

---

**XVIII LEGISLATURA**

---

**Doc. XVII-bis**  
**n. 5**

**DOCUMENTO APPROVATO  
DALLA COMMISSIONE PARLAMENTARE  
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA**

*nella seduta del 12 gennaio 2022*

**A CONCLUSIONE DELL'INDAGINE CONOSCITIVA**

*deliberata nella seduta del 14 aprile 2021*

**DIGITALIZZAZIONE E INTEROPERABILITÀ DELLE  
BANCHE DATI FISCALI**

*(Articolo 144, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati)*

---

*Trasmesso alle Presidenze il 12 gennaio 2022*

---

PAGINA BIANCA

## I N D I C E

|                                                                                            |             |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|----|
| <b>1. INTRODUZIONE .....</b>                                                               | <i>Pag.</i> | 1  |
| <b>2. LE AUTORITÀ COMPETENTI IN BASE ALLA LEGISLAZIONE VIGENTE ..</b>                      | »           | 4  |
| 2.1 Competenza legislativa esclusiva dello Stato .....                                     | »           | 4  |
| 2.2 Presidente del Consiglio dei ministri .....                                            | »           | 4  |
| 2.3 Comitato interministeriale per la transizione digitale – CITD .....                    | »           | 5  |
| 2.4 Agenzia per l'Italia Digitale – AgID .....                                             | »           | 6  |
| 2.5 PagoPA Spa .....                                                                       | »           | 7  |
| 2.6 Agenzia per la cybersicurezza nazionale .....                                          | »           | 7  |
| 2.7 Ministero dell'interno .....                                                           | »           | 9  |
| <b>3. STADIO DI SVILUPPO .....</b>                                                         | »           | 11 |
| 3.1 Risultanze del censimento AgID sui <i>data center</i> ..                               | »           | 11 |
| 3.2 Il ranking dell'amministrazione digitale italiana in ambito europeo .....              | »           | 11 |
| 3.3 I più importanti servizi digitali recentemente implementati dalla PA .....             | »           | 14 |
| 3.3.1 PagoPA e App IO .....                                                                | »           | 14 |
| 3.3.2 Servizi fiduciari ( <i>trust service</i> ) .....                                     | »           | 15 |
| 3.3.3 Nuovi servizi telematici dell'Agenzia delle entrate .....                            | »           | 16 |
| 3.3.4 L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente – ANPR .....                        | »           | 17 |
| 3.3.5 Lo Sportello unico Attività Produttive (SUAP) .....                                  | »           | 18 |
| 3.3.6 Lo Sportello unico digitale ( <i>Single Digital Gateway</i> – SDG) .....             | »           | 18 |
| <b>4. I SERVIZI PUBBLICI DIGITALI ILLUSTRATI DALLE AUTORITÀ ISTITUZIONALI AUDITE .....</b> | »           | 19 |
| 4.1 Direttore generale delle finanze (audizione del 28.4-2021) .....                       | »           | 19 |

|                                                                                                                       |      |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----|
| 4.2 Direttore dell'Agenzia delle entrate (audizione del 5.5.2021) .....                                               | Pag. | 22 |
| 4.3 Direttore generale dell'Agenzia per l'Italia digitale – AGID (audizione del 12.5.2021) .....                      | »    | 27 |
| 4.4 Ragioniere generale dello Stato (audizione del 9.6.2021) .....                                                    | »    | 31 |
| 4.5 Sogei Spa (audizione del 16.6.2021) .....                                                                         | »    | 33 |
| 4.6 Garante privacy (audizione del 7.7.2021) .....                                                                    | »    | 40 |
| 4.7 ISTAT (audizione del 20.10.2021) .....                                                                            | »    | 44 |
| 4.8 INPS (audizione del 20.10.2021) .....                                                                             | »    | 46 |
| 4.9 PagoPA Spa (audizione del 3.11.2021) .....                                                                        | »    | 47 |
| 4.10 Amministrazione del Ministero dell'interno (audizione del 17.11.2021) .....                                      | »    | 50 |
| 4.11 Guardia di finanza (audizione del 17.11.2021) ..                                                                 | »    | 52 |
| 4.12 Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli (memoria presentata il 16.12.2021, senza svolgimento di audizione) ..... | »    | 54 |
| <b>5. PROSPETTIVE DI SVILUPPO</b> .....                                                                               | »    | 56 |
| 5.1 Gli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – PNRR .....                                            | »    | 56 |
| 5.2 Che cos'è il cloud .....                                                                                          | »    | 57 |
| 5.3 Il Piano Triennale AgID .....                                                                                     | »    | 59 |
| 5.4 La strategia Cloud e il progetto di creazione del PSN .....                                                       | »    | 60 |
| 5.5 La Piattaforma Digitale Nazionale Dati – PDND .                                                                   | »    | 63 |
| 5.6 La Piattaforma Notifiche Digitali .....                                                                           | »    | 64 |
| 5.7 La Piattaforma integrata degli immobili pubblici .                                                                | »    | 65 |
| 5.8 L'Anagrafe immobiliare integrata .....                                                                            | »    | 65 |
| 5.9 Lo Sportello Unico Doganale e dei Controlli .....                                                                 | »    | 66 |
| 5.10 Riduzione del « divario digitale » .....                                                                         | »    | 67 |
| 5.11 Nuovi servizi connessi al domicilio digitale .....                                                               | »    | 67 |
| <b>6. AUDIZIONI: SINTESI DELLE PROPOSTE FORMULATE</b> .....                                                           | »    | 68 |
| 6.1 CONFPROFESSIONALI – Confederazione Italiana Libere Professioni (Audizione del 19.5.2021) .....                    | »    | 68 |
| 6.2 UNCAT – Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (Audizione del 19.5.2021) .....                             | »    | 69 |
| 6.3 CNA – Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della piccola e media impresa (Audizione del 26.5.2021) .....   | »    | 71 |

|                                                                                                                                      |      |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|----|
| 6.4 CONFESERCENTI – Confederazione Italiana Esercenti Attività Commerciali, Turistiche e dei Servizi (Audizione del 26.5.2021) ..... | Pag. | 72 |
| 6.5 CNDCEC – Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (Audizione del 23.6.2021) .....                | »    | 73 |
| 6.6 RPT – Rete Professioni Tecniche (Audizione del 23.6.2021) .....                                                                  | »    | 75 |
| 6.7 CGIL CISL e UIL (Audizione del 14.7.2021) .....                                                                                  | »    | 75 |
| 6.8 LAPET – Associazione Nazionale Tributaristi (memoria presentata il 12.7.2021, senza svolgimento di audizione) .....              | »    | 76 |
| 6.9 UNITEL – Unione Italiana Tecnici Enti Locali (Audizione del 21.7.2021) .....                                                     | »    | 78 |
| 6.10 CNF – Consiglio Nazionale Forense (Audizione del 21.7.2021) .....                                                               | »    | 79 |
| 6.11 Associazione Segretari comunali e provinciali « G.B. Vighenzi » (Audizione del 22.9.2021) .....                                 | »    | 81 |
| 6.12 ANCI – Associazione Nazionale Comuni d'Italia (Audizione del 22.9.2021) .....                                                   | »    | 82 |
| 6.13 INT – Istituto Nazionale Tributaristi (memoria presentata il 13.9.2021, senza svolgimento di audizione) .....                   | »    | 84 |
| 6.14 UPI – Unione delle Province d'Italia (Audizione del 6.10.2021) .....                                                            | »    | 84 |
| 6.15 Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome (Audizione del 6.10.2021) .....                                              | »    | 85 |
| 6.16 CNN – Consiglio Nazionale del Notariato (Audizione del 13.10.2021) .....                                                        | »    | 86 |
| 6.17 AGEFIS – Associazione dei Geometri Fiscalisti (Audizione del 13.10.2021) .....                                                  | »    | 87 |
| 6.18 INPS – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (Audizione del 20.10.2021) .....                                             | »    | 88 |
| 6.19 ABI – Associazione Bancaria Italiana (Audizione del 3.11.2021) .....                                                            | »    | 88 |
| 6.20 FIMAA – Federazione Italiana Mediatori Agenti d’Affari (memoria presentata il 4.11.2021, senza svolgimento di audizione) .....  | »    | 89 |
| 6.21 Docenti universitari esperti di IT – professori Torlone, D’Amore e Cardellini (Audizione del 10.11.2021) .....                  | »    | 90 |
| 6.22 ICA – Imposte Comunali Affini Srl – Riscossione Tributi Enti Locali (Audizione del 10.11.2021) ..                               | »    | 91 |

|                                                                                                                                               |      |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|-----|
| 6.23 ANIA – Associazione Nazionale fra le Imprese<br>Assicuratrici (memoria presentata il 12.11.201,<br>senza svolgimento di audizione) ..... | Pag. | 91  |
| <b>7. PROPOSTE E CONCLUSIONI DELLA COMMISSIONE</b> .....                                                                                      | »    | 92  |
| <b>ALLEGATO: ELENCO AUDIZIONI SVOLTE</b> .....                                                                                                | »    | 101 |

## ***Indagine conoscitiva***

### ***“Digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali”***

#### **1. INTRODUZIONE**

Nella seduta del 14 aprile 2021 la Commissione parlamentare di vigilanza sull’anagrafe tributaria ha deliberato lo svolgimento dell’indagine conoscitiva in titolo.

I due aspetti dei quali consta l’indagine risultano fra loro inscindibili, giacché il profilo della interoperabilità appare un fattore chiave per rendere effettiva qualsiasi trasformazione digitale, che consiste, per definizione, nella capacità delle banche dati di scambiare informazioni tra loro e di essere poi in grado di utilizzarle.

Dal punto di vista del fisco e dell’anagrafe tributaria, temi di competenza di questa Commissione ai sensi della sua legge istitutiva (v. artt. 2 e 2-bis L. 27 marzo 1976, n. 60), la digitalizzazione e l’interoperabilità delle banche dati fiscali rappresentano le basi per un’amministrazione finanziaria efficiente sia in termini di contrasto all’evasione fiscale e ai reati finanziari, sia di semplificazione degli adempimenti fiscali dei cittadini.

Tali due obiettivi sono peraltro espressamente perseguiti dal legislatore, in particolare:

- nel generale ambito della pubblica amministrazione, il Codice dell’amministrazione digitale (decreto legislativo n. 82 del 2005), li rimarca in più punti, disponendo: che chiunque ha diritto di fruire dei servizi erogati dalla pubblica amministrazione [...] in forma digitale e in modo integrato (art. 7); che le pubbliche amministrazioni utilizzino [...] le tecnologie dell’informazione e della comunicazione, garantendo l’interoperabilità dei sistemi delle diverse amministrazioni (art. 12, co. 2) e che realizzino siti istituzionali che rispettino il principio – fra gli altri – della interoperabilità (art. 53);
- in tema di fiscalità, specificamente quella immobiliare, si segnala l’art. 19 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, che, nell’introdurre l’Anagrafe Immobiliare Integrata, persegue l’interoperabilità delle banche dati locali e centrali concernenti il catasto e i titolari di diritti reali di immobili.

La digitalizzazione della pubblica amministrazione nel suo complesso risulta di particolare importanza e attualità, rientrando fra le linee di intervento del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).

Ciò detto, la presente indagine conoscitiva si è proposta l'obiettivo di conoscere lo stadio e le prospettive di sviluppo della digitalizzazione dell'Amministrazione finanziaria centrale, nonché della interoperabilità fra i relativi sistemi e con i sistemi delle amministrazioni locali.

La metodologia di lavoro è consistita, come di consueto, nello svolgimento di audizioni dei principali attori coinvolti, istituzionali e non, con le quali la Commissione ha inteso: delineare una panoramica dei principali servizi digitali resi dalla PA, con particolare riferimento a quelli fiscali; rilevare la cosiddetta *user experience*, ossia la percezione degli utenti (cittadini, professionisti e operatori stessi della PA) circa l'utilità, la semplicità d'utilizzo e l'efficienza di tali servizi; focalizzare i principali progetti in corso di sviluppo in tema di digitalizzazione e interoperabilità.

Ne è scaturito un basso grado di soddisfazione da parte della generalità degli utenti, i quali, pur in presenza di infrastrutture digitali apparentemente adeguate dal punto di vista della potenza di elaborazione, soffrono carenze di automatismi dei software e di scarsa capacità di interconnessione, con l'effetto di una grave e conclamata disapplicazione del cd. *once only*, ossia del principio per cui il cittadino deve poter fornire "una sola volta" le proprie informazioni alla PA.

Il *once only* si incardina nell'ordinamento nel lontano 1990, laddove la legge sul procedimento amministrativo, la n. 241, all'articolo 18 statuisce che al cittadino non possono essere richiesti documenti o informazioni già in possesso dell'amministrazione procedente, che è quindi tenuta ad acquisirli d'ufficio; lo stesso principio viene enunciato nel 2000, in ambito specificamente tributario, dallo Statuto del contribuente, il cui art. 6 stabilisce che i cittadini debbono fornire al fisco una sola volta i dati necessari per la fruizione di servizi o l'adempimento di obblighi. La regola è ulteriormente ribadita nel 2011, con l'art. 7 del D.L. n. 70 in materia di semplificazione fiscale, il quale prevede che i contribuenti "non devono fornire informazioni" che siano già in possesso del Fisco e degli enti previdenziali o da questi direttamente acquisibili. Il tenore della norma si fa quindi nel tempo vieppiù categorico, senza però mai riuscire a risultare veramente efficace.

Principio sostanzialmente analogo, definito dal Codice degli appalti - che lo ha introdotto nel 2016 - della "unicità dell'invio" (v. art. 3 - Definizioni), sarebbe garantito anche a vantaggio degli operatori della pubblica amministrazione, allorché questi debbono poter fornire una sola volta e a un solo sistema informativo i dati relativi a ciascun contratto pubblico. Anche in questo caso la norma è risultata generalmente disattesa, sempre e comunque per la medesima ragione: l'incomunicabilità dei diversi sistemi informativi.

Ma la comunicabilità va perseguita non solo fra i sistemi informativi, ma anche fra questi e gli utenti finali. Per far questo occorre in primo luogo la semplificazione dell'esperienza d'uso complessiva e un miglioramento dell'inclusività dei servizi, in modo che questi siano utilizzabili da



qualsiasi dispositivo, senza necessità di specifiche competenze da parte dei cittadini. In secondo luogo, tenuto conto di quel ritardo nelle competenze digitali che, come vedremo più avanti, caratterizza in particolar modo i cittadini italiani rispetto a quelli europei, compito dello Stato sarà anche quello di rimuovere tale deficit attraverso apposite strategie di formazione, per poter finalmente renderne effettivi i diritti nei confronti delle amministrazioni pubbliche.

## **2. LE AUTORITÀ COMPETENTI**

Il presente capitolo consiste in una sintetica ricognizione delle competenze attribuite dall'ordinamento alle autorità pubbliche in materia di innovazione tecnologica e digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, con indicazione delle relative fonti normative.

### ***2.1 Competenza legislativa esclusiva dello Stato***

La Costituzione della Repubblica, al comma 2, lettera r), dell'art. 117 (come modificato dalla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), attribuisce in via esclusiva allo Stato la legislazione in materia di “coordinamento informativo statistico e informatico dei dati dell'amministrazione statale, regionale e locale”.

### ***2.2 Presidente del Consiglio dei ministri***

L'art. 8 del decreto-legge 1° marzo 2021, n. 22, convertito con modificazioni dalla legge 22 aprile 2021, n. 55 (Disposizioni urgenti in materia di riordino delle attribuzioni dei ministeri) nel novellare l'articolo 5, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, prevede che il Presidente del Consiglio promuova, indirizzi e coordini l'azione del Governo nelle seguenti materie: innovazione tecnologica; attuazione dell'agenda digitale italiana ed europea; strategia italiana per la banda ultra larga; digitalizzazione delle pubbliche amministrazioni e delle imprese; trasformazione, crescita e transizione digitale del Paese in ambito pubblico e privato; accesso dei servizi in rete; connettività; infrastrutture digitali materiali e immateriali; strategia nazionale dei dati pubblici.

Con DPCM 15 marzo 2021 il Presidente del Consiglio ha delegato il Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, Vittorio Colao, ad esercitare le suddette funzioni. In forza di tale delega, nonché della legge di bilancio 2020 (v. L. 160/2019, art. 1, comma 401) il Ministro individua, promuove e gestisce progetti di innovazione tecnologica e di trasformazione digitale di rilevanza strategica e di interesse nazionale, con il supporto del Dipartimento per la trasformazione digitale, competente struttura della Presidenza del Consiglio.

In virtù della medesima delega, il Ministro è chiamato a promuovere un'infrastruttura digitale centralizzata (cloud nazionale) ad alta affidabilità verso la quale sono destinati a migrare i CED delle amministrazioni centrali e locali privi dei requisiti di sicurezza fissati dall'AgID. In alternativa, le PA possono migrare i servizi digitali verso soluzioni cloud che rispettino i requisiti

fissati con regolamento dall'AgID stessa (v. art. 33-*septies* del decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179, così come modificato dall'art. 35 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76).

Al Presidente del Consiglio dei ministri sono state da ultimo attribuite (v. decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2021, n. 109): la direzione e la responsabilità delle politiche di cybersicurezza; l'adozione della relativa strategia nazionale, sentito il Comitato interministeriale per la cybersicurezza (CIC); la nomina e la revoca del direttore generale e del vice direttore generale dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale (v. *infra* § 2.5), informato preventivamente il Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR).

### **2.3 Comitato interministeriale per la transizione digitale (CITD)**

Per il coordinamento e monitoraggio dell'attuazione delle iniziative di innovazione tecnologica e transizione digitale delle pubbliche amministrazioni nelle materie sopra elencate al § 2.2, il menzionato articolo 8 del DL n. 22 del 2021 istituisce il Comitato interministeriale per la transizione digitale. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri o, in sua vece, dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, ed è composto dai ministri: per la pubblica amministrazione; dell'economia e delle finanze; della giustizia; dello sviluppo economico; della salute.

Al Comitato partecipano, inoltre, gli altri Ministri (o loro delegati) aventi competenza nelle materie oggetto dei provvedimenti e delle tematiche poste all'ordine del giorno. Inoltre vi partecipano, ove si trattino materie che interessano le regioni e le province autonome, il presidente della Conferenza delle regioni e delle province autonome e, per i rispettivi ambiti di competenza, il presidente dell'Associazione nazionale dei comuni italiani (ANCI) e il presidente dell'Unione delle province d'Italia (UPI).

Il Comitato ha il compito di coordinare l'azione del Governo principalmente nelle seguenti iniziative: strategia nazionale italiana per la banda ultralarga, reti di comunicazione elettronica satellitari, terrestri mobili e fisse; fascicolo sanitario elettronico e piattaforma dati sanitari; iniziative per lo sviluppo e la diffusione delle tecnologie emergenti dell'intelligenza artificiale, dell'internet delle cose (IoT) e della blockchain.

## **2.4 Agenzia per l'Italia Digitale - AgID**

L'Agenzia per l'Italia Digitale – AgID è istituita dall'art. 19 del decreto-legge 22 giugno 2012, n. 83. In base al Codice dell'Amministrazione Digitale - CAD (D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82) è l'organismo tecnico del Governo preposto alla realizzazione degli obiettivi dell'Agenda digitale italiana, in coerenza con l'Agenda digitale europea e con gli indirizzi dettati dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale.

Le competenze dell'AgID sono delineate dall'art. 14-*bis*, co. 2, lett. b), del CAD e possono così riassumersi:

promuove l'innovazione digitale nel Paese e l'utilizzo delle tecnologie digitali nell'organizzazione della pubblica amministrazione e nel rapporto tra questa, i cittadini e le imprese. Presta la propria collaborazione alle istituzioni dell'Unione europea e svolge i compiti necessari per l'adempimento degli obblighi internazionali assunti dallo Stato nelle materie di competenza;

emana Linee guida contenenti regole, standard e guide tecniche, nonché di indirizzo, vigilanza e controllo sull'attuazione e sul rispetto delle norme previste dal CAD, in materia di agenda digitale, digitalizzazione della pubblica amministrazione, sicurezza informatica, interoperabilità e cooperazione applicativa tra sistemi informatici pubblici e quelli dell'Unione europea;

adotta il Piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione, con cui fissa gli obiettivi e individua i principali interventi di sviluppo e gestione dei sistemi informativi delle PA, verificandone poi l'attuazione e la coerenza da parte delle PA stesse. Il piano è approvato annualmente dal Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato;

realizza interventi e progetti di innovazione ad essa assegnati, direttamente o avvalendosi di soggetti terzi;

rilascia pareri tecnici, obbligatori e non vincolanti, sugli schemi di contratti di particolare rilievo da parte delle pubbliche amministrazioni centrali;

vigila sui servizi fiduciari (PEC, Firme elettroniche qualificate, SPID, Marche temporali) e i relativi gestori, irrogando a carico di questi sanzioni amministrative per le violazioni eventualmente accertate.

## 2.5 *PagoPA Spa*

Dal 14 settembre 2016 le pubbliche amministrazioni, i gestori di servizi pubblici e le società a controllo pubblico sono obbligati ad accettare i pagamenti spettanti a qualsiasi titolo in forma elettronica (v. art. 5. D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82 - Codice dell'amministrazione digitale, come modificato dall'art. 15, comma 5-*bis*, del D.L. n. 179/2012). Per effetto di varie successive modifiche legislative, i pagamenti hanno oggi luogo mediante la piattaforma tecnologica pagoPA, messa a disposizione dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, predisposta per l'interconnessione e l'interoperabilità tra le pubbliche amministrazioni e i prestatori di servizi di pagamento abilitati, idonea anche ad assicurare l'autenticazione dei soggetti interessati all'operazione.

Dal 2019 la gestione della piattaforma pagoPA compete all'omonima società per azioni, istituita allo scopo *ex lege* (art. 8. co. 2, decreto-legge 14 dicembre 2018, n. 135, introdotto dalla relativa legge di conversione 11 febbraio 2019, n. 12). La società è interamente partecipata dallo Stato e opera secondo le direttive del Presidente del Consiglio dei ministri o dal Ministro delegato.

Dal 28 febbraio 2021, per effetto del decreto-legge “semplificazioni” (v. art. 24, co. 2, lettera a), DL 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120) tutte le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad integrare la piattaforma pagoPA nei propri sistemi di incasso.

## 2.6 *Agenzia per la cybersicurezza nazionale*

L'Agenzia per la cybersicurezza nazionale è istituita (v. decreto-legge 14 giugno 2021, n. 82, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2021, n. 109) con lo scopo di “assicurare lo sviluppo e la crescita dell'economia e dell'industria nazionale, ponendo la cybersicurezza a fondamento della trasformazione digitale”, nonché per la “realizzazione in corso di importanti e strategiche infrastrutture tecnologiche” e, alla luce dei recenti attacchi alle reti di partner internazionali, di “razionalizzare le competenze in materia, di assicurare un più efficace coordinamento, di attuare misure tese a rendere il Paese più sicuro e resiliente”.

L'Agenzia, vigilata dal Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (COPASIR), è posta sotto il diretto controllo della Presidenza del Consiglio dei ministri. È prevista l'assunzione di personale ad hoc, inizialmente composto da 300 dipendenti.

L'art. 7 del citato decreto-legge n. 82/2021 delinea in dettaglio le competenze dell'Agenzia, che assume, fra l'altro, anche tutte le funzioni in materia di cybersicurezza già attribuite ad altre autorità dello Stato, con particolare riferimento al Ministero dello sviluppo economico, al DIS e all'AgID.

Dall'ampio spettro di funzioni attribuite all'Agenzia, si evidenziano in particolare le seguenti:

- predispone la strategia nazionale di cybersicurezza;
- è Autorità nazionale competente e punto di contatto unico in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi, a tutela dell'unità giuridica dell'ordinamento, ed è competente all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni amministrative previste;
- assume le funzioni di Autorità nazionale di certificazione della cybersicurezza e quelle relative al perimetro di sicurezza nazionale cibernetica (v. infra), alla sicurezza e all'integrità delle comunicazioni elettroniche;
- provvede alla qualificazione dei servizi cloud per la pubblica amministrazione;
- sviluppa capacità nazionali di prevenzione, monitoraggio, rilevamento, analisi e risposta, per prevenire e gestire gli incidenti di sicurezza informatica e gli attacchi informatici, anche attraverso il CSIRT (Computer Security Incident Response Team). A tale fine, promuove iniziative di partenariato pubblico-privato per rendere effettive tali capacità.

Presso l'Agenzia opera, a supporto del Presidente del Consiglio dei ministri, il Nucleo per la cybersicurezza, presieduto dal direttore generale dell'Agenzia e composto dal consigliere militare del Presidente del Consiglio dei ministri, da un rappresentante, rispettivamente, del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza (DIS), dell'Agenzia informazioni e sicurezza esterna (AISE), dell'Agenzia informazioni e sicurezza interna (AISI), di ciascuno dei Ministeri rappresentati nel CIC (illustrato al seguente paragrafo) e del Dipartimento della protezione civile della Presidenza del Consiglio dei ministri. Tale nucleo è deputato, in estrema sintesi, a pianificare risposte a situazioni di crisi cibernetica da parte delle amministrazioni e degli operatori privati interessati, in raccordo con le pianificazioni di difesa civile e di protezione civile.

Il medesimo decreto-legge istituisce (v. art. 4) il Comitato interministeriale per la cybersicurezza (CIC) “con funzioni di consulenza, proposta e deliberazione in materia di politiche di cybersicurezza, anche ai fini della tutela della sicurezza nazionale nello spazio cibernetico”. In particolare, il Comitato propone al Presidente del Consiglio dei ministri “gli indirizzi generali da perseguire nel quadro delle politiche di cybersicurezza nazionale” ed esercita

“l’alta sorveglianza sull’attuazione della strategia nazionale di cybersicurezza”. Il Comitato è presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri ed è composto dall’Autorità delegata (v. art. 3), ove istituita, e dai Ministri: degli affari esteri, dell’interno, della giustizia, della difesa, dell’economia e delle finanze, dello sviluppo economico, della transizione ecologica, dell’università e della ricerca e dal Ministro delegato per l’innovazione tecnologica e la transizione digitale”.

Per completare il quadro di sintesi in materia di sicurezza cibernetica, si segnala che:

- a livello di Unione europea la direttiva (UE) 2016/1148 del 6 luglio 2016 (c.d. direttiva NIS - *Network and Information Security*) reca misure per conseguire un "livello elevato di sicurezza della rete e dei sistemi informativi in ambito nazionale, contribuendo ad incrementare il livello comune di sicurezza nell'Unione europea". La direttiva è stata recepita nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 65, che detta quindi la cornice legislativa delle misure da adottare nel nostro ambito nazionale e individua i soggetti competenti per dare attuazione agli obblighi previsti dalla direttiva NIS;
- col decreto-legge 21 settembre 2019, n. 105 (Disposizioni urgenti in materia di perimetro di sicurezza nazionale cibernetica e di disciplina dei poteri speciali nei settori di rilevanza strategica) sono state dettate modalità e procedure per l'istituzione del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, volto ad assicurare la sicurezza di reti, sistemi informativi e servizi informatici essenziali per gli interessi dello Stato, dalla cui discontinuità possa derivare un pregiudizio alla sicurezza nazionale. In attuazione di tale decreto-legge sono stati adottati in particolare: il DPCM 30 luglio 2020, n. 131, che ha dettato criteri e modalità per l'individuazione dei soggetti che, esercitando funzioni o servizi essenziali, vanno inclusi nel perimetro nazionale di sicurezza cibernetica; il DPCM 14 aprile 2021, n. 81, che definisce le modalità per la notifica nel caso di incidenti riguardanti beni ITC.

## 2.7 *Ministero dell’interno*

Ferme restando le sopra esposte funzioni di definizione degli indirizzi generali e di coordinamento attribuite all’Agenzia per la cybersicurezza, le attività operative di prevenzione e contrasto alla minaccia cibernetica e ai fenomeni criminali nel *web* sono esercitate dal Ministero dell’interno, attraverso la “[Direzione centrale per la polizia scientifica e la sicurezza cibernetica](#)” istituita nell’ambito del Dipartimento di pubblica sicurezza. Tale organismo assorbe le competenze prima attribuite al Servizio di polizia postale e delle comunicazioni e, a breve, vi

confluiranno anche quelle del Centro nazionale anticrimine informatico per la protezione delle infrastrutture critiche (CNAIPIC).



### 3. STADIO DI SVILUPPO

Nel presente capitolo sono esposti:

- le rilevazioni sulla qualità dei nostri servizi pubblici digitali effettuate da organismi nazionali e internazionali;
- i principali servizi on line di più recente implementazione da parte della PA.

#### 3.1 *Risultanze del censimento AgID sui data center*

Il 20 febbraio 2020 l'AgID ha concluso il [censimento Ict](#), condotto su un campione di quasi mille amministrazioni, rappresentativo di tutte le tipologie di PA: centrali e locali, Asl, Università, ecc., operando la ricognizione dello stato di 1.252 data center.

Lo scopo ultimo è la razionalizzazione dei data center della PA italiana e la migrazione verso il Cloud, così da consentire a tutte le amministrazioni di innalzare il livello di sicurezza delle proprie infrastrutture, offrire servizi più moderni a cittadini e imprese e tagliare costi superflui.

Dei 1252 data center censiti:

- 35 sono risultati candidabili all'utilizzo da parte del Polo strategico nazionale, l'infrastruttura che dovrà ospitare i dati ed i servizi critici e strategici di tutte le amministrazioni centrali (circa 200), delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) e delle principali amministrazioni locali (Regioni, città metropolitane, comuni con più di 250 mila abitanti).

- 27 sono stati classificati nel gruppo A, cioè dotati dei requisiti minimi di affidabilità e sicurezza dal punto di vista infrastrutturale e/o organizzativo;

- i restanti 1190 sono stati classificati nel gruppo B, ossia con carenze strutturali e/o organizzative o che non garantiscono la continuità dei servizi.

Da tali dati l'AgID desume come il Paese si trovi esposto a numerosi rischi, tra cui quello di interruzione o indisponibilità dei servizi e quello di attacchi *cyber*, con conseguente accesso illegittimo da parte di terzi a dati particolarmente sensibili o perdita e alterazione dei dati stessi.

#### 3.2 *Il ranking dell'amministrazione digitale italiana in ambito europeo*

Sebbene il livello di fornitura di servizi digitali della nostra amministrazione risulti nella media dei Paesi europei, la misura in cui i canali online vengono utilizzati dai cittadini per

ottenere servizi risulta alquanto bassa. Tale ritardo appare dovuto da un lato alle competenze limitate e alla scarsa domanda da parte dell'utenza, dall'altro alla carenza di automatismi che caratterizza in genere i servizi digitali offerti dalla PA. Detta carenza - che tende ad allontanare ancor più l'utente medio dalla propensione a fruirne - è in particolare caratterizzata, in ambito fiscale, dalla necessità di inserire nei modelli dichiarativi numerosi dati già a disposizione dell'amministrazione finanziaria. Tuttavia, i recenti sforzi profusi dalla nostra PA si sono già tradotti in progressi tangibili, come si rileva dalla sintesi di due rilevazioni aggiornate effettuate a tale riguardo, esposte qui di seguito.

### DESI - Digital Economy and Society Index 2021

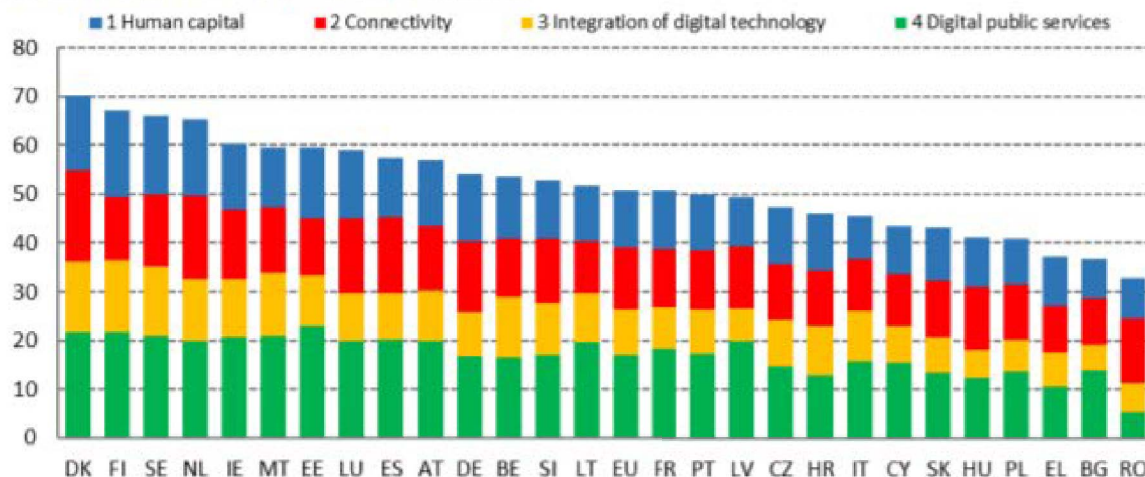
L'indice DESI è curato dalla Commissione europea e, come si ricava dalla denominazione, definisce l'**indice di digitalizzazione dell'economia e della società** di ciascun Paese. L'indagine del 2021, che si basa sui dati dell'anno 2020, è circoscritta ai 27 Paesi dell'Unione europea. Il [Rapporto sull'Italia](#) vede il nostro Paese salire al **20° posto** (il precedente anno era al **25° posto** su 28), scalando quindi di fatto 4 posizioni, non essendo più compreso il Regno Unito. Il **punteggio medio attribuito è del 45,5%** (dal precedente 43,6%) a fronte di una **media europea del 50,7%** (dal precedente 52,6%). Detto valore del 45,5% risulta dalla media dei 4 parametri sotto riportati, in cui sono indicati fra parentesi i valori del precedente anno.

|                                   | <i>posizione in<br/>classifica ITA</i> | <i>Punteggio<br/>ITA</i> | <i>punteggio<br/>UE</i> |
|-----------------------------------|----------------------------------------|--------------------------|-------------------------|
| connettività                      | 23 (17)                                | 42,4 (50)                | 50,2                    |
| competenze digitali dei cittadini | 25 (28)                                | 35,1 (32,5)              | 41,1 (49,3)             |
| digitalizzazione delle imprese    | 10 (22)                                | 41,4 (31,2)              | 37,6 (41,4)             |
| <b>servizi pubblici digitali</b>  | <b>18 (19)</b>                         | <b>67,5 (63,2)</b>       | <b>68,1 (72)</b>        |

Da tale quadro emerge anche (come sottolineato espressamente anche nel rapporto) come l'Italia risulta significativamente in ritardo rispetto ad altri paesi dell'UE in termini di capitale umano. Viceversa, la maggior parte delle piccole e medie imprese italiane (il 69 %) ha raggiunto almeno un livello base di intensità digitale, una percentuale ben al di sopra della media UE (60 %). Merita un cenno, inoltre, la parte del rapporto in cui è evidenziato che l'uso dei fascicoli sanitari elettronici rimane disomogeneo su base regionale.

Nella figura seguente è riportato il ranking di tutti i Paesi UE in ordine decrescente, guidato dalla Danimarca con il 70,1%. I principali Paesi ci precedono con i seguenti ranking: Spagna 9<sup>a</sup> con 57,4%, Germania 11<sup>a</sup> con 54,1%, Francia 15<sup>a</sup> con 50,6%.

Figure 8 Digital Economy and Society Index, 2021



Source: DESI 2021, European Commission.

### eGovernment Benchmark Report 2021

L'eGovernment Benchmark Report è uno studio realizzato annualmente da vari enti di ricerca per incarico della Commissione europea, che valuta – come suggerisce lo stesso termine eGovernment (governo elettronico) – le *performance* dei **servizi pubblici digitali** in 36 Paesi europei, sulla base di rilevazioni svolte negli ultimi due anni.

La valutazione complessiva si basa su 4 elementi:

*user centricity*: in che misura i servizi sono forniti online, quanto sono fruibili via smartphone, quale supporto online è fornito;

*transparency*: in che misura è data informazione dei servizi forniti, quanto è trasparente il trattamento dei dati personali;

*key enablers*: qualità delle tecnologie abilitanti applicate per guidare gli utenti all'uso dei servizi pubblici digitali;

*cross-border services*: con quale facilità i cittadini stranieri possono usare i servizi pubblici digitali.

Come si rileva dalla figura sottostante, **l'Italia si colloca al 21° posto, con un punteggio medio del 64% a fronte di una media del 68%.**

Malta ha la migliore performance con il 96%; Montenegro la peggiore con il 37%. Quanto ai principali Paesi europei, ci precedono la Spagna (78%), la Francia (72%) e il Regno Unito (69%), mentre la Germania riporta un valore leggermente inferiore (62%).

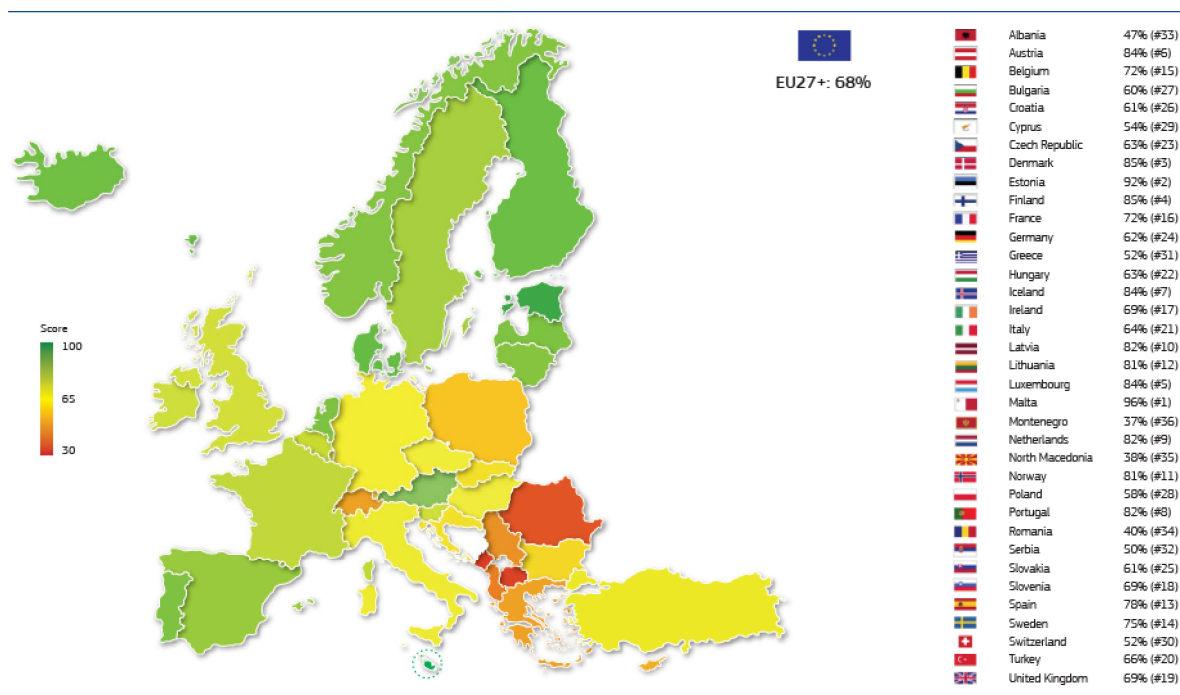


Figure 2 : Country overall eGovernment maturity (EU27+ biennial average)

### 3.3 I più importanti servizi pubblici recentemente implementati dalla PA

Pur permanendo le criticità sopra descritte, la pubblica amministrazione ha sviluppato, in tempi recenti, servizi digitali di particolare rilievo sia per gli utenti che per la PA stessa. Se ne espongono di seguito i principali.

#### 3.3.1 PagoPA e App IO

PagoPA è il sistema nazionale dei pagamenti elettronici deputato a gestire tutti gli incassi della Pubblica Amministrazione, che permette a cittadini e imprese di scegliere con quale strumento e con quale operatore finanziario (in qualità di Prestatore di Servizi di Pagamento - PSP) pagare imposte, tributi e servizi pubblici, sia *online* sia sul territorio. Dal 28 febbraio 2021 tutte le Pubbliche Amministrazioni sono tenute, *ex lege*, ad integrare la piattaforma pagoPA nei propri sistemi di incasso. La piattaforma garantisce alle Pubbliche Amministrazioni efficienza e risparmi di gestione. Il cittadino, da parte sua, ne trae una semplificazione delle procedure di pagamento.

L'app IO è l'applicazione da smartphone lanciata sugli store nell'aprile del 2020 che consente alle Pubbliche Amministrazioni, locali o nazionali, di raccogliere tutti i servizi, le comunicazioni e i documenti in un unico luogo e di interfacciarsi in modo semplice, rapido e sicuro con i cittadini. È utilizzata da circa 6 mila amministrazioni, che hanno messo online e a

disposizione della cittadinanza vari propri servizi. Tra le sue funzionalità più note vi è quella che permette di scaricare la Certificazione verde Covid-19.

Qualunque ente pubblico che conosca il codice fiscale di un cittadino può utilizzare le API (*Application Programming Interface*)<sup>1</sup> dell'app IO per contattarlo, inviargli documenti o avvisi, o conoscere le sue preferenze in termini di servizi attivi e canali di contatto. La certezza di inviare comunicazioni, avvisi e pagamenti esattamente al cittadino destinatario di ciascun servizio è garantita dall'autenticazione tramite identità digitale SPID o CIE;

Il “Centro stella dei pagamenti elettronici” è l'infrastruttura sviluppata da PagoPa Spa che, collegandosi a tutti gli istituti finanziari operanti in Italia, opera tramite l'app IO ed è stato utilizzato per realizzare il programma Cashback. Può essere utilizzato dalle istituzioni per iniziative di welfare che prevedano l'erogazione di agevolazioni o rimborsi a favore dei cittadini.

### 3.3.2 Servizi fiduciari (*trust service*)

La normativa europea (regolamento eIDAS) così definisce i servizi fiduciari:

- servizi di creazione, verifica e convalida di firme elettroniche, sigilli elettronici, validazioni temporali elettroniche, servizi elettronici di recapito certificato; certificati relativi a tali servizi;
- servizi di creazione, verifica e convalida dei certificati di autenticazione di siti web;
- servizi di conservazione di firme; sigilli o certificati elettronici relativi a tali servizi.

Più in concreto, i servizi fiduciari sono:

- l'**identità digitale**, ossia SPID (Sistema pubblico di identità digitale), la Carta d'Identità Elettronica (CIE) o la Carta Nazionale dei Servizi (CNS). Permette a cittadini e imprese di accedere con un'unica identità digitale ai servizi *online* di tutte le pubbliche amministrazioni e dei gestori privati che vi acconsentano. In base all'articolo 65 del Codice dell'Amministrazione digitale, le istanze e dichiarazioni presentate dai cittadini telematicamente alla PA identificandosi con tali modalità sono equivalenti a quelle sottoscritte in presenza del dipendente addetto al procedimento.

La maggior parte delle PA sono già attive in particolare con SPID. Per agevolare l'attivazione di SPID agli anziani o alle persone tecnicamente in difficoltà, è ora prevista

---

<sup>1</sup> API (acronimo di *Application Programming Interface*) è un'applicazione informatica finalizzata ad integrare fra loro sistemi informativi altrimenti non dialoganti fra loro.

la delega dell'identità digitale (v. art. 64-ter del CAD, introdotto dall'art. 38 co. 2, DL 31 maggio 2021 n. 77, in materia di governance del PNRR), che risulta già attiva presso l'INPS;

- il **domicilio digitale** è allo stato attuale la sola PEC, ossia l'indirizzo elettronico eletto presso un servizio di posta elettronica certificata, non essendo ancora stato implementato il servizio elettronico di recapito certificato qualificato, come definito dal Regolamento eIDAS. Consente di invertire il paradigma per cui il cittadino debba rivolgersi all'amministrazione, per cui è la PA che diviene soggetto attivo rispetto al cittadino: può essere utilizzato, ad esempio, per tenere il cittadino informato rispetto allo svolgimento di pratiche che lo interessano, anche nel caso in cui non sia stato avviato uno specifico procedimento. Consente quindi di fornire al cittadino il servizio di cui ha bisogno, evitandogli l'onere di andarlo a cercare tra i servizi pubblici;
- la **firma elettronica qualificata** che, per le sue caratteristiche, è una firma elettronica con effetti giuridici equivalenti a quelli di una firma autografa;
- la **marca temporale**, che è una sequenza di caratteri che rappresentano una data e/o un orario per accertare l'effettivo avvenimento di un certo evento. La sua pratica applicazione è detta timestamping.

### 3.3.3 Nuovi servizi telematici dell'Agenzia delle entrate

Con riferimento specifico alla materia fiscale, già da alcuni anni l'Agenzia delle entrate adotta nuovi applicativi di particolare rilevanza, quali le fatture elettroniche e corrispettivi telematici. Questi ultimi consentono di acquisire telematicamente i dati dei corrispettivi e sostituiscono, da un lato l'emissione dello scontrino o della ricevuta fiscale, dall'altro l'annotazione dei corrispettivi sul registro previsto dalla normativa Iva.

Tra i servizi on line realizzati per assolvere agli adempimenti tributari vanno segnalati la registrazione telematica dei contratti locazione (RLI), la presentazione telematica delle dichiarazioni di successione, il modello 730 precompilato, le visure catastali e il canale di assistenza on line per le problematiche più ricorrenti (CIVIS).

L'innovazione più recente, intervenuta nel corso del 2021, riguarda un servizio web di precompilazione e invio della [dichiarazione di successione](#) e domanda di volture catastali, di cui il cittadino può fruire accedendo con la propria identità digitale nell'area autenticata del portale dei servizi dell'Agenzia delle entrate. Il nuovo applicativo offre la precompilazione di diversi dati, tra cui quelli degli immobili intestati al defunto, ricavati dalla relativa banca dati

del Catasto. Sostituisce un prodotto obsoleto, sostanzialmente privo di elementi precompilati, che implicava una macchinosa procedura di download di software.

Un ulteriore servizio di recente implementazione, particolarmente utile per il cittadino interessato ad una compravendita immobiliare, è la [Consultazione valori immobiliari dichiarati](#), che consente la consultazione dei corrispettivi dichiarati nelle transazioni immobiliari a titolo oneroso. I dati sono desunti dai modelli per l'Adempimento unico di trascrizione, voltura e registrazione degli atti di compravendita, relativi a unità immobiliari censite nel Catasto fabbricati trasferite per l'intero e per il diritto di proprietà, eventualmente insieme a particelle terreni.

I valori consultabili si riferiscono ad atti stipulati a partire dal 1° gennaio 2019.

È possibile visualizzare su mappa gli immobili compravenduti e consultare le principali informazioni (categoria e consistenza catastale) delle singole unità immobiliari compravendute.

È garantita la privacy dei soggetti coinvolti grazie a un sistema di anonimizzazione, che opera con la previsione di un limite minimo di 5 unità per ciascuna interrogazione.

Per accedere al servizio è necessario autenticarsi accedendo con l'identità digitale ai servizi telematici dell'Agenzia.

Sarebbe auspicabile il superamento di piccole carenze, in particolare la mancata indicazione del piano nel quale è collocata l'unità immobiliare, e la mancata indicazione della consistenza delle unità residenziali in mq, sempre espressa invece in vani.

Merita di essere menzionato, infine, sebbene gestito non dall'Agenzia ma dall'INPS, il modello [ISEE precompilato](#).

### **3.3.4 L'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)**

L'ANPR è stata introdotta dalla legge nel 2012, subentrando all'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA), all'Anagrafe della Popolazione Italiana Residenti all'Estero (AIRE), nonché alle anagrafi della popolazione residente e dei cittadini italiani residenti all'estero, tenute dai Comuni. È stata progettata e gestita dalla SOGEI Spa, sotto la *governance* del Ministero dell'interno. Una volta completato il subentro dei dati dei quasi 8 mila comuni italiani (previsto entro il 31.12.2021), l'ANPR costituirà la fonte unica di riferimento dei dati anagrafici dei cittadini, interoperabile con tutte le altre banche dati di settore.

È utilizzabile da tutte le PA centrali e locali o gestori di pubblici servizi che ne abbiano sottoscritto gli Accordi di fruizione.



Allo stato è interoperabile, oltre che con i Comuni subentrati, con il Ministero degli Affari esteri, il Ministero dei trasporti, l'INPS, l'ISTAT e l'Agenzia delle entrate. Dal 15 novembre 2021 è possibile per tutti i cittadini scaricare online, gratuitamente e in autonomia, previa autenticazione tramite identità digitale, 14 tipologie di certificati.

### **3.3.5 *Lo Sportello unico Attività Produttive (SUAP)***

Il SUAP è lo sportello unico per le imprese Suap che funziona in modo interamente digitale. È presente in tutti i Comuni italiani e consente alle imprese, previa autenticazione con SPID o CNS, di avere un referente pubblico unico per ogni tipologia di pratica: apertura e gestione aziendale, presentazione di istanze, download di moduli, consultazione di norme, pagamenti, ecc. Può essere contattato anche fisicamente rivolgendosi allo sportello. Una pratica che richiede diversi adempimenti, può essere effettuata interamente presso lo Sportello Unico, che si occupa poi di inoltrare i vari documenti agli enti e agli uffici di destinazione (Province, Comuni, Asl, ecc.).

I Comuni possono esercitare le funzioni inerenti al SUAP in forma singola o associata tra loro, oppure in convenzione con le camere di commercio.

### **3.3.6 *Lo Sportello unico digitale (Single digital gateway – SDG)***

Il [Single Digital Gateway](#), in conformità al Regolamento europeo 2018/1724, mette a disposizione di cittadini e imprese che vogliano muoversi liberamente nel mercato unico europeo, il portale [Your Europe](#), che costituisce un unico punto di accesso alle più essenziali informazioni amministrative di ciascun Paese membro in varie materie, quali istruzione, famiglia, salute, lavoro, attività d'impresa, ecc.

Per la fine del 2023 è previsto che il medesimo portale metta a disposizione, in modalità interamente digitale, ulteriori 21 procedure quali registrare un'auto o richiedere la pensione.

oooooooo

Nel capitolo che segue sono esposti vari ulteriori servizi pubblici digitali, tratti in sintesi dalle audizioni e dalle relazioni contestualmente rese dalle autorità istituzionali che hanno concorso alla presente indagine conoscitiva.



## 4. I SERVIZI PUBBLICI DIGITALI ILLUSTRATI DALLE AUTORITÀ ISTITUZIONALI AUDITE

Il presente consiste in una sintetica ricognizione, riportata in forma neutra e senza commenti o valutazioni da parte della Commissione, delle banche dati e dei servizi on line che appaiono di maggiore rilevanza dal punto di vista del cittadino/contribuente, sulla base delle informazioni fornite dalle autorità istituzionali nel corso delle rispettive audizioni.

### 4.1 DIRETTORE GENERALE DELLE FINANZE ([\*Audizione del 28 aprile 2021\*](#))

Il direttore generale delle Finanze, nella relazione svolta in audizione e nei documenti contestualmente presentati in tale sede, ha effettuato una ricognizione delle banche dati del SIF – Sistema Informativo della Fiscalità, di cui di evidenziano di seguito le banche dati e i connessi servizi on line di maggiore rilevanza:

– Banca dati *Contenzioso Commissioni Tributarie*, per la gestione dell’iter dei ricorsi presso le Commissioni Tributarie Provinciali e Regionali e la Commissione Tributaria Centrale. In essa sono raccolti tutti i dati generali dei ricorsi e degli appelli, nonché dei relativi ricorrenti.

Dai dati ivi raccolti traggono origine i seguenti servizi on line:

- ✓ *Gestione iter del contenzioso tributario*, che gestisce l’iter del processo tributario in tutte le sue fasi, dal deposito del ricorso, alle comunicazioni alle parti, fino alla definizione della controversia con sentenza, decreto o ordinanza.
- ✓ *Portale di Giustizia Tributaria* ([www.giustiziatributaria.gov.it](http://www.giustiziatributaria.gov.it)). Attivato nell’anno 2015, costituisce lo strumento istituzionale di accesso per la fruizione a favore delle parti processuali dei servizi telematici del contenzioso tributario e di conoscenza delle informazioni che riguardano la giustizia tributaria. In particolare, assicura all’utenza: il funzionamento del servizio del deposito degli atti e documenti del processo; la tempestiva informazione sullo stato del contenzioso instaurato e l’accesso in tempo reale ai documenti depositati dalle parti e dal giudice, presenti nel fascicolo telematico; la conoscenza di eventi e notizie che riguardano l’operatività delle 124 Commissioni tributarie; la consultazione di normativa e prassi di settore e in materia di tributi, aggiornata in tempo reale; la possibilità di acquisire informazioni di natura statistica sullo stato e l’andamento del contenzioso tributario.

- ✓ Il *Processo Tributario Telematico* è il servizio messo a disposizione delle parti processuali per consentire il deposito telematico del ricorso, delle controdeduzioni e degli altri atti successivi.
  - ✓ Il *servizio del telecontenzioso* permette a cittadini, associazioni di categoria, professionisti, operatori, la consultazione on line delle informazioni relative: al fascicolo processuale informatico formatosi a seguito del contenzioso instaurato; all'iter processuale del contenzioso. Mediante l'apposita funzionalità presente nel PTT è possibile effettuare la consultazione del fascicolo processuale che si è formato a seguito dei depositi telematici effettuati da ciascuna parte del processo. Inoltre, per ogni ricorso è possibile interrogare: dati generali (esempio: numero RG, sezione della Commissione tributaria a cui è stato assegnato, ecc.); la data fissata per le udienze e la composizione del collegio giudicante; l'esito della controversia. Inoltre, è consentita una consultazione pubblica della controversia che permette all'utente di visualizzare le informazioni generali, ed in forma anonima, delle controversie tributarie instaurate presso tutte le Commissioni tributarie.
- *Dichiarazioni fiscali* è la banca dati delle dichiarazioni presentate dai contribuenti per ciascun periodo di imposta (dichiarazioni dei redditi, dichiarazioni IRAP, dichiarazioni IVA e dichiarazioni dei sostituti di imposta) comprensive di eventuali allegati (studi di settore e parametri).
- Banche dati in materia di fiscalità immobiliare: *Catasto censuario terreni e fabbricati*, *Catasto geometrico*, *Planimetrie catasto urbano*, *Pubblicità immobiliare*, *Banca dati SIT* (Sistema integrato del territorio), *Osservatorio Mercato Immobiliare*<sup>2</sup>.
- Per fini di migliore mappatura del patrimonio immobiliare, vi è inoltre la *Banca Dati Integrata Fiscalità immobiliare*, che integra i dati delle proprietà immobiliari e dei dati relativi ai proprietari, contenendo i dati relativi a catasto, dichiarazioni dei redditi dei proprietari, riscossioni ICI e IMU, atti del registro, quotazioni OMI, certificati consuntivi dei comuni, dati ISTAT, basi imponibili e imposte su immobili.
- La banca dati *Normativa tributi enti locali* raccoglie gli atti adottati dai comuni in materia di tributi locali, che devono essere trasmessi *ex lege* al Ministero dell'economia e delle finanze.

---

<sup>2</sup> L'Agenzia delle entrate, attraverso i propri servizi telematici, dà modo a tutti i cittadini di interrogare (previa autenticazione) tali banche dati per acquisire informazioni sugli immobili di cui risultino titolari di diritti reali, o per effettuare rilevazioni di varia natura quali, ad esempio, la consultazione dei corrispettivi dichiarati negli atti di compravendita relativi a immobili georiferiti in definiti ambiti territoriali.

Sugli atti inseriti dai Comuni possono essere formulate osservazioni e, eventualmente, impugnate. Sono resi visibili ai contribuenti, ai sostituti di imposta, ai CAF e agli altri intermediari mediante la pubblicazione sul sito internet del Dipartimento. Sono raccolti anche i seguenti dati: per l'addizionale comunale all'IRPEF, aliquote (aliquota unica o aliquote differenziate) ed esenzioni in formato elaborabile, delibere e regolamenti; per l'IMU e per gli altri tributi comunali, testi delle delibere e dei regolamenti. Sono in via di realizzazione due interventi volti alla standardizzazione del formato dei documenti, al fine di renderli completamente accessibili, e alla informatizzazione della base dati relativa alle aliquote dell'IMU attraverso l'inserimento delle stesse in un apposito prospetto<sup>3</sup>.

— *Banca Dati Veicoli* contiene le informazioni sulle caratteristiche dei veicoli circolanti e, in particolare, i dati caratteristici, sia analitici sia aggregati territorialmente relativi a veicolo, proprietario e bollo. Costituisce la base del servizio on line relativo all'autoliquidazione del bollo auto, per la quale è sufficiente l'inserimento della targa del veicolo.

In tema di politica economica e di sostegno del reddito, il direttore generale ha rappresentato come il dipartimento delle Finanze abbia accelerato il processo di integrazione delle banche dati di fonte amministrativa per fini di valutazioni di misure di carattere economico-finanziario. Sulla base delle banche dati integrate, viene infatti costruito e aggiornato periodicamente il modello di microsimulazione *tax-benefit*, che è utilizzato sia per effettuare le valutazioni dell'impatto finanziario di riforme fiscali, sia per effettuare analisi redistributive, catturando per esempio gli effetti delle variazioni di aliquote sul reddito equivalente delle famiglie e non solo su quello degli individui. Nel corso dell'ultimo anno, è stata effettuata inoltre l'integrazione del modello di microsimulazione *Irpef*, che sfrutta le informazioni dei redditi delle famiglie, e del modello di microsimulazione *Iva*, costruito invece sulla base delle informazioni dei consumi delle famiglie. Questa innovazione consentirà di simulare simultaneamente gli effetti congiunti di riforme che incideranno sia sui redditi sia sui consumi.

Per valutare l'impatto finanziario e distributivo delle misure di sostegno alle famiglie e alle imprese si è reso infatti necessario aggiornare in tempo reale le banche dati utilizzate per

---

<sup>3</sup> Tale servizio appare, allo stato, di non agevole fruibilità per i contribuenti, atteso che l'individuazione delle aliquote dei tributi locali si ricava solo dalla lettura dei testi delle relative delibere e regolamenti comunali. Considerando che l'amministrazione finanziaria detiene i dati relativi alle aliquote e applica essa stessa le regole per calcolare gli importi dovuti, paiono sussistere le condizioni - anche in assenza di bollettini precompilati - per attivare un procedimento di autoliquidazione tramite applicazioni utilizzabili via PC o telefono mobile. Alla luce dei dati disponibili anche nelle banche dati catastali sopra menzionate, tale autoliquidazione potrebbe aver luogo in forma automatizzata con l'inserimento del codice fiscale del contribuente e con successiva selezione dell'immobile/degli immobili di riferimento.

monitorare gli effetti delle politiche di contenimento dell'emergenza epidemiologica. L'analisi degli effetti sociali ed economici dello shock pandemico è stata effettuata negli ultimi mesi attraverso tecniche previsive (c.d. di "nowcasting") che consentono di fornire previsioni nel breve periodo sfruttando le informazioni, desumibili con frequenza mensile o trimestrale, dalle banche dati amministrative.

Dal 2020 il dipartimento delle Finanze, in collaborazione con Sose spa, ha integrato i dati delle dichiarazioni fiscali, imposte dirette e IVA, e i bilanci delle società di capitali, con le informazioni derivanti dall'archivio della fatturazione elettronica e delle liquidazioni periodiche IVA. Ciò ha permesso di simulare efficacemente l'andamento del fatturato e dei costi delle imprese ai fini della valutazione d'impatto dello shock pandemico su variabili e indicatori economici come l'utile di cassa o il fabbisogno di liquidità delle imprese.

La messa a regime dell'utilizzo dei dati della fatturazione elettronica (e in futuro di quelli della trasmissione telematica dei corrispettivi) rappresenta una novità per aggiornare in tempo reale le elaborazioni dei dati annuali, le previsioni di tipo congiunturale e per l'elaborazione di politiche economiche.

Il direttore generale ha inoltre illustrato i servizi informativi di natura statistica disponibili sul sito del dipartimento.

#### **4.2 DIRETTORE DELL'AGENZIA DELLE ENTRATE ([Audizione del 5 maggio 2021](#))**

Il direttore dell'Agenzia delle entrate, Ernesto Maria Ruffini, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in particolare quanto segue.

##### ***Il percorso di digitalizzazione***

Il patrimonio informativo a disposizione dell'Agenzia delle entrate si compone di numerose banche dati di grandi dimensioni, eterogenee per struttura e contenuto. Si tratta di informazioni che pervengono tramite il canale telematico, sia direttamente dai contribuenti o da loro intermediari abilitati (dichiarazioni dei redditi, atti soggetti a registrazione, pagamenti con modelli F24 e F23, dichiarazioni di inizio attività, fatturazione elettronica, corrispettivi telematici, ecc.), sia da enti esterni (istituti finanziari, società fornitrici di *utilities*, assicurazioni, CCIAA, INPS, INAIL, Comuni, ecc.). Tra questi ultimi si annoverano anche le amministrazioni fiscali estere, che alimentano in maniera progressivamente crescente l'Anagrafe tributaria nazionale, sulla base dei protocolli di scambio di informazioni previsti dalle direttive europee o dagli accordi internazionali.

In particolare, le fatture elettroniche e i corrispettivi telematici costituiscono un'importante fonte informativa per l'attività di analisi del rischio finalizzata sia al contrasto all'evasione fiscale e alle frodi, sia all'innalzamento dell'adempimento spontaneo (ad esempio mediante la precompilazione dei modelli dichiarativi o le lettere di stimolo della *compliance*).

La progressiva digitalizzazione dei flussi informativi ha consentito all'Agenzia di tendere a prevenire i rischi di evasione ed elusione, più che a tentare di reprimerli *ex post*. In tale percorso, l'Agenzia ha avviato una sperimentazione di tecniche innovative di *network analysis*, di *machine learning* e di *data visualization*, al fine di realizzare un nuovo sistema di supporto ai processi di individuazione dei soggetti da sottoporre a controllo, fondato sulle reti di relazioni tra soggetti e sull'apprendimento automatico, nell'ottica di una maggiore efficienza ed efficacia di tali processi.

L'Anagrafe Immobiliare Integrata (in via di completamento) risponde all'esigenza di costituire un'unica banca dati finalizzata ad attestare, ai fini fiscali e per ciascun immobile censito in catasto, il soggetto titolare di diritti reali. Con essa si persegue un duplice obiettivo:

- costituire un sistema di gestione degli immobili in un'unica banca dati integrata, il Sistema Integrato del Territorio (SIT);
- affiancare a tale sistema un'anagrafe dei soggetti titolari di diritti reali, l'Anagrafe dei Titolari (AdT).

Il SIT permette di riunire in un'unica base dati le informazioni cartografiche, grafiche e censuarie del Catasto terreni ed edilizio urbano. Consente inoltre:

- la rappresentazione dei dati su un continuum territoriale, permettendo una “navigazione territoriale” sui dati (cioè attraverso il riconoscimento dell'immobile sul territorio, che può avvenire anche tramite la visualizzazione delle foto aeree disponibili);
- la possibilità di verificare la rispondenza dei dati alla realtà del territorio, agevolandone il controllo.

La piattaforma SIT è stata perfezionata nel dicembre del 2020, ed è stata successivamente implementata in via sperimentale in alcuni uffici provinciali dell'Agenzia. Entro l'anno il SIT sarà attivato su tutto il territorio (ad esclusione delle province autonome di Trento e Bolzano, che gestiscono in proprio i servizi catastali).

Il SIT, oltre che gestire le informazioni sugli immobili, permetterà l'interazione e l'integrazione anche con l'Anagrafe dei Titolari.

L'Anagrafe dei Titolari è l'archivio nazionale dei titolari di diritti reali sugli immobili censiti in Catasto, gestiti nell'Anagrafe Immobiliare Integrata. Essa è correlata con ciascuno degli immobili censiti in Catasto terreni e nel Catasto edilizio urbano e contiene informazioni sulle titolarità di ciascuno dei soggetti censiti come avente diritti sugli immobili iscritti in Catasto. L'affidabilità delle titolarità (soggetti, diritti e quote) censite nell'Anagrafe dei Titolari, sebbene non ancora pienamente raggiunta, è migliorata negli ultimi anni.

Allorquando saranno pienamente attivati sia il SIT che l'AdT e sarà garantita la coerenza dei dati, saranno rese disponibili nuove funzionalità di consultazione integrata, quale ad esempio quella ipo-catastale (che consente l'accesso alle informazioni relative alle proprietà immobiliari appartenenti a un singolo soggetto).

### ***Interoperabilità delle banche dati e principio “once-only”***

Il direttore Ruffini rappresenta che la Pubblica Amministrazione mira a un unico sistema informativo pubblico, quindi disponibile per la Pubblica Amministrazione nel suo complesso, anche con l'obiettivo di realizzazione del principio “once-only” - espressamente riconosciuto dal nostro ordinamento sia in ambito generale che nell'ambito specificamente fiscale - per il quale sono richiesti “una volta sola” ai cittadini i dati necessari alla fruizione di un servizio.

Sia a livello dei vari Stati membri dell'UE sia a livello interno, infatti, coesistono distinte interpretazioni del principio “once-only” e differenti approcci, in particolare rispetto alla questione della protezione dei dati personali, con specifico riferimento alle tematiche relative alle finalità del trattamento. Va considerato, infatti, che i dati non possono essere utilizzati per finalità diverse da quelle per le quali sono stati raccolti e, conseguentemente, in alcuni casi può essere necessario richiederli nuovamente.

Da un punto di vista tecnico, l'applicazione del principio implica: da un lato un'adeguata digitalizzazione dei contribuenti, in particolar modo di professionisti, imprese e intermediari; dall'altro la necessità per l'Agenzia di valorizzare al meglio le informazioni in proprio possesso e di acquisire automaticamente dati da fonti esterne, al fine di limitare le richieste informative al contribuente, riducendo l'invasività dei controlli e la necessità di verificare o correggere i dati trasmessi.

I dati dell'Anagrafe tributaria a loro volta sono resi disponibili, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa sulla protezione dei dati personali, ad una vasta platea di pubbliche amministrazioni ed enti che svolgono attività di interesse pubblico, con le medesime finalità di semplificazione degli adempimenti posti a carico dei cittadini e garantire una maggiore efficienza

ed efficacia dei servizi e delle attività istituzionali. I servizi sono messi gratuitamente a disposizione degli enti per l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, in virtù di norme di legge o di regolamento che autorizza l'ente all'accesso ai dati per le finalità richieste e riconosciute pertinenti dall'Agenzia. I servizi di accesso sono classificati in base alla tipologia di dato fornito. Si citano, a titolo di esempio:

- “servizi demografici”: riservati ai Comuni, permettono l'allineamento delle anagrafi comunali con l'Anagrafe tributaria (attribuzione del codice fiscale ai neonati; allineamento delle anagrafi comunali; comunicazione delle variazioni anagrafiche);
- “servizi reddituali”: offrono le informazioni reddituali provenienti dalle dichiarazioni dei redditi presentate nel corso degli anni;
- “servizi registro”: permettono l'interrogazione e, per talune tipologie di atti, la consultazione degli atti registrati presso gli uffici finanziari a partire dall'anno 1986;
- “servizi Sistema tessera sanitaria”: forniscono servizi anagrafici specifici per il rilascio e la gestione della Tessera Sanitaria;
- “servizi catastali”: rendono informazioni sugli immobili, sugli intestatari e sulle titolarità.

L'Agenzia ha avviato iniziative di evoluzione dei servizi di fornitura di dati in conformità al modello di interoperabilità indicato da AgID e ha già realizzato talune modalità di interazione digitale con pubbliche amministrazioni, contribuenti e intermediari e sta realizzando, in collaborazione con Sogei, una nuova piattaforma di integrazione, al fine di realizzare nuove modalità di interazione con soggetti istituzionali. Ciò è in linea, peraltro, con le nuove disposizioni introdotte nel Codice dell'amministrazione digitale dal cosiddetto “decreto semplificazioni” (decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76), le quali prevedono che tutte le pubbliche amministrazioni siano tenute ad accreditarsi alla Piattaforma digitale nazionale dati, gestita dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, con l'obiettivo di favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto per finalità istituzionali dalle pubbliche amministrazioni.

L'Agenzia è stata coinvolta sin dall'inizio nei lavori coordinati dal Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri e dall'AgID per attuare le disposizioni introdotte dal Regolamento europeo 2018/1724 relativamente al “*Single Digital Gateway*”, SDG (Sportello unico digitale europeo), in base al quale dal 2021 i cittadini e le imprese che vogliono muoversi liberamente nel mercato unico hanno a disposizione sul portale *Your Europe* un unico punto di accesso alle informazioni.

In linea con ulteriori recenti disposizioni introdotte dal menzionato decreto semplificazioni, dal 1° marzo 2021 è possibile accedere all'area riservata dei servizi online utilizzando SPID (Sistema pubblico di identità digitale), la Carta d'Identità Elettronica (CIE) o la Carta Nazionale dei Servizi (CNS). Nulla cambia, per il momento, per professionisti e imprese, fino alla data che sarà stabilita con un apposito decreto attuativo, come previsto dal CAD.

L'Agenzia è, poi, impegnata nel percorso di integrazione dei propri servizi con le altre piattaforme centralizzate della pubblica amministrazione: ANPR - Anagrafe nazionale della popolazione residente (che è la banca dati nazionale nella quale confluiscono progressivamente le anagrafi comunali), PagoPA e AppIO. Sta, inoltre, partecipando ai lavori per la progettazione della piattaforma per la notificazione digitale delle pubbliche amministrazioni.

### ***Semplificazione degli adempimenti e digitalizzazione dei servizi all'utenza***

In ragione della complessità della normativa tributaria e della sua continua evoluzione nel tempo, l'Agenzia ha mirato allo sviluppo di programmi informatici in grado di elaborare e controllare molte delle informazioni richieste all'utenza in sede di predisposizione dei modelli dichiarativi, nonché di interfacciarsi con i prodotti gestionali e di tenuta della contabilità aziendale per i soggetti che svolgono attività imprenditoriali e professionali.

Sussiste in taluni casi la necessità di richiedere alcune informazioni nei modelli dichiarativi, che può derivare dalla loro indisponibilità nell'Anagrafe tributaria. In particolare, i contributi a fondo perduto erogati dall'Agenzia delle entrate nel corso del 2020 sono considerati aiuti di Stato "automatici" e, in quanto tali, dovranno essere iscritti dall'Agenzia nel Registro nazionale aiuti di Stato. Nel prospetto relativo agli Aiuti di stato presente nelle dichiarazioni fiscali il contribuente è tenuto a indicare gli aiuti di cui ha fruito e i dati necessari a consentirne la registrazione da parte dell'Agenzia. Questi dati sono richiesti nelle dichiarazioni fiscali in quanto non recuperabili dalle basi dati a disposizione dell'Agenzia. Le norme comunitarie, infatti, fanno rinvio a definizioni e concetti che non sono allineati a quelli presenti nella normativa interna. Ad esempio, la "Dimensione" dell'impresa va assunta secondo la definizione contenuta in una raccomandazione della Commissione Europea e la "Forma giuridica" dell'impresa va individuata in base ad un'apposita codifica che non corrisponde a quella prevista dalla normativa nazionale.

L'Agenzia delle entrate mette oggi a disposizione dell'utenza molti servizi on line realizzati per assolvere agli adempimenti tributari previsti, non solo attraverso i professionisti ma anche



direttamente, grazie allo sviluppo di procedure semplificate e in grado di guidare i cittadini. Ne sono esempi:

- la registrazione telematica dei contratti locazione (RLI), da cui si rileva una percentuale di quasi il 90 per cento di registrazioni telematiche sul totale delle registrazioni. È inoltre in fase di implementazione una nuova procedura web per la richiesta di registrazione dei contratti di comodato in via telematica, che consentirà una rapida compilazione del modello di registrazione, al quale andrà allegato l'atto sottoscritto dalle parti. Anche in questo caso, la procedura effettuerà il calcolo delle imposte e le somme autoliquidate potranno essere versate con addebito diretto sul conto corrente;
- la presentazione telematica delle dichiarazioni di successione, di cui è in corso di realizzazione una versione web, che affiancherà il prodotto già utilizzato (il quale, al momento, consente di acquisire telematicamente oltre il 92 per cento delle dichiarazioni di successione), con la possibile precompilazione di alcune informazioni già in possesso dell'Agenzia (ad esempio gli immobili registrati in Catasto);
- la dichiarazione dei redditi precompilata, che si è gradualmente arricchita nel tempo con l'inserimento di un numero sempre più elevato di oneri detraibili e deducibili, con la disponibilità per il cittadino delle informazioni di dettaglio sulle spese sanitarie sostenute e la conoscenza da parte dello stesso di oneri di cui prima ignorava la relativa agevolazione fiscale;
- le visure catastali;
- il canale di assistenza on line (CIVIS), che consente di ricevere assistenza sulle comunicazioni di irregolarità, sulle cartelle di pagamento, per la modifica delle deleghe F24, per le istanze di autotutela sui contratti di locazione, sulle comunicazioni relative al controllo formale delle dichiarazioni e quelle per la promozione dell'adempimento spontaneo.

Sono in corso di sviluppo, inoltre, ulteriori progetti di progressiva dematerializzazione dei modelli di dichiarazione.

#### **4.3 DIRETTORE GENERALE DELL'AGID ([Audizione del 12 maggio 2021](#))**

Il direttore generale dell'AgID - Agenzia per l'Italia digitale, Francesco Paorici, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in particolare quanto segue.

#### ***Interoperabilità delle banche dati***

L'AgID ha, fra i suoi compiti principali, quello di emanare Linee guida anche in materia di interoperabilità e cooperazione applicativa tra sistemi informatici pubblici e quelli dell'Unione europea (art. 14-*bis*, comma 2, lett. a), del CAD - Codice dell'amministrazione digitale).

Le nuove Linee guida sull'Interoperabilità tecnica delle Pubbliche amministrazioni che hanno superato la fase di consultazione pubblica definiscono: le tecnologie e le loro modalità di utilizzo, nell'ambito dell'interazione automatica tra sistemi informativi pubblici; le modalità di scambio di informazioni tra le PA garantendo l'indipendenza tecnica e la piena collaborazione tra le amministrazioni pubbliche ed eventualmente con i soggetti privati.

Le Linee guida indicano alle PA come:

- semplificare le procedure di scambio di dati tra le PA ed eventualmente tra PA e privati;
- rivedere le scelte architetturali per garantire accessibilità e massima interoperabilità attraverso l'adozione dell'approccio API<sup>4</sup> *first*;
- rendere sicure e tracciabili le interazioni tra le PA.

Il *Single Digital Gateway* (sportello digitale unico), previsto dal Regolamento UE 2018/1724, stabilisce le norme per:

a) l'istituzione e la gestione di uno sportello digitale unico per offrire ai cittadini e alle imprese europee un facile accesso a:

1. informazioni di alta qualità (dicembre 2020-PA Centrali, dicembre 2022 - PA Locali),
2. procedure efficienti e interamente in linea (dicembre 2023),
3. servizi di assistenza e di risoluzione dei problemi;

b) l'utilizzo di procedure *full digital* da parte di utenti transfrontalieri e l'applicazione del principio "*once only*".

AgID, al riguardo, utilizzando i fondi del PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza), svolgerà il ruolo di punto di contatto, coordinamento nazionale e tecnico e accompagnamento alle PA.

Il progetto ha un impatto trasversale su un grande numero di pubbliche amministrazioni, centrali e locali, che porterà a rivedere circa 500 procedure amministrative importanti per la vita di cittadini e imprese, quali procedure anagrafiche, che rilasciano più di dieci milioni di certificati all'anno, servizi universitari, che impattano quasi due milioni di studenti, diversi servizi

---

<sup>4</sup> API (acronimo di *Application Programming Interface*) è un'applicazione informatica finalizzata ad integrare fra loro sistemi informativi altrimenti non dialoganti fra loro.

previdenziali, presentazione delle dichiarazioni dei redditi, servizi relativi alla immatricolazione dei veicoli e le attività relative al SUAP (Sportello unico per le attività produttive).

In tale scenario, le tante amministrazioni coinvolte dovranno cogliere l'opportunità imposta dalle norme europee per adottare il loro piano di trasformazione digitale, adottare i necessari cambi di *back end*<sup>5</sup> dei loro applicativi e rendere le banche dati interconnesse tra di loro. Questo nella consapevolezza che avere banche dati pubbliche che parlano facilmente tra loro contribuisce a un risparmio economico per l'amministrazione e di tempo per cittadini e imprese.

L'obiettivo è quindi, in ultima analisi, quello rendere le procedure completamente digitali assicurando l'interoperabilità delle informazioni tra amministrazioni.

### ***Trust services (servizi fiduciari)***<sup>6</sup>

L'Italia ha raggiunto per tali servizi uno dei maggiori livelli di diffusione all'interno della UE, alla luce dei seguenti dati registrati nel 2020:

- PEC: oltre 12 mln di caselle e oltre 2,3 mld di messaggi scambiati (l'insieme di raccomandate, assicurate e notifiche è < 200 mln),
- SPID: 20 mln di identità rilasciate e 41 mln di autenticazioni in aprile 2021,
- Firme elettroniche qualificate: oltre 3,6 mld emesse nel 2020,
- Marche temporali: oltre 1,7 mld rilasciate nel 2020.

**SPID** (Sistema pubblico di identità digitale) permette a cittadini e imprese di accedere con un'unica identità digitale ai servizi *online* di tutte le pubbliche amministrazioni e dei gestori privati che vi acconsentano.

Tale sistema offre vantaggi alle PA grazie a:

- riduzione dei costi di gestione dei propri sistemi di autenticazione, non sussistendo più l'onere diretto di dover identificare l'utente,
- elevati standard di sicurezza in fase di autenticazione e accesso ai servizi, basandosi su tre livelli di sicurezza crescente,

---

<sup>5</sup> *Back end* è la parte non visibile all'utente di un programma, che ne permette l'effettivo funzionamento. È quindi il contrario di *front end*, che ne costituisce invece la parte visibile con cui l'utente può interagire.

<sup>6</sup> Per *trusted services* si intende il servizio elettronico che offre una delle seguenti tre azioni:

- a. la creazione, la verifica o la convalida di firme elettroniche, marche temporali (che consistono nella generazione e apposizione di una data e ad un'ora certa su un documento informatico, digitale o elettronico), servizi di consegna registrati elettronicamente e certificazioni richieste con questi servizi;
- b. la creazione, la verifica e la convalida dei certificati utilizzati per l'autenticazione di siti web;
- c. la conservazione di queste firme elettroniche, delle marche o dei relativi certificati.

- supporto alla diffusione e fruizione dei servizi digitali.

I cittadini ne beneficiano, da parte loro, potendo fruire di:

- un unico set di credenziali per accedere a qualunque servizio digitale della PA,
- garanzia di privacy, poiché vengono trasferiti i soli dati personali volta per volta occorrenti per comunicare con l'amministrazione,
- chiave di accesso ai servizi pubblici europei.

Alla data dell'audizione sono attive con SPID oltre 7.500 Amministrazioni.

Per agevolare l'attivazione di SPID agli anziani o alle persone tecnicamente in difficoltà, l'AgID sta lavorando su sistemi che consentano a tali persone di accedere ai relativi servizi attraverso un sistema di delega<sup>7</sup>.

Il **domicilio digitale** consente di invertire il paradigma per cui il cittadino debba rivolgersi all'amministrazione, per cui è la pubblica amministrazione che diviene soggetto attivo rispetto al cittadino: esso può essere utilizzato, ad esempio, per tenere il cittadino informato rispetto allo svolgimento di pratiche che lo interessano, anche nel caso in cui non sia stato avviato uno specifico procedimento. Consente quindi di fornire al cittadino il servizio di cui ha bisogno, evitandogli l'onere di andarlo a cercare tra i servizi pubblici.

Ad oggi già sono attivi i seguenti elenchi di domicili digitali<sup>8</sup>:

1. INIPEC - Indice dei domicili digitali delle imprese e dei professionisti (art. 6-*bis* del CAD): realizzato a partire dagli indirizzi PEC costituiti presso il registro delle imprese e gli ordini o collegi professionali, è istituito per favorire la presentazione di istanze, dichiarazioni e dati, nonché lo scambio di informazioni tra PA e imprese/professionisti (già operativo);
2. IPA - Indice dei domicili digitali delle PA e dei gestori di pubblici servizi (art. 6-*ter* del CAD) in cui riportare il domicilio digitale da utilizzare per le comunicazioni, per lo scambio di informazioni e per l'invio di documenti a tutti gli effetti di legge tra le PA, i gestori di pubblici servizi e i privati (già operativo);

---

<sup>7</sup> Successivamente allo svolgimento dell'audizione è entrato in vigore l'art. 64-*ter* del CAD (introdotto dall'art. 38, comma 2, lett. c), del decreto-legge 31 maggio 2021, n. 77, in materia di governance del PNRR (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108), il quale, con l'istituzione del Sistema di gestione deleghe (SGD), consentirà "a chiunque di delegare l'accesso a uno o più servizi a un soggetto titolare" di SPID, con le modalità attuative definite con apposito DPCM.

<sup>8</sup> Da ultimo, l'art. 27 del D.L. 6 novembre 2021 ha previsto la possibilità per i cittadini di iscrivere e gestire online il proprio domicilio digitale direttamente dall'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR).

3. INAD - Indice nazionale dei domicili digitali delle persone fisiche e degli altri enti di diritto privato (Art. 6-*quater* del CAD) (in fase di realizzazione).

#### 4.4 RAGIONIERE GENERALE DELLO STATO ([\*Audizione del 9 giugno 2021\*](#))

Il Ragioniere generale dello Stato, Biagio Mazzotta, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in particolare quanto segue.

Con l'art. 13 della legge 196/2009 è stata istituita presso il MEF la **Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP)**, nella quale confluiscono i dati relativi ai bilanci e alle componenti di spesa di importanti settori della PA.

La BDAP, nata per supportare i processi di controllo e monitoraggio degli andamenti della finanza pubblica, è diventata nel tempo un punto di fruizione delle informazioni per tutte le amministrazioni pubbliche.

Essa ingloba il patrimonio informativo della Ragioneria generale dello Stato acquisito con l'espletamento dell'attività istituzionale e lo amplia con i dati acquisiti da sistemi esterni alla RGS, rendendo poi disponibile per le PA i relativi dati anche in formato open elaborabile.

La BDAP svolge, in particolare, due funzioni fondamentali nel contesto delle banche dati strategiche della Pubblica Amministrazione:

- il ruolo di **repository centralizzato** per l'integrazione e la gestione dei flussi dati, esogeni ed endogeni alla RGS, definiti dai protocolli di comunicazione con i diversi attori istituzionali;
- il ruolo di **data provider**, complementare al precedente, per la diffusione dei dati verso sistemi interni ed esterni alla RGS con l'obiettivo di creare servizi a valore aggiunto.

La strategia adottata dalla RGS per massimizzare l'efficienza e l'efficacia della BDAP come *repository* dati (base di dati) centralizzato verte principalmente sull'utilizzo di domini di dati anagrafici, acquisiti dalle fonti istituzionali di riferimento, per attuare controlli sulla correttezza e coerenza delle informazioni trasmesse dalle amministrazioni pubbliche nell'ambito dei processi previsti dalla legge 196/2009.

La BDAP opera in interoperabilità con l'Anagrafe Tributaria, i cui servizi, contenuti nella Convenzione tra la Ragioneria generale dello Stato e l'Agenzia delle entrate attiva dal 2015, sono utilizzati per verificare la coerenza dei dati anagrafici relativi agli enti pubblici che rappresentano il fulcro informativo dei processi amministrativi supportati dalla BDAP.

Il processo di integrazione, nella BDAP, dei differenti domini informativi generati nelle fasi amministrative di ogni singola pubblica amministrazione, si basa sull'utilizzo delle anagrafi centralizzate al fine di garantire una visione trasversale dei fenomeni di finanza pubblica.

Il ruolo di *Data Provider* prevede, al fine di incrementare il livello di sinergia con le banche dati della Pubblica Amministrazione, l'invio, dalla BDAP, di flussi dati organizzati e strutturati verso le banche dati di soggetti istituzionali al fine di semplificare l'abilitazione di nuovi processi e lo sviluppo di nuove funzionalità.

Il patrimonio dati dalla BDAP, oggetto di condivisione attraverso un processo di interconnessione, è organizzato in differenti aree tematiche (domini) ognuna delle quali viene fruita da uno o più soggetti istituzionali:

- **Dominio dati relativo all'Anagrafe Ente RGS:** Banca d'Italia, ISTAT, Corte dei Conti, Dipartimento del Tesoro.
- **Dominio dati relativo alla Finanza degli Enti Territoriali** (Bilanci Armonizzati degli Enti Territoriali): ISTAT, IFEL, ANCI, Agenzia per la Coesione Territoriale, Regione Veneto, Regione Friuli Venezia Giulia, Regione Toscana, Regione Emilia Romagna.
- **Dominio dati relativo al monitoraggio delle Opere Pubbliche:** Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero della cultura, Ministero del turismo, Ministero dell'istruzione, Ministero dell'università e della ricerca, Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC), Cassa Depositi e Prestiti Spa, Rete Ferroviaria Italiana Spa, Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale (ISPRA), Regione Umbria - Osservatorio dei contratti, Regione Toscana - Osservatorio Regionale dei Contratti Pubblici, Città Metropolitana di Torino, Comune di Genova, Ufficio Speciale per la Ricostruzione dell'Aquila (USRA), Ufficio Speciale per la Ricostruzione dei Comuni del Cratere (USRC).
- **Dominio dati relativo alla Finanza degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale (SSN):** ISTAT.
- Dominio dati relativi al **monitoraggio degli interventi cofinanziati dall'Unione europea**
- Dominio dati relativo al **monitoraggio dei debiti della PA** (Piattaforma dei crediti commerciali – PCC)
- Dominio dati **ISTAT** (Popolazione Residente e Unità Territoriali)

La RGS cura inoltre la **OpenBDAP**, che è un portale realizzato per costituire un unico punto di accesso ai dati di contabilità e finanza pubblica a disposizione di tutte le tipologie di

utenti: dai cittadini che intendono conoscere o approfondire i fatti e le dinamiche della finanza pubblica, fino agli specialisti del settore interessati alla disponibilità di dati analitici.

Attualmente il Portale OpenBDAP espone articoli, informazioni e dati relativi alle seguenti aree tematiche:

- Conti Pubblici
- Bilancio dello Stato
- Finanza degli Enti Territoriali
- Bilancio dell'Unione Europea
- Investimenti Pubblici
- Finanza degli Enti del Servizio Sanitario Nazionale

L'utilizzo di tecnologie e formati aperti per la condivisione dei dati di finanza pubblica rende possibile l'attuazione del concetto di democratizzazione delle informazioni, cioè il libero accesso e l'autonoma fruizione dei dati.

Il processo di acquisizione e centralizzazione delle informazioni inviate alla BDAP dalle amministrazioni pubbliche permette inoltre alle stesse di ottemperare al principio di trasparenza normato dal decreto legislativo n. 97 del 2016. Le amministrazioni pubbliche possono infatti far riferimento al Portale OpenBDAP per rispondere ai requisiti di trasparenza previsti senza dover sostenere il costo di gestione del processo di pubblicazione dei dati sui propri siti istituzionali evitando così inutili duplicazioni.

Fra i progetti di rilievo, la Ragioneria Generale dello Stato sta partecipando, in particolare, a quello sul nuovo sistema informatico a supporto della contabilità pubblica – INIT, che entrerà a regime all'inizio del 2023.

#### **4.5 SOGEI SPA** ([\*Audizione del 16 giugno 2021\*](#))

L'amministratore delegato di Sogei, Andrea Quacivi, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in sintesi quanto segue.

##### ***Attuali sviluppi delle banche dati fiscali***

Sogei, in qualità di partner tecnologico del Ministero dell'economia e delle finanze, ha la gestione tecnica del Sistema Informativo della Fiscalità (SIF), che contiene banche dati, applicazioni, servizi tecnologici e infrastrutture appositamente sviluppate e dedicate alle strutture

operative – Agenzia delle entrate, Agenzia delle entrate Riscossione, Agenzia delle dogane, Agenzia del demanio, Dipartimento delle finanze e Guardia di finanza.

In particolare, le principali informazioni fiscali, gestite per conto dell’Agenzia delle entrate, fornite direttamente dai contribuenti o dai loro intermediari, riguardano:

- **Anagrafica fiscale dei contribuenti** - persone fisiche e partite IVA;
- **Informazioni reddituali** - dichiarative, riscossione, rimborsi, accertamento e contenzioso;
- **Informazioni catastali censuario** - terreni, fabbricati e planimetrie delle unità immobiliari;
- **Informazioni cartografia catastale** - fogli di mappa in formato vettoriale e ortofoto;
- **Informazioni sulla pubblicità immobiliare** - formalità ipotecarie: compravendite, iscrizione di ipoteche;
- **Archivio Nazionale dei numeri civici e dello Stradario** (ANNCSU);
- **Informazioni su atti soggetti a registrazione** - compravendite, locazioni, successioni;
- **Informazioni sulla fatturazione elettronica** - B2B, B2C e B2G;
- **Informazioni sui corrispettivi IVA** - giornalieri e puntuali (documenti commerciali);
- **Crediti d’imposta** – Superbonus, Fitti, Sanificazione;
- **Informazioni acquisite da terzi sui contribuenti per l’accertamento** – utenze, veicoli, rapporti finanziari;
- **Dati di provenienza estera** - Tax ruling report (DAC3), country by country report (DAC4) meccanismi transfrontalieri (DAC6).

Il patrimonio informativo fiscale è stato da ultimo integrato con le istanze a fondo perduto per le partite IVA connesse all’emergenza pandemica.

Una citazione particolare è data all’**Anagrafe immobiliare Integrata**<sup>9</sup>, che risponde all’esigenza di costituire un’unica fonte informativa e di avere un sistema all’avanguardia per la gestione degli immobili (**Sistema Integrato del territorio - SIT**), affiancato da una anagrafe dei soggetti titolari di diritti reali (**Anagrafe dei Titolari - AdT**). Si tratta di un sistema che gestisce oltre **75 milioni di unità immobiliari e di quasi 86 milioni di particelle terreni, con 9,5 milioni di soggetti persone fisiche e 1,5 milioni** di altri soggetti titolari di immobili.

Sulla base delle richieste PA sono stati realizzati, in accordo con l’Agenzia delle entrate, una serie di servizi standard di cooperazione informatica resi disponibili, in linea con il *principio once only*: l’amministrazione non richiede al cittadino o all’impresa le informazioni di cui è già in possesso - consentendo alle PA di accedere ai dati ai fini dell’acquisizione d’ufficio e ai controlli

---

<sup>9</sup> Piattaforma informatica, come rappresentato al § 5.1 (dip. Finanze), ancora in fase di sviluppo.



sulle autocertificazioni. La fruizione dei servizi è effettuata nel rispetto delle disposizioni normative di sicurezza e privacy che legittimano l'accesso da parte del soggetto richiedente.

Le PA e gli enti, sia nazionali che locali, possono usufruire gratuitamente dei servizi realizzati attraverso un iter di convenzionamento. Sono interessate sia le amministrazioni Centrali (ministeri, agenzie) e gli enti nazionali (Banca d'Italia, Unioncamere, etc.) che le amministrazioni ed enti locali (regioni, comuni, università, ASL, CAAF, etc.).

La disponibilità delle banche dati fiscali ha permesso negli anni di realizzare vari servizi che sono classificati per tipologia di dato fornito:

- **Servizi Anagrafici**, che permettono la verifica dei dati con la restituzione delle informazioni relative all'identità e alle principali caratteristiche a cui è assegnato il codice fiscale o la partita IVA;
- **Servizi Demografici**, servizio riservato ai soli Comuni per l'allineamento delle anagrafiche comunali con l'Anagrafe Tributaria;
- **Servizi Sistema Tessera Sanitaria**, servizi anagrafici specifici per il rilascio e la gestione della tessera sanitaria;
- **Servizi reddituali**, restituiscono le informazioni provenienti dalle dichiarazioni dei redditi e sono ulteriormente suddivise in servizi reddituali sintetici, analitici ed evoluti (restituiscono informazioni reddituali elaborate);
- **Servizi su atti registrati**, informazioni per talune tipologie di atto su atti registrati a partire dal 1986;
- **Servizi sui rimborsi**, informazioni relative ai rimborsi scaturiti da dichiarazioni ed istanze presentate dal contribuente;
- **Servizi di riscossione**, permettono l'interrogazione dei versamenti effettuati con l'utilizzo del mod. F24 e del modello F24 di competenza dell'ente.

Nell'ambito dei servizi esposti per il cittadino, sono stati realizzati per l'Agenzia delle entrate diversi servizi con licenza aperta:

- **Web Map Service**, è un servizio che permette di consultare in maniera libera e gratuita le informazioni presenti al catasto per ciò che riguarda Fabbricati, Particelle, Strade e Acque. Il servizio è utilizzato con una media di 13 milioni di richieste al giorno.
- **Geoportale Cartografico**, permette a tutti i cittadini l'accesso libero alla consultazione della cartografia catastale, attraverso la ricerca e la visualizzazione dinamica delle particelle

presenti nella cartografia catastale, tenute costantemente aggiornate, in modalità automatica, tramite gli atti tecnici predisposti e trasmessi telematicamente dai professionisti abilitati. Il servizio copre l'intero territorio nazionale, ad eccezione dei territori nei quali il Catasto è gestito, per delega dello Stato, dalle Province Autonome di Trento e di Bolzano.

- **Punti Fiduciali**, il servizio permette l'interrogazione e il prelievo delle schede monografiche dei punti fiduciali (Mon) già acquisite dall'archivio informatizzato. Le modalità di ricerca prevedono la selezione della singola scheda tramite elementi di individuazione (Provincia, Comune e Foglio).
- **Dati OMI**, il servizio "Forniture dati OMI" consente il download gratuito delle quotazioni immobiliari, dei perimetri delle zone OMI e dei volumi di compravendita (dettaglio comunale) dell'Osservatorio del Mercato immobiliare.

I servizi realizzati possono essere fruiti a seconda dello scopo dell'ente, in vari modi. In particolare, i servizi sono consultabili per l'interrogazione puntuale e, in tal caso, il servizio viene erogato attraverso la piattaforma *Siatel 2.0 – Punto Fisco* e attraverso la piattaforma *SISTER/Portale dei Comuni* per i dati catastali e di Pubblicità Immobiliare. I servizi possono inoltre essere utilizzati anche in **cooperazione applicativa**, attraverso l'interazione tra il Sistema dell'Agenzia delle entrate e quello dell'ente convenzionato, con lo scopo di consentire alle procedure predisposte dall'ente di richiamare lo specifico servizio.

### ***Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)***

Sogei è impegnata, per conto del Ministero dell'interno, nella realizzazione dell'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR), progetto dell'Agenda Digitale Italiana che rappresenta il tassello principale di una complessa revisione dei sistemi informativi della Pubblica Amministrazione.

ANPR contiene i dati dei cittadini residenti in più di 7.500 Comuni<sup>10</sup> e rappresenta il riferimento unico per la Pubblica Amministrazione, le società partecipate e i gestori di servizi pubblici, configurandosi come una piattaforma abilitante che consente di costruire reti di servizi assicurando l'interoperabilità con le altre banche dati della Pubblica Amministrazione.

In tale contesto, dal mese di luglio 2021 sarà disponibile la Piattaforma informatica "**Accordi di fruizione**", con l'intento di standardizzare e semplificare sia il flusso attraverso il quale

---

<sup>10</sup> Alla data dell'audizione la migrazione dei dati dei Comuni all'ANPR era ancora *in itinere*.

si giunge alla sottoscrizione di un Accordo di fruizione sia le modalità di accesso ai dati di ANPR.

Le PA registrate per la fruizione del servizio sono 22.790 (fra PA centrali e locali e gestori di pubblici servizi), per un corrispondente numero di accordi di fruizione.

Oltre ad offrire servizi alle Pubbliche Amministrazioni, ANPR rende disponibili ai cittadini i seguenti servizi, previa autenticazione tramite CIE, CNS o SPID:

- **Visura Anagrafica:** per visualizzare sia la propria situazione anagrafica, sia quella della famiglia di appartenenza, nonché per richiedere e stampare autocertificazioni sostitutive dei certificati anagrafici;
- **Rettifica dati:** per richiedere al proprio comune di competenza la rettifica dei propri dati anagrafici in caso di errori sulle informazioni presenti nella scheda anagrafica;
- **Profilo:** il cittadino può registrare i propri recapiti al fine di instaurare un “canale bidirezionale” con il proprio comune di competenza.

È prevista l’implementazione di nuovi servizi per il cittadino, quali la possibilità di richiedere certificati anagrafici e cambio di residenza.

### ***Piattaforma nazionale – DGC***

Nel corso degli ultimi mesi Sogei ha realizzato, per conto del Ministero della salute e con la collaborazione del Ministero dell’economia e delle finanze e del Ministero dell’innovazione e transizione digitale, la **Piattaforma nazionale – DGC** (*Digital Green Certificate*), ovvero il **Sistema informativo nazionale per l’emissione, il rilascio e la verifica di Certificazioni verdi Covid-19** (*EU Digital COVID Certificate*) **interoperabili a livello nazionale ed europeo**. Essa svolge le seguenti funzioni:

- **raccolta dati**, attraverso il Sistema Tessera Sanitaria, degli esiti/referti dei test molecolari e antigenici e referti di guarigione, trasmessi dalle Regioni e Province autonome o direttamente da strutture sanitarie e medici, nonché delle vaccinazioni trasmesse dall’Anagrafe Nazionale Vaccini (AVN) del Ministero della salute;
- **generazione e conservazione delle certificazioni verdi COVID-19**, dotate di QR Code firmato per garantirne l’autenticità e l’integrità;
- **rilascio delle certificazioni verdi COVID-19** consentendo all’interessato di acquisirli in sicurezza attraverso diversi canali quali il *front-end web* dedicato [www.dgc.gov.it](http://www.dgc.gov.it), il fascicolo

sanitario elettronico, l'APP IMMUNI. Ne è possibile l'acquisizione anche per il tramite di operatori sanitari autorizzati quali medici di medicina generale, pediatri di libera scelta e farmacisti;

- **utilizzo e verifica delle certificazioni verdi COVID-19** tramite applicazione mobile “VerificaC19” che ne legge il QR code e ne verifica l'autenticità e la validità, mostrando al verificatore solo il nome, cognome e data di nascita dell'interessato e l'esito della verifica.

### ***Piattaforma per la gestione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)***

In attuazione di quanto stabilito dalla legge di bilancio 2021, Sogei, per RGS, sta sviluppando il sistema Informativo **ReGiS** con finalità di supporto per la gestione dei programmi cofinanziati dall'Unione Europea e dei corrispondenti strumenti della programmazione nazionale, assicurando la tracciabilità e la trasparenza delle operazioni e l'efficiente scambio elettronico dei dati tra i diversi soggetti coinvolti nella *governance* del PNRR.

ReGiS assolverà allo scopo di “raccolta efficiente, efficace e tempestiva dei dati per il monitoraggio dell'attuazione delle attività e dei risultati”, costituendo uno strumento applicativo unitario di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR.

Ciascuna dimensione attuativa del PNRR sarà tracciata elettronicamente, in autonomia dalle amministrazioni responsabili, attraverso il corredo di tutte le informazioni di carattere anagrafico e di avanzamento delle attività lungo l'intero ciclo di vita delle iniziative.

Il sistema, integrato con i sistemi della Commissione europea, consentirà la puntuale verifica di *target* e *milestone*, e fornirà supporto alle attività di controllo anche attraverso la codificazione e tracciatura dei progetti finanziati nell'ambito dei diversi strumenti pubblici nazionali ed europei, evitando eventuali rischi di doppio finanziamento. Assicurerà, inoltre, la disponibilità di dati di supporto per le attività di audit.

### ***Piattaforma integrata immobili pubblici***

Sogei ha proposto al Dipartimento del tesoro, che conduce annualmente *ex lege* il censimento dei beni immobili della PA, un nuovo modello di gestione degli immobili pubblici che realizza l'interoperabilità con:

- l'Agenzia delle entrate - Servizi Catastali, per l'acquisizione delle informazioni di classamento, dei titolari dell'immobile, superficie e georeferenziazione puntuale

dell'immobile;

- l'Agenzia del demanio per l'acquisizione degli immobili di proprietà dello Stato;
- Infoprovider privati (Cerved) per l'acquisizione di informazioni relative all'ubicazione dell'immobile al fine anche di costruire modelli per calcolarne la potenzialità per soddisfare uno specifico bisogno sociale;
- OpenCup per l'acquisizione delle informazioni relative agli investimenti pubblici sugli immobili per manutenzioni e ristrutturazioni, ampliamenti e/o demolizioni, adeguamento impiantistico, sismico, antincendio e normativo, efficientamento energetico.

La Piattaforma mira ad incrementare e diffondere la conoscenza del patrimonio immobiliare pubblico, attraverso l'armonizzazione delle informazioni e la realizzazione della prima **anagrafica unica del portafoglio dei beni della PA**, stimolando la collaborazione tra gli attori coinvolti nella logica della condivisione delle informazioni.

Tale patrimonio informativo potrà contribuire all'avvio di iniziative volte ai seguenti obiettivi:

- riqualificazione di aree in via di abbandono;
- rigenerazione e riutilizzo di immobili per finalità sociali;
- individuazione di immobili strategici in caso di eventi emergenziali (come quello da pandemia Covid-19), da poter essere utilizzati dalla Protezione Civile come centri di assistenza);
- incrementare la sicurezza dei cittadini operando una ricognizione e monitoraggio degli immobili ubicati in zone ad elevata fragilità sismica /idrogeologica;
- possibilità da parte dei cittadini di segnalare immobili abbandonati, richiedere informazioni e/o presentare proposte di riutilizzo.

### ***Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND)***

La PDND, in base all'art. 34, comma 2, del DL 76/2020 (decreto semplificazioni) sarà “[...] gestita dalla Presidenza del Consiglio dei ministri ed è costituita da un'infrastruttura tecnologica che renderà possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici [...]”.

La PDND offrirà alle amministrazioni un catalogo centrale di “connettori automatici” alle

API<sup>11</sup> delle PA, che saranno quindi consultabili e accessibili tramite un servizio dedicato, evitando così al cittadino di dover fornire più volte la stessa informazione a diverse istituzioni.

La realizzazione della PDND sarà accompagnata da un progetto finalizzato a garantire la piena partecipazione dell'Italia all'iniziativa europea del **Single Digital Gateway** (sportello digitale unico), che consentirà l'armonizzazione tra tutti gli Stati membri e la completa digitalizzazione di un insieme di procedure/servizi di particolare rilevanza a livello europeo (art. 6 del Regolamento UE 2018/1724).

Ultimo tassello, che completa lo scenario della digitalizzazione dei servizi, è rappresentato dai cosiddetti **punti di contatto per i cittadini e le imprese attualmente rappresentati dai vari portali web** e dalle *Applicazioni native mobile* delle PA, dallo Sportello Unico delle Attività Produttive (SUAP) e dal Punto di accesso telematico previsto dall'art. 64-bis del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) realizzato attraverso IO App dalla società PagoPA e definito dalle "Linee guida per accesso telematico ai servizi della Pubblica Amministrazione".

Il Punto di accesso telematico rappresenta un canale complementare agli altri canali digitali già utilizzati dai soggetti erogatori/PA. Esso non si sostituisce in alcun modo ai soggetti erogatori, che rimangono pertanto titolari dei dati in loro possesso, dei relativi trattamenti di dati personali e dell'erogazione dei relativi servizi, che restano nella loro disponibilità esclusiva.

#### 4.6 GARANTE PRIVACY ([Audizione del 7.7.2021](#))

Il Presidente dell'Autorità garante della protezione dei dati personali, prof. Pasquale Stanzone, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in sintesi quanto segue.

##### ***Privacy e contrasto dell'evasione***

- il rispetto della disciplina sulla privacy costituisce un necessario presupposto di efficacia e corretto svolgimento dell'azione di contrasto degli illeciti fiscali. Garantendo, in particolare, l'esattezza - intesa anche come non obsolescenza - dei dati su cui si basano gli accertamenti, tale disciplina ha fornito un ausilio importante alla corretta rappresentazione della capacità contributiva e, conseguentemente, dell'individuazione preliminare dei profili di rischio fiscale in base ai quali orientare le verifiche;
- le nuove tecnologie possono offrire un contributo importante all'azione di contrasto

---

<sup>11</sup> API (acronimo di *Application Programming Interface*) è un'applicazione informatica finalizzata ad integrare fra loro sistemi informativi altrimenti non dialoganti fra loro.

dell'evasione fiscale, ma a condizione che ne siano selezionati gli obiettivi del controllo;

- nell'azione di *governance* del processo di digitalizzazione, la disciplina di protezione dei dati può svolgere un ruolo importante al fine di garantire i presupposti di sicurezza dei flussi informativi necessari per impedire la permeabilità delle banche dati e i requisiti di esattezza dei dati trattati, indispensabili per evitare rappresentazioni non veritiere della posizione individuale del cittadino;
- al fine di elaborare i profili di rischio funzionali ai controlli e all'adempimento spontaneo, è necessario non solo una maggior quantità di dati, ma dati esatti, pertinenti e aggiornati. È quindi necessaria, prima ancora dell'estensione del patrimonio informativo, la selezione e uniformazione dei dati cui attingere, perché siano effettivamente funzionali agli scopi dell'amministrazione fiscale.

#### ***Attuazione del “once only” nel rispetto della privacy***

- per la concreta attuazione del principio del “once only” sotteso alla L. 241 del 1990 e allo Statuto del contribuente del 2000 – che escluderebbe la possibilità di richiedere al contribuente dati già in possesso dell'Amministrazione – e perché i dati possano essere utilizzabili proficuamente, i dati stessi devono essere esatti e aggiornati, oltre che – come sancisce la disciplina di protezione dati – pertinenti allo scopo perseguito dall'Amministrazione accedente, la quale deve poter attingervi sulla base di una previsione normativa adeguata, che legittimi il trattamento del dato per la specifica finalità perseguita;
- l'interoperabilità, come ribadito anche nell'art. 50 del CAD, non può essere intesa come indiscriminata possibilità di circolazione, per i fini più vari, dei dati personali (*a fortiori* se appartenenti alle categorie che prima si definivano dati sensibili e giudiziari) tra le più diverse amministrazioni, per il sol fatto di essere stati acquisiti “once” da una di esse. Ove così fosse, si violerebbe la norma che impone una previsione normativa puntuale per il trattamento per fini di interesse pubblico o nell'esercizio di pubblici poteri, in violazione dei principi di liceità, correttezza e trasparenza, e di limitazione della finalità del trattamento (art. 5, par. 1, lett. a) e b), del GDPR).

#### ***Rischi di violazione dati nella Piattaforma digitale nazionale dati (PDND)***

- vanno approfondite le implicazioni in tema di sicurezza, intesa anche come sicurezza nazionale oltre che informatica, connesse al modello di interoperabilità prospettato per la Piattaforma digitale nazionale dati di cui all'art. 50-ter CAD, che include anche le basi dati di

rilievo per l'Agenzia delle entrate. Sussistono rischi nella centralizzazione e concentrazione di dati anche "particolari", riferiti all'intera popolazione, per finalità non adeguatamente circoscritte e con affidamento della gestione a una società, quale PagoPA, i cui compiti rispetto al trattamento non sono sufficientemente individuati;

- vi è necessità di misure adeguate per contrastare i rischi di vulnerabilità intrinseci alla grande concentrazione di dati della PDND, che può costituire un obiettivo preferenziale di attacchi informatici in grado di vanificare i miglioramenti apportati nel tempo;
- l'interoperabilità non è di per sé sola requisito di efficienza, potendo esserlo soltanto quando sia assistita da adeguate garanzie di sicurezza e protezione dei dati che, appunto nel caso della Piattaforma nazionale dati, esigono miglioramenti anche significativi;
- l'obiettivo dell'interoperabilità non può legittimare, di per sé solo, una raccolta di dati personali eccedente le specifiche finalità di volta in volta perseguite;
- anche il documento conclusivo dell'indagine conoscitiva delle Commissioni finanze congiunte dei due rami del Parlamento riconosce come l'interoperabilità delle banche dati e la digitalizzazione dell'attività fiscale debba avvenire nel rispetto della disciplina *privacy*;
- va puntualmente circoscritto l'ambito di circolazione legittima dei dati, razionalizzandone l'acquisizione (che deve riguardare solo informazioni fiscalmente rilevanti), ed evitandone la duplicazione, su garanzie di sicurezza adeguate e su stringenti presupposti, soggettivi e oggettivi, di accesso per evitare esfiltrazioni indebite dei dati.

#### ***Tutela della privacy nell'uso degli strumenti per l'emersione della base imponibile***

- vanno approfonditi i profili di rischio di violazione della *privacy* in vista degli sviluppi futuri degli strumenti di determinazione sintetica del reddito – necessari ai fini dell'emersione della base imponibile e di agevolazione della *compliance* dei contribuenti – come lo spesometro e la fatturazione elettronica, nonché dell'elaborazione sperimentale dei profili di rischio fiscale attraverso la rilevazione algoritmica delle incongruenze tra i risparmi e il dichiarato, sulla base dei dati contenuti nell'Archivio dei rapporti finanziari;
- riguardo all'interconnessione delle banche dati finalizzata all'elaborazione dei parametri di rischio fiscale su cui orientare le verifiche dei dati, occorrono garanzie specifiche – oltre alla già prevista pseudonimizzazione – in grado di correggere potenziali errori o distorsioni nel processo decisionale automatizzato. Tale esigenza dovrebbe essere tenuta in considerazione anche nell'ambito delle riforme attuative del PNRR, ove il ricorso a tecniche d'intelligenza



artificiale è previsto, tra il 2025 e il 2026, quale componente rilevante “per potere aggredire il *tax gap*”, valorizzando il principio - già presente – di condurre le analisi preliminari su dati previamente anonimizzati;

- quanto alla fatturazione elettronica, è previsto l'utilizzo, a fini fiscali, dei c.d. “dati fattura integrati”, comprensivi di informazioni di dettaglio inerenti anche la descrizione del bene ceduto o del servizio prestato cui si riferisce la fattura. Molti di questi dati – quali ad esempio quelli contenuti negli allegati delle fatture – non rilevano a fini fiscali e possono invece rivelare dati di natura sanitaria o la sottoposizione dell'interessato a procedimenti penali, come nel caso di fatture per prestazioni in ambito forense o specifiche informazioni su merci o servizi acquistati;
- la memorizzazione, a prescindere dall'eventuale utilizzo, delle fatture elettroniche nella loro integralità comporta l'acquisizione di dati inerenti tra l'altro ai rapporti fra cedente, cessionario ed eventuali terzi, fidelizzazioni, abitudini e tipologie di consumo, regolarità dei pagamenti, appartenenza dell'utente a particolari categorie. Tale estensione del novero dei dati trattati dall'amministrazione a informazioni non fiscalmente rilevanti contrasta con il principio di proporzionalità e rischia di determinare significative vulnerabilità nelle banche dati fiscali, estese e interconnesse in misura tale da divenire assai più difficilmente presidabili;
- prima di ipotizzare qualsiasi ampliamento del patrimonio informativo dell'amministrazione finanziaria, il legislatore dovrebbe tenere in considerazione il fatto che le dichiarazioni, le comunicazioni e gli atti acquisiti dall'Agenzia delle entrate, contenenti dati reddituali, patrimoniali e finanziari, ivi compreso l'archivio dei rapporti finanziari, costituiscono documenti amministrativi e sono, quindi, soggetti all'accesso di cui agli artt. 22 e ss. della legge n. 241/1990 da parte di chiunque ne abbia interesse. Ne deriva una potenziale, significativa esposizione della sfera privata laddove i dati nella disponibilità dell'amministrazione finanziaria non risultino necessari al perseguimento, in concreto, dell'interesse pubblico sotteso al trattamento.

### ***Principi generali nel trattamento automatizzato dei dati***

Sono da valorizzare in via generale:

- i principi di proporzionalità e minimizzazione, circoscrivendo l'ambito del trattamento ai soli dati e alle sole operazioni strettamente indispensabili ai fini perseguiti, adottando misure di *privacy by design* e *by default*, e favorendo ove possibile sempre il ricorso a dati effettivamente anonimi;

- la previsione normativa del trattamento anche a fronte di nuove ipotesi di interoperabilità dei sistemi, così da evitarne una moltiplicazione incontrollata e ingovernabile, tale da ostacolare anche l'esercizio dei diritti da parte degli interessati;
- adeguate garanzie rispetto al processo decisionale automatizzato;
- requisiti di sicurezza e resilienza dei sistemi, essenziali anche a fini di *cybersecurity*.

#### 4.7 ISTAT ([\*Audizione del 20 ottobre 2021\*](#))

Va ricordato, preliminarmente che, in base al decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, l'ISTAT sovrintende al Sistema Statistico Nazionale (Sistan), che è costituito, insieme all'ISTAT stesso, dagli uffici di statistica centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato e delle amministrazioni e aziende autonome, dagli uffici di statistica delle regioni e province autonome, delle province, dei comuni, delle ASL, delle camere di commercio, ecc.

Il Direttore della Direzione centrale per le tecnologie informatiche dell'ISTAT, dottor Massimo Fedeli, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in sintesi quanto segue.

- l'ISTAT ha in corso un programma di modernizzazione, che prevede il passaggio da un modello basato prevalentemente sull'acquisizione diretta dei dati da cittadini e imprese attraverso le indagini, ad uno basato sull'integrazione di dati individuali provenienti da una pluralità di fonti disponibili (indagini, archivi amministrativi e nuove fonti, come i Big Data);
- l'ISTAT ha di recente realizzato il Sistema Integrato dei Registri statistici (SIR), che integra dati di archivi amministrativi e risultati di indagine garantendone la riusabilità e, quindi, l'acquisizione o l'inserimento degli stessi una sola volta, in conformità al principio *once only*; il sistema consente ad amministrazioni, cittadini e imprese, di effettuare analisi su fenomeni complessi in maniera trasversale, flessibile e al livello di dettaglio desiderato, garantendo l'affidabilità dei dati e la tutela della riservatezza attraverso l'anonimizzazione dei dati;
- interagendo con le altre amministrazioni pubbliche – INPS, INAIL, Agenzia delle entrate, MEF e altri – l'Istituto ha acquisito circa 200 banche dati che integra fra loro per finalità di indagine statistica;
- per meglio valorizzare i dati del citato Sistema Integrato dei Registri, viene utilizzato il programma denominato RAF (*Register Based Analytics Framework*), una piattaforma che consente di svolgere analisi statistiche in modo guidato;

- in quanto parte dell'*European Statistical System*, l'ISTAT adotta, insieme all'Eurostat, la piattaforma EDAMIS (*Electronic Data files Administration and Management Information System*) che consente l'interscambio di dati tra i Paesi membri, adoperando uno standard statistico, ovvero un formato, che consente l'interoperabilità dei dati;
- nell'ambito del progetto “Hub della Statistica Pubblica”, denominato anche “Sistan Hub”, è stata realizzata una piattaforma *open-source* di diffusione centralizzata e standardizzata dei dati degli enti Sistan territoriali e centrali, memorizzati in fonti dati distribuite e delocalizzate presso gli enti stessi o in cloud presso Istat. La piattaforma è denominata “SDMX Istat Toolkit”.
- l'Istat ha avviato la costituzione di un “private Cloud” per facilitare un percorso verso un modello di “Cloud della Statistica” e verso la futura integrazione con il Cloud nazionale in corso di sviluppo in applicazione del PNRR;
- i servizi informatici dell'Istat sono oggi erogati da due data center, uno primario e uno secondario, fisicamente ubicati in due distinte località di Roma. Nel loro insieme, Rete e Data Center sono le fondamenta su cui si basano la fornitura dei servizi IT e le politiche di *Business Continuity (BC)/Disaster Recovery (DR)*. La connettività dei data center con Internet è realizzata tramite i servizi di connettività del consorzio GARR (Gestione Ampliamento Rete Ricerca) e tutte le sedi accedono a Internet tramite i servizi erogati dai due data center. I collegamenti tra le sedi Istat avvengono tramite il Sistema Pubblico di Connettività (SPC). SPC fornisce inoltre un collegamento con la rete Intranet delle Pubbliche Amministrazioni presso il data center primario. Le reti sono realizzate tramite reti virtuali VLAN, realizzando perciò un'astrazione rispetto alle effettive reti fisiche e semplificandone quindi la gestione. La sicurezza dell'accesso alla rete è garantita anche da un sistema di Network Access Control (NAC). Grazie a tale servizio è possibile avere una visione in tempo reale di ciò che è effettivamente connesso alla rete dell'Istituto e di gestire gli accessi degli utenti, il che costituisce un importante elemento di sicurezza.
- sul tema dell'interoperabilità delle banche dati fiscali, con particolare riguardo all'utilizzo integrato delle informazioni presenti nell'anagrafe tributaria, l'Istat si occupa di progettazione, integrazione e utilizzo di questi archivi di fonte fiscale per la produzione di statistiche ufficiali. Ad oggi, l'ISTAT utilizza oltre 30 archivi di dati fiscali provenienti dall'Agenzia delle entrate, acquisiti tramite protocolli sicuri di trasmissione sulla base di una pianificazione annuale. L'ISTAT utilizza le banche dati fiscali per la produzione e l'aggiornamento continuo dei registri statistici sulle imprese, riducendo così l'onere informativo sui rispondenti delle rilevazioni dirette e consentendo anche l'aggiornamento

annuale del registro statistico delle imprese attive e residenti in Italia (ASIA - Archivio statistico delle imprese attive). È stata inoltre avviata un'attività di progettazione per l'utilizzo di dati fiscali nell'ambito dei conti economici nazionali e delle rilevazioni congiunturali sul fatturato dell'industria e dei servizi.

#### 4.8 INPS ([\*Audizione del 20 ottobre 2021\*](#))

Il Direttore della Direzione centrale tecnologia informatica dell'INPS, dottor Vincenzo Caridi, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in sintesi quanto segue.

- il patrimonio informativo dell'INPS ai fini fiscali è unico quanto a rilevanza in ambito nazionale, essendo la fonte di oltre il 50% delle dichiarazioni reddituali annuali presentate dalle persone fisiche; nella sua veste di sostituto d'imposta, l'Istituto versa annualmente ritenute Irpef all'Erario per oltre 57 miliardi di euro, alle Regioni 3,8 miliardi di euro e ai Comuni 1,6 miliardi di euro;
- i sistemi e le infrastrutture dell'Istituto sono oggi concentrati su 3 datacenter;
- quanto ai progetti in corso di sviluppo, l'Istituto ha siglato un accordo con il Ministero della difesa per la condivisione della rete RIFON (Rete Interforze in Fibra Ottica Nazionale), e ha in atto una strategia comune con INAIL nelle piattaforme di *disaster recovery* geografico, attraverso la condivisione delle piattaforme in essere dell'Istituto e iniziative sinergiche con altre PA (*in primis* la stessa Inail e Istat);
- l'Inps propone di realizzare un sistema di integrazione dati e di comunicazione *real time* tra l'Istituto stesso e l'Agenzia delle entrate, attraverso una progressiva evoluzione del canale Entratel per la trasmissione delle comunicazioni telematiche, con protocollo da condividere tra i due Enti. Le comunicazioni attraverso il protocollo di interoperabilità dovrebbero riguardare, sostituendole nel corso del tempo, tutte le comunicazioni ai fini dichiarativi, gli adempimenti mensili relativi alle trattenute e tutti gli adempimenti, esistenti e futuri.

Siffatta piattaforma tecnologica consentirebbe di ottimizzare l'adeguamento alle nuove norme da parte dell'Inps, di migliorare l'applicazione dei controlli da parte dell'Agenzia delle entrate, di ottimizzare l'attuale sistema di trasferimento delle informazioni, di efficientare le complesse elaborazioni inerenti i vari trattamenti fiscali previsti sia nei confronti dei propri sostituiti, pensionati e utenti beneficiari di prestazioni sociali e a sostegno del reddito, che verso l'Agenzia delle entrate e ad altri Enti, come quelli confluenti nel cosiddetto Casellario Centrale delle Pensioni.

La piattaforma potrebbe avrebbe immediata applicazione, in particolare, sui seguenti servizi: Servizio Rettifica CU, Servizio Informazioni in CU, Servizio 770 precompilato, Servizio Deceduti.

#### 4.9 PAGOPA SPA ([\*Audizione del 3.11.2021\*](#))

L'Amministratore unico di PagoPA Spa, Giuseppe Virgone, nella relazione svolta in audizione ha rappresentato in sintesi quanto segue.

- PagoPA è il sistema nazionale dei pagamenti elettronici deputato a gestire tutti gli incassi della Pubblica Amministrazione, che permette a cittadini e imprese di scegliere - in modo semplice, sicuro e trasparente – con quale strumento e con quale operatore finanziario (in qualità di Prestatore di Servizi di Pagamento - PSP) pagare imposte, tributi e servizi pubblici, sia *online* sia sul territorio;
- dal 28 febbraio 2021 tutte le Pubbliche Amministrazioni sono tenute, *ex lege*, ad integrare la piattaforma PagoPA nei propri sistemi di incasso;
- la piattaforma dei pagamenti elettronici pagoPA gestisce mediamente circa 500 mila transazioni al giorno;
- pagoPA garantisce alle Pubbliche Amministrazioni efficienza e risparmi economici mediante:
  - ✓ la gestione dei pagamenti in modo centralizzato, con conseguente risparmio nei costi di gestione e di incasso;
  - ✓ la riduzione dei costi indiretti derivanti da una non corretta gestione dei pagamenti (pagamento in contanti, spostamenti, recupero del credito, sanzioni, etc.);
  - ✓ il controllo e il monitoraggio, in tempo reale, di tutti gli incassi avendo certezza che le somme dovute allo Stato da parte dei cittadini siano state effettivamente pagate e incassate;
  - ✓ la diminuzione dell'uso del contante a favore dei pagamenti con moneta elettronica;
  - ✓ la riconciliazione automatica del pagamento rispetto alla posizione debitoria;
  - ✓ l'incasso di somme direttamente sui conti di tesoreria dei rispettivi enti o, al più tardi, il giorno successivo all'avvenuto pagamento;
- pagoPA offre al cittadino la possibilità di:
  - ✓ snellire le procedure di pagamento nei confronti della PA;
  - ✓ scegliere tra molteplici canali e metodi di pagamento: direttamente sul sito o dall'app di un ente oppure dai canali fisici e *online* della propria banca (es: sportelli ATM e

- home banking*) e di altri Prestatori di Servizi di Pagamento come gli uffici postali o i punti vendita SISAL e Lottomatica, o ancora via smartphone tramite l'app IO;
- ✓ avere la completa visibilità dei costi di commissione associati a ciascun metodo di pagamento;
  - ✓ avere la certezza del debito dovuto, grazie all'attualizzazione automatica dell'importo, per effetto ad esempio di interessi di mora;
- L'app IO è l'applicazione da smartphone lanciata sugli store nell'aprile del 2020 che consente alle Pubbliche Amministrazioni, locali o nazionali, di raccogliere tutti i servizi, le comunicazioni e i documenti in un unico luogo e di interfacciarsi in modo semplice, rapido e sicuro con i cittadini. È utilizzata da circa 6 mila amministrazioni, che hanno messo online e a disposizione della cittadinanza quasi 34 mila servizi. Tra le sue funzionalità più note vi è quella che permette di scaricare la Certificazione verde Covid-19;
- qualunque ente pubblico che conosca il codice fiscale di un cittadino può utilizzare le API (*Application Programming Interface*) dell'app IO per contattarlo, inviargli documenti o avvisi, o conoscere le sue preferenze in termini di servizi attivi e canali di contatto. La certezza di inviare comunicazioni, avvisi e pagamenti esattamente al cittadino destinatario di ciascun servizio è garantita dal processo di autenticazione tramite identità digitale SPID o CIE;
- l'app IO offre alle PA i seguenti vantaggi:
- ✓ accrescere la visibilità dei propri servizi, concentrando i servizi rilevanti per il cittadino in un punto di accesso unico di facile utilizzo;
  - ✓ offrire un'esperienza di qualità al cittadino: aggiornamenti costanti e promemoria che facilitano i cittadini nella gestione degli adempimenti verso l'ente pubblico;
  - ✓ ridurre i costi di sviluppo e comunicazione, grazie al risparmio sulle spese di implementazione tecnologica e agli inferiori costi per l'invio di comunicazioni ai cittadini;
  - ✓ gestire notifiche, messaggi e pagamenti, con la possibilità per gli utenti di pagare direttamente dal messaggio ricevuto in app o avviso cartaceo, con conseguente riduzione di tempi e costi d'incasso;
- l'app IO ha integrato la piattaforma di pagamento pagoPA ed è concepita – come di norma le infrastrutture sviluppate da PagoPA – per poter interoperare, consentendo di eliminare duplicazioni e complessità secondo il principio “*once-only*”, in base al quale il cittadino non deve fornire all'ente di riferimento un'informazione che sia già in possesso della PA;

- in prospettiva, l'app IO dovrà evolvere progressivamente nella direzione tracciata dal progetto europeo per la creazione di un *Digital Wallet* a livello UE, ossia un “portafoglio elettronico” in cui racchiudere i documenti ufficiali, gli attributi anagrafici e tutto ciò che definisce l'identità digitale di un cittadino, amplificando le opportunità e i vantaggi legati all'interconnessione delle piattaforme abilitanti anche a livello sovranazionale;
- il “Centro stella dei pagamenti elettronici” è l'infrastruttura sviluppata da PagoPa Spa che, collegandosi a tutti gli istituti finanziari operanti in Italia, consente a enti e istituzioni di offrire ai cittadini servizi associati alle operazioni di pagamento effettuate con strumenti elettronici. Il Centro Stella opera tramite l'app IO ed è utilizzato per realizzare il programma Cashback. È a disposizione delle istituzioni per iniziative di welfare che prevedano l'erogazione di agevolazioni o rimborsi a favore dei cittadini;
- la Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) è l'infrastruttura immateriale affidata a PagoPa Spa che permette di aprire canali tra le PA e, in tal modo, farle dialogare, realizzando l'interoperabilità attraverso l'esposizione di API (*Application Programming Interface*). La Piattaforma concretizza il principio “*once-only*” e in futuro dovrà consentire anche l'analisi dei *big data* prodotti dalle amministrazioni, resi disponibili nel *data lake*, per l'elaborazione di politiche *data-driven* (ossia basate su dati e fatti oggettivi);
- la Piattaforma Notifiche Digitali è l'infrastruttura, anch'essa affidata a PagoPa Spa, che permette la notificazione con valore legale e la consultazione digitale degli atti amministrativi. In particolare, la piattaforma ha l'obiettivo, per gli enti, di centralizzare la notificazione verso il cittadino o le imprese utilizzando il domicilio digitale eletto e creando un cassetto delle notifiche sempre accessibile (via mobile e via web o altri punti di accesso) con un risparmio di tempo e costi per cittadini, imprese e PA. La piattaforma sarà integrata sull'app IO in modo da ricevere gli atti della PA direttamente in app. La pratica si può chiudere così in app pagando con un click tramite pagoPA e senza bisogno di fornire ulteriori dati rispetto a quelli già in possesso alla PA grazie all'interoperabilità tra le banche dati delle PA assicurata dalla PDND, sia per quanto riguarda il collegamento al domicilio digitale presso il quale arriva la notifica, sia per quel che concerne la richiesta di un servizio che prevede l'interrogazione di più banche dati pubbliche (per esempio il Bonus Vacanze);
- al 30.9.2021 gli enti che hanno aderito formalmente alla piattaforma dei pagamenti pagoPA sono circa 21 mila, dei quali circa 16.500 hanno iniziato a incassare tramite pagoPA, implementando solo una parte dei servizi. Quanto all'App IO, è utilizzata da circa 6 mila enti che integrano quasi 34 mila servizi digitali. Si è comunque lontani dal coprire la totalità dei servizi erogabili dagli enti attraverso l'App IO. PagoPA e App IO sono ora inseriti fra

i progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), per cui ne è prevedibile un incremento significativo dei servizi.

#### **4.10 AMMINISTRAZIONE DEL MINISTERO DELL'INTERNO** ([\*Audizione del 17 novembre 2021\*](#))

Il direttore della Direzione centrale per le Risorse finanziarie e strumentali, dottor Giancarlo Verde, nella relazione svolta in audizione, ha illustrato in sintesi i seguenti servizi digitali attivati o in corso di attivazione presso il Ministero dell'interno.

- progettazione di un **proprio progetto di Cloud privato** (il che implica la non adesione al progetto del Polo Strategico Nazionale - PSN) che consiste nella realizzazione di tre *data center* qualificati, ovvero infrastrutture tecnologiche sicure, efficienti ed affidabili nelle quali migreranno i servizi digitali dell'Amministrazione dell'interno. Nell'ambito della strategia Cloud Italia, dovranno comunque essere definite le linee operative di interazione/integrazione, atteso che numerosi servizi strategici e/o critici presuppongono lo scambio di informazioni e di dati con altre realtà della Pubblica Amministrazione;
- è istituito lo **Sportello Digitale Unico**, in via di prima attuazione del Regolamento UE 2018/1724, con lo scopo di facilitare l'accesso online alle informazioni, alle procedure amministrative e ai servizi di assistenza di cui cittadini e imprese hanno bisogno di fruire in un altro Stato membro. Sono *on line* sul [sito del Ministero](#) dal dicembre 2020 (in lingua italiana e inglese), una serie di informazioni utili;
- sostituzione della Tessera di riconoscimento cartacea Mod. AT, precedentemente in uso, con il modello elettronico **ATe**, che rende fruibile a tutti dipendenti dell'Amministrazione uno strumento elettronico di identificazione, sia logica che fisica, in grado di gestire informazioni di carattere personale e di rendere possibile l'accesso ai servizi digitali rispondendo ad elevati requisiti di sicurezza;
- **SIEL (Sistema Informativo Elettorale Centrale)** è un sistema informativo centralizzato che consente di gestire in diretta e in forma automatizzata i risultati elettorali. Ad esso si affianca l'Archivio storico elettorale, una base unificata di informazioni relative alle consultazioni elettorali e referendarie dal 1946 ad oggi;
- **AMMEL (Amministratori Enti Locali)** è il sistema che cura la gestione e il costante aggiornamento dell'archivio anagrafico dei Sindaci e dei Consiglieri eletti e dei Commissari ed Assessori nominati negli Enti locali e nelle Regioni. Si alimenta con i dati



elaborati dal SIEL, che vengono aggiornati per via telematica dalle Prefetture e dai Comuni;

- **il SUT (Sistema Unico Territoriale)** cura la raccolta e il costante aggiornamento dei dati inerenti il territorio geografico, comprensivo delle sezioni elettorali, e geopolitico nazionale ed internazionale. Il SUT gestisce un sistema completo di codifica degli enti utilizzato anche dalla Banca d'Italia utilizzando i servizi esposti via *web*;
- la **Banca dati di Finanza locale** gestisce, in particolare, la determinazione e l'attribuzione delle risorse finanziarie agli enti locali, compreso il riparto dei fondi assegnati per le numerose linee di finanziamento destinate ai progetti comunali; acquisisce dagli enti locali - attraverso un dedicato canale telematico denominato "TBEL" – le informazioni e le certificazioni necessarie alla determinazione dell'entità delle risorse finanziarie da trasferire, interagendo con i sistemi del MEF (BDAP, Sicoge, Open CUP);
- **l'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)** è stata introdotta dalla legge nel 2012, subentrando all'Indice Nazionale delle Anagrafi (INA), all'Anagrafe della Popolazione Italiana Residenti all'Estero (AIRE), nonché alle anagrafi della popolazione residente e dei cittadini italiani residenti all'estero, tenute dai Comuni. E' stata progettata e gestita dalla SOGEI Spa, sotto la *governance* del Ministero dell'interno. Una volta completato il subentro dei dati dei circa 8 mila comuni italiani (previsto entro il 31.12.2021), l'ANPR costituirà la fonte unica di riferimento dei dati anagrafici dei cittadini, interoperabile con tutte le altre banche dati di settore. Allo stato è interoperabile, oltre che con i Comuni subentrati, con il Ministero degli Affari esteri, il Ministero dei trasporti, l'INPS, l'ISTAT e l'Agenzia delle entrate. Dal 15 novembre 2021 è possibile per tutti i cittadini scaricare online, gratuitamente e in autonomia tramite l'identità digitale, 14 tipologie di certificati;
- il **CNAIPIC** - Centro Nazionale Anticrimine Informatico per la Protezione delle Infrastrutture Critiche (che a breve confluirà nella "Direzione Centrale per la polizia scientifica e la sicurezza cibernetica") è incaricato in via esclusiva della prevenzione e della repressione dei crimini informatici che hanno per obiettivo le infrastrutture informatizzate di natura critica o di rilevanza nazionale. Per tale finalità opera un costante monitoraggio della rete e la raccolta di dati attinenti ai temi della sicurezza informatica e della minaccia criminale/terroristica;
- **servizi informativi on line della Polizia di Stato**, quali: richiesta di documenti e/o stato delle pratiche (passaporto, permesso di soggiorno), informazioni relative ai veicoli rubati, documenti smarriti, banconote, oggetti rubati e oggetti recuperati;

- servizio on line di **"Denuncia per Reati Telematici"** e **"Denuncia per furto o smarrimento"**: ogni denuncia compilata *on line* viene recapitata, in automatico e telematicamente, all'Ufficio della Polizia Postale e delle Comunicazioni prescelto dal cittadino, che dovrà successivamente recarsi presso l'ufficio scelto per formalizzazione;
- **YouPol** è l'APP della Polizia di Stato, che permette di inviare segnalazioni (video, audio, immagini e testo) relative a episodi di bullismo, spaccio di sostanze stupefacenti e violenza domestica. I contenuti sono trasmessi all'ufficio di Polizia in modalità geo-localizzata e consentono di conoscere in tempo reale il luogo e i dettagli degli eventi;
- servizi on line del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione, in materia di **immigrazione, asilo, cittadinanza, confessioni religiose**;
- servizi on line concernenti le procedure gestite dal Dipartimento dei **Vigili del Fuoco, del Soccorso Pubblico e della Difesa Civile**;
- automazione dei più importanti procedimenti di competenza prefettizia in materia sanzionatoria amministrativa, certificazione antimafia, gestione delle risorse finanziarie, valutazione della performance organizzativa, accesso digitale ai benefici di legge per le vittime di estorsione e usura, supporto informatico esterno alle attività di monitoraggio da parte dell'ufficio del Commissario straordinario del governo per le persone scomparse; attività di competenza del Programma nazionale per i servizi di cura all'infanzia e agli anziani non autosufficienti;
- attivazione di interoperabilità con banche dati esterne, tra cui Arma dei carabinieri, Motorizzazione civile, Agenzia delle entrate, Banca d'Italia, Casellario giudiziale, InfoCamere, Polizie locali;
- [SANA](#) è il sistema informativo per l'automazione dei provvedimenti sanzionatori amministrativi di competenza delle Prefetture;
- la **Banca Dati Nazionale Unica per la documentazione Antimafia (BDNA)**, è finalizzata ad accelerare le procedure di rilascio, da parte dei prefetti, della certificazione antimafia.

#### 4.11 GUARDIA DI FINANZA ([Audizione del 17 novembre 2021](#))

Il generale di brigata Giuseppe Arbore, nella relazione svolta in audizione, ha rappresentato in sintesi quanto segue con riferimento ai servizi digitali della Guardia di finanza.

- il Corpo ha implementato specifiche funzionalità anti-*ransomware* e di cifratura dei dati;

- la trasmissione delle informazioni del Corpo avviene tramite la rete “interpolizie”, realizzata in condivisione con l’Arma dei carabinieri e la Polizia di Stato: un’infrastruttura di trasporto ad alta velocità di connessione, comune alle tre forze dell’ordine, permette di instradare le comunicazioni e il traffico dati verso ogni comando;
- sistema dedicato di videoconferenze, allestito presso tutti i comandi provinciali, in grado di garantire elevati standard di sicurezza grazie a flussi di videocomunicazione cifrati;
- alla Guardia di finanza e alle altre forze di polizia è riservata una piattaforma informatica denominata web-co.ab , nella quale confluiscono tutte le risultanze operative riguardanti il contrasto alla contraffazione e all’abusivismo commerciale;
- la Guardia di finanza si avvale dell’interoperabilità di banche dati fiscali, doganali, valutarie e di polizia. Ad esempio, incrociando i dati della fatturazione elettronica obbligatoria con quelli dell’anagrafe tributaria e con le altre banche dati, può meglio individuare i soggetti a rischio, ricostruire le filiere commerciali e risalire ai beneficiari ultimi dei sistemi di frode;
- la “dorsale informatica” è una moderna architettura tecnologica che, unificando in una sola piattaforma gli applicativi a disposizione del Corpo, riduce significativamente i tempi di ricerca delle informazioni. Le ricerche telematiche nei confronti di un singolo destinatario della richiesta di dati, prima completabili in diverse ore, con la “dorsale informatica” possono essere portate a compimento quasi istantaneamente;
- in tema di connettività è attivo il sistema “Grifo”, che consente l’accesso in mobilità alle banche dati operative alle pattuglie che svolgono il servizio di pubblica utilità “117”, alle unità navali e alle stazioni del soccorso alpino del Corpo. Inoltre, il sistema consente l’interazione *real time* con le sale operative, il tracciamento, l’attivazione e il monitoraggio delle pattuglie e la gestione di situazioni di emergenza;
- per il supporto alle attività di polizia economico-finanziaria in mare, la Guardia di finanza si avvale di un sistema telematico ideato e realizzato *in house*: il sistema “c4i”, (acronimo di “comando, controllo, comunicazioni, computer e informazioni”), che consente la completa dematerializzazione della messaggistica operativa aeronavale incrementandone la capacità operativa. Nell’ambito di un’operazione aeronavale, il sistema svolge funzioni di direzione strategica, comando e controllo tattico, aggiornamento della situazione informativa, monitoraggio dell’efficienza e della dislocazione dei mezzi, raccordo tra la componente alturiera e costiera, nonché di banca dati informativa sui natanti di interesse;
- gli eventi relativi ai servizi e alle postazioni sono monitorati costantemente da una struttura specialistica dedicata, il *security operation center* (SOC), che opera a livello nazionale per

l'identificazione preventiva delle minacce all'interno della rete del Corpo e per l'eventuale pronta azione di risposta, in base a piani di intervento prestabiliti e oggetto di continua revisione. Ha lo scopo di gestire i principali apparati di sicurezza che proteggono i servizi telematici della Guardia di finanza e di monitorare gli eventi di sicurezza, a livello nazionale, sulla rete gdfnet;

- il progetto *big data analysis* (proposto dal Corpo nell'ambito del PNRR) mira alla creazione di un'infrastruttura per semplificare le operazioni di analisi avanzata di una grande mole di dati, al fine di contrastare più efficacemente i fenomeni illeciti in materia economico-finanziaria, anche con l'utilizzo di tecniche di intelligenza artificiale. È volto ad applicare analisi sia di tipo predittivo, in grado di prevedere le possibili manifestazioni di illegalità, sia di tipo prescrittivo, volti a perfezionare la capacità di risposta agli eventi futuri;
- il Corpo intende dotarsi di un software per l'analisi automatizzata dei bilanci societari, così da individuare eventuali anomalie presenti, disvelare possibili correlazioni e inferenze non riscontrabili attraverso il preventivo intervento umano e isolare i soggetti economici che espongono dati atipici rispetto alla categoria di appartenenza.

#### **4.12 AGENZIA DELLE ACCISE, DOGANE E MONOPOLI** ([\*memoria presentata il 16 dicembre 2021\*](#), senza svolgimento di audizione)

Il direttore generale Marcello Minenna, nella relazione trasmessa alla Commissione, ha rappresentato in sintesi quanto segue con riferimento ai servizi digitali dell'Agenzia.

**FRODO** è il sistema informativo per l'individuazione, tramite analisi del rischio sul patrimonio informativo dell'Agenzia, di comportamenti illeciti o fraudolenti attraverso la raccolta e l'analisi dei dati;

**SETT** (Sistema Europeo di Tracciamento Tabacchi) è il sistema informativo, realizzato nel corso del 2020 e finanziato dal programma EU "*Hercule III*", finalizzato al contrasto del fenomeno della merce di contrabbando o contraffatta. Consente la raccolta e conservazione dei dati della filiera, per il tracciamento dei prodotti dal momento della loro produzione lungo tutto il percorso di spedizione per raggiungere la rivendita, avvalendosi di specifiche codifiche per i soggetti e i mezzi coinvolti nel trasporto e di codici identificativi unici per prodotti unitari e aggregati;

**SMART** è il “Sistema di Monitoraggio e Analisi della Raccolta Territoriale”, finalizzato al contrasto al gioco illegale attraverso l’attività di accertamento dei dati delle diverse tipologie di gioco offerto tramite punti vendita. Fornisce informazioni su volumi di gioco e numerosità di apparecchi, strutturati e suddivisi territorialmente e in base alla tipologia di gioco;

**E\_DAS** è, in ambito Accise, la versione telematica del Documento di Accompagnamento Semplificato (DAS), divenuta obbligatoria dal 1° ottobre 2020 per gli esercenti che estraggono benzina o gasolio usato come carburante. Basato sull’interoperabilità tra i diversi attori coinvolti, ha previsto l’introduzione di tecnologie IoT (Internet of things) a bordo degli autotrasportatori, in grado di rilevare informazioni sui carichi trasportati e di comunicare con gli operatori destinatari e con l’Agenzia, al fine di semplificare e potenziare le attività di vigilanza e controllo sui prodotti in circolazione;

**Dichiarazione digitalizzata per gli autotrasportatori** - Nel corso del 2022 sarà possibile per gli autotrasportatori effettuare la dichiarazione per il rimborso delle accise in modalità *full-digital* grazie anche all’interoperabilità con la banca dati delle fatture elettroniche in possesso dell’Agenzia delle entrate riscossione.

**OPERA** (Operazioni di Pagamento Elettronico e Rendicontazione Automatica) è il portale per i pagamenti elettronici di tutte le posizioni debitorie verso l’Agenzia tramite la piattaforma PagoPA. Offre a cittadini e operatori economici una forte semplificazione della procedura, esponendo un punto unico dove poter trovare tutti i pagamenti dovuti.

## 5. PROSPETTIVE DI SVILUPPO

Il presente capitolo consiste in una ricognizione delle strategie del Governo per il digitale, fondata in primo luogo sui più recenti atti normativi in materia e sul PNRR. Informazioni sono tratte, inoltre, dai documenti diffusi dal Dipartimento per la trasformazione digitale sul proprio sito Internet, nonché dall'audizione resa dal Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, Vittorio Colao, dinanzi a questa Commissione il 24 novembre 2021.

### 5.1 Gli obiettivi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR

La trasformazione digitale della Pubblica Amministrazione è uno dei principali obiettivi perseguiti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). La sua prima “Missione”, ad essa riferita, enuncia i seguenti obiettivi di sviluppo:

- supportare la migrazione al cloud delle amministrazioni centrali e locali, creando un'infrastruttura nazionale e supportando le amministrazioni nel relativo percorso
- garantire la piena interoperabilità tra i dati delle amministrazioni
- digitalizzare le procedure/interfacce utente (di cittadini e imprese) chiave e i processi interni più critici delle amministrazioni
- offrire servizi digitali allo stato dell'arte per i cittadini (identità, domicilio digitale, notifiche, pagamenti)
- rafforzare il perimetro di sicurezza informatica del Paese
- rafforzare le competenze digitali di base dei cittadini
- innovare l'impianto normativo per velocizzare gli appalti ICT e incentivare l'interoperabilità da parte delle amministrazioni
- abilitare gli interventi di riforma della PA investendo in competenze e innovazione e semplificando in modo sistematico i procedimenti amministrativi (riduzione di tempi e costi)
- sostenere gli interventi di riforma della giustizia attraverso investimenti nella digitalizzazione e nella gestione del carico pregresso di cause civili e penali.

Le risorse messe a disposizione dal PNRR per tali obiettivi ammontano a circa 11 miliardi di euro fino al 2026.

Per realizzare la transizione al sistema cloud, il PNRR prevede che le Amministrazioni possano scegliere se migrare verso una nuova infrastruttura cloud nazionale all'avanguardia (“Polo Strategico Nazionale” - PSN) o verso un cloud “pubblico” sicuro. L'obiettivo della piena

interoperabilità delle banche dati della PA è invece perseguito attraverso la realizzazione della “Piattaforma Digitale Nazionale Dati” (PDND), introdotta dall’art. 50-ter del CAD (così come sostituito dall’art. 34 del decreto “semplificazioni” - D.L. 76/2020). Con tale infrastruttura ogni PA potrà condividere con tutte le altre le proprie informazioni secondo regole condivise, attraverso interfacce digitali (API<sup>12</sup>).

## 5.2 Che cos’è il cloud

Prima di esporre le linee di intervento programmate, è opportuno evidenziare che per *cloud computing* non va semplicemente inteso il noto servizio di **cloud storage**, ossia la messa a disposizione di ogni singola persona di uno **spazio su Internet** per salvare copie di backup dei propri file memorizzati su PC, smartphone, tablet, ecc. In senso più ampio, il cloud è la tecnica di usare una serie di computer, sparsi in varie località, che **lavorano insieme** al fine di effettuare operazioni comuni di vario genere, le quali possono richiedere uno spazio di archiviazione o una potenza di elaborazione non ottenibile da una postazione singola.

I cloud offrono anche la possibilità di **eseguire software remoti** e di **fruire di complesse apparecchiature hardware**, direttamente dalla propria scrivania, al fine di eseguire compiti che richiedono risorse estremamente elevate (sia in termini di hardware che di connettività), difficilmente ottenibili da un comune server.

I servizi offerti dalle piattaforme cloud non provengono da un solo server o da una singola batteria di computer, ma, solitamente, vengono forniti attraverso **complesse reti di elaboratori** che lavorano con un approccio **parallelo e concorrente**, in grado cioè di effettuare compiti diversi che, però, si combinano tra loro per fornire i servizi richiesti nel modo migliore possibile.

Per esempio, i servizi cloud distribuiscono i dati degli utenti su un gran numero di dischi, sparsi su più server remoti contemporaneamente: in tal modo, si cerca di fornire **velocità d’accesso** (selezionando il server più vicino, a seconda della posizione), **integrità dei dati** (al verificarsi di un malfunzionamento hardware, ci sono sempre altri server che hanno in replica gli stessi dati) e **sicurezza** (gli ambienti cloud, in genere, sono protetti da sofisticati meccanismi di protezione distribuiti).

---

<sup>12</sup> **API** (acronimo di *Application Programming Interface*) è un’applicazione informatica finalizzata ad integrare fra loro sistemi informativi altrimenti non dialoganti fra loro.

Ciò detto, i servizi *cloud* possono essere organizzati secondo le seguenti modalità: cloud pubblico, cloud privato, cloud ibrido e multi-cloud.

**a. Cloud pubblico**

Nel cloud pubblico l'infrastruttura è di proprietà di un fornitore di servizi cloud (*Cloud Service Provider* – CSP) che, avendone il pieno controllo, mette a disposizione di utenti, aziende ed enti pubblici i propri sistemi, distribuiti in diverse aree geografiche del mondo, con la condivisione di capacità elaborativa, applicazioni e *storage*. Tale distribuzione permette agli utenti dei servizi cloud di beneficiare di capacità computazionali resilienti e scalabili a seconda delle effettive esigenze. Nell'ambito dei CSP di cloud pubblico operano come leader di mercato un ristretto gruppo di aziende extraeuropee prevalentemente statunitensi. Queste aziende offrono servizi cloud con capacità computazionale pressoché illimitata mediante soluzioni di elevata sofisticazione tecnologica, cosiddette “*hyperscaler*”, ma al contempo con alta semplicità d'uso, configurabilità e interoperabilità.

**b. Cloud privato**

Il cloud privato consiste in un ambiente cloud riservato ad un singolo cliente per suo utilizzo esclusivo. Questo può essere *on-premise*, ovvero basato su infrastrutture che si trovano interamente nel dominio del cliente, che detiene il controllo e la totale responsabilità sulla manutenzione e la gestione della sicurezza dei dati e dei servizi ospitati, oppure può essere gestito presso i data center di un terzo soggetto, presso cui il cliente dispone di risorse dedicate.

Fra i vantaggi di un cloud privato c'è sicuramente il maggior controllo che il cliente può esercitare sulle caratteristiche dell'infrastruttura e dei servizi cloud, soprattutto per quanto riguarda la sicurezza. Al contrario, fra gli svantaggi di questa soluzione, soprattutto nel caso di *cloud on-premise*, occorre considerare il fatto che l'infrastruttura può non essere in grado di garantire l'adeguata scalabilità per gestire picchi non previsti di domanda.

**c. Cloud ibrido**

Combinazione del modello di cloud pubblico e di quello privato, il cloud ibrido si configura come un singolo ambiente creato a partire da più ambienti connessi in cui, a seconda delle necessità, sono messe a disposizione degli utenti risorse sia di un cloud privato che di un cloud pubblico. Tale modello consente, infatti, di estendere le capacità di un cloud privato per utilizzare, su richiesta, le risorse di larga scala disponibili su un cloud pubblico, ad esempio, per gestire improvvisi picchi di lavoro e garantire risparmi in termini di banda di trasmissione necessaria per lo scambio dei dati, rispetto a quanto sarebbe possibile con una connessione a un data center.



#### **d. Multi Cloud**

Con *multi-cloud* si intende un modello che prevede l'utilizzo contemporaneo, per la realizzazione di determinati servizi o applicazioni, di più *cloud* dello stesso tipo (pubblico o privato) offerti però da diversi fornitori.

A differenza del cloud ibrido che prevede la realizzazione di un'unica infrastruttura che utilizzi in modo trasparente cloud di diverso tipo (pubblico o privato), il modello *multi-cloud* si basa sull'utilizzo di diversi ambienti di cloud pubblico o privato non interconnessi tra loro. In un ambiente di cloud ibrido la distribuzione dell'utilizzo di risorse computazionali tra privato e pubblico è tipicamente semiautomatizzata e trasparente all'utente, mentre un ambiente *multi-cloud* si presenta come un insieme di risorse computazionali distinte potenzialmente integrabili a livello applicativo.

### **5.3 Il Piano Triennale AgID**

Gli obiettivi enunciati nel PNRR risultano in linea con le strategie già delineate dall'AgID col Piano triennale per l'informatica nella Pubblica Amministrazione 2020 – 2022 e da ultimo ribadite nel nuovo Piano, relativo al triennio [2021-2023](#).

Tali Piani muovono dalle risultanze del censimento ICT, completato il 20 febbraio 2020 (v. anche cap. 3 – Stato di sviluppo), in cui l'AgID rileva come le infrastrutture del Paese siano esposte a rischi di interruzione o indisponibilità dei servizi e di attacchi *cyber*, con conseguente accesso illegittimo da parte di terzi a dati particolarmente sensibili o loro perdita. Sulla base delle criticità così rilevate, sono indicate le linee di azione per promuovere la trasformazione digitale del settore pubblico, in particolare nelle seguenti forme:

- garantire la sicurezza dei servizi erogati tramite infrastrutture classificate come gruppo B (con carenze strutturali e/o organizzative o che non garantiscono la continuità dei servizi), mediante la migrazione degli stessi verso *data center* più sicuri e verso infrastrutture e servizi cloud;
- evitare che le amministrazioni costruiscano nuovi *data center* al fine di ridurre la frammentazione delle risorse e la proliferazione incontrollata di infrastrutture con conseguente moltiplicazione dei costi;
- le amministrazioni locali dismettono le infrastrutture di gruppo B e migrano i propri servizi verso la costituenda infrastruttura PSN (v. infra) o verso altra infrastruttura della PA cloud qualificata dall'AgID stessa.

L'AgID fonda la descritta programmazione sulla prospettata disponibilità di servizi di connettività Internet a banda larga e ultralarga per le PA.

Al fine di consolidare e mettere in sicurezza le infrastrutture digitali delle pubbliche amministrazioni, il nuovo Piano triennale conferma la necessità della progettata realizzazione del [Polo Strategico Nazionale](#) delle Infrastrutture Digitali (PSN) e della Piattaforma Digitale Nazionale Dati – PDND, descritti di seguito.

#### **5.4 La strategia Cloud e il progetto di creazione del PSN**

Come rappresentato nel documento illustrativo [Strategia Cloud Italia](#) diffuso dal Dipartimento per la trasformazione digitale sul proprio sito Internet, detta strategia si muove lungo tre direttrici fondamentali:

- i) la creazione del Polo Strategico Nazionale (PSN), un'infrastruttura nazionale per l'erogazione di servizi cloud, la cui gestione e controllo di indirizzo siano autonomi da fornitori extra UE;
- ii) un percorso di qualificazione dei fornitori di cloud pubblico e dei loro servizi per garantire che le caratteristiche e i livelli di servizio dichiarati siano in linea con i requisiti necessari di sicurezza, affidabilità e rispetto delle normative vigenti;
- iii) lo sviluppo di una metodologia di classificazione dei dati e dei servizi gestiti dalle pubbliche amministrazioni, per permettere una migrazione di questi verso la soluzione Cloud più opportuna, che sia il PSN o un cloud pubblico qualificato (ossia conforme alla normativa nazionale e comunitaria).

Il ricorso al Cloud dovrebbe portare le pubbliche amministrazioni a una significativa riduzione dei costi in un quadro di efficienza energetica.

I servizi attivati per mezzo del cloud saranno in grado di garantire, a seconda dei picchi di carico, la “scalabilità”, ossia la capacità di un sistema di incrementare le proprie prestazioni o diminuirle di scala in funzione delle necessità e disponibilità.

Permetteranno inoltre agli utenti di evitare molte delle attività di gestione di base delle infrastrutture di un *data center* (gestione degli edifici, delle componenti tecnologiche fisiche, la gestione di applicativi e piattaforme), consentendo notevoli risparmi economici e maggior flessibilità nel gestire la richiesta di nuove risorse computazionali delle organizzazioni.

I servizi saranno erogati e gestiti da un fornitore di servizi cloud (*Cloud Service Provider* - CSP), selezionato attraverso l'avvio di un partenariato pubblico-privato.

Il Polo andrà distribuito geograficamente sul territorio nazionale presso siti opportunamente identificati, per garantire adeguati livelli di continuità operativa e tolleranza ai guasti. Il suo obiettivo è ospitare i dati e i servizi critici e strategici di tutte le amministrazioni centrali (circa 200), delle Aziende Sanitarie Locali (ASL) e delle principali amministrazioni locali (Regioni, città metropolitane, comuni con più di 250 mila abitanti).

Al momento, le amministrazioni interessate ai servizi del PSN, anche sulla base dei risultati del suddetto censimento condotto dall'AgID nel 2020, sono suddivise in tre gruppi:

1. il gruppo 1 è costituito da **95 pubbliche amministrazioni centrali di classe B** (ossia, secondo la classificazione di AgID, con carenze strutturali e/o organizzative o che non garantiscono la continuità dei servizi) e **80 ASL** (su 99) e include amministrazioni che devono essere migrate con urgenza perché operanti con infrastrutture considerate insicure e critiche.
2. Il gruppo 2 riguarda **13 pubbliche amministrazioni centrali di categoria A** (cioè dotati, secondo la classificazione di AgID, dei requisiti minimi di affidabilità e sicurezza) che dispongono di infrastrutture sufficientemente sicure e quindi in grado di erogare servizi strategici in autonomia. Possono utilizzare i servizi erogati dal PSN in funzione delle loro esigenze;
3. Il gruppo 3 è composto da **93 pubbliche amministrazioni centrali di categoria B** con una domanda non significativa di infrastrutture informatiche e dalle principali amministrazioni locali.

Il gruppo 1 è stato identificato come prioritario oggetto della migrazione; le amministrazioni degli altri gruppi potranno scegliere di utilizzare il PSN. Nell'ambito del PNRR, le 200 amministrazioni centrali e le ASL potranno ricevere un contributo per completare la migrazione.

Come già specificato anche nel PNRR, le pubbliche amministrazioni non dovranno necessariamente far riferimento al Cloud nazionale, potendo dismettere le infrastrutture carenti (di gruppo B) e migrare i propri servizi verso altre soluzioni cloud, purché qualificate da AgID. Il Dipartimento si propone di giungere alla migrazione verso soluzioni cloud di almeno il 75% delle PA italiane entro il 2026.

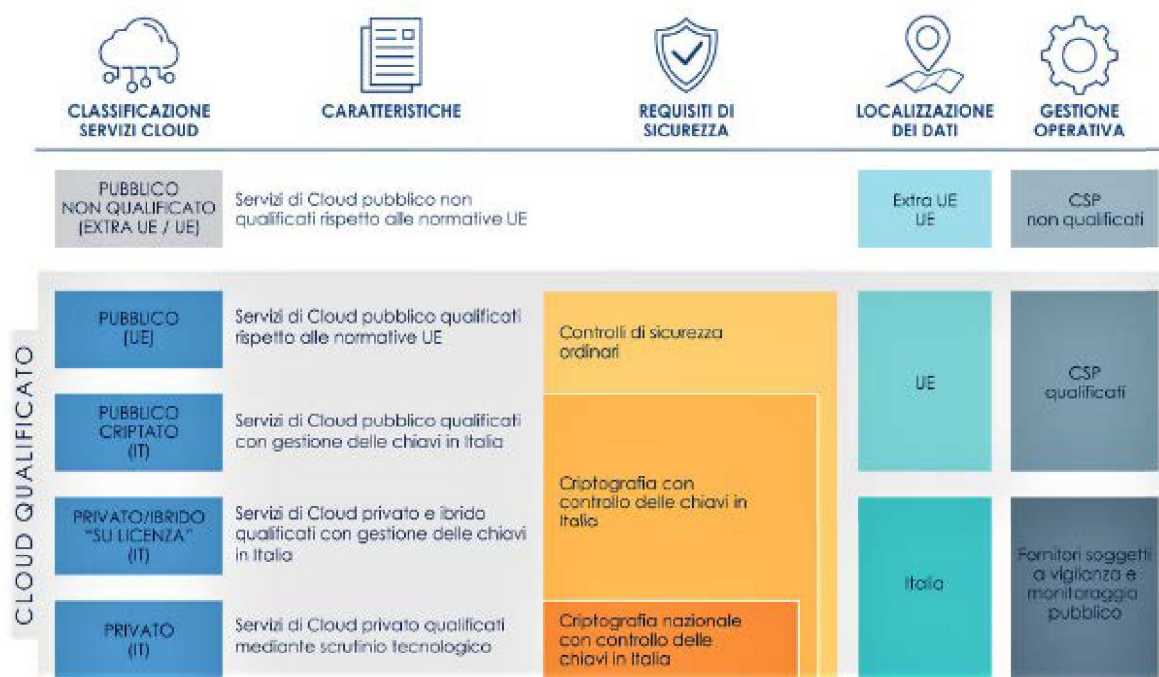
Le classi dei dati e servizi digitali sono identificate sulla base del danno che una loro compromissione, in termini di confidenzialità, integrità e disponibilità, provocherebbe al sistema Paese. Tali classi possono essere di tipo:

- **Strategico**: dati e servizi la cui compromissione può avere un impatto sulla sicurezza nazionale;
- **Critico**: dati e servizi la cui compromissione potrebbe determinare un pregiudizio al mantenimento di funzioni rilevanti per la società, la salute, la sicurezza e il benessere economico e sociale del Paese;
- **Ordinario**: dati e servizi la cui compromissione non provochi l'interruzione di servizi dello Stato o, comunque, un pregiudizio per il benessere economico e sociale del Paese.

La determinazione della classe di appartenenza dei dati è fondamentale ai fini del processo di migrazione. A tal fine, il Dipartimento ha elaborato, in stretta collaborazione con l'Agenzia per la cybersicurezza nazionale, i criteri con cui le amministrazioni dovranno classificare i dati. A seconda che questi siano classificati come strategici, critici o ordinari, le amministrazioni potranno optare fra le 4 opzioni cloud descritte al § 5.2 (cloud pubblico, cloud privato, cloud ibrido e multi-cloud).

La prima condizione da osservare ai fini di tale scelta – come rappresenta il Dipartimento per la trasformazione digitale – risiede nella necessità di salvaguardare il controllo statale delle infrastrutture del cloud, che è reso arduo dal fatto che le quote di mercato delle aziende europee in tale settore rappresentano meno del 10% rispetto a quelle detenute dalle aziende extra UE. A fronte di tale posizione di debolezza contrattuale, l'adozione massiva di tecnologia cloud per l'erogazione dei servizi della PA è soggetta al rischio di modifiche unilaterali delle condizioni dei servizi forniti, che potrebbero determinare variazioni significative degli stessi: dall'aumento dei costi di erogazione all'interruzione del servizio. A ciò si aggiunga che alcune legislazioni extra UE possono portare, sussistendone determinate circostanze, alla richiesta unilaterale al fornitore dei servizi cloud di fornire l'accesso ai dati presenti sui sistemi, di qualunque natura essi siano. Alla luce di tutto questo, il raggiungimento di un'autonomia tecnologica risulta fondamentale.

Ciò detto, la seguente figura definisce schematicamente i criteri in base ai quali verrebbe determinata la scelta fra le tipologie di cloud disponibili.



Il Dipartimento ha programmato i suoi **interventi** sulla base del seguente **cronoprogramma**:

- ✓ **entro gennaio 2022 pubblicazione del bando di gara per l'assegnazione del PSN.** La centrale di committenza per l'espletamento delle gare sarà Difesa Servizi Spa - società *in house* del Ministero della Difesa, specializzata in acquisti ad alto contenuto tecnologico;
- ✓ **entro la fine del 2022 collaudo dell'infrastruttura;**
- ✓ **tra la fine del 2022 e il 2025 completamento della migrazione dei dati.** Per garantire la **continuità** durante il tempo necessario per la realizzazione del PSN, **Sogei continuerà ad erogare i servizi cloud che già eroga a diverse Amministrazioni.** Anche l'Agenzia nazionale per la cybersicurezza potrà avvalersi di Sogei per la realizzazione e gestione dei propri sistemi informativi, nelle more della realizzazione del PSN.

### 5.5 La Piattaforma Digitale Nazionale Dati – PDND

La Piattaforma Digitale Nazionale Dati, introdotta dall'art. 50-ter del CAD, così come sostituito dall'art. 34 del decreto "semplificazioni" - D.L. 76/2020, consiste in un'infrastruttura tecnologica che dovrà rendere possibile l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati delle pubbliche amministrazioni e dei gestori di servizi pubblici. La condivisione dei dati dovrà avvenire attraverso l'utilizzo di interfacce di programmazione delle applicazioni (API - *Application Programming Interface*). Le interfacce, sviluppate da soggetti abilitati in

conformità alle Linee guida AgID in materia di interoperabilità, sono raccolte nel "catalogo API" reso disponibile dalla Piattaforma ai soggetti accreditati.

Tutte le PA sono tenute ad accreditarsi alla Piattaforma, a sviluppare le interfacce e a rendere disponibili le proprie basi dati. In fase di prima applicazione, la Piattaforma dovrà assicurare l'interoperabilità con un limitato numero di basi dati di interesse nazionale (Anagrafe nazionale della popolazione residente, casellario giudiziale, registro delle imprese, ecc.) e con alcune banche dati dell'Agenzie delle entrate.

L'AgID adotta linee guida con cui definisce gli standard tecnologici e criteri di sicurezza, di accessibilità, di disponibilità e di interoperabilità per la gestione della Piattaforma, nonché il processo di accreditamento e di fruizione del catalogo API con i limiti e le condizioni di accesso volti a garantire le esigenze di privacy.

Nella Piattaforma non confluiscono i dati attinenti a ordine e sicurezza pubblici, difesa e sicurezza nazionale, polizia giudiziaria e polizia economico-finanziaria.

Da ultimo, l'art. 28 del decreto-legge 6 novembre 2021 ha disposto che le Camere di commercio mettano il servizio dedicato di collegamento telematico con la PDND a disposizione delle imprese, in modo che queste possano effettuare controlli automatizzati e acquisire certificati relativi ai propri fatti, stati e qualità.

Va sottolineato che la strategia cloud e la strategia PDND sono fra loro complementari: se le diverse basi di dati non comunicassero fra loro, continuerebbero a non comunicare sul cloud. Il cloud per la Pubblica Amministrazione si potrà esprimere al meglio, quindi, solo attraverso l'interoperabilità garantita dal PDND.

## **5.6 La Piattaforma Notifiche Digitali**

La Piattaforma Notifiche Digitali è l'infrastruttura, affidata a PagoPa Spa, che permette la notificazione con valore legale e la consultazione digitale degli atti amministrativi. In particolare, la piattaforma ha l'obiettivo, per gli enti, di centralizzare la notificazione verso il cittadino o le imprese utilizzando il domicilio digitale eletto e creando un cassetto delle notifiche sempre accessibile (via mobile e via web o altri punti di accesso) con un risparmio di tempo e costi per cittadini, imprese e PA. La piattaforma sarà integrata sull'app IO in modo da ricevere gli atti della PA direttamente in app. La pratica si potrà chiudere nell'app stessa, ove implichi un pagamento, tramite pagoPA e senza bisogno di fornire ulteriori dati rispetto a quelli già in possesso della PA per effetto dell'interoperabilità assicurata dalla PDND.

### 5.7 La Piattaforma integrata degli immobili pubblici

Con tale progetto si intende superare l'elevata frammentazione e limitata incisività delle azioni per la valorizzazione del patrimonio immobiliare pubblico, annualmente censito *ex lege* dal Dipartimento del tesoro. Tale obiettivo si conseguirebbe attuando l'interoperabilità con:

- l'Agenzia delle entrate - Servizi Catastali, per l'acquisizione delle informazioni di classamento, dei titolari dell'immobile, superficie e georeferenziazione puntuale dell'immobile;
- l'Agenzia del demanio per l'acquisizione degli immobili di proprietà dello Stato;
- Infoprovider privati (Cerved) per l'acquisizione di informazioni relative all'ubicazione dell'immobile al fine anche di costruire modelli per calcolarne la potenzialità per soddisfare uno specifico bisogno sociale;
- OpenCup per l'acquisizione delle informazioni relative agli investimenti pubblici sugli immobili per manutenzioni e ristrutturazioni, ampliamenti e/o demolizioni, adeguamento impiantistico, sismico, antincendio e normativo, efficientamento energetico.

### 5.8 L'Anagrafe Immobiliare Integrata

L'Anagrafe Immobiliare Integrata, istituita per legge sin dal 2010 (v. art. 19 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78), risponderà all'esigenza di costituire un'unica banca dati finalizzata ad attestare, ai fini fiscali e per ciascun immobile censito in catasto, il soggetto titolare di diritti reali. Con essa si persegue un duplice obiettivo:

- costituire un sistema di gestione degli immobili in un'unica banca dati integrata, attraverso il Sistema Integrato del Territorio (SIT);
- affiancare a tale sistema un'anagrafe dei soggetti titolari di diritti reali, l'Anagrafe dei Titolari (AdT).

Il SIT permette di riunire in un'unica base dati le informazioni cartografiche, grafiche e censuarie del Catasto terreni ed edilizio urbano. Consente inoltre:

- la rappresentazione dei dati su un continuum territoriale, permettendo una "navigazione territoriale" sui dati (cioè attraverso il riconoscimento dell'immobile sul territorio, che può avvenire anche tramite la visualizzazione delle foto aeree disponibili);
- la possibilità di verificare la rispondenza dei dati alla realtà del territorio, agevolandone il controllo.



La piattaforma SIT è stata perfezionata nel dicembre del 2020, ed è stata successivamente implementata in via sperimentale in alcuni uffici provinciali dell'Agenzia. Entro il 2021 il SIT sarà attivato su tutto il territorio (ad esclusione delle province autonome di Trento e Bolzano, che gestiscono in proprio i servizi catastali).

Il SIT, oltre che gestire le informazioni sugli immobili, permetterà l'interazione e l'integrazione anche con l'Anagrafe dei Titolari.

L'Anagrafe dei Titolari (AdT) è l'archivio nazionale dei titolari di diritti reali sugli immobili censiti in Catasto, gestiti nell'Anagrafe Immobiliare Integrata. Essa è correlata con ciascuno degli immobili censiti in Catasto terreni e nel Catasto edilizio urbano e contiene informazioni sulle titolarità di ciascuno dei soggetti censiti come avente diritti sugli immobili iscritti in Catasto.

Allorquando saranno pienamente attivati sia il SIT che l'AdT e sarà garantita la coerenza dei dati, saranno rese disponibili nuove funzionalità di consultazione integrata, quale ad esempio quella ipo-catastale (che consente l'accesso alle informazioni relative alle proprietà immobiliari appartenenti a un singolo soggetto).

## 5.9 Lo Sportello Unico Doganale e dei Controlli

Lo Sportello Unico Doganale e dei Controlli (SUDOCO) andrà a rappresentare un caso di rilievo in termini di interoperabilità, poiché le 18 amministrazioni interessate al processo di sdoganamento sono tenute a integrare, attraverso tale piattaforma, i processi di loro competenza per offrire alle imprese un'interfaccia unitaria e interamente digitale.

Attua il principio *once only*, consentendo un'unica trasmissione, attraverso un'unica interfaccia (*single window*), delle informazioni da parte degli operatori economici che, per effettuare un'operazione di import/export, sono tenuti a presentare fino a 68 istanze. Inoltre, pone l'amministrazione doganale in condizione di effettuare i controlli contemporaneamente e nello stesso luogo (*one stop shop*), attraverso il dialogo telematico tra le amministrazioni e gli organi dello Stato coinvolti e gli operatori economici interessati.

Il sistema, introdotto legislativamente da tempo, allo stato attuale consente l'interoperabilità solo fra alcune delle amministrazioni interessate e, comunque, non è ancora attivo sotto il profilo dei controlli. Necessita ora, per la sua piena operatività, di un regolamento attuativo la cui adozione con decreto del Presidente della Repubblica appare imminente, essendo stato il relativo testo già approvato dal Consiglio dei ministri lo scorso 10 novembre.



Va segnalato, infine, che la Commissione europea ha proposto il 28 ottobre 2020 di introdurre il "[sistema dello sportello unico doganale dell'UE](#)", allo scopo di rafforzare la cooperazione e il coordinamento tra le diverse autorità al fine di agevolare la verifica automatizzata delle formalità non doganali per le merci che entrano nell'UE o ne escono. La proposta è all'esame del Parlamento e del Consiglio europei.

### **5.10 Riduzione del “divario digitale”**

Nell'ambito degli interventi attuativi del PNRR, l'art. 29 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, ha istituito il “Fondo per la Repubblica Digitale”, destinato al sostegno di progetti finalizzati ad accrescere le competenze digitali dei cittadini, la cui selezione sarà affidata a un “Comitato strategico di indirizzo”.

Per il fondo sono stanziati complessivi 250 milioni di euro dal 2021 al 2026.

### **5.11 Nuovi servizi connessi al domicilio digitale**

L'art. 27 del menzionato decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152, ha introdotto la possibilità per i cittadini di iscrivere e gestire online il proprio domicilio digitale direttamente dall'Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR).

La norma, pur non determinando di per sé il raggiungimento dello scopo indicato, pone le condizioni di un servizio che, per poter essere attivato, necessiterà di articolati passaggi tecnici: occorrerà in primo luogo che il costituendo Indice nazionale dei domicili digitali - INAD giunga a compimento. L'AGID, che ne ha la gestione, ne curerà quindi il costante aggiornamento e il trasferimento dei dati all'ANPR, a sua volta gestita dal Ministero dell'interno. I cittadini avranno anche la possibilità di comunicare il proprio domicilio digitale tramite comune di residenza, il quale provvederà ad inserirlo direttamente in ANPR, che a sua volta lo trasferirà all'INAD per le occorrenti verifiche.

Successivamente occorrerà implementare una funzionalità che consentirà al cittadino di comunicare il proprio domicilio digitale direttamente tramite ANPR, previo coordinamento fra gli enti coinvolti.

Al termine del processo, le pubbliche amministrazioni saranno in grado di ottenere il domicilio digitale di cittadini, professionisti e imprese e, conseguentemente, di inviare loro le raccomandate per via telematica.

## 6. AUDIZIONI: SINTESI DELLE PROPOSTE FORMULATE

Il presente capitolo consiste in una sintetica ricognizione, riportata in forma neutra e senza commenti o valutazioni da parte della Commissione, delle principali proposte formulate dai soggetti auditi (rappresentanti di associazioni, di organi di rappresentanza di categorie professionali e produttive, organi rappresentativi degli Enti locali, Enti pubblici) nel corso delle audizioni svolte o attraverso le memorie dagli stessi presentate. Eventuali segnalazioni degli uffici sono riportate in note a pie' di pagina.

### 6.1 CONFPROFESSIONI - CONFEDERAZIONE ITALIANA LIBERE PROFESSIONI ([\*Audizione del 19 maggio 2021\*](#))

- prevedere forme di riconoscimento ai liberi professionisti che, per alimentare le banche dati della pubblica amministrazione, sopportano ingenti investimenti in digitalizzazione. I professionisti sono stati esclusi da parte significativa delle agevolazioni contemplate dai programmi industria 4.0 e transizione 4.0, riservate quasi esclusivamente alle imprese;
- integrare le troppe banche dati ancora oggi esistenti, che negli ultimi anni si sono moltiplicate. A tale scopo è necessario svilupparne l'interoperabilità, attraverso moduli standardizzati di archiviazione delle informazioni e di interrogazione;
- semplificare le procedure telematiche fiscali, che risultano ancora molto complesse per una vasta fascia di popolazione, sovente costretta a ricorrere al supporto di intermediari per lo svolgimento di procedure potenzialmente semplici;
- rivedere le procedure e i protocolli di intermediazione telematica nell'obiettivo di attuazione del principio *once only*, che resta inattuato pur a distanza di molti anni dalla L. n. 241/1990, determinando notevoli sovra costi sia per imprese e cittadini che per la stessa pubblica amministrazione, che – a causa della non ottimale integrazione delle banche dati – regolarmente richiede informazioni di cui è già in possesso;
- pervenire ad un efficiente sistema di cooperazione internazionale tra le amministrazioni fiscali, volta ad agevolare lo scambio e l'interoperabilità delle banche dati, per contrastare i fenomeni di elusione ed evasione fiscale, e in particolare le grandi frodi fiscali, che sempre più spesso assumono dimensioni transfrontaliere;
- elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente;
- garantire l'*habeas data*, ossia il diritto dei cittadini al controllo dei propri dati;

- attuare il principio di stretta proporzionalità nell’acquisizione dei dati: l’amministrazione fiscale deve individuare, in un processo di costante dialettica con il Garante dei dati personali, i soli dati strettamente necessari al perseguimento di obiettivi cogenti dell’amministrazione, ed evitare di archiviare dati eccedenti rispetto a tali obiettivi;
- realizzare il diritto del cittadino-contribuente e del professionista delegato a conoscere i dati riferibili alla sua persona in assoluta parità con le amministrazioni che ne sono in possesso. Ciò all’interno di un ambiente telematico che consenta l’individuazione delle fonti di informazione, l’espressione del consenso circa la correttezza e l’utilizzo dei dati;
- rafforzare la tutela dei principi di conoscenza/consenso/contestabilità nell’ambito delle operazioni di scambio e interoperabilità dei dati con amministrazioni finanziarie di Stati esteri, specie a fronte di ordinamenti giuridici che non sempre esibiscono requisiti sufficienti sul rispetto del principio dello stato di diritto;
- aprire un tavolo permanente di confronto tra associazioni dei professionisti, fornitori dei servizi telematici e amministrazione pubblica allo scopo di condividere obiettivi e metodi degli strumenti informativi adottati dall’amministrazione fiscale, che spesso danno luogo a inefficienze che emergono soltanto dall’esperienza quotidiana dei professionisti;
- definire un calendario fiscale stabile, prevedibile e razionale, che possa consentire ai professionisti di organizzare il proprio lavoro in condizioni dignitose ed efficienti;
- riconoscere il diritto alla malattia del professionista, come condizione che giustifichi elasticità nelle scadenze degli adempimenti di sua competenza rispetto alla pubblica amministrazione.

## **6.2 UNCAT - UNIONE NAZIONALE CAMERE AVVOCATI TRIBUTARISTI ([Audizione del 19 maggio 2021](#))**

- nell’utilizzo dell’intelligenza artificiale (IA) da parte dell’amministrazione finanziaria, occorre che la macchina aiuti l’uomo e non decida al posto dell’uomo. È quindi fondamentale dare alle macchine le giuste istruzioni al fine di evitare inefficienze e discriminazioni;
- è necessario un coinvolgimento di tutti gli operatori del diritto tributario in una preventiva valutazione delle metodologie e della tipologia di dati da affidare all’intelligenza artificiale e agli algoritmi predittivi in campo tributario;
- gli atti di accertamento dell’Agenzia delle entrate non andranno mai fondati su quanto indicato dal sistema di IA; l’elemento essenziale è infatti la motivazione dell’atto, che non

- sarebbe ricavabile da un procedimento basato su un algoritmo; come stabilito dal Consiglio di Stato, la decisione amministrativa, laddove automatizzata, va subordinata alla piena conoscibilità dell'algoritmo e dei criteri usati per il suo funzionamento;
- devono essere vietate attività di valutazione del rischio sulla base del profilo di una persona, definite *social scoring* (credito sociale)<sup>13</sup>, la quale implica elevati rischi di discriminazione; ciò anche con riguardo alle prospettate iniziative volte alla creazione di una banca dati prodromica alla giustizia predittiva;
  - quanto alla super banca dati sentenze delle Commissioni tributarie (prevista dal PNRR) e alla giustizia predittiva, occorre che le informazioni non restino ad uso esclusivo dell'amministrazione finanziaria, ma che ne sia consentito a chiunque il libero e pieno accesso, così da garantire parità di condizioni alle parti in causa del processo tributario, offrendo loro la possibilità di verificare gli orientamenti seguiti dalle varie commissioni tributarie;
  - va escluso un impiego dell'IA come autonomo strumento decisorio, fondato sul *machine learning*, che possa quindi rendere superfluo l'intervento dell'interprete-essere umano. L'IA deve avere funzione di ausilio tecnico-strumentale volta a fornire all'interprete-essere umano quelle elaborazioni in grado di supportarne l'autonomo ragionamento nella soluzione del caso concreto. È comunque errato tentare di standardizzare la realtà al fine di gestire in modo efficiente gli enormi flussi di informazioni, in quanto ci saranno sempre situazioni uniche e senza precedenti;
  - una eccessiva enfattizzazione della conformità ai precedenti giurisprudenziali può essere di ostacolo a quella funzione di innovazione ed evoluzione della giurisprudenza necessaria ad assicurare l'adeguamento alla realtà sociale del momento;
  - l'amministrazione finanziaria non può fondare l'accertamento su quanto indicato dal sistema di intelligenza artificiale, perché la motivazione dell'atto amministrativo non può basarsi su un algoritmo utilizzato per l'elaborazione dei dati, che il più delle volte non è conoscibile. La caratteristica irrinunciabile della motivazione dell'atto di accertamento è che dalla sua lettura il contribuente destinatario deve essere messo in condizione di comprendere sia il

---

<sup>13</sup> Sistema di credito sociale: iniziativa creata dal governo cinese al fine di sviluppare un sistema nazionale per classificare la reputazione dei propri cittadini e imprese, sulla base di un sistema di sorveglianza di massa basato su tecnologie per l'analisi di *big data*. I comportamenti ritenuti virtuosi o devianti così rilevati danno luogo, rispettivamente, a misure premiali o sanzionatorie. [https://it.wikipedia.org/wiki/Sistema\\_di\\_credito\\_sociale-cite\\_note-7](https://it.wikipedia.org/wiki/Sistema_di_credito_sociale-cite_note-7)

fondamento di ciò che viene contestato sia il procedimento logico attraverso cui da tale fondamento l'Ufficio è potuto pervenire ad una certa conclusione;

- vanno individuati metodi e tecnologie atti a garantire ai difensori dei contribuenti l'accesso al codice sorgente e/o alla logica sottesa all'applicazione della AI utilizzati a fini fiscali;
- va esplicitamente escluso che l'atto di accertamento dell'Agenzia delle entrate sia frutto esclusivo di una procedura automatizzata;
- bisogna rafforzare l'obbligo di motivazione dell'atto di accertamento.

### **6.3 CNA - CONFEDERAZIONE NAZIONALE DELL'ARTIGIANATO E DELLA PICCOLA E MEDIA IMPRESA ([Audizione del 26 maggio 2021](#))**

- occorre realizzare il principio, garantito dall'articolo 6, comma 4, della legge n. 212 del 2000 (Statuto dei diritti del contribuente), per il quale “al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell'Amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente”. Va perseguita e valorizzata, a tal fine, l'interoperabilità delle banche dati fiscali. Tale principio risulta non rispettato, da una parte per la carenza di scambio di informazioni ascrivibile alla normativa sulla protezione dei dati personali, che vieta l'utilizzo delle informazioni per finalità diverse da quelle per le quali sono state raccolte, dall'altra alla mancanza di dialogo tra le banche dati dell'amministrazione finanziaria;
- un esempio significativo del mancato rispetto del suddetto principio risiede nei contributi a fondo perduto “COVID-19” che, pur non concorrendo alla formazione del reddito e sebbene necessariamente noti all'amministrazione finanziaria, ne è tassativamente richiesta l'indicazione in varie sezioni della dichiarazione dei redditi;
- per adempiere all'obbligo dichiarativo del modello 730 precompilato, il contribuente ha necessità di avvalersi dell'ausilio di un intermediario. Il contribuente, infatti, per poter inviare la dichiarazione dei redditi deve procedere, con l'ausilio dell'intermediario, al controllo dei documenti in suo possesso per poter accettare o integrare le informazioni circa le spese sanitarie, come pure gli oneri detraibili e deducibili. Inoltre la dichiarazione dei redditi precompilata presuppone la trasmissione telematica della certificazione unica da parte dei sostituti d'imposta che devono sostenere i costi relativi;
- con riferimento alla dichiarazione precompilata IVA, è preliminarmente richiesta la compilazione di un elevato numero di possibili campi in sede di fatturazione elettronica per l'individuazione dell'operazione. Data la complessità, non è possibile per l'imprenditore

predisporre la fattura elettronica, per la quale ha pertanto bisogno di un consulente. Inoltre la dichiarazione precompilata necessita di un rigoroso controllo per verificare la correttezza, il che comporta la necessità di tenere i registri, pur non essendo questi obbligatori. Alla luce di ciò, l'affermazione che detto meccanismo sia di semplificazione non corrisponde alla realtà;

- occorre attivare un percorso virtuoso orientato alla semplificazione: da parte del Governo e del Parlamento che hanno il potere di introdurre o modificare le norme; del Ministero dell'economia e delle finanze deputato all'emanazione dei decreti di attuazione ed anche dell'Agenzia delle entrate nell'emanazione dei provvedimenti e delle circolari e risoluzioni interpretative. La digitalizzazione costituisce il primo e fondamentale passo da cui può essere realizzata la semplificazione, e dalla cui necessità non può in nessun caso essere scissa;
- occorre utilizzare le banche dati esistenti per poter inviare ai contribuenti i bollettini precompilati per il pagamento dell'IMU.

#### **6.4 CONFESERCENTI - CONFEDERAZIONE ITALIANA ESERCENTI ATTIVITÀ COMMERCIALI, TURISTICHE E DEI SERVIZI ([Audizione del 26 maggio 2021](#))**

- fondare la digitalizzazione dell'Amministrazione sull'efficiente utilizzo delle informazioni già in possesso nelle numerose banche dati disponibili, richiedendo una sola volta ai contribuenti i dati necessari per la fruizione di servizi o l'adempimento di obblighi (c.d. "principio *once-only*");
- accorpare le banche dati che fanno riferimento alla medesima informazione, effettuando un riordino delle stesse finalizzato a ridurre la polverizzazione delle medesime informazioni e quindi a facilitare la fruizione dei dati rilevanti da parte di tutti i soggetti coinvolti nel processo;
- perseguire attraverso la digitalizzazione dei servizi la semplificazione degli adempimenti, così da produrre effetti positivi sul gettito per effetto della maggiore "*tax compliance*" da parte dei contribuenti, migliorando di fatto la cooperazione e la collaborazione con l'amministrazione finanziaria per un reale contrasto all'evasione per effetto l'adempimento spontaneo;
- perseguire la tempestività e facilità di utilizzazione del patrimonio informativo;
- elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente;
- valorizzare il ruolo delle Associazioni di categoria nel processo di digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali, integrandovi anche le banche dati delle

organizzazioni imprenditoriali maggiormente rappresentative a livello nazionale con le banche dati della Pubblica Amministrazione a livello nazionale e locale;

- prevedere una relazione annuale del Governo al Parlamento con l’analisi costi/benefici derivanti dall’innovazione tecnologica, anche al fine di quantificare le maggiori entrate da essa derivanti e di valutarne interventi di revisione;
- tendere a una stabilità degli adempimenti prevedendo, ove possibile, l’esonero parziale o totale dagli stessi puntando a utilizzare al meglio la tecnologia a disposizione;
- istituire tavoli tecnici periodici di confronto per la gestione delle situazioni contingenti, con la partecipazione e il diretto confronto con le associazioni di categoria e le parti sociali.

#### **6.5 CNDCEC - CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI** ([\*Audizione del 23 giugno 2021\*](#))

- vi è la tendenza a "scaricare" sui cittadini-contribuenti, e indirettamente sui professionisti che li assistono, le complessità procedurali che il processo di digitalizzazione del fisco comporta, nonché i costi, anche laddove gli stessi derivino da adempimenti introdotti unicamente per esigenze proprie dell’amministrazione finanziaria;
- la misurazione dei vantaggi per il sistema Paese di tali adempimenti dovrebbe tenere in debito conto il costo complessivo per la collettività che dagli stessi deriva, in termini di tempo e denaro, in un’analisi costi-benefici più ad ampio spettro, oltre che dei risparmi che l’amministrazione finanziaria realizza attraverso lo sviluppo del fisco telematico;
- i costi e la gravosità degli adempimenti minano la fiducia e la leale collaborazione su cui deve basarsi il rapporto Stato-cittadino;
- al moltiplicarsi degli obblighi comunicativi e delle scadenze a carico dei contribuenti (i più rilevanti si riferiscono agli obblighi di fatturazione elettronica, di comunicazione dei dati da indicare nella dichiarazione dei redditi precompilata, nonché ai nuovi obblighi di indicazione in dichiarazione dei dati da comunicare al registro nazionale degli aiuti di Stato) è per lo più riconducibile la maggiore complessità del sistema fiscale italiano rispetto a quello degli altri Paesi, come testimonia il rapporto 2020 della Banca Mondiale “*Doing Business*” che colloca il nostro Paese al 128esimo posto su 190 Paesi nella classifica delle giurisdizioni in cui è più facile “pagare le tasse” (indice “*Paying taxes*”);
- occorre quindi porre un freno all’introduzione di nuovi obblighi comunicativi, con particolare riferimento alla dichiarazione precompilata;

- i principali fattori di complessità del fisco italiano sono attualmente costituiti dal numero eccessivo di adempimenti con scadenze ravvicinate, dal proliferare di istruzioni di difficile comprensione emanate in prossimità – se non addirittura dopo – le scadenze di legge, dalle sempre più ricorrenti modifiche delle regole e dalla reiterazione di richieste di dati già in possesso dell'amministrazione finanziaria;
- occorre ripristinare il principio di proporzionalità degli adempimenti a carico dei contribuenti e nell'acquisizione dei dati, evitando qualsiasi duplicazione nella richiesta di informazioni da inserire nelle diverse banche dati pubbliche, dando attuazione al principio *once only*, in base al quale al contribuente non possono essere richiesti dall'amministrazione finanziaria documenti e informazioni di cui già dispone o in possesso di altre amministrazioni pubbliche;
- vanno eliminate le richieste e la conservazione di dati eccedenti rispetto alle finalità, di volta in volta, perseguite dall'amministrazione finanziaria, secondo gli ormai consolidati orientamenti degli organi di giustizia europea;
- utilizzare la maggiore interoperabilità delle banche dati fiscali per ridurre i cosiddetti “falsi positivi”, ossia i contribuenti destinatari delle lettere per la trasparenza inviate dall'Agenzia delle entrate, per fini di regolarizzazione spontanea delle violazioni eventualmente commesse, prima dell'avvio di un formale procedimento di accertamento;
- è necessario mettere al centro della lotta all'evasione fiscale il contrasto al comportamento di chi opera nel sommerso, piuttosto che la pura e semplice caccia al gettito aggiuntivo di chi è già visibile al fisco;
- occorre procedere verso l'integrazione e la razionalizzazione dell'esistente infrastruttura tecnologica del fisco, già oggi molto più avanzata di quella a disposizione della generalità delle pubbliche amministrazioni;
- mirare all'integrazione delle banche dati del sistema pubblico nel suo complesso;
- predisporre programmi, installabili in rete, che siano compatibili con quelli delle imprese e dei professionisti, secondo un quadro con gli Ordini professionali interessati, d'intesa con le case di produzione di software;
- prevedere che l'identità digitale (SPID, Carta d'identità elettronica e Carta nazionale dei servizi) siano in grado di autenticare presso la Pubblica Amministrazione i professionisti secondo i rispettivi ordini, così da consentire loro l'accesso ai rispettivi specifici servizi;
- consentire il rinnovo delle deleghe delle credenziali dai contribuenti ai professionisti prima della loro scadenza, così da evitare gli attuali fermi operativi nelle more di tale rinnovo;
- adeguare le infrastrutture tecnologiche e le reti di collegamento per i collegi giudicanti per consentire l'effettiva realizzazione della giustizia tributaria telematica, che soffre forti ritardi



nel svolgimento da remoto delle controversie. Ciò anche al fine di evitare che le controversie siano decise seguendo la modalità “cartolare” coatta e, quindi, senza effettivo contraddittorio orale tra le parti e il Collegio giudicante, con pregiudizio del diritto di difesa del contribuente e dei principi del giusto processo;

- assicurare la parità di condizioni fra le parti in causa garantendo il libero accesso alla banca dati delle sentenze tributarie di merito. Attualmente esso è infatti consentito alla sola Agenzia delle entrate, laddove il contribuente ha la possibilità di accedere soltanto al fascicolo di proprio interesse, con limitate capacità di conoscere la giurisprudenza di merito nella questione che lo riguarda. Tale asimmetria informativa determina un vantaggio per l'amministrazione finanziaria che può definire le proprie linee difensive in condizione di vantaggio;
- in tema di redditometro, evitare l'interferenza nella vita privata del contribuente; inoltre, è necessario un intervento legislativo per ridisciplinare la materia in considerazione delle incertezze circa la natura del redditometro manifestate anche dalla giurisprudenza di legittimità.

#### **6.6 RPT - RETE PROFESSIONI TECNICHE** ([\*Audizione del 23 giugno 2021\*](#))

- disporre la obbligatorietà del fascicolo di fabbricato, che va reso in forma digitale;
- conferire in una banca dati unica tutti dati inerenti alle unità immobiliari, dati che attualmente sono detenuti da vari enti e in differenti banche dati;
- perseguire l'interoperabilità delle banche dati catastali, così da poter gestire al meglio il patrimonio immobiliare.

#### **6.7 CGIL CISL E UIL** ([\*Audizione del 14 luglio 2021\*](#))

- La digitalizzazione e l'interoperabilità delle banche dati sono elementi essenziali per facilitare le procedure amministrative, semplificare e ridurre burocrazia e adempimenti a vantaggio dei cittadini e, soprattutto, contrastare efficacemente l'evasione fiscale;
- l'annunciata riforma fiscale dovrà tendere, oltre che al contrasto all'evasione, alla semplificazione degli adempimenti per i contribuenti e le imprese, alla digitalizzazione dei servizi, alla massima valorizzazione del patrimonio informativo disponibile mediante la piena interoperabilità delle banche dati, nel pieno rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali;

- utilizzare la digitalizzazione privilegiando le finalità di prevenzione dei rischi di evasione ed elusione, piuttosto che di repressione delle stesse in una fase successiva, nonché per incentivare l’adempimento spontaneo degli obblighi tributari da parte dei contribuenti;
- investire anche in maggiori e più competenti professionalità, a partire dalla valorizzazione dell’attuale organico dell’Agenzia delle entrate;
- potenziare la piattaforma dell’Anagrafe dei rapporti finanziari, attesa la sua utilità nell’attività di contrasto dell’evasione fiscale;
- operare affinché le informazioni contenute nelle banche dati siano pertinenti e di qualità, così come sottolineato dal Garante della privacy, e le banche dati stesse condividano gli stessi standard di qualità prima di essere utilizzate per l’analisi preventiva, ferma restando l’opportunità di svolgere tale attività di analisi per i dati che già rispettino tali standard;
- è utile la concentrazione di molti dati in pochi database pubblici, a condizione che siano utilizzate le migliori procedure e tecniche disponibili nel rispetto delle norme vigenti;
- i dati personali vanno utilizzati esclusivamente per i fini richiesti dalla legge e, pertanto, distrutti una volta esaurita tale funzione, e trattati con modalità di pseudonimizzazione al fine di evitare rischi di invasione della sfera privata;
- elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente (legge n. 212 del 2000);
- dare piena attuazione allo Statuto dei diritti del contribuente, in particolare alla disposizione recata dall’art. 6, comma 4, secondo cui “Al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell’Amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente”;
- incrementare la disponibilità di informazioni delle banche dati del dipartimento delle Finanze (sebbene fonte di dati già ricca), per finalità statistiche, di ricerca e di trasparenza, integrandole anche con altre banche dati fiscali;
- garantire modalità di fruizione dei servizi il più possibile semplici, così da non precluderne l’accesso ai soggetti non in possesso di competenze tecniche o di connessione di rete, prevedendo anche forme di assistenza.

**6.8 LAPET - ASSOCIAZIONE NAZIONALE TRIBUTARISTI - ([Memoria presentata il 12 luglio 2021](#), senza svolgimento di audizione)**

- elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente;

- abolire la Lipe (Comunicazione delle liquidazioni periodiche IVA) e il visto di conformità, poiché le relative informazioni sono già in possesso dell’Amministrazione per effetto della fatturazione elettronica;
- estendere la facoltà di apporre il visto di conformità anche ai tributaristi qualificati e certificati, così realizzando la maggiore liberalizzazione dei servizi contabili richiesta dalla Commissione europea;
- liberalizzare, riducendo così gli oneri per le imprese (che gravano in maniera proporzionalmente più pesante su quelle di minori dimensioni), le attività connesse alla consulenza contabile e fiscale e per l’elaborazione delle buste paga, in conformità agli orientamenti degli organi di giustizia europea;
- l’interoperabilità delle banche dati a disposizione del fisco deve mirare anche a semplificare e di porre le basi per detta liberalizzazione;
- implementare l’infrastruttura del 730 precompilato, che non ha visto sufficienti sviluppi dalla sua introduzione;
- attuare, a prescindere dagli effettivi sviluppi dell’interoperabilità delle banche dati, il principio *once only* enunciato dall’art. 6, comma 4, della legge n. 212 del 2000 (Statuto dei diritti del contribuente) laddove dispone che “Al contribuente non possono, in ogni caso, essere richiesti documenti ed informazioni già in possesso dell’Amministrazione finanziaria o di altre amministrazioni pubbliche indicate dal contribuente”
- il menzionato principio “*once only*” è ripetutamente disatteso. Ne è un esempio l’obbligo di indicazione in dichiarazione dei redditi dei bonus “Covid 19”, che l’Agenzia delle entrate ritiene necessaria per fornire alcune informazioni non in suo possesso per ragioni legate alla dimensione del soggetto richiedente e alla sua forma giuridica. Appare tuttavia un’anomalia la circostanza per cui che l’Agenzia non sia tecnicamente in grado di estrapolare le informazioni in esame, essendo la fonte di detti sussidi;
- assicurare la parità di condizioni fra le parti in causa nel processo tributario telematico, garantendo il libero accesso alla banca dati delle sentenze tributarie di merito. L’accesso alla totalità dei fascicoli è infatti consentito alla sola Agenzia delle entrate; per tale finalità, nonché per finalità deflattive del contenzioso, va realizzata una banca dati completa delle sentenze tributarie di merito ad accesso pubblico, così come peraltro indicato dal PNRR;
- ammettere al patrocinio tributario anche i tributaristi qualificati ai sensi della legge 4/2013 e certificati ai sensi della norma Uni 11511, in conformità ai principi di diritto europei.

**6.9 UNITEL - UNIONE ITALIANA TECNICI ENTI LOCALI** ([\*Audizione del 21 luglio 2021\*](#))

- una delle maggiori criticità nell’attività degli uffici tecnici comunali, in particolare nella gestione degli appalti pubblici, è rappresentata dalle innumerevoli banche dati, per nulla o poco interoperabili che, a diverso titolo e con diverse finalità, devono essere alimentate dagli uffici tecnici medesimi;
- è frequente la necessità di dover fornire uno stesso set di dati a differenti banche dati di opere pubbliche, con forte dispersione di ore lavorative e conseguente danno all’efficacia e all’efficienza dell’azione amministrativa. Ciò in violazione del principio di unicità dell’invio dei dati e delle informazioni sancito dall’art. 3, lett. gggggg-bis) del Codice dei contratti pubblici di cui al D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, il quale dispone che *“ciascun dato è fornito una sola volta a un solo sistema informativo, non può essere richiesto da altri sistemi o banche dati, ma è reso disponibile dal sistema informativo ricevente. Tale principio si applica ai dati relativi a programmazione di lavori, opere, servizi e forniture, nonché a tutte le procedure di affidamento e di realizzazione di contratti pubblici soggette al presente codice, e a quelle da esso escluse, in tutto o in parte, ogni qualvolta siano imposti dal presente codice obblighi di comunicazione a una banca dati”*. La loro interazione dovrebbe essere garantita tramite definizione di protocolli generali di interoperabilità tra banche dati;
- vi è necessità di una Piattaforma Unica Nazionale di Monitoraggio. Per poter monitorare ciascuna opera pubblica, infatti, occorre oggi far riferimento a piattaforme dalle specifiche tecniche del tutto differenti l’una dall’altra che vanno alimentate singolarmente alimentate con i medesimi dati. Non vi è, nel contempo, la possibilità di accedere a sistemi di altri enti che potrebbero fornire dati utili agli uffici tecnici comunali. Siffatta piattaforma unica consentirebbe di trovare già compilati tutti i campi con i dati precedentemente inseriti nel Servizio Contratti pubblici in sede di programmazione;
- vi è necessità di una Piattaforma Unica Nazionale degli Appalti, sulla quale veicolare le gare svolte da tutte le stazioni appaltanti. Essa garantirebbe di semplificare e accelerare i procedimenti (nonché di standardizzarli), facilitando nel contempo le attività degli operatori economici che oggi si trovano costretti a registrarsi e a partecipare alle gare con numerose piattaforme diverse tra loro (CONSIP, START, SINTEL, ecc.) con grave dispendio di tempo e rischi di errori che implicano l’esclusione dalla gara;
- occorre dare rapida attuazione all’Anagrafe Immobiliare Integrata (A.I.I.), così che sia consentita alle amministrazioni comunali e a tutte le loro articolazioni (Sportello Unico per l’edilizia,

Sportello per le Attività Produttive, Ufficio Tributi, Polizia Locale, Ufficio Anagrafe, Elettorale, ecc.) di identificare in tempo reale i fabbricati e le unità immobiliari ubicate nel proprio territorio, con tutti i relativi dati di natura urbanistica e dei soggetti ivi residenti e/o titolari di diritti reali. Nelle more di tale attuazione, implementare il SIT - Sistema Integrato del Territorio (di cui consta l'A.I.I. insieme all'Anagrafe dei Titolari - AdT) con una codifica di tutti i fabbricati (anche non presenti in catasto) ad esempio con un codice ecografico parlante costituito dalle prime 4 cifre del foglio di mappa su cui insiste, e ulteriori 4/5 cifre, che permetterebbe di codificare fino a 9.999 o 99.999 fabbricati in un foglio;

- rendere interoperabile la banca dati della fatturazione elettronica con il CUP (Codice Unico di Progetto) e con il SIMOG (Sistema Informativo Monitoraggio Gare) prevedendo, in sede di redazione della fatturazione, un flag per indicare se si tratti di fattura riguardante fondi pubblici. In tal caso, far sì che all'inserimento del CUP sia restituito l'oggetto relativo all'investimento pubblico a cui è associato e, una volta accertato trattarsi del CUP corretto, elencare il o i CIG (Codice Identificativo Gara) ad esso associati e selezionare quello relativo alla specifica spesa. In tal modo si eviterebbero, da parte dei creditori, errori di fatturazione che spesso comportano la necessità di rifiutare la fattura o, peggio ancora, di dover richiedere l'emissione della relativa nota di credito e nuova fatturazione;
- tutte le *software house* dovrebbero mettere a disposizione i dati con dei tracciati standard per evitare la gestione di dati con software diversi che non interagiscono tra loro;
- è necessario mettere a disposizione direttamente degli enti locali tutte le informazioni tramite accesso diretto alle banche dati (Ministero della giustizia, Camera di commercio, Agenzia delle entrate, ecc.), così come avviene, ad esempio, con il DURC (Documento unico di regolarità contributiva), che è divenuto di libera consultazione in tempo reale;
- reperire le risorse per valorizzare e formare il personale comunale, dotare gli enti locali di appropriata dotazione organica degli uffici tecnici degli stessi, promuovere l'ampliamento delle reti internet, l'adeguamento delle reti di cablaggio, l'acquisto di hardware più performanti.

#### **6.10 CNF - CONSIGLIO NAZIONALE FORENSE ([Audizione del 21 luglio 2021](#))**

- rafforzare il processo di digitalizzazione, ma nel rispetto dei principi di trasparenza;
- non vanno consentiti provvedimenti amministrativi fondati su mutamenti di atti personali volti a definire il profilo o la personalità del contribuente;
- laddove l'accertamento si basi su dati meccanici, è indispensabile che il meccanismo automatico sia temperato da una più spiccata autonomia del funzionario, ampliando l'esonero da

- responsabilità per condotte non dolose previsto dalla legge per i soggetti sottoposti alla giurisdizione della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica;
- occorre rafforzare il contraddittorio che, come affermato dalla Corte di Cassazione, costituisce comunque un valore costituzionale;
  - va imposto all'amministrazione finanziaria, a pena di nullità degli atti di accertamento del reddito, l'obbligo motivazionale anche in relazione ai chiarimenti forniti dal contribuente, dando conto espressamente delle giustificazioni dallo stesso offerte. Ciò a maggior ragione se gli atti discendono da algoritmi e da banche dati. Come affermato dal Consiglio di Stato (VI sez. sent. 2270/2019), la decisione amministrativa, laddove automatizzata, va subordinata alla piena conoscibilità dell'algoritmo e dei criteri usati per il suo funzionamento;
  - per favorire la collaborazione Stato-cittadini occorre garantire a ciascun cittadino la conoscenza dei propri dati in possesso dell'amministrazione finanziaria. A tal fine va a questi incondizionatamente riconosciuto, in caso di richiesta di accesso ai documenti amministrativi, l'interesse diretto, concreto e attuale, in particolare sui dati da cui abbia tratto origine un accertamento a proprio carico;
  - il nuovo redditometro, indicando le spese per istruzione, alimenti, bevande, abbigliamento, calzature e trasporti pubblici, ha effetti nocivi sui consumi, che andrebbero invece incentivati a fronte della depressione determinata dalla pandemia;
  - lo strumento di accertamento sintetico del reddito, così come concepito, implica rischi di errori inerenti alla profilazione;
  - l'applicazione retroattiva dei nuovi criteri di accertamento sintetico del reddito appare in contrasto con i principi di irretroattività delle disposizioni tributarie e della giurisprudenza europea;
  - la formula tecnica alla base dell'algoritmo da cui, eventualmente, scaturisca qualsiasi atto o decisione necessita di spiegazioni che la traducano nella regola giuridica ad essa sottesa che la rendano leggibile e comprensibile;
  - in tema di giustizia predittiva, occorre che le informazioni contenute nella banca dati tributaria non restino ad uso esclusivo dell'amministrazione finanziaria, ma che ne sia consentito a chiunque il libero e pieno accesso, così da garantire parità di condizioni alle parti in causa del processo tributario, offrendo loro la possibilità di verificare gli orientamenti seguiti dalle varie commissioni tributarie;
  - va evitata una concentrazione dei controlli dell'amministrazione finanziaria a carico contribuenti che già osservano gli obblighi tributari.

**6.11 ASSOCIAZIONE SEGRETARI COMUNALI E PROVINCIALI “G.B. VIGHENZI”** ([\*Audizione del 22 settembre 2021\*](#))

- applicare il principio “*once only*” non solo nei confronti del cittadino, ma anche nei confronti delle amministrazioni locali, rendendo omogenee e interoperabili le numerose piattaforme e banche dati statali utilizzate in ambito comunale; queste sono infatti caratterizzate da tecnologie diverse e incompatibili fra loro, con la conseguenza che dati pressoché identici devono essere trasmessi più volte in portali/applicativi diversi (es.: Banca Dati Amministrazioni Pubbliche - BDAP, Banca Dati Nazionale Antimafia – BDNA, Sistema AVCPASS dell’ANAC, Portale servizi Corte dei Conti);
- realizzare le piattaforme degli enti locali e aggiornare i relativi software sulla base delle esigenze dagli stessi manifestate;
- predisporre, sulla base di tavoli di lavoro e di confronto tra amministrazioni centrali e locali, percorsi formativi qualificati che guidino gli enti locali nell’utilizzo dei software, illustrandone le potenzialità attraverso la disamina dei casi concreti;
- fornire alle amministrazioni locali un servizio di assistenza telefonica sull’uso degli strumenti digitali che sia in grado di fornire loro effettiva assistenza sia tecnica che giuridica;
- con riferimento ai contratti da sottoporre a registrazione da parte dei pubblici ufficiali, superare la vidimazione quadrimestrale in forma manuale dei repertori dei contratti prevista dall’art. 68 del DPR n.131/1986, essendo ormai i contratti quasi esclusivamente digitali;
- con riferimento alle banche dati dell’Ufficio del registro relative ai contratti di locazione, associare il nominativo del locatore all’identificativo catastale dell’immobile locato e consentire ai Comuni di poter accedere anche all’intero testo del contratto, per finalità di accertamento e recupero dell’IMU;
- consentire la verifica del corretto utilizzo delle marche da bollo digitali e l’autenticità e la data di emissione della marca da bollo, implementando l’apposito portale con quei dati identificativi che l’utilizzatore del bollo dovrebbe essere chiamato a indicare;
- semplificare la procedura di trasmissione telematica dell’elenco dei contratti di appalto, attualmente affidato all’obsoleto sistema Entratel dell’Agenzia delle entrate;
- potenziare e rendere più agile l’utilizzo del Portale dei Comuni e della piattaforma SISTER;
- migliorare la funzionalità del Sistema PCC - Piattaforma Crediti Commerciali, dedicata alla certificazione dei crediti commerciali delle imprese nei confronti della P.A., ancora caratterizzata da errori o squadrature;

- migliorare la funzionalità dei portali INPS e INAIL, utilizzati per le denunce previdenziali/assicurative, il cui utilizzo risulta macchinoso e poco immediato sia in caso di ricerca dati che nel reperimento e utilizzo delle funzioni di trasmissione.

#### **6.12 ANCI - ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMUNI D'ITALIA** ([\*Audizione del 22 settembre 2021\*](#))

- perseguire l'interoperabilità tra amministrazioni locali e centrali, così da ridurre le criticità del sistema di contrasto all'evasione, semplificare i rapporti fiscali e ridurre di adempimenti a carico del contribuente;
- concentrare maggiore attenzione verso piattaforme condivise fra amministrazioni centrali e locali e supportare i Comuni di piccole dimensioni affinché possano anch'essi beneficiare della digitalizzazione e attivare servizi in rete;
- garantire ai Comuni che il flusso di informazioni disponibili sia progressivamente ampliato e reso effettivamente fruibile, anche tramite la diffusione di applicazioni informatiche efficienti, affidabili e facilmente dispiegabili sul territorio;
- in attuazione dell'art. 17-*bis* del d.l. n. 76 del 2020, consentire ai Comuni l'utilizzazione dell'Archivio dei rapporti finanziari – attualmente negata in assenza di un preventivo parere del Garante della protezione dei dati personali – attraverso un sistema di accesso alle informazioni, indiretto, ossia per il tramite dell'Agenzia delle entrate, che sia “cieco”, cioè in grado di rendere all'ente locale il solo dato del rapporto finanziario esistente e capiente rispetto a liste certificate di debitori per importo intimato, così da escludere ogni circolazione di informazioni eccedenti;
- sviluppare l'informatizzazione locale attraverso la diffusione di sistemi di integrazione dati o di ambienti di rete più evoluti, abilitanti alla fruizione dei necessari set informativi e premessa per una pubblica amministrazione effettivamente interoperabile;
- nella tendenza in atto alla centralizzazione dei sistemi informativi, evitare di escludere le amministrazioni locali dalla possibilità di esprimere le proprie capacità di analisi, bonifica e rettifica dei dati, capacità che sono tanto più efficaci quanto più sono praticabili a livello locale;
- nell'ambito della digitalizzazione prevista dal PNRR, realizzare un sistema di cooperazione fra soggetti istituzionali che possa:
  - garantire la circolazione e la bonifica dei dati;
  - assicurare che ogni Ente possa concorrere al sistema di cooperazione con le informazioni di cui è soggetto certificante;
  - permettere a ciascun ente di modificare i dati di cui è soggetto certificante e di segnalarlo a tutti gli altri enti interessati;



- consentire a ciascun ente di proporre ad altre P.A. modifiche sui dati per i quali queste ultime sono soggetto certificante, corredando la proposta con documentazione idonea;
  - assicurare l'usabilità del sistema anche presso realtà piccole o medie, diventando nella pratica "motore" di nuove e/o migliori aggregazioni comunali (Unioni, Consorzi) sul tema della fiscalità;
  - preservare gli investimenti pubblici di carattere tecnologico già svolti dagli enti in materia di catasto e fiscalità, sulla base delle caratteristiche di modularità e flessibilità del modello;
  - sostenere la massima circolarità delle informazioni disponibili ai diversi livelli di governo (locale, regionale, centrale);
  - utilizzare gli standard di cooperazione individuati dal Sistema Pubblico di Connettività.
- prevedere, per finalità di accertamento fiscale e realizzazione del principio *once only*, che la costituenda l'Anagrafe immobiliare integrata (integrazione della banca dati catastale con la banca dati delle proprietà immobiliari) sia arricchita di una base anagrafica locale dei fabbricati e dei terreni contenente le informazioni toponomastiche, urbanistiche, catastali ed edilizie, il cui allineamento sia il frutto della cooperazione di tutti i soggetti interessati (*in primis* enti locali ed Agenzia entrate);
  - garantire maggiore puntualità e adeguatezza, da parte dell'Agenzia delle entrate, nei riscontri alle segnalazioni dei Comuni relative a classamenti catastali incongrui e case fantasma;
  - dare piena attuazione al principio di cui all'articolo 50, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale, per il quale qualunque dato trattato da una pubblica amministrazione va "*reso accessibile e fruibile alle altre amministrazioni quando l'utilizzazione del dato sia necessaria per lo svolgimento dei compiti istituzionali dell'amministrazione richiedente, senza oneri a carico di quest'ultima, salvo per la prestazione di elaborazioni aggiuntive*". Ciò non è consentito dall'Agenzia delle entrate per talune tipologie di dati che, pur integrati nell'Anagrafe tributaria, non siano "nativi" e che provengano da sistemi ad accesso ordinariamente oneroso, che l'Agenzia acquisisce per effetto di convenzioni, quali il Pubblico registro automobilistico (PRA) e l'archivio nazionale delle società (UnionCamere-Cerved);
  - estendere alla partecipazione comunale l'accertamento di entrate erariali e ai recuperi da comunicazioni bonarie e riprendere le attività di cooperazione inter-istituzionale fra Agenzia delle entrate, Guardia di finanza, ANCI e IFEL (Istituto per la Finanza e l'Economia Locale), essendo scaduto il protocollo di intesa sottoscritto nel 2018 per favorire la diffusione della partecipazione all'accertamento da parte dei Comuni;
  - prevedere incentivi a favore delle amministrazioni comunali per la gestione delle entrate e il recupero dell'evasione.

**6.13 INT - ISTITUTO NAZIONALE TRIBUTARISTI** ([\*Memoria presentata il 13 settembre 2021, senza svolgimento di audizione\*](#))

- evitare al cittadino di richiedere dati già in possesso della Pubblica Amministrazione, attraverso l'uso di piattaforme digitali comuni a tutte le aree del servizio pubblico e l'interoperabilità delle banche dati pubbliche;
- agevolare l'accesso ai servizi digitali offerti all'Amministrazione finanziaria ai professionisti che svolgono la funzione di intermediari, attraverso l'introduzione di un'unica delega che abbia validità sino a revoca, in luogo dei vari modelli che attualmente si devono utilizzare e che prevedono differenti termini di scadenza; non si rinvergono ragioni per cui l'intermediario fiscale, che gestisce gli obblighi tributari del contribuente, debba affrontare percorsi burocratici per poter accedere a dati da esso stesso inviati;
- ripristinare la norma che disponeva la possibilità di comunicazione telematica preventiva per la compensazione dei crediti nei confronti della P.A., introdotta con il comma 30 dell'art. 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e soppressa dal D.L. n. 185 del 2008 prima ancora che potesse essere attuata per motivi di insostenibilità tecnologica; siffatta comunicazione sostituirebbe l'oneroso visto di conformità attualmente in uso, che si basa su documenti e dati già in possesso dell'amministrazione finanziaria;
- estendere la facoltà di apporre il visto di conformità anche ai tributaristi qualificati e certificati, così realizzando la maggiore liberalizzazione dei servizi contabili richiesta dalla Commissione europea.

**6.14 UPI – UNIONE DELLE PROVINCE D'ITALIA** ([\*Audizione del 6 ottobre 2021\*](#))

- promuovere la collaborazione tra le strutture centrali e gli enti locali per far interoperare sistemi con diversi livelli di maturità tecnologica e valorizzare la capacità di analisi, bonifica e rettifica dei dati a livello locale;
- consentire alle Province di avere piena disponibilità dei dati di loro interesse contenuti nelle banche dati delle imposte RCAUTO, IPT e TEFA, di cui sono titolari Agenzia delle entrate, ACI e Comuni, garantendo la cooperazione con essi mediante l'interscambio dei dati con un'anagrafe unica tributaria, così da poter correggere errori, ridurre l'evasione e ampliare gli spazi di autonomia tributaria; il tutto in forma gratuita per le Province, come da norme di legge.

- supportare le strutture amministrative delle Province con investimenti, sia finanziari che di professionalità, che consentano loro di fornire il miglior supporto tecnico ai Comuni dei rispettivi territori per favorire i processi di trasformazione digitale e di migrazione al Cloud nazionale;
- attuare senza eccezioni il principio sancito dall'articolo 50, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale, per cui l'utilizzazione dei dati per finalità istituzionali va garantita a condizioni non onerose.

#### **6.15 CONFERENZA DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME ([Audizione del 6 ottobre 2021](#))**

- prevedere che ogni provvedimento statale di intervento sui tributi regionali riporti: a) in apposita relazione tecnica, la stima delle conseguenti variazioni in termini di gettito per ciascuna regione e, con riferimento ad IRAP e addizionale regionale IRPEF, evidenzi distintamente gli effetti sui gettiti di base e su quelli derivanti da manovre regionali da compensare; b) la norma compensativa delle eventuali conseguenti minori entrate;
- rendere disponibili alle regioni gli stessi modelli di stima e basi dati utilizzate dallo Stato, così da consentire una verifica autonoma dei risultati da parte delle Regioni stesse;
- perseguire una più ampia condivisione con le Regioni delle banche dati sui tributi nazionali, così da consentire una più efficace programmazione delle entrate regionali, anche in termini di contrasto all'evasione, e fornire alle Regioni stesse strumenti più completi ed evoluti per analizzare e valutare i progetti di riforma in materia di finanza pubblica, consentendo loro di rendere più incisivo il proprio ruolo di partecipazione e di proposta nelle decisioni;
- ampliare il patrimonio informativo comune fra Stato e Regioni in materia di finanza pubblica, il che costituisce la base per quantificazione degli effetti finanziari delle norme, la premessa per le riforme in materia di sistema di finanziamento delle Regioni, nonché per l'attuazione del federalismo fiscale *ex art. 119 Cost.* e dell'introduzione di maggiori forme di autonomia *ex art. 116 Cost.*;
- consentire alle Regioni il pieno accesso agli strumenti di analisi (compresi i modelli di simulazione) dei dati dei principali tributi nazionali, sia di natura dichiarativa che relativi ai versamenti, per ragioni di economicità e omogeneità di elaborazione;
- integrare le banche dati delle dichiarazioni con altre informazioni di tipo macroeconomico e normativo, strutturandole con idonei modelli di simulazione e in condivisione con le Regioni, così da garantire maggiore efficacia ai fini previsionali e di politica fiscale;
- attribuire alle Regioni la possibilità di consultare le seguenti banche dati:
  - ✓ Banche dati INPS:

- delle "Libere Professioni/Ditte individuali"
- Emens, per avere principalmente l'organico della singola azienda
- banca dati dei percettori per le politiche passive regionali
- banca dati delle invalidità (per la gestione dei disabili)
- ✓ Anagrafe Nazionale degli Studenti e degli studenti universitari e laureati
- ✓ banca dati degli esoneri autocertificati per premio Inail (collocamento mirato)
- ✓ Anagrafe Nazionale della Popolazione Residente (ANPR)
- ✓ Repertorio nazionale dati territoriali (RNDT)
- ✓ base dati catastale
- ✓ Sistema Informativo Nazionale Federato delle Infrastrutture (SINFI);
- estendere il servizio di richiesta DURC (Documento di Regolarità Contabile emesso da INAIL o INPS) anche per i liberi professionisti con partita IVA, che non hanno obbligo di dichiarazione IVA o che fanno parte di regimi fiscali agevolati, non iscritti alle casse INPS;
- chiarire se i *data center* delle società *in-house* costituite da molte Regioni possano essere coinvolte nel processo di migrazione al Cloud nazionale oppure se, dopo il percorso di accreditamento, quanto da esse realizzato dovrà essere dismesso;
- prevedere che la strategia di sviluppo del Cloud nazionale affronti il tema dell'impatto tecnico/economico per le Pubbliche Amministrazioni, definendo da subito come verrà affrontata la transizione al Cloud, come saranno gestiti gli attuali applicativi e con quali risorse, instaurando preventivamente un dialogo tecnico tra Ministero per l'innovazione tecnologica e Commissioni competenti della Conferenza delle Regioni.

#### 6.16 CNN - CONSIGLIO NAZIONALE DEL NOTARIATO ([Audizione del 13 ottobre 2021](#))

- attribuire alla dichiarazione di successione telematica la natura di certificato di successione, così da coniugare le esigenze di applicazione delle imposte, di pubblicità immobiliare dell'acquisto *mortis causa* e della voltura catastale;
- consentire ai notai di accedere all'Anagrafe Immobiliare Integrata e di aggiornarne i dati indipendentemente dalla stipula di un atto soggetto a pubblicità/voltura;

- prevedere che il Modello unico informatico<sup>14</sup> alimenti in forma diretta la costituenda Anagrafe Immobiliare Integrata, in luogo del prelievo dei dati dai registri catastali e da quelli di pubblicità immobiliare, così garantendo integrità e attendibilità dei dati e semplificazione del procedimento;
- introdurre, per finalità antiriciclaggio, una norma relativa alla costituzione di una base dati centralizzata nella quale confluiscono i dati di tutti gli atti notarili<sup>15</sup>, che comprenda l'attività contrattuale sia immobiliare che societaria di ciascun soggetto, analogamente al modello spagnolo<sup>16</sup>, ritenuto dal Gruppo d'azione finanziaria internazionale – GAFI un esempio di “*good practice*” antiriciclaggio (v. [Rapporto di valutazione 2014](#), § c.6, pag. 11); la norma in questione - posta dal CNN all'attenzione del MEF - consentirebbe di superare l'attuale frammentarietà informativa e di individuare con più efficacia le operazioni finalizzate al riciclaggio di proventi illeciti quale, ad esempio, la stipula di un numero anomalo di atti costitutivi da parte di un unico soggetto e presso differenti notai.

#### **6.17 AGEFIS - ASSOCIAZIONE DEI GEOMETRI FISCALISTI** ([Audizione del 13 ottobre 2021](#))

- consentire la piena accessibilità da parte dei privati alle informazioni di carattere pubblico presenti nelle banche dati, così da eliminare barriere tra cittadini e amministrazione rendendo disponibili le informazioni a tutti i livelli;
- perseguire la concreta applicazione all'Anagrafe Immobiliare Integrata, istituita dall'art. 19 del DL n. 78/2010:
  - a) incrementando e supportando l'attività di bonifica dei dati (allineamento dei dati reali con quelli rappresentati negli archivi) di competenza dei comuni – evidenziatasi finora carente – anche ricorrendo, ove necessario, al supporto di professionisti abilitati,

<sup>14</sup> Il Modello unico informatico, trasmesso per via telematica all'Agenzia delle entrate, è il modello col quale i notai eseguono in unica soluzione i diversi adempimenti relativi allo stesso atto immobiliare, ossia: le richieste di registrazione; le note di trascrizione e di iscrizione; le domande di annotazione; le domande di voltura catastale.

<sup>15</sup> Una norma siffatta era recata dal comma 6-bis dell'art. 38 del D.lgs 231/2007, introdotto dall'art. 21, comma 1, lett. a) e b), D.Lgs. 25 settembre 2009, n. 151, ma fu soppressa, prima della sua concreta attuazione, dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90.

<sup>16</sup> In Spagna è stato istituito nel 2004 il “Notarial Single Computerized Index”, un archivio informatico centralizzato gestito dal Consiglio Nazionale dei Notai, presso cui è stata inoltre istituita un'unità specializzata chiamata OCP (Organo Centralizzato di Prevenzione) chiamata ad effettuare verifiche anche a supporto dei notai in relazione sempre a segnalazioni di operazioni sospette e a interfacciarsi con le autorità competenti in materia. In tale archivio confluiscono tutte le informazioni raccolte dai notai stessi nello svolgimento delle proprie funzioni. L'accesso a tale database è consentito, su richiesta, a tutte le Autorità competenti nel contrasto della criminalità economica.

- b) lasciando ai privati la piena accessibilità alle relative informazioni, incentivando i soggetti titolari dei diritti reali a dichiarare per via telematica le situazioni effettive, in autonomia ovvero avvalendosi di professionisti abilitati che ne asseverino la veridicità;
- arricchire l'Anagrafe Immobiliare Integrata, destinata in origine a contenere i dati catastali e quelli del registro immobiliare, di ogni altro dato riferito all'immobile: conformità urbanistica, classificazione energetica, sismica, acustica, presenza di eventuali vincoli culturali, paesaggistici o di altra natura, aliquote IMU applicabili, contratti di locazione, di concreto utilizzo (abitazione principale, immobile locato, immobile tenuto a disposizione);
- estendere gli incentivi attualmente previsti dal disegno di legge delega di riforma fiscale per le attività di accertamento svolte dai comuni per l'individuazione degli immobili abusivi:
  - a) agli immobili non censiti o che non rispettano la reale consistenza di fatto,
  - b) ai terreni edificabili accatastati come agricoli;
- tradurre il più possibile in modalità digitale le procedure amministrative ancora in forma cartacea, con conseguenti riduzioni di oneri e vantaggi di semplificazione per PA, cittadini e professionisti.

#### **6.18 INPS** ([\*Audizione del 20 ottobre 2021\*](#))

- realizzare un sistema di integrazione dati e di comunicazione *real time* tra INPS e Agenzia delle entrate, attraverso una progressiva evoluzione del canale Entratel per la trasmissione delle comunicazioni telematiche, con protocollo da condividere tra i due Enti. Le comunicazioni attraverso il protocollo di interoperabilità dovrebbero riguardare, sostituendole nel corso del tempo, tutte le comunicazioni ai fini dichiarativi, gli adempimenti mensili relativi alle trattenute e tutti gli adempimenti, esistenti e futuri.

#### **6.19 ABI – ASSOCIAZIONE BANCARIA ITALIANA** ([\*Audizione del 3 novembre 2021\*](#))

- realizzare, attraverso l'interoperabilità delle banche dati fiscali, il principio *once only*, per il quale non possono essere richiesti al contribuente o agli intermediari finanziari dati già in possesso della Pubblica Amministrazione;
- realizzare la standardizzazione delle attuali basi dati, nel senso di renderle reciprocamente compatibili e interoperabili;
- applicare il principio di proporzionalità, che impone all'amministrazione finanziaria di non adottare provvedimenti eccedenti quanto occorrente allo scopo: pertanto, la richiesta di un nuovo dato ai contribuenti o agli intermediari del fisco va posta in essere solo laddove, a seguito di

un'analisi costi-benefici, il relativo onere sostenuto sia seguito da un beneficio che lo sopravanzi. Detta richiesta deve comunque basarsi su procedure e software generati dalla PA e messi gratuitamente a disposizione degli intermediari;

- applicare regole e sanzioni secondo equità, tenendo conto della differenza tra l'errore commesso in buona fede e senza vantaggi da parte di chi lo commette (normalmente l'intermediario), e quello commesso in malafede per il quale la comunicazione errata implica un vantaggio;
- rendere disponibili i dati dell'Anagrafe dei rapporti finanziari nel cassetto fiscale del contribuente per la parte di rispettivo interesse e, all'atto del decesso, a quello di coloro che facciano validamente constare la qualità di eredi, ovvero d'ufficio in esito all'invio della dichiarazione di successione. Nelle more, pubblicizzare il servizio attualmente reso in forma non digitale, per il quale è possibile espletare una procedura di accesso presso la Direzione regionale delle entrate competente in base all'ultima residenza del *de cuius*;
- rendere l'Anagrafe dei rapporti finanziari accessibile agli istituti bancari laddove sia richiesto di aprire un conto di base, tipologia di conto corrente bancario previsto dall'ordinamento per i soggetti meno abbienti e che non dispongano di un conto. La verifica degli intermediari si limiterebbe a constatare l'eventuale assenza di rapporti;
- prevedere la notifica del pignoramento presso terzi in forma telematica standardizzata, realizzando un protocollo affinché la notifica stessa avvenga con invio di *file* in formato XML e tramite PEC;
- rendere *open data* le informazioni inerenti alle caratteristiche energetiche degli edifici e dei siti produttivi, detenuti da ENEA (Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile), ARPA (Agenzia regionale per la protezione ambientale), SIAPE (Sistema informativo sugli attestati di prestazione energetica), così semplificando – fra l'altro – le procedure finalizzate a finanziamenti per interventi di efficientamento energetico.

**6.20 FIMAA - FEDERAZIONE ITALIANA MEDIATORI AGENTI D'AFFARI** ([\*Memoria presentata il 4.11.2021, senza svolgimento di audizione\*](#))

- dare attuazione a quanto già previsto dal quadro legislativo in materia di Anagrafe Immobiliare Integrata;
- ad integrazione di quanto disposto dal Provvedimento del 16 settembre 2010 del Direttore dell'Agenzia del Territorio (oggi Agenzia delle entrate), estendere agli agenti immobiliari l'accesso al Servizio telematico di consultazione delle planimetrie catastali per potere richiedere il rilascio della planimetria di impianto e di quelle succedutesi nel tempo fino all'ultima ottenibile

per via telematica, nonché ai modelli catastali 1 (dichiarazione del geometra) e 5 (accertamento degli uffici del catasto), previa delega del proprietario dell'immobile.

**6.21 DOCENTI UNIVERSITARI** (*Audizione del 10 novembre 2021 dei professori [Torlone](#), [D'Amore](#) e [Cardellini](#)*)

- all'atto della prevista classificazione dei dati e servizi in funzione del danno che una loro compromissione provocherebbe al sistema Paese finalizzata alla realizzazione del PSN – Polo Strategico Nazionale, integrare la classificazione medesima con descrizioni più esaustive, anche in termini ontologici, dei dati e dei servizi della PA, così da favorire il successivo processo di adesione al modello di interoperabilità dell'AgID e al PDND;
- una volta prodotte dalle PA le API (*Application Programming Interface*) occorrenti per realizzare l'interoperabilità, promuovere lo sviluppo di applicazioni al servizio del cittadino che, facendo leva sull'interoperabilità conseguentemente realizzata, sia in grado di semplificare l'accesso ai servizi della Pubblica Amministrazione attraverso un meccanismo con accesso unificato e di facile uso;
- sviluppare nuove applicazioni in grado di comporre le funzionalità offerte dalle API disponibili nella PDND, così da poter combinare dati memorizzati in *database* di Amministrazioni diverse o in *database* diversi della stessa Amministrazione. A tal fine far uso, nella produzione delle API, di ontologie condivise (ossia di vocabolari comuni) specializzate per i vari domini applicativi;
- coinvolgere i centri di ricerca pubblici e, in particolare, le Università nella strategia di sviluppo della digitalizzazione della PA in corso, per finalità sia di formazione del personale che di offerta di metodi e strumenti innovativi frutto delle rispettive attività di ricerca;
- nel perseguire gli obiettivi di sicurezza e privacy per il Cloud della P.A., optare per metodi di cifratura dell'informazione *open source* quale l'*Advanced Encryption Standard – AES*, ampiamente collaudato, in luogo del metodo di cifratura nazionale, per la cui realizzazione si necessita di tempi molto lunghi e di importanti risorse;
- perseguire la standardizzazione, l'armonizzazione e l'interoperabilità dei servizi Cloud offerti dai diversi fornitori, col conseguente beneficio – fra l'altro – di evitarne il rischio di dipendenza tecnologica e di mercato (il cosiddetto *vendor lock-in*).



**6.22 ICA SRL RISCOSSIONE TRIBUTI ENTI LOCALI** ([\*Audizione del 10 novembre 2021\*](#))

- consentire l'accesso diretto e gratuito alle banche dati SIATEL (Sistema interscambio anagrafe tributarie enti locali) alle società incaricate della riscossione dei tributi, limitatamente ai servizi dovuti per finalità istituzionali – così come prescritto dalla legge – quali la riscossione dei crediti degli enti locali. Allo stato, tale accesso è consentito ma solo a titolo oneroso, e il relativo aggravio si ripercuote in forma indiretta sulle Amministrazioni Pubbliche o sui cittadini.

**6.23 ANIA** ([\*Memoria presentata il 12.11.2021\*](#), senza svolgimento di audizione)

- consentire l'accesso alla ANPR - Anagrafe nazionale della popolazione residente alle imprese assicurative, affinché possano ottemperare all'obbligo, posto a loro carico dall'art. 20-*quinquies* del D.L. 23 ottobre 2018, n. 119, di verifica dell'intervenuto decesso degli assicurati da polizze vita e di pagamento a favore dei beneficiari, portando così alla luce le cosiddette "polizze dormienti". Attualmente tale accesso non risulta ammesso per ragioni procedurali derivanti dalla mancata iscrizione delle imprese di assicurazione presso l'IPA (Indice dei domicili digitali della Pubblica Amministrazione e dei Gestori di Pubblici Servizi).

## 7. PROPOSTE E CONCLUSIONI DELLA COMMISSIONE

In esito al ciclo di audizioni svolto con le autorità istituzionali da un lato e con gli organi di rappresentanza di categorie professionali e produttive dall'altro, questa Commissione ha potuto acquisire una serie di indicazioni utili a poter trarre una visione complessiva dello stadio e delle prospettive di sviluppo della digitalizzazione della PA.

Sulla base delle criticità e delle esigenze conseguentemente rilevate, grazie al prezioso contributo fornito dai soggetti auditi, si ritiene di formulare le proposte e affermazioni di principio di natura normativa o organizzativa, esposte di seguito e raggruppate per tipologia di appartenenza. Va sottolineato che esse costituiscono solo quelle che appaiono di maggiore importanza per i cittadini e per la stessa PA o che riverberano, potenzialmente, effetti su una più vasta platea di beneficiari. Ciò nulla toglie, pertanto, all'indubbio pregio della maggior parte delle richieste e proposte che sono sintetizzate, per ciascuno degli auditi, nel precedente capitolo 6.

### 7.1 INTERVENTI NORMATIVI

**7.1.1 Base dati centralizzata atti notarili.** Introdurre una norma per la costituzione di una base dati centralizzata con finalità antiriciclaggio, nella quale confluiscono i dati di tutti gli atti notarili<sup>17</sup>, che comprenda l'attività contrattuale sia immobiliare che societaria di ciascun soggetto, analogamente al modello spagnolo<sup>18</sup>, ritenuto dal Gruppo d'azione finanziaria internazionale – GAFI<sup>19</sup> un esempio di “good practice” antiriciclaggio (v.

<sup>17</sup> Una norma siffatta era recata dal comma 6-bis dell'art. 38 del D.lgs 231/2007, introdotto dall'art. 21, comma 1, lett. a) e b), D.Lgs. 25 settembre 2009, n. 151, ma fu soppressa, prima della sua concreta attuazione, dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 90.

<sup>18</sup> In Spagna è stato istituito nel 2004 il “Notarial Single Computerized Index”, un archivio informatico centralizzato gestito dal Consiglio Nazionale dei Notai, presso cui è stata inoltre istituita un'unità specializzata chiamata OCP (Organo Centralizzato di Prevenzione) chiamata ad effettuare verifiche anche a supporto dei notai in relazione sempre a segnalazioni di operazioni sospette e a interfacciarsi con le autorità competenti in materia. In tale archivio confluiscono tutte le informazioni raccolte dai notai stessi nello svolgimento delle proprie funzioni. L'accesso a tale database è consentito, su richiesta, a tutte le Autorità competenti nel contrasto della criminalità economica.

<sup>19</sup> Costituito nel 1989 in occasione del G7 di Parigi, il Gruppo d'azione finanziaria Internazionale (Gafi), o Financial Action Task Force (Fatf) è un organismo intergovernativo che ha per scopo l'elaborazione e lo sviluppo di strategie di lotta al riciclaggio dei capitali di origine illecita e, dal 2001, anche di prevenzione del finanziamento al terrorismo. Nel 2008, il mandato del Gafi è stato esteso anche al contrasto del finanziamento della proliferazione di armi di distruzione di massa.

Il Gafi elabora standard riconosciuti a livello internazionale per il contrasto delle attività finanziarie illecite, analizza le tecniche e l'evoluzione di questi fenomeni, valuta e monitora i sistemi nazionali. Individua inoltre i Paesi con problemi strategici nei loro sistemi di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, così da fornire al settore finanziario elementi utili per le loro analisi di rischio.

Del Gruppo fanno parte 35 membri in rappresentanza di stati e organizzazioni regionali che corrispondono ai principali centri finanziari internazionali, nonché, come osservatori, i più rilevanti organismi finanziari internazionali e del settore (tra i quali Fmi, Banca mondiale, Ecb, Nazioni Unite, Europol, Egmont).

[Rapporto di valutazione 2014](#), § c.6, pag. 11); una norma così concepita consentirebbe di superare l'attuale frammentarietà informativa e di individuare con più efficacia le operazioni finalizzate al riciclaggio di proventi illeciti quale, ad esempio, la stipula di un numero anomalo di atti costitutivi da parte di un unico soggetto e presso differenti notai. Il patrimonio informativo del singolo notaio, infatti, oggi risulta a tal fine inefficace, giacché il soggetto che intenda porre in essere un'operazione di riciclaggio articolata su più atti notarili avrebbe l'accortezza di cambiare notaio per i vari atti, per cui nessuno dei notai interessati potrebbe avere una visione complessiva dell'operazione. Accentrando i dati in un'unica base dati e rendendola interrogabile, l'operazione potrebbe essere automaticamente segnalata dalla base dati come operazione critica, e tutti i notai interessati ne avrebbero contezza, potendo di conseguenza effettuare la segnalazione di riferimento;

**7.1.2 Cashback delle detrazioni fiscali.** Introdurre la possibilità, attraverso l'infrastruttura tecnologica App IO, di accreditare direttamente in conto corrente le detrazioni fiscali, uscendo dal paradigma delle detrazioni in dichiarazione dei redditi. Ciò potrebbe essere realizzato, con lo stesso meccanismo del *cash-back*, per tutte le tipologie di spese detraibili; tale soluzione, potendosi applicare anche ai soggetti incapienti, recherebbe un effetto di emersione dell'economia sommersa e realizzerebbe, al tempo stesso, un principio di equità fiscale.

**7.1.3 Fascicolo digitale di fabbricato.** Introdurre disposizioni volte a promuovere l'utilizzo e la diffusione del fascicolo digitale di fabbricato, dopo la realizzazione dei previsti progetti in materia di interoperabilità dei sistemi informativi e della conseguente attuazione del principio *once only*, onde ridurre la gravosità degli adempimenti e dei connessi oneri; tale strumento consentirebbe di individuare situazioni a rischio relative a fabbricati e programmare interventi volti a prevenire rischi di eventi calamitosi; il fascicolo digitale di fabbricato andrebbe altresì integrato, allorché operativa, nell'Anagrafe Immobiliare Integrata di cui al seguente paragrafo.

## **7.2 ATTUAZIONE DI NORME VIGENTI**

**7.2.1 Anagrafe Immobiliare Integrata.** Dare rapida attuazione all'**Anagrafe Immobiliare Integrata** (integrazione della banca dati catastale con la banca dati delle proprietà immobiliari) introdotta dall'art. 19 del DL n. 78/2010, così che sia consentita alle amministrazioni comunali e a tutte le loro articolazioni di identificare in tempo reale i

fabbricati e le unità immobiliari ubicate nel proprio territorio, con tutti i relativi dati di natura urbanistica e dei soggetti ivi residenti e/o titolari di diritti reali; a tale scopo, incrementare e supportare l'attività di bonifica dei dati (allineamento dei dati reali con quelli rappresentati negli archivi) di competenza dei comuni – evidenziatasi finora carente – anche ricorrendo, ove necessario, al supporto di professionisti abilitati;

**arricchire l'Anagrafe Immobiliare Integrata**, destinata in origine a contenere i dati catastali e quelli del registro immobiliare, **di ogni altro dato riferito all'immobile**: conformità urbanistica, classificazione energetica, sismica, acustica, presenza di eventuali vincoli culturali, paesaggistici o di altra natura, aliquote IMU applicabili, contratti di locazione, di concreto utilizzo (abitazione principale, immobile locato, immobile tenuto a disposizione); conferirvi, pertanto, tutti i dati inerenti alle unità immobiliari, attualmente detenuti da vari enti e in differenti banche dati;

**consentirne l'alimentazione diretta attraverso il Modello Unico Informatico**, anziché dal prelievo dei dati dai registri catastali e da quelli di pubblicità immobiliare, così garantendo integrità e attendibilità dei dati, nonché semplificazione del procedimento; consentire ai notai, così come a tutte le professioni tecniche abilitate alla gestione dei servizi catastali, di accedere a tale infrastruttura e di aggiornarne i dati indipendentemente dalla stipula di un atti soggetti a pubblicità/voltura.

**7.2.2 Accesso all'Archivio dei rapporti finanziari**. In attuazione dell'art. 17-*bis* del D.L. n. 76 del 2020 (che, ai fini della riscossione, anche coattiva, autorizza gli enti locali ad accedere gratuitamente alle informazioni relative ai debitori presenti nell'Anagrafe tributaria), **consentire ai Comuni l'utilizzazione dell'Archivio dei rapporti finanziari** – attualmente negata in assenza di un preventivo parere del Garante della protezione dei dati personali – attraverso un sistema di accesso alle informazioni indiretto, ossia per il tramite dell'Agenzia delle entrate, che sia “cieco”, cioè in grado di rendere all'ente locale il solo dato del rapporto finanziario esistente e capiente rispetto a liste certificate di debitori per importo intimato, così da escludere ogni circolazione di informazioni eccedenti.

**7.2.3 Condivisione gratuita dei dati fra le PA**. Dare piena attuazione al principio, sancito dall'articolo 50, comma 2, del Codice dell'amministrazione digitale, per cui l'utilizzazione dei dati detenuti da ciascuna amministrazione va garantita a **condizioni non onerose alle altre amministrazioni, ove necessari per finalità istituzionali**; in conformità al medesimo principio, **consentire l'accesso diretto e gratuito alle banche dati del SIATEL** (Sistema interscambio anagrafe tributarie enti locali) **alle**

**società incaricate della riscossione dei tributi**, limitatamente ai dati necessari per finalità istituzionali quali la riscossione dei crediti degli enti locali. Allo stato, tale accesso è loro consentito solo a titolo oneroso, e il relativo aggravio si ripercuote in forma indiretta sulle Amministrazioni Pubbliche o sui cittadini.

- 7.2.4 Dati personali.** Garantire l'*habeas data*, ossia il diritto dei cittadini al controllo dei propri dati; ne consegue il diritto per il cittadino-contribuente e del professionista delegato di conoscere i dati riferibili alla sua persona in assoluta parità con le amministrazioni che li detengono; a tal fine va a questi incondizionatamente riconosciuto, in caso di richiesta di accesso ai documenti amministrativi, l'interesse diretto, concreto e attuale, in particolare sui dati da cui abbia tratto origine un accertamento a proprio carico. Garantire, nella realizzazione e gestione dei progetti di sviluppo in materia di digitalizzazione e interoperabilità della PA, la piena tutela della riservatezza dei dati personali previsti dall'ordinamento, ivi compresa la possibilità di verificare quali Amministrazioni abbiano avuto accesso ai dati medesimi.

### **7.3. GESTIONE SERVIZI DIGITALI DELLA PA**

- 7.3.1 Adempimenti fiscali telematici direttamente via web.** Per gli adempimenti fiscali telematici, **abbandonare l'adozione di software** di compilazione, di controllo e di invio **da scaricare**, a vantaggio di più semplici procedure attivabili direttamente via web sul sito dell'Agenzia delle entrate;
- 7.3.2 Rapporti finanziari del de cuius comunicati agli eredi.** **Rendere disponibili i dati dell'Anagrafe dei rapporti finanziari nel cassetto fiscale del contribuente** per la parte di rispettivo interesse. All'atto del decesso, **renderli disponibili agli eredi** quando ne facciano validamente constare tale qualità, ovvero d'ufficio in esito all'invio della dichiarazione di successione; quest'ultimo servizio risulta necessario laddove gli eredi non siano in grado di individuare gli istituti presso i quali siano attivi rapporti finanziari in capo al *de cuius*.
- 7.3.3 ANPR aperta agli istituti assicurativi.** **Consentire l'accesso alla ANPR** - Anagrafe nazionale della popolazione residente **agli istituti assicurativi**, limitatamente ai dati relativi all'esistenza in vita dei cittadini residenti, affinché possano ottemperare all'obbligo di verifica dell'intervenuto decesso degli assicurati di polizze vita e al pagamento a favore dei beneficiari, disposto dall'art. 20-*quinquies* del D.L. 23 ottobre 2018, n. 119. Attualmente tale accesso non risulta ammesso per ragioni procedurali

derivanti dalla mancata iscrizione delle imprese di assicurazione presso l'IPA (Indice dei domicili digitali della Pubblica Amministrazione e dei Gestori di Pubblici Servizi), in quanto questo non ne prevede allo stato l'accreditamento. Tale necessità discende dalla sussistenza di numerose "polizze vita dormienti", ossia polizze non rimosse dai beneficiari e giacenti presso le imprese in attesa della prescrizione. Sovente si tratta di polizze per il caso di morte dell'assicurato della cui esistenza i beneficiari rimangono ignari, o di polizze di risparmio che, giunte alla scadenza, non sono state rimosse per vari motivi.

- 7.3.4 Integrazione dati tra INPS e Agenzia delle entrate.** Realizzare un sistema di integrazione dati tra INPS e Agenzia delle entrate, attraverso una progressiva evoluzione del canale Entratel per la trasmissione delle comunicazioni telematiche, con protocollo da condividere tra i due Enti. Le comunicazioni attraverso il protocollo di interoperabilità dovrebbero riguardare tutte le comunicazioni ai fini dichiarativi, gli adempimenti mensili relativi alle trattenute e tutti gli adempimenti, esistenti e futuri. Tale integrazione semplificherebbe da un lato i procedimenti amministrativi degli enti interessati, dall'altro gli adempimenti fiscali e dichiarativi dei contribuenti.

#### **7.4 GIUSTIZIA TRIBUTARIA TELEMATICA E GIUSTIZIA PREDITTIVA**

- 7.4.1 Accesso libero a banca dati sentenze Commissioni tributarie.** Riguardo alla banca dati delle sentenze delle Commissioni tributarie, che andrà implementata in esecuzione del PNR, garantire che le informazioni non restino ad uso esclusivo dell'amministrazione finanziaria, **consentendone a chiunque il libero e pieno accesso**, così da assicurare la parità di condizioni fra le parti in causa del processo tributario, offrendo loro la possibilità di verificare gli orientamenti seguiti dalle varie commissioni tributarie. Allo stato attuale l'accesso generalizzato è consentito alla sola Agenzia delle entrate, laddove il contribuente ha la possibilità di accedere soltanto al fascicolo di proprio interesse, con limitate capacità di conoscere gli orientamenti della giurisprudenza di merito sull'intero territorio nazionale.

con riferimento alla costituenda infrastruttura tecnologica finalizzata alla **giustizia predittiva**, garantire la *par condicio* fra amministrazione finanziaria e contribuenti attraverso il **coinvolgimento di tutti gli operatori del processo tributario** in una

preventiva valutazione delle metodologie e della tipologia di dati da affidare all'intelligenza artificiale e alla formulazione degli algoritmi predittivi.

**7.4.2 Decisioni mai fondate solo su machine learning. Escludere un impiego dell'intelligenza artificiale (IA) come autonomo strumento decisorio fondato sul machine learning**, che possa quindi rendere superfluo l'intervento dell'interprete-essere umano. L'IA deve avere funzione di ausilio tecnico-strumentale volta a fornire all'interprete-essere umano quelle elaborazioni in grado di supportarne l'autonomo ragionamento nella soluzione del caso concreto. È comunque errato tentare di standardizzare la realtà al fine di gestire in modo efficiente gli enormi flussi di informazioni, in quanto ci saranno sempre situazioni uniche e senza precedenti.

**7.4.3 Nessun automatismo negli atti di accertamento di Agenzia entrate. Escludere esplicitamente che gli atti di accertamento dell'Agenzia delle entrate possano essere frutto esclusivo di una procedura automatizzata** o, comunque, basata su un sistema di intelligenza artificiale; l'**elemento essenziale**, di cui va rafforzata l'obbligatorietà, è infatti la **motivazione dell'atto**, anche in relazione ai chiarimenti forniti dal contribuente. Come affermato dal Consiglio di Stato (VI sez. sent. 2270/2019), la decisione amministrativa, laddove automatizzata, va in ogni caso subordinata alla piena conoscibilità dell'algoritmo e dei criteri usati per il suo funzionamento.

## **7.5 STRATEGIE E INIZIATIVE DEL GOVERNO PER IL DIGITALE**

**7.5.1 Attuazione interoperabilità secondo modelli uniformi nella PA. Adottare, nella strategia di interoperabilità, un unico modello architetturale per tutte le amministrazioni centrali e locali**, così da rimuovere *ab origine* possibili anomalie nello sviluppo della strategia medesima; applicare quindi un *once only* delle regole tecniche della interoperabilità, affinché si sia poi in grado di realizzare il principio *once only* a tutti gli effetti; necessita, a tale scopo, il coordinamento di tutti gli enti interessati, in particolare gli enti locali, con il Dipartimento per la trasformazione digitale.

**7.5.2 Sovranità digitale.** Perseguire, nel percorso di sviluppo del Polo Strategico Nazionale (PSN), la sovranità digitale, garantendo che le società di erogazione di servizi cloud per la pubblica amministrazione non possano essere assoggettate al controllo di entità statuali in grado di imporre loro la cessione dei dati senza il consenso delle autorità

italiane<sup>20</sup>; preservare la PA, nelle procedure di affidamento per la realizzazione e la gestione del PSN, da rischi di dipendenza tecnologica e di mercato (c.d. *vendor lock-in*) nei confronti dei *cloud service provider* (CSP) che, direttamente o indirettamente, forniscano i relativi servizi cloud.

**7.5.3 Formazione digitale di personale PA e cittadini.** Fornire alle amministrazioni locali, in particolare i comuni più piccoli e dalle strutture amministrative più deboli, ogni occorrente supporto per l'uso degli strumenti digitali, anche in termini di percorsi formativi del personale, affidando il relativo **coordinamento alle Province** e Città metropolitane;

**coinvolgere** a tal fine i centri di ricerca pubblici e, in particolare, **le Università** anche attraverso il CINI - Consorzio Interuniversitario Nazionale per l'Informatica (organo posto sotto la vigilanza del Ministero per l'Università e la Ricerca); di esse potranno inoltre cogliersi i metodi e gli strumenti innovativi frutto delle rispettive attività di ricerca;

con riferimento alla **formazione digitale del cittadino**<sup>21</sup> utilizzare i fondi stanziati in attuazione del PNRR realizzando seminari via *web* (*webinar*) e divulgando tramite il web e i servizi televisivi, onde accrescerne l'efficacia, l'esistenza dei servizi digitali implementati dalla PA.

ooooo

Va sottolineato, per concludere, come la Commissione abbia fin da principio condiviso l'appello mosso, pressoché unanimemente, dalle categorie professionali e produttive nel senso della realizzazione del “*once only*”, il principio per cui il cittadino deve poter fornire “una sola volta” le proprie informazioni alla PA grazie all'interoperabilità delle sue banche dati. Tale principio è stato finora largamente disatteso, nonostante i reiterati tentativi del legislatore di

---

<sup>20</sup> Ad esempio il Cloud Act (più precisamente intitolato “*Clarifying Lawful Overseas Use of Data Act*”), legge varata il 23 marzo 2020 dal Congresso degli Stati Uniti, consente alle autorità statunitensi di acquisire dati informatici dagli operatori di servizi di *cloud computing* indipendentemente dal fatto che le comunicazioni, registrazioni o altre informazioni si trovino all'interno o all'esterno degli Stati Uniti. Gli Internet Service Provider (ISP), interessati dalla misura, sono le compagnie private sottoposte alla giurisdizione degli Stati Uniti ovvero le società ivi costituite e le loro filiali all'estero (Google, Microsoft, Amazon, ecc.) ma anche le società europee che hanno una filiale negli Stati Uniti o che operano nel mercato americano.

<sup>21</sup> A tal fine, l'art. 29 del decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 (convertito, con modificazioni, dalla legge 29 dicembre 2021, n. 233), in attuazione del PNRR, istituisce “il fondo per la Repubblica digitale”, che destina alla formazione digitale dei cittadini 250 milioni così ripartiti: 50 milioni di euro per il 2021, 100 milioni di euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, 50 milioni di euro per il 2024, 40 milioni di euro per il 2025 e 10 milioni di euro per il 2026.



imporne l'applicazione (v. art. 18 legge 241/1990, art. 6 legge n. 212/2000, art. 7 DL n. 70/2011), principalmente a causa dell'incomunicabilità dei diversi sistemi informativi.

L'analisi delle molteplici banche dati, già patrimonio della Pubblica Amministrazione, ha evidenziato un'attività di valore e di grande utilità svolta da più soggetti, ma l'impressione percepita è che i vari enti operino “a compartimenti stagni” senza un reale interscambio e lavoro d'insieme.

Una proposta nel senso del *once only* non figura espressamente fra quelle sopra formulate, essendo palese il percorso avviato per una soluzione radicale della questione attraverso il progetto di interoperabilità insito nella Piattaforma Digitale Nazionale Dati, intrapreso in esecuzione di espressa disposizione di legge (art. 50-ter del CAD - D.Lgs. 7 marzo 2005, n. 82, come sostituito dall'art. 34 del decreto “semplificazioni” - D.L. 76/2020). Ciò detto, la Commissione esprime un sostegno convinto alle iniziative in corso.

Va evidenziato, inoltre, con riferimento all'alimentazione del patrimonio informativo dell'amministrazione finanziaria e della PA nel suo complesso, l'importante e fattivo ruolo dei professionisti e degli intermediari finanziari, da essi svolto in quanto a ciò chiamati da disposizioni di legge. Il loro contributo per far funzionare la macchina amministrativa si fa vieppiù indispensabile e, fermo restando il ruolo sovraordinato di controllo e verifica delle autorità pubbliche, potrebbe essere considerata una maggiore valorizzazione del loro patrimonio di conoscenza. Ciò potrebbe concretizzarsi, ad esempio, con riferimento ai professionisti qualificati nell'ambito della prevista riforma degli estimi catastali.

A tal proposito, però, occorre rappresentare che non sempre è dato rilevare un dialogo fattivo e collaborativo tra la PA centrale e il mondo produttivo da una parte e le PA locali dall'altra. La Commissione auspica che l'interscambio dei dati non venga visto solamente come un procedimento “a senso unico” in cui la PA centrale acquisisca dati per realizzare le proprie finalità, ma vengano messe in atto modalità collaborative che, pur garantendo la riservatezza dei dati stessi, possano consentire processi sempre più virtuosi ed efficienti, sia nel mondo produttivo che nelle Pubbliche Amministrazioni locali.

La Commissione considera fondamentale, infine, per non rischiare di vanificare i progressi tecnologici in atto, rimarcare l'importanza dei processi formativi sopra citati al § 7.5.3. Ritiene, infatti, che non si potranno rendere effettivi i diritti digitali dei cittadini nei confronti delle amministrazioni pubbliche senza superarne gli attuali deficit di competenze, che frenano fortemente l'utilizzo dei servizi digitali. Ugualmente importante,

evidentemente, sarà il supporto formativo e di reclutamento degli operatori della PA che dovranno attendere a tali servizi; supporto da offrire in particolare agli enti periferici e di minori dimensioni posti nelle aree interne, strutturalmente privi delle dotazioni organiche e delle competenze occorrenti per poter supportare compiutamente i processi di trasformazione digitale.

**ALLEGATO****SEDUTE CON SVOLGIMENTO DI AUDIZIONI  
NELL'AMBITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA**

1. Audizione del Direttore generale delle finanze (MEF), Fabrizia Lapecorella (28 aprile 2021);
2. Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate, Ernesto Maria Ruffini (5 maggio 2021);
3. Audizione del Direttore generale dell'Agenzia per l'Italia digitale – AGID, Francesco Paorici (12 maggio 2021);
4. Audizione di Andrea Dili, membro della Giunta esecutiva e responsabile area fisco di CONFPROFESSIONI – Confederazione Italiana Libere Professioni, e di Antonio Damascelli, presidente dell'UNCAT - Unione Nazionale Camere Avvocati Tributaristi (19 maggio 2021);
5. Audizione di Claudio Carpentieri, responsabile del Dipartimento politiche fiscali e societarie della Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa – CNA, di Cristiano Nervegna, responsabile dei sistemi informatici della Confederazione italiana esercenti attività commerciali, turistiche e dei servizi - CONFESERCENTI, e di Vincenzo Miceli, componente dell'ufficio tributario della medesima (26 maggio 2021);
6. Audizione del Ragioniere generale dello Stato, Biagio Mazzotta (9 giugno 2021);
7. Audizione del presidente e dell'amministratore delegato della Società generale d'informatica Spa – SOGEI, Biagio Mazzotta e Andrea Quacivi (16 giugno 2021);
8. Audizione di Maurizio Postal, consigliere nazionale con delega all'area fiscalità del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti ed esperti contabili – CNDCEC, di Pasquale Saggese, responsabile area fiscalità della Fondazione nazionale commercialisti, e di Maurizio Savoncelli, consigliere della Rete Professioni Tecniche – RPT nonché presidente del Consiglio nazionale dei geometri e dei geometri laureati (23 giugno 2021);
9. Audizione del Presidente dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali, Pasquale Stanzone (7 luglio 2021);
10. Audizione di Gianna Fracassi, vice segretaria generale nazionale della CGIL - Confederazione generale italiana del lavoro, di Giulio Romani, segretario confederale della CISL - Confederazione italiana sindacati lavoratori, e di Domenico Proietti, segretario confederale della UIL - Unione italiana del lavoro (14 luglio 2021);
11. Audizione di Claudio Esposito, presidente dell'UNITEL - Unione nazionale italiana tecnici enti locali, Bruno Mazzina, vice presidente, e Fabrizio Notarini, componente del comitato

- esecutivo nazionale, e di Arturo Pardi, consigliere coordinatore della commissione tributaria del CNF – Consiglio nazionale forense (21 luglio 2021);
12. Audizione di Maria Concetta Giardina, presidente dell'Associazione Nazionale Professionale Segretari Comunali e Provinciali “G.B. Vighenzi”, e di Alessandro Canelli, delegato alle politiche di finanza locale dell'Associazione Nazionale Comuni d'Italia – ANCI nonché sindaco di Novara e (22 settembre 2021);
  13. Audizione della Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome, rappresentata da Davide Carlo Caparini, Coordinatore della Commissione Affari finanziari e Assessore della Regione Lombardia, e da Francesco Calzavara, Assessore al Bilancio della Regione Veneto, e dell'UPI – Unione delle Province d'Italia, rappresentata da Vittorio Poma, Presidente dell'UPI Lombardia nonché Presidente della Provincia di Pavia (6 ottobre 2021);
  14. Audizione del Consiglio Nazionale del Notariato – CNN, rappresentato da Diego Barone, Consigliere nazionale responsabile del settore tributario, e da Vincenzo Gunnella, Consigliere nazionale responsabile del settore informatico, e di Mirco Mion, Presidente dell'Associazione dei Geometri Fiscalisti – AGEFIS (13 ottobre 2021);
  15. Audizione di Vincenzo Caridi, direttore centrale tecnologia informatica e innovazione dell'INPS, e di Massimo Fedeli, direttore centrale per le tecnologie informatiche dell'ISTAT (20 ottobre 2021);
  16. Audizione di Giuseppe Virgone, amministratore unico di PagoPA, e di Andrea Nobili, responsabile dell'Ufficio consulenza tributaria e contabile dell'Associazione bancaria italiana – ABI (3 novembre 2021);
  17. Audizione di docenti universitari esperti di tecnologie dell'informazione (Riccardo Torlone, professore ordinario presso l'Università “Roma Tre”, Fabrizio D'Amore, professore associato presso l'Università “La Sapienza”, Valeria Cardellini, professore associato presso l'Università “Tor Vergata”), e del rappresentante legale della società di riscossione di tributi locali ICA Imposte Comunali Affini Srl, Oscar Giannoni (10 novembre 2021);
  18. Audizione di Giancarlo Verde, in rappresentanza dell'Amministrazione del Ministero dell'interno e del generale Giuseppe Arbore, in rappresentanza della Guardia di finanza (17 novembre 2021);
  19. Audizione del Ministro per l'innovazione tecnologica e la transizione digitale, Vittorio Colao (24 novembre 2021).

**MEMORIE PRESENTATE SENZA SVOLGIMENTO DI AUDIZIONI  
NELL'AMBITO DELL'INDAGINE CONOSCITIVA**

1. LAPET - Associazione Nazionale Tributaristi (12 luglio 2021);
2. INT - Istituto Nazionale Tributaristi (13 settembre 2021);
3. FIMAA - Federazione Italiana Mediatori Agenti d’Affari (4 novembre 2021);
4. ANIA – Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici (12 novembre 2021);
5. Agenzia delle Accise, Dogane e Monopoli (16 dicembre 2021).

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



\*180172171440\*