

Dodici anni di obiezioni

I principali interventi del Garante della privacy sulla raccolta di dati da parte del Fisco



La lotta all'evasione con i super-archivi apre due nuove breccie nella privacy

Antonello Cherchi

I difficili rapporti tra Fisco e Garante della privacy rischiano di diventare ancora più complicati. Lo si capisce dal tenore della memoria che l'Autorità ha inviato in settimana alla commissione Finanze della Camera, dove si sta esaminando il decreto fiscale (Dl 124), e con la quale si stigmatizza la mole di dati raccolti attraverso la fatturazione elettronica e la previsione di conservarli per otto anni. Un braccio di ferro a cui si aggiungerà in settimana un nuovo capitolo, questa volta indotto dalla manovra.

L'articolo 86 del disegno di legge di bilancio allarga l'uso delle banche dati fiscali in funzione anti-evasione e, allo stesso tempo, restringe i margini di tutela dei dati personali dei contribuenti. Una novità che - va da sé - non va a genio al Garante, che nei prossimi giorni presenterà alla commissione Bilancio del Senato, dove la manovra ha iniziato l'iter parlamentare, una nuova memoria in cui si metterà a fuoco la portata della nuova deroga alla privacy.

L'impatto dell'articolo 86 si preannuncia forte. Da una parte, infatti, si concede all'Anagrafe tributaria e alla Guardia di finanza di far ricorso all'archivio dei rapporti finanziari - dove sono custoditi centinaia di milioni di dati riferiti a conti correnti e altri rapporti (si veda anche la scheda a fianco) - per contrastare l'evasione. Obiettivo da perseguire attraverso l'interconnessione con le altre banche dati di cui il Fisco dispone, in modo da poter elaborare modelli che consentano di individuare i profili dei contribuenti che non pagano le tasse. La condizione è che le informazioni relative alle operazioni finanziarie siano utilizzate solo dopo essere state sottoposte a pseudonimizzazione. Ovvero, il dato non deve consentire di risalire alla persona che l'ha "generato".

Tutto ciò va, però, di pari passo con un restringimento del perimetro della tutela della riservatezza. Attraverso un intervento di modifica al codice della privacy (il Dlgs 196/2003), la manovra inserisce la lotta all'evasione tra gli obiettivi di interesse pubblico generale. Questo permette di coordinare la legislazione italiana con il Gdpr, il cui articolo 23 consente di limitare determinati diritti di tutela dei dati (diritto di informazione, di recesso, di opposizione o di limitazione del trattamento, di aggiornamento e rettifica, di cancellazione, di portabilità, di limitazione delle elaborazioni automatizzate) se in ballo c'è un fondamentale interesse pubblico. Il regolamento europeo sulla privacy specifica, però, che le limitazioni devono rispettare «l'essenza dei diritti e delle libertà fondamentali» e devono configurarsi come una misura «necessaria e proporzionata».

E la proporzionalità è uno dei principi su cui il Garante ha fatto e continua a far perno per ricordare al Fisco che raccoglie troppi dati, numerosi dei quali non pertinenti con i fini che si prefigge. «Anche in campo fiscale - sottolinea il presidente dell'Autorità, Antonello Soro - l'accumulo di dati della più varia natura, per scopi diversi, non soltanto può non essere conforme al principio di proporzionalità, ma può risultare inutile quando mancano mezzi adeguati a disporre le verifiche conseguenti». In tal senso, l'eccesso di informazioni o una selezione inadeguata può rivelarsi persino un ostacolo. È il tema che il Garante ha evidenziato anche nella memoria di qualche giorno fa sulla fatturazione elettronica. «La protezione dei dati - prosegue Soro - non impedisce certo la digitalizzazione dei pagamenti o il contrasto dell'evasione (importante anche per garantire la necessaria equità fiscale), ma richiede che siano svolte nel rispetto dei diritti fondamentali della persona».



Big data. La gestione di cassette di sicurezza tra i dati che il Fisco acquisisce

Miliardi di informazioni

Le fonti da cui affluiscono all'Anagrafe tributaria i principali dati personali

■ SPESE PERSONALI E FAMILIARI ■ CONSENTEZZE FINANZIARIE E ALTRE SPESE ■ IMMOBILI ■ MEZZI DI TRASPORTO		
Aerei Enac (Ente nazionale per l'aviazione civile)	Bollo auto Aci	Canoni di locazione Banca dati registrazione dei contratti e banche dati catastali
Collaboratori domestici Inps	Conti correnti Banche, Poste, Sim, Sgr	Fatture Sistema di interscambio (Sdi) della fatturazione elettronica
Medicinali e visite mediche Sistema tessera sanitaria	Mutuo Banca o chi eroga il mutuo	Navi e imbarcazioni Motorizzazione civile
Spese per asili nido Comuni	Spese assicurative Società assicurative	Spese telefoniche Società telefoniche
Spese universitarie Università	Spese veterinarie Veterinari	Utenze di gas, elettricità e acqua Incrocio dei dati catastali con quelli delle utilities

L'ANALISI

Il bilanciamento di diritti non è rispettato

Benedetto Santacrose

Privacy sotto tiro. In nome della prevenzione e del contrasto all'evasione fiscale l'articolo 86 della manovra introduce un'ulteriore limitazione al diritto di riservatezza del contribuente, consentendo all'Agenzia delle entrate e alla Guardia di finanza un più ampio utilizzo dei dati contenuti nell'anagrafe dei conti. In particolare, si consente all'amministrazione finanziaria, allo scopo di individuare criteri di rischio utili per far emergere posizioni da sottoporre a controllo o al fine di incentivare l'adempimento spontaneo, di elaborare e incrociare i dati ottenuti dagli intermediari finanziari con le altre banche dati di cui dispone. L'attività mirata non si limita a individuare tramite le informazioni delle anomalie generiche, ma consente, attraverso una profilazione, di identificare specifiche posizioni da sottoporre a successivi controlli.

La norma, almeno sul piano formale, concede questi ulteriori poteri inserendo, all'articolo 2-undecies del codice della privacy la previsione che i diritti del singolo

contribuente possano essere limitati qualora il loro esercizio possa determinare un pregiudizio effettivo e concreto alle attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale. In questo modo il legislatore sacrifica ulteriormente il diritto della riservatezza dei dati "finanziari e bancari" del contribuente per scopi di controlli anti-evasione, andando al di là della norma originaria (il Dl 201/2011), che ammetteva una deroga a tali diritti solo per realizzare un'analisi del rischio del tutto anonima.

A dire il vero, a protezione della posizione individuale la norma chiede che le attività di ricerca possano essere fatte previa "pseudonimizzazione" dei dati personali utilizzati. La pseudonimizzazione consente di trattare i dati personali in modo tale che non possano più essere attribuiti a un interessato specifico senza l'utilizzo di informazioni aggiuntive, a condizione che queste ultime siano conservate separatamente e soggette a misure tecniche e organizzative in modo da non poterle attribuire a una persona fisica identificata o identificabile.

Attraverso questa procedura verrebbero - nelle intenzioni della nuova norma - rispettati gli stretti criteri fissati dall'articolo 23 del Gdpr (il regolamento europeo sulla privacy), che consente una compressione dei dati e delle libertà fondamentali dell'individuo solo se si tratta di una misura necessaria e proporzionata per salvaguardare importanti obiettivi di interesse pubblico generale. Nel caso previsto dalla manovra, l'interesse pubblico da salvaguardare sarebbe la lotta all'evasione. È proprio su questo punto che la nuova disposizione sembra non essere del tutto rispettosa dei principi espressi dal Gdpr.

In particolare, la disposizione europea pretende che lo Stato membro non solo operi un corretto bilanciamento dei diritti costituzionalmente protetti interessati dalla misura che si vuole adottare (nel caso di specie il diritto del contribuente alla riservatezza personale e il diritto dello Stato al rispetto del principio di capacità contributiva) garantendo una proporzionalità della misura di compressione dei dati in gioco, ma

richiede che la limitazione abbia carattere di necessità per salvaguardare l'attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale.

Per verificare se nel caso di specie il legislatore rispetta in concreto tali criteri bisogna valutare l'intero assetto normativo e regolamentare a tutela dei diritti erariali. Nel nostro sistema tributario, a seguito di successive riforme, il Fisco è stato dotato di strumenti di contrasto all'evasione piuttosto efficaci (si pensi da ultimo all'introduzione della fattura elettronica e alla memorizzazione e invio telematico dei corrispettivi), oltre che di poteri di controllo molto invasivi e, allo stato attuale, non del tutto proporzionati (si pensi ai casi in cui si può far ricorso alle presunzioni ovvero all'inversione dell'onere probatorio).

In questo contesto la nuova misura che consente un incrocio automatico dei dati "bancari e finanziari" del contribuente con le altre numerose banche dati a disposizione del Fisco non appare così appropriata e rispettosa dei criteri fissati dall'Unione.