecnologie più appropriate (cooperazione applicativa, servizi SOA, servizi ASP) e le più idonee modalità di aggiornamento reciproco delle basi dati, allo scopo di creare, per quanto possibile, una base dati condivisa "virtualmente" piuttosto che replicata fisicamente.</p> <p>Tuttavia la costituzione di basi informative "ad hoc" finalizzate all'erogazione dei servizi previsti dalla proposta progettuale si rende indispensabile nei casi in cui il servizio da fornire richiede una pre-elaborazione (massiva) di dati provenienti da fonti informative diverse che, se eseguita in modo sincrono alla richiesta, ne pregiudicherebbe gli aspetti prestazionali e ne limiterebbe la possibilità di valutazione contestuale ed integrazione dei dati.</p> <p>In questo senso, salvo approfondimenti di analisi, per alcuni servizi si renderà necessario creare flussi di dati e basi informative dedicate, ad esempio, per:</p> <ul style="list-style-type: none">- applicazioni di Data Warehouse per il contrasto dell'evasione locale;- applicazioni di Data Warehouse di supporto alla selezione di soggetti da segnalare per la partecipazione all'accertamento erariale;- applicazioni di Data Warehouse di supporto decisionale per il governo della fiscalità locale.
--	---

Orchestratore centrale e Orchestratori locali dei Centri di Servizio Territoriali

E' prevista la realizzazione di un elemento infrastrutturale, orchestratore in ambiente SPS, deputato alla gestione della comunicazione tra le Basi Dati della PAC e le Basi Dati Territoriali. L'elemento infrastrutturale si compone di due moduli "Orchestratore centrale" e "Orchestratore Locale", quest'ultimo da replicare sui territori, i quali attraverso servizi realizzati in modalità di cooperazione applicativa gestiscono le istanze bidirezionali di comunicazione.

In particolare: riconoscimento delle richieste, attivazione dei processi conseguenti, gestione Utenti e politiche di sicurezza. Caso per caso andrà valutato ove collocare i relativi web services (servizi erogati direttamente dal centro o dai CSC) e le tecnologie più appropriate al servizio (ASP, SOA).

Di seguito si riporta una breve descrizione delle singole tipologie di servizi sopra enumerate.

▪ ***Servizi di alimentazione e mantenimento del Data warehouse di Analisi Locale per il Cruscotto per il Recupero dell'Evasione dei Tributi Locali***

Attraverso questo servizio si intende realizzare una vera e propria soluzione di "data warehousing", orientata a definire una "piattaforma di analisi" a beneficio degli utenti operativi e di direzione prioritariamente dei singoli Comuni, ma anche delle Province e delle Regioni.

I dati contenuti saranno utilizzati da una applicazione di tipo "cruscotto" che darà, ad esempio attraverso l'erogazione di servizi in modalità ASP, una visibilità integrata e contestuale delle informazioni relative ai tributi locali, con l'obiettivo di:

- supportare le attività di recupero dei tributi evasi/elusi, rendendo disponibili strumenti appositamente progettati per "mirare all'evasione", attraverso un'indagine assistita nel complesso patrimonio informativo disponibile all'Ente
- stabilire metodi e sistemi di monitoraggio dei flussi finanziari con diversi criteri di aggregazione e con la possibilità di "incrociare" dati provenienti anche da flussi informativi di tipo non tributario (ad esempio relativi ad utenze e servizi nel contesto della ricerca evasione dei tributi comunali, o pertinenti finanziamenti infrastrutturali o contributi per lo sviluppo economico, ecc. nel caso di altre tipologie di tributi).

▪ ***Servizi di alimentazione e mantenimento del data warehouse di Analisi Locale per il Cruscotto Fiscale per l'Accertamento dei Tributi Erariali***

Sono state recentemente emanate le disposizioni dell'Agenzia delle entrate in materia di "Modalità di partecipazione dei Comuni all'attività di accertamento ai sensi dell'articolo 1 del decreto - legge 30 settembre 2005, n. 203 convertito, con modificazioni, dalla legge 2 dicembre 2005, n. 248".

Le disposizioni riguardano le modalità di trasmissione all'Agenzia delle segnalazioni da parte dei comuni e le fattispecie che, in via prioritaria o esclusiva, dovranno essere prese in considerazione.

Il servizio utilizzerà lo stesso Data warehouse di Analisi Locale di cui al punto precedente, nel quale verranno integrate anche le informazioni, di origine locale o centrale, necessarie alla realizzazione di un cruscotto che integri funzionalità per la verifica incrociata delle informazioni in possesso delle Agenzie con quanto rilevato

	<p>presso gli archivi comunali.</p> <p>Le funzionalità, specificatamente progettate per supportare il Comune nelle attività di indagine necessarie ad assicurare una sua efficace partecipazione all'Accertamento Fiscale dei Tributi Erariali, potranno riguardare:</p> <ul style="list-style-type: none">- il supporto alla selezione delle posizioni da segnalare all'Agenzia delle Entrate, attraverso l'elaborazione di analisi (tipicamente massive) specifiche per le fattispecie di segnalazioni indicate nel provvedimento sopra citato, che utilizzino i dati locali (dichiarazioni ICI, controlli ICI, controlli Tarsu, dichiarazioni di inizio attività) e quelli centrali (dati anagrafici, dichiarazioni dei redditi, dati catastali, contratti di locazione, comunicazioni A.T.);- il supporto all'indagine puntuale su singoli contribuenti assistita attraverso la possibilità di accedere in modo contestuale ai dati sopra elencati;- la trasmissione delle segnalazioni all'Agenzia delle Entrate (servizio SOA);- il monitoraggio da parte del comune dell'iter dei controlli eseguiti a seguito della segnalazione inviata, dal momento dell'invio della stessa fino al riconoscimento (eventuale) del 30% dei maggiori importi incassati dall'erario (servizio ASP). <p>Le modalità di erogazione di tutti i servizi saranno definitivamente individuate una volta analizzata la tipologia di segnalazioni da selezionare e analizzati i relativi deliverables.</p> <ul style="list-style-type: none">▪ <i>Servizio di Alimentazione e Mantenimento del Data Warehouse di Analisi Centrale per il Governo della fiscalità e relativi servizi del Cruscotto Decisionale per il Governo della fiscalità</i> <p>L'esercizio dell'autonomia impositiva da parte degli enti territoriali richiede strumenti per la definizione della strategia fiscale ed il governo del sistema tributario al fine di:</p> <ul style="list-style-type: none">- avere un quadro generale di riferimento descrittivo della realtà socio-economica del territorio, del patrimonio locale di interesse dell'ente (ad esempio immobili per il comune, autoveicoli per la provincia e la regione, ecc.) e dei comportamenti fiscali dei propri contribuenti.- stimare il gettito per anno di competenza e prevedere con sufficiente approssimazione le entrate da iscrivere in bilancio;- valutare l'impatto delle eventuali manovre di politica fiscale locale consentite dalla normativa. <p>L'erogazione del servizio è prevista in modalità ASP e richiede l'integrazione, attraverso servizi di data integration e data cleaning, di dati provenienti da fonti diverse (archivi centrali dell'AT e dati locali) per costituire la base dati integrata dedicata all'applicazione (Data warehouse di analisi centrale per il governo della fiscalità).</p> <ul style="list-style-type: none">▪ <i>Servizi per la bonifica delle banche dati tributarie dei comuni e per le richieste di allineamento delle banche dati centrali</i> <p>Obiettivo del servizio è fornire ai singoli Comuni strumenti di ausilio per il miglioramento della qualità delle banche dati locali mediante l'utilizzo di flussi di dati provenienti dall'Anagrafe tributaria.</p> <p>Il servizio consentirà di migliorare la qualità complessiva delle banche dati tributarie locali e centrali in termini di:</p>
--	--

	<ul style="list-style-type: none">▪ bonifica dell'anagrafica dei soggetti (codici fiscali errati, duplicazioni anagrafiche, indirizzi non aggiornati, ecc.)▪ bonifica dell'anagrafica degli oggetti (identificativi catastali assenti o erronei, duplicazioni anagrafiche, dati catastali assenti o errati, ecc.)▪ risoluzione di anomalie dell'archivio delle denunce/comunicazioni ICI (percentuali di possesso a zero o superiori al 100%, ecc.). <p>Analoghi strumenti potranno essere resi disponibili per le Province e le Regioni, a supporto della qualità delle banche dati di loro competenza.</p> <p>Per garantire la costante coerenza delle basi informative centrali e locali inerenti agli stessi oggetti (ad es. fiscalità immobiliare), occorre prevedere un "ritorno" degli esiti delle attività di bonifica verso gli archivi dell'Anagrafe tributaria. Pertanto saranno realizzati servizi per l'invio ai sistemi centrali, in modalità di cooperazione applicativa, per la "richiesta" di interventi di allineamento delle basi informative. Diversamente i flussi informativi successivi provenienti dall'Anagrafe centrale non sarebbero coerenti con gli interventi di bonifica precedentemente effettuati.</p> <p>Sia i flussi informativi necessari alle attività di bonifica che quelli conseguenti per la richiesta ai sistemi centrali dell'allineamento delle informazioni, saranno realizzati come servizi SOA in modalità di cooperazione applicativa.</p> <ul style="list-style-type: none">▪ Servizi identificativi La disponibilità di alcune funzioni elementari, quali l'identificazione dei soggetti (persone fisiche e società) e degli immobili (terreni e fabbricati), può migliorare in modo significativo la qualità delle informazioni gestite dai sottosistemi degli Enti Territoriali, intercettando errori, disallineamenti e duplicazioni fin dal momento dell'acquisizione delle informazioni all'interno dei sottosistemi. L'erogazione di tali servizi, è prevista in modalità SOA per consentire alle applicazioni che richiamano il servizio l'utilizzo immediato dei dati ricevuti all'interno della propria logica elaborativa.▪ Servizi di base Per venire incontro alle esigenze dell'utenza locale tecnologicamente meno evoluta, è importante che tale utenza disponga di un portafoglio di servizi base che non richiedono lo sviluppo o il dispiegamento in locale di moduli software da parte dell'ente fruitore, ma in grado di dare comunque una visibilità in chiaro e standardizzata (basata su una <u>interpretazione dei dati univoca</u>) delle informazioni residenti negli archivi centrali, ovvero di quelle trasmesse (in forma di file di vario formato) agli enti locali dalle agenzie. Questi servizi potranno essere erogati nelle modalità ritenute caso per caso più appropriate. Ad esempio in modalità ASP per la visualizzazione di dati residenti nelle base informative centrali, o come applicazioni fruibili localmente per la visualizzazione di dati trasmessi agli enti locali dalle agenzie.
--	--

4. Miglioramenti funzionali/organizzativi

<p>Impatto organizzativo atteso</p>	<p>La trasformazione del sistema della finanza locale implica un cambiamento nei rapporti tra Enti Territoriali e PAC, tra gli Enti Territoriali stessi e sia tra questi e i cittadini.</p> <p>Il processo verso il federalismo favorisce il cambiamento della concezione, da parte della PA in generale, del cittadino, delle sue associazioni e delle autonomie funzionali come “vere risorse” della collettività territoriale e non più soltanto soggetti “controllati”.</p> <p>In particolare, la costituzionalizzazione del principio di sussidiarietà orizzontale e verticale, accanto ai principi di differenziazione e adeguatezza nel conferimento delle funzioni amministrative, ha fornito le basi per una evoluzione verso nuove forme di governance, dirette da un lato a rafforzare la collaborazione e il coordinamento tra i vari Enti Pubblici e, dall’altro, a valorizzare la società civile.</p> <p>In questo nuovo contesto si inserisce il progetto “ELI-FIS” che si pone l’obiettivo di realizzare servizi informatici a supporto di questo nuovo modello organizzativo della fiscalità locale.</p> <p>I “pilastri concettuali” di “ELI-FIS”, declinati da tale impostazione, sono:</p> <ul style="list-style-type: none">a) il mantenimento di una ampia economia di scala nella definizione del bacino di utenza interessato;b) il coinvolgimento di più amministrazioni, sia sulla linea “orizzontale” del livello di governo territoriale, sia rispetto alle componenti verticali del “sistema regionale delle autonomie locali”;c) il coinvolgimento istituzionale dei soggetti della Pubblica Amministrazione Centrale deputati, a livello nazionale, alla gestione dei processi amministrativi interessati ;d) il perseguimento di un alto livello di interoperabilità tra i sistemi informativi esistenti;e) la piena riusabilità delle soluzioni applicative elaborate . <p>Dall’azione coordinata di tutti i “pilastri concettuali”, emerge quindi un Progetto che fornisce valore alto e concreto alla sussidiarietà di matrice comunitaria, nella sua proiezione “verticale”, tipica del rapporto tra i livelli di governo, ma anche nella sua proiezione “orizzontale”, caratteristica delle dinamiche di governance tra le istituzioni e la società.</p> <p>Il Progetto “ELI-FIS”, infatti, oltre ai servizi informatici si pone lo scopo di fornire un insieme di regole comuni, condivise, capaci, nella differenziazione degli Enti, di orchestrare un sistema informativo per lo scambio di unità informative dalla PAC alla Pubblica Amministrazione Territoriale e viceversa.</p>
--	---

	<p>Nell'assumere come proprio fondamento i principi di "buona governance" il Progetto "ELI-FIS", attraverso la realizzazione di prodotti e servizi condivisi, si pone lo scopo di implementare la capacità di cooperare degli Enti Territoriali allo scopo di affrontare problemi comuni con metodi comuni.</p> <p>"Economie di scala", "sussidiarietà", "interoperabilità", "riusabilità" e governance sono, in buona sostanza, le parole chiave del Progetto "ELI-FIS".</p> <p>Avere a disposizione servizi informatici capaci da un lato di poter dialogare con le Banche Dati Centrali e dall'altro mettere in relazione queste informazioni con quelle già in possesso presso la Banche Dati Locali consentirà agli Enti Territoriali di poter affrontare la questione della fiscalità locale pensando anche ad un nuovo modo di organizzare gli Uffici Tributi ed in generale gli uffici che si occupano degli aspetti fiscali. Potranno essere implementati nuovi processi per la bonifica dei dati presenti sulle Banche Dati come potrebbero essere attivate ricerche e verifiche focalizzate su singoli soggetti.</p> <p>La realizzazione di Cruscotti fiscali capaci di poter realizzare diverse simulazioni di gestione delle politiche fiscali locali consente di stimare, con un alto grado di confidenza, il quadro economico in divenire del territorio applicando una certa politica fiscale piuttosto che un'altra.</p> <p>Ecco quindi far emergere l'esigenza di una nuova cultura professionale capace di recepire queste nuove opportunità e renderle disponibili alla Amministrazione per consentire di mettere in campo politiche fiscali appropriate con il contesto territoriale locale sul quale si propongono di incidere.</p> <p>Altro elemento di valore deriva dal fatto che il Progetto "ELI-FIS", nel realizzare servizi informatici da mettere in comune e regole condivise di scambio delle informazioni, consente di mettere a confronto le "buone pratiche" e quindi attivare azioni di "benchmarking", di confronto e di scambio di esperienze con le realtà territoriali facenti parte dell'aggregazione e che seguono analoghi percorsi di sviluppo.</p> <p>Per sostenere gli Enti, in questo processo di cambiamento, a comprendere meglio l'impatto di determinate soluzioni progettuali ma anche per favorire la realizzazione di misure innovative legate all'interazione tra attori diversi che si trovano ad affrontare problemi simili in contesti regolativi diversi, si prevede nell'attuazione del Progetto la realizzazione di due azioni strategiche:</p> <p>una rivolta verso l'organizzazione dell'Ente per e l'altra rivolta al personale</p> <p>In particolare per quanto attiene alla prima le attività saranno rivolte all'analisi del contesto organizzativo in cui i nuovi servizi si andranno ad inserire per poi successivamente proporre, per ogni servizio, un appropriato modello.</p>
--	--

	<p>La seconda azione prevede una azione formativa (descritta nel seguito del progetto) caratterizzata nell'agire su tre dimensioni fondamentali:</p> <ul style="list-style-type: none"> • agire sugli aspetti culturali dell'innovazione del cambiamento • agire sulla conoscenza del prodotto/servizio informatico • favorire l'applicazione del "nuovo" per costruire nuovi processi più efficienti e più efficaci. <p>Nell'ambito della successiva Progettazione Esecutiva di "ELI-FIS" le due azioni saranno definite nei dettagli attuativi.</p>
<p>Metodologie di reingegnerizzazione dei processi adottate</p>	<p>La metodologia BPR richiede che i processi base siano considerati orizzontalmente. "I confini organizzativi devono essere abbattuti".</p> <p>Il metodo quindi impone la costituzione di un gruppo di lavoro che comprende persone appartenenti, possibilmente i responsabili, a ciascuna funzione attraversata dal processo. La prima operazione da compiere è l'analisi approfondita del processo esistente in modo da comprenderne a fondo lo scopo reale. Il gruppo di lavoro deve individuare quali fasi o attività del processo aggiungono effettivamente valore e ricercare nuove strade per raggiungere l'obiettivo. Le domande da porre sono: perché le cose vengono fatte in questo modo e che cosa succederebbe se fossero fatte in modo diverso.</p> <p>L'iter per l'implementazione del BPR dovrebbe essere quindi:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Selezionare il processo 2. Identificare i fattori di cambiamento 3. Creare la "vision" del processo 4. Comprendere a fondo il processo 5. Progettare il nuovo processo <p>Il progetto può essere diviso in sei fasi:</p> <p>1) Definizione del coinvolgimento del management. <i>- Questo vuol dire formare il management sugli strumenti ed i principi della BPR.</i></p> <p>2) Raccolta delle informazioni. <i>- Le informazioni vanno raccolte attraverso relazioni intense fra i vari uffici.</i></p> <p>3) Formazione. <i>- Tutti gli elementi dell'organizzazione devono essere formati sui principi e gli strumenti.</i></p> <p>4) Sviluppo del sistema di monitoraggio.</p>