

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA****RESOCONTO STENOGRAFICO****INDAGINE CONOSCITIVA****1.****SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 APRILE 2021**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **UGO PAROLO****INDICE**

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Cantone Carla (PD)	19, 20
Parolo Ugo, <i>presidente</i>	2	De Bertoldi Andrea (FdI)	15, 17, 20
INDAGINE CONOSCITIVA « DIGITALIZZA- ZIONE E INTEROPERABILITÀ DELLE BANCHE DATI FISCALI »		Fenu Emiliano (M5S)	16
Audizione del direttore generale delle fi- nanze, Fabrizia Lapecorella:		Giacometto Carlo (FI)	20, 23
Parolo Ugo, <i>presidente</i>	2, 22, 23, 24	Lapecorella Fabrizia, <i>direttore generale delle finanze</i>	2, 17, 19, 22, 23
		Marino Mauro Maria (IV)	18

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
UGO PAROLO

La seduta comincia alle 8.35

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche mediante l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione in diretta *streaming* sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione del direttore generale delle finanze, Fabrizia Lapecorella

PRESIDENTE. Ricordo che l'Ufficio di Presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha deliberato nella seduta del 14 aprile 2021 l'integrazione del programma dell'indagine conoscitiva « Digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali », su richiesta del gruppo Fratelli d'Italia, per la quale è stato acquisito l'assenso dei Presidenti della Camera e del Senato. Il programma integrato comprende ora, pertanto, anche le audizioni delle associazioni delle categorie produttive.

L'ordine del giorno reca l'audizione della professoressa Fabrizia Lapecorella che, nella sua qualità di direttore generale delle finanze, sovrintende al complesso e articolato sistema di banche dati costituito dal Sistema informativo della fiscalità. È in tale veste che vorrà delineare un quadro di sintesi, illustrandoci inoltre il livello di interoperabilità fra le banche dati medesime e con i sistemi delle amministrazioni locali.

Do inoltre il benvenuto al direttore della Direzione Studi e Ricerche economico-

fiscali, Maria Teresa Monteduro, al direttore della Direzione Legislazione tributaria e Federalismo fiscale, Giovanni Spalletta, e al direttore del Sistema informativo della fiscalità, Federico Filiani, che sono collegati in videoconferenza.

Cedo quindi la parola al direttore generale, che ringrazio per la sua disponibilità.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Grazie, presidente. Ringrazio lei e gli onorevoli deputati e senatori per l'opportunità di illustrare oggi dinanzi a questa Commissione le principali evoluzioni del Sistema informativo della fiscalità (SIF) negli ultimi anni, volte sia a consolidare l'unitarietà delle infrastrutture di supporto alle attività istituzionali delle strutture dell'amministrazione finanziaria, sia a modernizzare le basi informative. In questa occasione intendo anche offrire alla Commissione un'informazione compiuta sulle banche dati gestite dalle strutture organizzative della fiscalità e sui servizi offerti dal Dipartimento delle finanze alle altre pubbliche amministrazioni, ai cittadini e alle imprese. Nell'ultimo anno l'emergenza sanitaria ha messo in evidenza la straordinaria resilienza delle strutture del sistema informativo della fiscalità, in grado di offrire una risposta rapida agli eventi legati al COVID-19.

La dimostrazione di questa capacità è stata verificata anche nella celerità con cui si è passati alla modalità di lavoro a distanza. Nel giro di poche settimane più di 60 mila funzionari dell'amministrazione finanziaria sono stati messi nelle condizioni di effettuare il lavoro agile, dimostrando che l'investimento nell'*information technology* (IT) è una strada di crescita e di creazione di valore in generale.

Il prossimo passo consisterà nello strutturare e ampliare il campo di applicazione

delle novità la cui diffusione è stata in qualche modo accelerata dall'emergenza pandemica: *smart working*, *clouding enabling*, *data-lake*, *data analytics* sono gli ambiti rispetto ai quali, con il supporto dei più recenti sviluppi tecnologici del mondo IT come « intelligenza aumentata », *machine learning* o la realizzazione strutturata di un ecosistema di *application programming interface*, potremmo cavalcare le trasformazioni imposte da quella che sarà l'era post COVID-19.

L'obiettivo di medio e lungo termine deve essere quello di uniformare e allargare, all'interno delle amministrazioni finanziarie, le competenze e i processi che sottendono questo ulteriore passaggio alla trasformazione per consentire alle strutture del Sistema informativo della fiscalità di utilizzare in modo ottimale i nuovi servizi IT.

Il Sistema informativo della fiscalità è uno dei sistemi informativi di maggiori dimensioni e rilevanza a livello internazionale e costituito dall'insieme di componenti tecnologiche, apparati di sicurezza e di rete, banche dati e archivi gestiti dal partner tecnologico, Società generale d'informatica Spa (Sogei) presso un unico *data center* centrale a Roma.

Poter disporre di un unico *data center* con infrastrutture e piattaforme tecnologiche condivise gestite da un unico *partner* tecnologico ha portato e porta a una gestione razionale e ottimizzata della *Information and communication technology (ICT)*, eliminando la duplicazione di apparati. Un unico *data center* accentrato consente infatti la gestione e l'erogazione di servizi realizzando economie di scala, condivisione e riutilizzo di apparati e applicazioni, nonché ottimizzazione e riduzione dei costi di gestione grazie agli elevati volumi di utilizzo. Viene inoltre facilitata la gestione unitaria e condivisa dei progetti strategici, in quanto la catalogazione uniforme delle banche dati e dei servizi costruiti sulle stesse permette, per tutte le strutture della fiscalità, una visione immediata sulla fattibilità dei progetti in termini di informazioni e servizi disponibili e quindi riutilizzabili, oppure di nuove informazioni non

presenti da acquisire o di nuovi servizi da implementare. Tutto ciò con notevoli risparmi in termini di costi e di tempi e costi di realizzazione.

Oggi posso affermare che gli standard tecnici presenti applicati nel Sistema informativo della fiscalità rimuovono ogni vincolo tecnologico per quanto riguarda l'integrazione dei servizi e lo scambio di dati e informazioni all'interno del SIF stesso.

Il Sistema informativo della fiscalità deve essere considerato come un'unica piattaforma interoperabile per costruzione e per definizione. Questo consente alle strutture organizzative del Sistema informativo della fiscalità, nell'analisi dei processi di *business*, di concentrarsi sulla progettazione della soluzione informatica, essendo la fruibilità di banche dati e servizi – ovviamente nel rispetto della normativa, compresa quella sui dati personali – disponibile per definizione.

I titolari delle informazioni espongono il progetto nei servizi applicativi (interni, verso altre pubbliche amministrazioni, verso cittadini e imprese) che insistono sulle banche dati per lo scambio di informazioni in modalità integrata e condivisa.

Possiamo quindi affermare che il SIF costituisce un ecosistema digitale in cui possono essere instaurate forme collaborative e di condivisione di strumenti di tecnologia, di informazioni e di servizi.

Aggiungo che il duplice ruolo rivestito dal dipartimento delle finanze – che da un lato è il coordinatore del Sistema informativo della fiscalità e dall'altro è il soggetto delegato all'esercizio del controllo analogo sulla Sogei – ha consentito di accrescere ulteriormente l'efficienza operativa della società attraverso l'approvazione di un *portfolio* unitario dei servizi tecnologici di base erogati nei confronti di tutti i clienti, sia *in house* sia al di fuori del mondo del Ministero dell'economia e delle finanze (MEF) che del SIF. Questo ha permesso di ottenere, grazie al possibile utilizzo dei servizi a catalogo, anche un costo unitario più basso in quanto calcolato sul totale dei potenziali clienti.

Il valore aggiunto dell'ecosistema digitale per la fiscalità e i vantaggi dell'approc-

cio unitario rispetto a temi assai delicati, quali quello della sicurezza informatica e della protezione dei dati personali, possono essere illustrati con riferimento ad alcuni progetti trasversali rispetto alle strutture del SIF.

Il primo tema è quello della virtualizzazione delle postazioni di lavoro. L'emergenza sanitaria tuttora in corso ha contribuito ad accelerare il processo di trasformazione della postazione di lavoro consentendo al lavoratore di avere accesso al proprio *desktop* d'ufficio indipendentemente dalla presenza fisica in ufficio. A questo fine è stata sviluppata e resa disponibile una piattaforma di accesso da remoto al *desktop* della postazione di lavoro per l'amministrazione finanziaria che ha consentito a tutti gli utenti del SIF di potere lavorare in sicurezza fuori dalla sede di servizio. Riporto dei dati che mostrano i volumi delle postazioni di lavoro gestite. Il dato aggiornato a dicembre 2020 è complessivamente di 61.223 postazioni di lavoro gestibili da remoto.

Il passo successivo — già in fase di realizzazione presso il dipartimento delle finanze e che costituirà presumibilmente la soluzione che tutte le strutture adotteranno — è quello relativo alla completa virtualizzazione della postazione di lavoro, ottenuta disancorando la dipendenza fisica dell'attività lavorativa dalla presenza in sede di un *desktop* fisico: l'utente opera su spazi di memoria non fisici ma virtuali, messi a disposizione dal *partner* tecnologico, cui si accede con proprie credenziali collegandosi non più al proprio *pc* d'ufficio — con totale dipendenza da esso — ma con qualsiasi strumento (*personal computer, laptop, tablet o smartphone*) alla propria postazione di lavoro virtuale. Questo è un cambiamento epocale perché, allo stato, questo sistema ha funzionato perfettamente, ma richiede che sia acceso il *pc* in ufficio. Il passo successivo è virtualizzare completamente la postazione di lavoro: indipendentemente dal fatto che in ufficio ci sia o meno un *pc* e che sia o meno acceso, sarà possibile ai funzionari accedere alla loro postazione di lavoro virtuale. Un ulteriore

progetto trasversale importante è quello di *identity and access management*.

Un punto di non sufficiente integrazione in ambito SIF è costituito dal sistema dei controlli degli accessi agli ambienti di lavoro e ai servizi erogati. Questo perché non c'è omogeneità tra la soluzione utilizzata per gli utenti interni e quella dedicata agli utenti esterni.

Le strutture del SIF hanno quindi deciso di sviluppare un nuovo sistema che andrà a sostituire gradualmente le soluzioni attualmente in uso, sia per l'interno che per l'esterno, attraverso una soluzione centralizzata, fruibile da qualsiasi dispositivo che, ove richiesto dalla struttura organizzativa, può richiedere un sistema di autenticazione forte a due fattori in conformità alle linee guida dell'Agenzia per l'Italia digitale. Il nuovo sistema garantisce un più efficace rilevamento di orario e durata degli accessi con effetto deterrente nei riguardi di eventuali accessi non autorizzati.

Un ulteriore progetto orizzontale è quello che riguarda la sicurezza cibernetica, la sicurezza informatica, la protezione dei dati personali. Su questi temi assai delicati e in un contesto, come quello del Sistema informativo della fiscalità, di continua gestione di dati personali su piattaforme digitali, occorre premettere che la normativa di settore è intervenuta recentemente per mutare radicalmente la prospettiva. Per esempio, mentre nell'ormai abrogato codice della *privacy* i rischi relativi a ottenere i dati personali si affrontavano mediante l'applicazione di misure minime universali, per cui la mera adozione delle stesse garantiva la *compliance* normativa, oggi i soggetti che trattano dati personali hanno la responsabilità di dover individuare le misure, tecniche e organizzative, adeguate alle circostanze, e di dovere documentare le proprie scelte.

Allo stesso modo, la recente normativa sulla sicurezza cibernetica (ancora incompleta) è chiara nell'affidare agli stessi titolari delle funzioni amministrative il compito di individuare le attività essenziali in relazione alla sicurezza nazionale. Infine, le misure di sicurezza informatiche diramate dall'Agenzia per l'Italia digitale (agID),

piuttosto che elencare le misure puntuali, stabiliscono le classi dei controlli applicabili, incentivando un percorso di continuo innalzamento delle garanzie sulla base della realtà contingente della singola amministrazione.

È importante sapere che, anche relativamente a questi temi, le strutture del SIF operano condividendo metodologie e analisi e offrendo una solida garanzia di efficienza nella gestione delle complesse problematiche connesse.

Vorrei chiudere questa parte spendendo alcune parole nella presentazione del documento relativo alle banche dati del SIF aggiornato ad aprile 2021, che consegno a questa Commissione, prima di passare alla presentazione delle banche dati e dei servizi offerti dal dipartimento delle finanze.

Nel patrimonio informativo del SIF confluiscono certamente due delle banche dati di interesse nazionale, l'anagrafe contribuenti e partite IVA e la banca dati integrata del catasto dei terreni e fabbricati e della pubblicità immobiliare. Di esso fa parte a pieno titolo una vasta gamma di basi di dati, la cui mappa aggiornata è descritta in questo documento che vi lascio. Queste basi di dati sono a supporto dello svolgimento di numerose funzioni pubbliche: dalla disciplina del federalismo fiscale all'erogazione dei servizi per la giustizia tributaria; dall'amministrazione dei servizi ai tributi doganali al presidio statale nel settore dei giochi e dei tabacchi; dall'esercizio alla riscossione, alla valorizzazione del patrimonio demaniale fino alla repressione degli illeciti, delle frodi e dei reati a carattere fiscale e finanziario.

Per ciascuna delle banche dati, nel documento vengono evidenziati il contenuto in termini generali e lo scopo per le quali sono utilizzate. Sono inoltre elencate le tipologie di informazioni contenute che sono state aggregate secondo criteri di omogeneità per natura e utilizzo.

Questa audizione è un'occasione importante per illustrare i principali avanzamenti conseguiti negli ultimi anni per modernizzare le basi informative del SIF, migliorare la qualità e la quantità delle banche dati utilizzate per le finalità istituzionali

per rispondere in modo sempre più efficiente ed efficace alla richiesta di informazioni *online* di cittadini e *stakeholder* istituzionali.

Negli anni recenti il programma di modernizzazione delle basi informative dall'anagrafe tributaria si è mossa lungo tre direttrici.

La prima direttrice è rappresentata dai processi di integrazione delle banche dati amministrative di fonte esterna che hanno progressivamente consentito di far dialogare una pluralità di fonti informative, di effettuare analisi economiche e statistiche sempre più complesse e di valutare gli effetti delle politiche fiscali in un contesto caratterizzato da fenomeni sempre più interconnessi.

La seconda direttrice di sviluppo è il rafforzamento quantitativo e qualitativo della capacità di risposta alle domande di informazione statistica attraverso una diffusione sempre più capillare di dati statistici e informazioni *online* che si basa su tre capisaldi: rilevanza e tempestività dell'informazione statistica; dialogo continuo con le istituzioni, centri di ricerca e i cittadini per costruire un rapporto di fiducia con gli utilizzatori delle statistiche; utilizzabilità degli *open data* con i quali viene trasferita – almeno in parte – agli utenti la possibilità di rielaborare i dati e produrre informazione statistica in autonomia.

Infine, la terza direttrice di sviluppo è legata all'impulso impresso allo sviluppo di nuove soluzioni infrastrutturali per l'analisi dei dati che potranno massimizzare le potenzialità del patrimonio informativo delle banche dati dell'anagrafe tributaria. L'obiettivo è dare alle domande di informazione le risposte più puntuali con un livello di precisione spaziale e temporale maggiore e di esplorare nuovi livelli di analisi grazie alla capacità di mettere in relazione dati e fonti diverse in forma strutturata e destrutturata, imprimere una maggiore standardizzazione di efficienza ai processi di acquisizione e protezione dei dati.

Dopo questa premessa posso passare a descrivere le principali banche dati e i principali servizi del dipartimento delle finanze, che sono comunque illustrati in un

secondo documento che lascio agli atti di questa seduta.

A fronte di crescenti richieste di informazioni statistiche – determinate dalla necessità di analizzare e governare i profondi cambiamenti fiscali, sociali ed economici registrati nel Paese – il dipartimento delle finanze ha rafforzato negli anni più recenti i processi di integrazione puntuale delle informazioni provenienti dagli archivi amministrativi, dalle tradizionali indagini statistiche campionarie e dalle nuove fonti di dati amministrativi che si sono rese disponibili.

Questi processi di integrazione sfruttano in modo ottimale l'interoperabilità dei sistemi informativi degli enti pubblici e sono la condizione necessaria per lo sviluppo dei modelli economici e statistici che possono essere utilizzati per rafforzare le attività istituzionali di valutazione e monitoraggio delle politiche fiscali.

L'emergenza pandemica ha sottolineato con forza drammatica quanto la resilienza e il sistema economico, ovvero la sua capacità di assorbire gli *shock*, riassetarsi e reagire, dipenda anche dalla capacità di disporre e di elaborare tempestivamente le informazioni disponibili in tempo reale.

Fin dal 2001 il dipartimento delle finanze si è dotato di un insieme di modelli di microsimulazione costruiti quasi esclusivamente sui dati delle dichiarazioni fiscali e utilizzati sistematicamente per la valutazione dell'impatto finanziario delle riforme, delle disposizioni in materia tributaria e degli effetti distribuiti sull'universo dei contribuenti.

Va ricordato tuttavia che, ai fini della valutazione delle analisi delle politiche fiscali, le informazioni desumibili dalle dichiarazioni dei redditi presentano alcuni limiti informativi che non consentono di utilizzarle per analisi socio-economiche. In primo luogo, le variabili riportate nelle dichiarazioni possono non solo modificarsi nel tempo, a seguito di variazioni normative, ma possono anche essere soggette a fenomeni di *under-reporting*, e questo ovviamente è il caso dei redditi dichiarati. In secondo luogo le analisi di tipo redistributivo possono essere effettuate per l'universo

dei contribuenti e non per l'intera popolazione e per le famiglie anagrafiche, in assenza di informazioni, nelle dichiarazioni, sulle caratteristiche familiari.

Lo sfruttamento sistematico delle fonti amministrative e di altre tipologie informative consente di superare questi limiti con notevoli e molteplici vantaggi. Innanzitutto migliora la capacità informativa degli *output* attraverso l'elaborazione di analisi in grado di tenere conto delle eterogeneità presenti tra i soggetti – quindi famiglia, individui – delle interrelazioni tra diverse variabili socio-economiche, degli effetti simultanei delle politiche sui redditi, sui consumi e sulla ricchezza.

Aumentano le potenzialità delle simulazioni delle *policy*, includendo oltre alle simulazioni di politiche tributarie anche quelle relative a strumenti per il sostegno ai redditi e a strumenti di *welfare*.

Infine i soggetti – individui o famiglie – possono essere seguiti nel tempo e si amplia la possibilità di coglierne le trasformazioni e i cambiamenti di stato in relazione agli eventi del ciclo di vita. Per sfruttare queste potenzialità, negli ultimi anni il dipartimento delle finanze ha impresso una forte accelerazione alla progressiva integrazione puntuale delle banche dati di fonte amministrativa con l'indagine campionaria dell'Istituto nazionale di statistica (Istat), ovvero l'indagine sui redditi e sulle condizioni di vita delle famiglie e l'indagine sulle spese e sui consumi delle famiglie. Attraverso il codice fiscale di ciascun soggetto, questi *data set* integrano puntualmente le informazioni anagrafiche e demografiche degli individui desumibili dal campione Istat con le informazioni che derivano dalle dichiarazioni fiscali e dagli archivi catastali e consentono di effettuare analisi sia su base individuale, sia su base familiare.

Sulla base delle banche dati integrate viene costruito e aggiornato periodicamente il modello di microsimulazione *tax benefit* del dipartimento delle finanze. Questo strumento è utilizzato sia per effettuare le valutazioni dell'impatto finanziario delle riforme fiscali, sia per effettuare analisi redistributive, catturando per esempio gli effetti delle variazioni di aliquote sul red-

dito equivalente delle le famiglie e non solo sul reddito degli individui che presentano la dichiarazione.

Nel corso dell'ultimo anno è stata effettuata, inoltre, l'integrazione puntuale del modello di microsimulazione dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) che sfrutta l'informazione sui redditi delle famiglie e del modello di microsimulazione dell'Imposta sul valore aggiunto (IVA), costruito invece sulla base delle informazioni dei consumi delle famiglie. Questa innovazione recentissima consentirà di simulare simultaneamente gli effetti congiunti di riforme che potrebbero incidere sia sui redditi sia sui consumi.

Ulteriori sviluppi sono possibili attraverso l'integrazione di questi *data set* con i dati desumibili dall'anagrafe dei rapporti finanziari che il dipartimento delle finanze può utilizzare ai fini della valutazione di impatto della quantificazione e del monitoraggio dell'evasione fiscale ai sensi dell'articolo 11, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201. Questa ulteriore estensione, ovvero l'integrazione puntuale con i dati campionari, consente di migliorare in modo significativo la valutazione della simulazione di importanti strumenti che includono anche le variabili della ricchezza finanziaria, come l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) utilizzato per l'accesso alle prestazioni sociali, ma anche per l'accesso al reddito di cittadinanza. Consente inoltre di elaborare ulteriori analisi redistributive sui patrimoni finanziari, nonché sulle correlazioni tra reddito e ricchezza immobiliare e mobiliare.

In questo contesto, l'emergenza epidemiologica rappresenta un'opportunità per intraprendere iniziative utili a rafforzare e rendere più agevole l'integrazione e l'uso per finalità di interesse pubblico dei dati amministrativi a fini previsivi e di analisi economica. La pandemia ha mostrato che i progressi fatti negli ultimi anni in materia di sistematizzazione, integrazione e accessibilità delle fonti non consentono ancora di estrarre da queste informazioni tutto il valore pubblico, non consentono di estrarlo con i tempi e i modi dettati dall'evoluzione

e dalla natura degli specifici eventi che la collettività si trova oggi a dovere affrontare.

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

Dal 2020 il dipartimento delle finanze – in collaborazione con Soluzioni per il sistema economico Spa (SOSE) che è un'altra società *in house* del MEF – 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. Questi importanti avanzamenti hanno permesso di simulare l'andamento del fatturato e dei costi delle imprese in modo tempestivo e sufficientemente robusto ai fini della valutazione di impatto dello *shock* pandemico su variabili e indicatori economici di vario tipo, 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 dei dati sulla trasmissione telematica dei corrispettivi che forniscono rilevazioni ad alta frequenza – rappresenta una novità di assoluto rilievo, sia per aggiornare in tempo reale le consuete elaborazioni dei dati annuali e costruire indicatori utili anche ai fini di previsioni di tipo congiunturale, sia per contribuire al disegno di politiche economiche sempre più efficaci a contenere gli effetti economici negativi dell'emergenza epidemiologica.

Dal 2016 il dipartimento delle finanze ha impresso un radicale cambiamento ai processi di diffusione dell'informazione statistica sulle dichiarazioni fiscali e sulle entrate tributarie, aprendo nuove prospettive di navigazione dinamica per gli utenti e di

georeferenziazione delle informazioni. Sul sito del dipartimento delle finanze sono consultabili le statistiche e le dichiarazioni fiscali, l'osservatorio delle partite IVA, le statistiche sugli indicatori sintetici di affidabilità, le statistiche sull'otto per mille e sul due per mille. Regioni, province e comuni possono accedere alle statistiche sulle dichiarazioni fiscali del proprio territorio e all'osservatorio sulle partite IVA su base annuale. I comuni in particolare possono disporre di strumenti di simulazione del gettito dell'addizionale comunale IRPEF e dell'Imposta municipale unica (IMU) con i quali possono valutare ipotesi di modifica delle aliquote ed esenzioni dei tributi propri.

Tutte le informazioni messe a disposizione degli utenti istituzionali e dei cittadini sono corredate da analisi di dati, variazioni normative e note metodologiche.

Le informazioni sulle entrate tributarie e sull'andamento del gettito vengono diffuse sul sito del dipartimento attraverso bollettini, *report*, file dati in formato foglio di lavoro e anche in formato *open data*. L'aggiornamento è mensile, i dati vengono forniti secondo le classificazioni contabili e del bilancio dello Stato e del sistema europeo dei conti (SEC), che costituiscono il riferimento per la finanza pubblica e per la politica fiscale. In particolare, il dipartimento predispose la consuntivazione mensile delle entrate per il bollettino delle entrate tributarie e per il rapporto mensile sull'andamento delle entrate tributarie e contributive, in collaborazione con la Ragioneria generale dello Stato, e che sono pubblicate sui siti *web* del Dipartimento delle finanze e del MEF; pubblica il *report* mensile sulle entrate tributarie da modello di versamento F24; fornisce i dati di gettito agli enti istituzionalmente preposti all'elaborazione di statistiche di rilevanza nazionale, unionale e internazionale.

Di recente è stato elaborato e pubblicato sui siti *web* del dipartimento e del Ministero il *report* « analisi statistiche sulle rilevazioni dei flussi mensili dei dati da fatturazione elettronica », che offre un quadro sintetico, aggiornato e sistematico della dinamica settoriale e regionale dei flussi in-

formativi estratti dalla banca dati della fatturazione elettronica messa a disposizione dall'Agenzia delle entrate. C'è un aggiornamento costante del nostro applicativo chiamato « monitoraggio e analisi del gettito italiano strutturato territoriale ed erariale » (MAGISTER) che è il principale strumento utilizzato per il monitoraggio dell'entrate. Questo consente l'elaborazione periodica di tutte le analisi relative all'andamento del gettito dei principali tributi erariali e territoriali.

Il dipartimento delle finanze aggiorna annualmente gli archivi statistici delle dichiarazioni fiscali distinte per persone fisiche, società di persone, società di capitali ed enti non commerciali, IVA e Imposta regionale sulle attività produttive (IRAP). Le informazioni sono trattate statisticamente per assicurare un'elevata qualità dei dati, in linea con il codice italiano delle statistiche ufficiali. Gli archivi delle dichiarazioni dei redditi consentono di costruire serie storiche utilizzate anche per la costituzione dei *data warehouse*, « statistiche sulle dichiarazioni » e per le pubblicazioni delle statistiche in ambito Sistema statistico nazionale (SISTAN), che sono disponibili per tutti gli utenti sul sito del dipartimento delle finanze in una modalità *open data* e facilmente fruibile. Sono disponibili sul sito del dipartimento i dati di maggiore rilievo: componenti reddituali, elementi della base imponibile, agevolazioni e imposte, estratti dalle dichiarazioni e classificati per attività economica, per territorio e per dimensione. Sono anche disponibili le statistiche e i dati IRPEF su base comunale in serie storica, su piattaforma *open data* utili per analisi economiche e territoriali.

Gli archivi statistici e le dichiarazioni fiscali sono largamente utilizzati per effettuare analisi economiche; alcuni studi sono stati recentemente pubblicati nella collana di *working paper* del dipartimento delle finanze che trovate sul nostro sito. L'Osservatorio sulle partite IVA contiene le informazioni anagrafiche sulle partite IVA che vengono pubblicate trimestralmente sul sito del dipartimento. L'osservatorio si basa su un *data warehouse* che consente di effettuare analisi aggiornate mensilmente e

contiene le caratteristiche anagrafiche delle partite IVA e dei loro titolari desunte dall'archivio anagrafico. I principali dati estratti dal *data warehouse* vengono pubblicati sul sito del dipartimento delle finanze.

Nel corso del tempo le informazioni sono state progressivamente estese: a partire dal 2014, in considerazione dell'importanza crescente delle attività economiche esercitate dagli immigrati, nella banca dati è stata introdotta una nuova dimensione di analisi in base allo stato di nascita delle persone fisiche e i titolari di partita IVA. Queste informazioni si aggiungono a quelle già precedentemente inserite riguardanti le opzioni per i regimi agevolati, quale il regime di vantaggio e il regime forfetario, caratterizzati da un *trend* di adesioni di contribuenti continuamente in crescita.

La base dati che consente analisi dettagliate a livello territoriale è pubblicata nell'area riservata del portale del federalismo fiscale e consente a regioni, province e comuni di effettuare interrogazioni puntuali sulle informazioni aggregate a livello territoriale relative alle dichiarazioni dei redditi, IVA, IRAP, fiscalità immobiliare e osservatorio sulle partite IVA. Il dipartimento offre anche servizi a elevato valore aggiunto quali il simulatore addizionale IRPEF comunale e il simulatore IMU/TASI. Questi strumenti consentono agli enti locali di assumere in piena consapevolezza decisioni di politica fiscale locale, analizzando *ex ante* gli effetti di eventuali decisioni di variazione di aliquote o di base imponibile.

Uno dei campi di applicazione più importanti del SIF è rappresentato dalla banca dati immobiliare integrata. Dal 2008 il dipartimento delle finanze e l'Agenzia delle entrate hanno avviato un progetto finalizzato a costruire e aggiornare la banca dati immobiliare integrata, incrociando puntualmente le informazioni sullo *stock* di immobili contenute negli archivi catastali e le informazioni reddituali anagrafiche dei proprietari estratte dalla dichiarazione dai redditi.

La mappatura puntuale degli immobili e dei relativi proprietari avviene mediante incroci da cui sono desumibili informazioni su ubicazione, tipologia, dimensione,

titolarità e immobili, dichiarazioni dei redditi e banche dati dei versamenti IMU-TASI.

Il miglioramento delle procedure utili alla mappatura dell'universo degli immobili e dei relativi proprietari nel corso degli anni ha consentito di integrare informazioni sempre più dettagliate. In particolare, attualmente la banca dati è alimentata dalla banca dati del Catasto edilizio urbano, dalle dichiarazioni dei redditi, dalle dichiarazioni IVA, dagli atti del registro, dalla banca dati dei versamenti F24 per IMU e TASI, dalle quotazioni dell'Osservatorio del mercato immobiliare (OMI), dai dati Istat e dai certificati dei consuntivi dei comuni e dalla banca dati sugli immobili pubblici del dipartimento del Tesoro.

Attualmente sono censite nella banca dati oltre 68,5 milioni di unità immobiliari, di cui 59 milioni di proprietà delle persone fisiche, 7,9 milioni di proprietà di persone non fisiche e circa 1,6 milioni di proprietà mista. Per effettuare valutazioni sulle proprietà immobiliari delle persone fisiche ed analizzarle nella composizione, ogni anno i proprietari di immobili persone fisiche sono collegati ai loro immobili in base alla categoria immobiliare e al possesso.

La banca dati è inoltre integrata con i trasferimenti immobiliari, gli atti di locazione, i proventi delle donazioni e delle successioni di ciascun contribuente proprietario. L'archivio statistico è integrato con tutte le evidenze degli atti e dei soggetti coinvolti ed è costantemente utilizzato per tutte le analisi effettuate dal dipartimento delle finanze sui flussi immobiliari e sulla relativa fiscalità. Per rendere fruibili le informazioni è stata inoltre realizzata l'applicazione « fiscalità immobiliare », che consente il monitoraggio e la navigazione delle informazioni relative al patrimonio immobiliare nella sua composizione territoriale fino al livello comunale e di effettuare interrogazioni sulle caratteristiche proprie degli immobili.

Inoltre, sul sito del dipartimento delle finanze è stata resa disponibile l'applicazione *web* che permette l'interrogazione delle informazioni statistiche del volume « Gli immobili in Italia » e rende disponibili

su mappe tematiche cartografiche a diversi livelli territoriali i dati più significativi, riferiti per esempio al *tax gap* dell'IMU e alle rendite immobiliari. I dati immobiliari sono comunque disponibili in formato *open data*.

Lo sviluppo della banca dati immobiliare integrata e gli aggiornamenti successivi hanno consentito al dipartimento di predisporre analisi utili per le valutazioni di impatto della tassazione immobiliare, di effettuare la navigazione di tutte le informazioni relative al patrimonio immobiliare e di predisporre analisi e studi sugli impatti delle variazioni normative che hanno interessato la fiscalità immobiliare a livello territoriale. L'enorme mole di dati contenuti nei *database* nella disponibilità del dipartimento è gestita, al momento, attraverso la modalità tradizionale del *data warehouse*. Questa modalità non consente di adattare lo strumento a fabbisogni conoscitivi sempre più differenziali e variabili. Infatti, i requisiti di funzionamento devono essere predeterminati al momento della costruzione del *data warehouse*.

Per rispondere efficacemente alle nuove richieste informative, il dipartimento, con il contributo di Sogei, ha attivato la costruzione di un nuovo strumento che consentirà di incrementare lo spazio disponibile per l'archiviazione dei dati e per la loro esplorazione. Questo strumento è stato individuato nel *data-lake* per il dipartimento delle finanze che centralizzerà in un unico punto di accesso l'intero patrimonio informativo di interesse per la direzione studi e ricerche economico-fiscali del dipartimento. Questa modalità di organizzazione dei dati consente di fornire tutti gli strumenti necessari alla fruizione delle informazioni contenute e permette, oltre alla memorizzazione dei dati strutturati, anche di trattare informazioni in formato non strutturato, estendendo quindi l'attuale patrimonio informativo.

L'integrazione di grandi moli di dati provenienti da diverse fonti informative permetterà di effettuare analisi di complessità variabile utilizzando anche algoritmi di *machine learning* con finalità predittive. Saranno inoltre presenti *tool* — strumenti,

quindi — finalizzati allo stoccaggio, al trattamento e alla visualizzazione dei dati originariamente non strutturati.

Questi avanzamenti consentiranno di conseguire risparmi in termini di costi relativi alla gestione dei dati e una migliore efficienza in termini di analisi dati dei disponibili. Le informazioni saranno condivisibili e a disposizione di tutti gli utenti muniti di specifica autorizzazione mediante una piattaforma integrata che consentirà l'accesso a tutti i contenuti di interesse.

Al momento, oltre alla predisposizione degli strumenti informatici necessari al progetto, è in corso la costituzione di un catalogo di dati utile a definire le informazioni disponibili a descrivere il contesto di riferimento ed esplorare il grado di affidabilità e la correlazione con altre informazioni che possono essere integrate o reperite.

Passiamo ora al portale del federalismo fiscale. Il portale del federalismo fiscale costituisce il canale di trasmissione al dipartimento delle finanze degli atti adottati dai comuni e dalle province in materia di tributi locali. Attraverso il portale il dipartimento svolge una funzione istituzionale di pubblicazione sul suo sito Internet delle delibere di approvazione delle aliquote e dei regolamenti concernenti i tributi locali che confluiscono nella banca dati « normativa tributi enti locali ». Questa banca dati è stata oggetto dal 2014 a oggi di un significativo processo di sviluppo che il dipartimento delle finanze ha messo a punto nell'ottica di favorire, per un verso la certezza e la semplificazione degli adempimenti tributari e, per l'altro verso, la semplificazione degli oneri informativi gravanti sugli enti locali nei confronti delle amministrazioni centrali. Va evidenziato che la pubblicazione degli atti di disciplina dei tributi locali, costituendo condizione di efficacia degli stessi, consente di individuare con certezza le aliquote o le tariffe sulla base delle quali deve essere determinato il tributo dovuto per ciascun ente locale e per ciascuno anno. Restano infatti inapplicabili i regolamenti e le delibere che, ancorché approvati dall'ente, non siano stati pubbli-

cati sul sito del portale entro i termini stabiliti dalla legge.

Nell'ottica delle semplificazioni, il sito Internet del dipartimento, attraverso questa banca dati, offre un unico punto di accesso per la consultazione – da parte dei contribuenti, dei sostituti di imposta, dei Centri di assistenza fiscale (CAF) e degli altri intermediari – degli atti relativi alla totalità dei tributi locali, senza necessità di consultare diversi siti istituzionali delle amministrazioni. In questo contesto la rappresentazione delle aliquote delle esenzioni relative all'addizionale comunale e all'IRPEF avviene con modalità standardizzata in formato elaborabile. Questo consente di rendere i dati per il versamento fruibili e processabili automaticamente dall'Agenzia delle entrate ai fini della predisposizione dei modelli dichiarativi, nonché dagli utenti del sito Internet: in particolare sostituti d'imposta, CAF, società produttrici di *software* fiscali e altri intermediari.

Per quanto riguarda i tributi diversi dall'addizionale comunale dell'IRPEF, un importante intervento, volto ad assicurare la migliore fruibilità per i contribuenti e gli intermediari delle informazioni necessarie per l'esecuzione degli enti tributari, è rappresentato dalla definizione – con un decreto in corso di emanazione – del formato elettronico che gli enti locali devono utilizzare per la trasmissione delle delibere. Questo formato dovrà assicurare la piena accessibilità del documento e consentire l'estrapolazione dei dati rilevanti ai fini della determinazione degli importi dovuti. Un decisivo sviluppo del servizio di pubblicazione delle delibere comunali è rappresentato inoltre dal processo di standardizzazione e conseguente informatizzazione della base dati relativa alle aliquote dell'IMU, processo che è ormai in fase di completamento. In particolare la nuova disciplina dell'IMU prevede che la delibera di approvazione delle aliquote sia redatta esclusivamente previo accesso a un'applicazione disponibile nel portale del federalismo fiscale. Tramite questa applicazione l'ente locale seleziona la fattispecie di proprio interesse tra quelle individuate con apposito decreto ed elabora il prospetto delle

aliquote che costituisce parte integrante della delibera.

In tal modo viene conseguito un importante obiettivo in termini di semplificazione degli adempimenti dei contribuenti e di razionalizzazione del tributo. Tramite la predeterminazione delle fattispecie rispetto alle quali il comune può esercitare la sua discrezionalità – quindi la facoltà di differenziazione delle aliquote – si consente l'agevole determinazione degli importi da versare. Nella medesima ottica di semplificazione la nuova disciplina dell'IMU prevede la realizzazione di un'applicazione informatica che – attraverso i servizi di cooperazione applicativa – mette a disposizione dei contribuenti le informazioni in possesso dell'Agenzia delle entrate e di altre amministrazioni pubbliche necessarie ai fini della determinazione del tributo dovuto. La stessa applicazione informatica consentirà al contribuente di effettuare direttamente il versamento dell'imposta.

Le banche dati addizionale regionale IRPEF e IRAP raccolgono le aliquote e gli altri dati rilevanti per la determinazione di queste imposte. Sono alimentati dai dati trasmessi dagli enti impositori tramite il portale del federalismo fiscale, che vengono poi resi fruibili agli utenti finali mediante la pubblicazione via *web* a cura del dipartimento delle finanze.

Questa pubblicazione, quindi, si inserisce nel processo di semplificazione delle dichiarazioni e delle funzioni dei sostituti di imposta e dei CAF, nonché degli altri intermediari che hanno come unico riferimento il sito istituzionale del dipartimento delle finanze per individuare i dati necessari per la corretta quantificazione dell'imposta dovuta. Il mancato inserimento nel portale da parte delle regioni e delle province dei dati contenuti nei provvedimenti di variazione dell'addizionale regionale all'IRPEF e dell'IRAP comporta l'inapplicabilità di sanzioni e interessi da parte dell'ente impositore.

Si evidenzia, infine, che i dati pubblicati sono utilizzati dall'Agenzia delle entrate ai fini della predisposizione del *software* di compilazione e di controllo dei modelli dichiarativi dell'IRPEF e dell'IRAP. Nell'am-

bito del portale, a decorrere dal 2016, è inoltre disponibile la procedura «certificazione rimborsi al cittadino», che raccoglie tutti i dati relativi ai rimborsi dei tributi locali operati dai comuni con riguardo all'IMU e alla maggiorazione del Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), assicurando le attività di controllo dei dati finalizzate al rimborso dei contribuenti, nonché le relative regolazioni tra comuni ed erario.

In considerazione della consistente mole di richieste di rimborso e al fine di gestirle in modo adeguato e sicuro è stato previsto che la comunicazione a opera dei comuni dei relativi dati avvenga esclusivamente in via telematica. Solo con l'ausilio dello strumento informatico è infatti possibile l'incrocio dei dati trasmessi dai comuni con quelle risultanti dalle banche dati in possesso delle amministrazioni finanziarie, cioè codici fiscali e i versamenti effettuati mediante F24.

La banca dati «dichiarazioni IMU e TASI», presente all'interno del portale del federalismo fiscale, contiene invece le dichiarazioni relative a questi tributi. L'obbligo in capo agli enti non commerciali di trasmettere esclusivamente in via telematica ai comuni le dichiarazioni in questione nasce dall'esigenza di individuare gli immobili o le sole porzioni di immobili in cui le attività assistenziali, previdenziali, sanitarie, di ricerca scientifica, didattica, ricettive, culturali, di iniziative sportive, nonché le attività di cui all'articolo 16, lettera a), della legge 20 maggio 1985, n. 222, non vengono svolte con modalità commerciali.

In ordine alla modalità di trasmissione telematica, occorre precisare che il dipartimento delle finanze si è avvalso della collaborazione dell'Agenzia delle entrate che ha messo a disposizione, per la trasmissione dei flussi telematici relativi alle dichiarazioni IMU-TASI, i canali telematici Entratel e Fisconline già utilizzati per la trasmissione delle dichiarazioni relative ai tributi erariali.

Allo scopo di fornire ausilio agli enti locali impositori — rendendo quindi più agevole e sistematica l'attività di verifica e di controllo delle dichiarazioni — è stata

inoltre messa a disposizione sul portale una funzionalità che permette ai comuni di interrogare in maniera puntuale e analitica le dichiarazioni di propria competenza attraverso un cruscotto statistico.

Per quanto riguarda le dichiarazioni degli enti commerciali, i dati sono utilizzati dal dipartimento delle finanze per le elaborazioni statistiche e le valutazioni di impatto.

Il servizio «gestione dei flussi concessionari» presente nel portale del federalismo fiscale ha l'obiettivo di supportare il dipartimento delle finanze nello svolgimento dell'attività di tenuta dell'albo dei gestori dell'accertamento e della riscossione dei tributi locali. Consente di razionalizzare ed efficientare le modalità di colloquio tra i concessionari, gli enti locali e il dipartimento delle finanze.

Gli enti locali, in particolare, trasmettono le informazioni relative alla consistenza e alle modalità con cui viene svolto all'interno dell'ente il servizio di riscossione dei tributi locali e prendono visione di quanto dichiarato dai concessionari.

I concessionari assolvono gli adempimenti documentali di rendicontazione legati all'ottenimento e al mantenimento dell'iscrizione all'albo e indicano gli enti locali a favore dei quali svolgono il servizio di accertamento e riscossione.

Sulla base di questi dati, il dipartimento delle finanze effettua le verifiche dei requisiti necessari per l'iscrizione all'albo e monitora le attività svolte dai concessionari anche sulla base di quanto trasmesso dagli enti locali. Nel portale del federalismo fiscale è disponibile un servizio che consente agli enti locali, alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, di inserire le richieste del recupero crediti rivolte agli Stati membri dell'Unione europea e aventi a oggetto la riscossione di tributi locali o regionali dovuti dai contribuenti residenti all'estero come previsto dalla normativa comunitaria relativa alla reciproca assistenza in materia.

Attraverso questo servizio, gli enti territoriali trasmettono la modulistica richiesta per il recupero dei propri crediti e il dipartimento delle finanze, nel suo ruolo di

ufficio di collegamento, aggiorna lo stato di lavorazione delle pratiche, monitora i flussi e predispone le statistiche per la Commissione europea.

L'ultimo filone di attività che volevo illustrarvi riguarda le attività di digitalizzazione progressiva della giustizia tributaria. Il portale istituzionale della giustizia tributaria è stato attivato nel 2015 e costituisce lo strumento di accesso delle parti processuali ai servizi digitali del contenzioso tributario e per la conoscenza delle informazioni che riguardano il sistema della giustizia tributaria. In particolare, tramite il portale sono assicurati all'utenza il funzionamento del servizio di deposito degli atti e documenti del processo sette giorni su sette per 24 ore al giorno; 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 presenti sul territorio nazionale; la consultazione di normative e prassi di settore in materia di tributi aggiornate in tempo reale e la possibilità di acquisire informazioni di natura statistica sullo stato e l'andamento del contenzioso.

Il processo tributario telematico è il servizio messo a disposizione dalle parti processuali per consentire il deposito telematico del ricorso, delle controdeduzioni e degli altri atti. Per potere accedere alla funzionalità del processo tributario telematico è necessario registrarsi alla relativa applicazione contenuta nel sistema informativo della giustizia tributaria e dotarsi della connessione Internet, della firma digitale e di una casella di posta elettronica certificata.

A seguito della registrazione sul sistema informativo della giustizia tributaria è possibile accedere all'applicativo « processo tributario telematico » ed eseguire presso la commissione tributaria prescelta il deposito di documenti e atti processuali. Con il deposito degli atti si forma il fascicolo processuale informatico che è consultabile *online*, sia dalle parti, sia dai giudici tributari. Inoltre è consentita la consultazione

pubblica della controversia, che permette all'utente di visualizzare in forma anonima le informazioni generali riguardanti le controversie instaurate presso tutte le commissioni tributarie.

Nelle apposite sezioni – che sono denominate normativa, prassi e giurisprudenza – sono elencate le norme vigenti e i documenti di prassi e il *focus* di giurisprudenza costantemente aggiornato. Nella sezione « udienza a distanza » sono riportate le informazioni riguardanti la disciplina primaria e secondaria di riferimento unitamente alle regole tecniche che individuano il corretto svolgimento dell'udienza mediante collegamento audio-video da remoto.

Il portale garantisce agli utenti, tramite la consultazione delle apposite bacheche di ciascuna commissione tributaria, la tempestiva informazione circa gli eventi che possono avere impatto sull'operatività e il funzionamento delle sedi delle commissioni tributarie.

Nella sezione dedicata all'assistenza *online* è possibile consultare le istruzioni e le *Frequently asked questions* (FAQ), scaricare un quaderno predisposto dalla direzione della giustizia tributaria che raccoglie la normativa e la prassi di riferimento e utili informazioni tecnico – operative.

La scrivania del giudice è un servizio telematico che mette a disposizione del giudice una serie di funzionalità connesse all'esercizio dell'attività giurisdizionale e che, quindi, permette: l'assegnazione da parte del presidente della commissione tributaria dei ricorsi alle sezioni giudicanti; la consultazione del fascicolo; la consultazione delle sentenze di merito, non anonimizzate, depositate presso tutte le commissioni tributarie; la redazione e la sottoscrizione dei provvedimenti giurisdizionali digitali riguardanti le controversie di competenza.

C'è anche un servizio di analisi statistica dei dati del contenzioso che trovate sul sito e c'è anche un servizio – che è il più antico – di prenotazione *online* degli appuntamenti, che consente alla parte o al suo difensore che debba recarsi presso la commissione tributaria di richiedere un appuntamento, consentendo quindi all'interes-

sato di ridurre le attese presso gli sportelli. Questo ha consentito durante il periodo della pandemia di minimizzare l'assembramento.

Il portale della giustizia tributaria pubblica una rassegna di giurisprudenza.

Con questo vorrei concludere. L'indice per l'economia e le società digitali pubblicato annualmente dalla Commissione europea è stato nel complesso particolarmente impietoso per l'Italia nel 2020, collocando il nostro Paese al venticinquesimo posto su 28 Paesi. La mediocre prestazione appare derivare in buona misura da una debolezza strutturale della penetrazione della digitalizzazione nella vita dei cittadini e delle famiglie, nell'operare delle imprese e nei processi delle pubbliche amministrazioni. Infatti, pure a fronte di un indicatore chiave relativo ai servizi pubblici digitali sostanzialmente in linea con gli altri Paesi Ue comparabili, la misura dell'indice manifesta uno scarso utilizzo dei servizi in rete da parte della popolazione. Si tratta in tutta evidenza di una crisi di domanda di servizi digitali — tanto pubblici che privati — che riposa sulla ridottissima propensione all'utilizzo di tale tipo di strumenti da parte della generalità dei cittadini e, in misura meno marcata, degli operatori economici.

In particolare, la percentuale di utenti che hanno bisogno di accedere a uno dei servizi offerti dalle pubbliche amministrazioni e scelgono di farlo usando una modalità in rete è pari a circa la metà della media dell'Unione europea. Allo stato delle cose contribuisce senz'altro uno dei più bassi livelli di diffusione nell'Unione europea delle abilità appropriate per trarre vantaggio della società digitale da parte della popolazione italiana, tanto in termini di abilità comuni idonee alla navigazione in rete, quanto in termini di abilità avanzate e specifiche nel settore dell'*information and communication technology*.

Il piano triennale per l'informatica nella pubblica amministrazione detta alle pubbliche amministrazioni in modo molto efficace la linea per far sì che il progetto e lo sviluppo dei servizi pubblici digitali diventino, oltre che un passo decisivo nella tran-

sizione digitale, anche fattore trainante di una domanda così asfittica da parte dell'utenza.

Rimangono necessari, per una decisiva accelerazione della semplificazione dell'esperienza d'uso complessivo, un miglioramento dell'inclusività dei servizi in modo che essi siano utilizzabili da qualsiasi dispositivo senza alcuna competenza pregressa da parte dei cittadini. La reingegnerizzazione dei processi amministrativi è una questione cruciale ancora non correttamente affrontata ai fini della transizione digitale delle pubbliche amministrazioni.

Michael Hammer, trenta anni fa in un suo storico articolo, avvertiva che la semplice automatizzazione dei processi esistenti — il cui esito sarebbe stato nel migliore dei casi la velocizzazione del governo dei flussi dei lavori progettati, controllati e inseriti nell'organizzazione di base, a una visione sviluppata in tempi in cui non era comune l'uso di strumenti ICT — non avrebbe mai potuto raggiungere il grado di innovazione, efficienza e fruibilità e qualità necessari in uno scenario del tutto mutato. L'estensione della connettività, la disponibilità delle risorse computazionali, la diffusione dei dispositivi mobili, la velocità di generazione dei dati hanno reso quella profezia, ai tempi radicale, una posizione quasi conservativa.

Deve essere osservato, per porvi rimedio, che nelle pubbliche amministrazioni, con la parziale eccezione di pochi nuovi servizi — tra i quali la fatturazione elettronica — i nuovi servizi digitali hanno comunque risentito nel loro sviluppo del contesto analogico preesistente, e un esempio è costituito dal processo tributario telematico; la preferenza data all'automazione, piuttosto che alla digitalizzazione (nel caso del processo tributario lo sviluppo era condizionato dall'esigenza di rispetto della norma primaria) ha comportato una cristallizzazione dei processi in essere inseguendo non la loro innovazione e, conseguentemente, la loro maggiore efficacia, ma l'innovazione di strumenti ICT impiegati a supporto, molto spesso adattando al ribasso i secondi per conformarli ai primi.

Nel progetto e nello sviluppo dei processi amministrativi dei sistemi informativi e servizi informatici a loro supporto è necessario il recupero della dimensione dell'efficacia, abbandonando ove necessario — anche attraverso la rimozione di vincoli normativi — la dipendenza dai processi tradizionali per sfruttare al meglio le possibilità di semplificazione offerte dalla transizione digitale. Vi ringrazio per l'attenzione.

ANDREA DE BERTOLDI. Grazie, presidente e naturalmente grazie alla professoressa Lapecorella per la consueta serietà e completezza nell'informazione.

Professoressa, io parto dalla parte terminale della sua relazione, dove sostanzialmente lei fa riferimento in modo preciso allo scarso utilizzo dei servizi in rete da parte della popolazione. Io vorrei a questo punto farle una domanda: non è che forse anche la stessa pubblica amministrazione, lo stesso Governo, gli stessi Ministeri facciano poco uso delle informazioni che le banche dati così complete, compiute e correlate che ci ha illustrato potrebbero invece fornire? A pagina 11 della sua relazione lei dice che i dati a vostra disposizione permettono e hanno permesso di simulare l'andamento del fatturato dei costi delle imprese in modo utile anche ai fini della valutazione dell'impatto dello *shock* pandemico. Da una parte mi sentirei sollevato perché vorrebbe dire che lo Stato aveva *ab origine* contezza degli effetti di questi continui *lockdown*. Lo Stato è cosciente di quelli che sono oggettivamente numericamente i riscontri negativi in termini di costi variabili, di costi fissi, di risultati economici, di mancati incassi per le nostre piccole e medie imprese (PMI). Se è vero questo — come qui viene detto e come parrebbe logico che fosse — perché i provvedimenti, non a detta di Fratelli d'Italia, ma a detta di tutte le associazioni di impresa, non sono stati conseguenti? Perché i ristori e gli indennizzi sono stati per lo più ridicoli rispetto alle effettive perdite delle imprese? Perché si è continuato a fare dei *lockdown* senza rispondere in modo oggettivo, come qui viene detto, alla crisi, alle perdite che c'erano?

Io non vorrei che questa conoscenza di dati, questo utilizzo delle banche dati non solo non fossero utilizzati dai cittadini e su questo poi da commercialista ho un'opinione e la dirò. Non vorrei che non venissero utilizzati neanche dalla pubblica amministrazione, intesa come quei Ministeri che dovrebbero rispondere ai problemi del Paese, nella fattispecie in questo momento allo *shock* pandemico che in particolare ha colpito le nostre piccole e medie imprese.

C'è un altro aspetto correlato al fatto che noi avremmo delle banche dati altamente serie, ricche di contenuti e di informazioni. Si tratta di una denuncia proprio di ieri dell'Associazione nazionale commercialisti che fa riferimento alla nuova modulistica per il 2021 delle dichiarazioni dei redditi. Che cosa ci dovevamo aspettare? In considerazione delle difficoltà che tutti i professionisti hanno dovuto subire in questo periodo e in considerazione della bontà delle banche dati e delle informazioni, ci saremmo aspettati delle dichiarazioni più semplici, finalmente, perché di semplificazione continuiamo a parlare. Invece anche quest'anno i dichiarativi sono aumentati di pagine, siamo arrivati a 366 pagine. Si prevede l'indicazione dei crediti di imposta e dei *bonus* COVID, gli stessi che sono stati tutti indicati nei modelli F24 e che dovrebbero essere non noti, ma stranoti alla pubblica amministrazione. Eppure vengono richiesti nei dichiarativi a quegli imprenditori, a quei professionisti che devono già ammazzarsi di lavoro per la mole di adempimenti straordinari che anche la stessa pandemia ha comportato. La stessa cosa vale per i contributi a fondo perduto che peraltro non aumentano l'imponibile, ma che però sono noti, notissimi all'amministrazione e che devono essere anch'essi inseriti nelle dichiarazioni.

Questo è uno stravolgimento anche della logica, uno stravolgimento dei principi della legge Bassanini e dello Statuto del contribuente, mi pare fosse l'articolo 6. Non si possono continuare a chiedere informazioni che la pubblica amministrazione già ha, perché altrimenti mi verrebbe da dire una cosa interpretando il pensiero del macellaio, dell'artigiano, del contadino e del

piccolo imprenditore che fatica nelle piazze. Perché dobbiamo spendere soldi per le banche dati se poi lo Stato li chiede continuamente a me *ex novo*? Anzi, aumenta la richiesta — è la citazione dell'Associazione nazionale commercialisti — sui dichiarativi 2021 che ci appresteremo a fare quest'anno.

Questa è veramente una contraddizione che la politica non può accettare a prescindere dalle posizioni ideologiche che ognuno di noi può avere. Addirittura alle categorie escluse dagli Indici sintetici di affidabilità (ISA) con le ultime variazioni viene richiesto comunque di compilare i quadri ISA. Sono cose che proprio non si possono capire.

Questa è la seconda domanda che le faccio. Per quanto riguarda l'utilizzabilità delle banche dati, come Commissione stiamo cercando di capire come possano essere aperte al cittadino, agli imprenditori, ai professionisti in modo che la bontà delle banche dati arrivi sempre di più al cittadino e speriamo, soprattutto, arrivi alla pubblica amministrazione stessa. Però, ai fini dei professionisti, lei ritiene che il *data-lake* — come è stato chiamato — possa facilitare questo utilizzo dei dati anche in forma ovviamente anonima da parte dei professionisti italiani?

Concludo con il tema che ha dato l'*incipit* al mio intervento, cioè la scarsa utilizzabilità da parte dei cittadini. Non per volere essere difensore a prescindere degli italiani, ma qualche volta mi sono posto anch'io — non da professionista, ma da cittadino — a richiedere un *Personal identification number* (PIN) all'INPS, piuttosto che un codice eccetera. Io sono dotato di laurea e master e quindi di un minimo di conoscenze e capacità, ma ogni volta che provavo, perdevo nella migliore delle ipotesi una mattinata per capirci qualcosa. Magari ottenevo il primo pezzo di PIN e prima che arrivasse il secondo ero già invecchiato e quei pochi capelli che mi sono rimasti sarebbero del tutto finiti. Professoressa, non è colpa degli italiani se le cose non funzionano, la colpa probabilmente sta più in alto. Mi piacerebbe capire da lei, dalla sua esperienza, dal ruolo centrale che

lei ha nella pubblica amministrazione, il perché queste cose succedono. Certamente non è una domanda facile, ma anche qualche intuizione, qualche aiuto potrebbe essere importante per noi legislatori nel migliorare poi la situazione per le aziende, per le imprese, per i cittadini. Grazie.

EMILIANO FENU. Ringrazio la professoressa Lapecorella. In realtà le risposte alle domande che le avrei voluto fare e, credo, anche la risposta che serve all'amministrazione finanziaria sia nelle conclusioni. Avete individuato effettivamente quelli che sono i problemi. Io non conoscevo la posizione dell'Italia in questa sorta di graduatoria, però effettivamente ce ne siamo resi un po' conto, almeno gli utilizzatori di servizi.

A questo proposito anch'io ho qualche dubbio sul fatto che siano i cittadini poco propensi a utilizzare lo strumento digitale. Però non lo so, non ho gli elementi per dirlo, quindi sarebbe interessante fare una comparazione tra la propensione dei cittadini italiani a utilizzare i servizi privati — quindi le più comuni applicazioni private che utilizziamo tutti i giorni sul nostro cellulare — e la propensione all'utilizzo dei servizi pubblici. Servirebbe una comparazione complessiva con gli altri Stati per vedere se è davvero un problema dei cittadini o è un problema, come in realtà avete correttamente detto e avete correttamente scritto nella relazione, dovuto a un altro fatto. Secondo me lo sviluppo che abbiamo visto — noi utilizzatori delle banche dati dell'amministrazione finanziaria — in questi anni è stato un po' troppo sbilanciato sul lato amministrazione. Quindi sull'interoperabilità delle banche dati, com'è stato scritto bene nella relazione, è mancata la fruibilità, la semplificazione della fruibilità dei servizi.

Come diceva il collega De Bertoldi, anche io da commercialista utilizzo i *software*, molti anche di Sogei. A me dispiace dirlo, perché sono stati fatti anche dei progressi rispetto al passato, però sono veramente difficoltosi da utilizzare per noi che li utilizziamo tutti i giorni, figuriamoci per un comune cittadino per il quale è praticamente impossibile. Mancano gli au-

tomatismi più intuitivi. Per una semplice dichiarazione di successione uno deve fare i calcoli a mano, quando sono dei calcoli molto semplici che un qualsiasi *software* dovrebbe almeno riportare automaticamente. In questo caso i dati dovrebbero addirittura essere prelevati automaticamente dalle banche dati della pubblica amministrazione.

Avete scritto bene la domanda nelle conclusioni, quindi va migliorata la fruibilità dal punto di vista dei cittadini. Un'ultima domanda e anche su questo avete scritto correttamente. È necessario che anche noi legislatori iniziamo a creare, a realizzare, a scrivere norme che siano funzionali alla loro declinazione, in chiave in questo caso informatica. Occorrono norme che siano funzionali all'utilizzo dei *tools* e quindi bisogna abbandonare, come avete scritto, la dipendenza dai processi tradizionali perché questo è un problema abbastanza evidente che limita anche lo sviluppo della tecnologia nell'amministrazione finanziaria.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Il senatore De Bertoldi mi fa sempre delle domande impossibili. In realtà, le confesso innanzitutto di non aver avuto ancora il tempo di fare questa analisi, tenderei a credere che le informazioni richieste – come giustamente lei dice – sono disponibili in F24, oppure sono disponibili come quelle sui crediti di imposta. In realtà i crediti di imposta hanno una possibile fruizione anche in dichiarazione, quindi i crediti di imposta per i quali è ammessa la compensazione orizzontale in F24 potrebbero essere oggettivamente fruiti dai contribuenti in dichiarazione anche in presenza di capienza rispetto ad altri tributi. Questo penso sia il motivo per cui il modello dichiarativo è costretto a prevedere l'indicazione dei crediti di imposta che nella fase di gestione dell'emergenza pandemica sono cresciuti in maniera esponenziale. Sono anche l'indicazione del contributo a fondo perduto. Ci sto ragionando mentre parlo con lei, però credo che sia proprio così. Anche l'indicazione del contributo a fondo perduto, lei giustamente si domanda: « Se l'Agenzia delle entrate che

ha erogato il contributo a fondo perduto attraverso il suo sistema informativo, contributo che peraltro non fa parte dell'imponibile fiscale... » Probabilmente il motivo per cui questa indicazione è richiesta in dichiarazione è perché ci sono vari elementi che non fanno parte dell'imponibile fiscale che, invece, sono utili per una serie di motivi. Adesso mi dovrebbe venire in mente un esempio, ma...

ANDREA DE BERTOLDI. Sono informazioni che lo Stato già ha, perché me le chiede? Questo è l'arcano, al di là del fatto che serva o non serva.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Senatore, credo che sia ancora necessario andare in questa maniera. Quello che vi raccontavo prima è il futuro al quale abbiamo iniziato a lavorare, la costruzione di un *data-lake* che contenga tutti i dati che sono contenuti nella grafica tributaria, superando la logica del *data warehouse* che invece è quella riflessa. Noi avevamo il *data warehouse* che ci consente di fare analisi sulle dichiarazioni e di utilizzare le informazioni per le attività istituzionali che l'amministrazione finanziaria ci richiede. I *data warehouse* sono in qualche modo mondi chiusi, la loro giustificazione è collegata alla storia della costruzione dell'anagrafe tributaria. Credo che sia ancora utile e importante, cioè non mi sento di dire che è una follia.

Per i crediti di imposta sono certa che la risposta è quella che le ho dato, cioè deve essere possibile per il contribuente poter fruire del credito anche nel momento successivo della dichiarazione, quando non intenda farlo compensando il credito con i debiti verso la PA orizzontalmente. Ma anche per queste altre informazioni credo che ci sia ancora una giustificazione. In un futuro nel quale lei diceva « I dati contenuti nel *data-lake* potranno essere utilizzati? », non credo. Sono dati molto utili, ma su questo lascerei poi la parola anche alla mia collega, la dottoressa Monteduro, che è quella che ha chiesto di fare partire il progetto di costruzione del *data-lake* per superare la logica del *data warehouse*. Al

momento sono le informazioni che noi mettiamo insieme con una serie di vincoli, per il rispetto delle norme sulla protezione dei dati e li mettiamo insieme per fini essenzialmente di analisi. Il fine di elaborazione statistica e di analisi è quello che ci consente di superare una serie di vincoli che esistono. È una prospettiva futura quella in cui dati di questo tipo potranno essere resi disponibili in forma aperta, ma certo non è immediata.

Lei mi chiedeva se nella domanda asfittica che si registra da parte degli utenti c'è una responsabilità della pubblica amministrazione. Io credo che l'investimento da fare in questo ambito sia continuo e costante. Devo dire la verità, io stessa stamattina rileggendo per l'ennesima volta questa relazione prima di venire qua a parlare con voi, ricordando la prima audizione che ho fatto in questa Commissione nel 2008 ho pensato a quanto lavoro abbiamo fatto. Mi ricordo nel 2008, quando c'è stato un Governo che ha esentato per la prima volta l'abitazione principale dall'IMU e noi non sapevamo dove recuperare le informazioni per valutare esattamente quale era l'impatto di quella misura. Ricordo che eravamo là, c'erano i bollettini delle poste, non sapevamo come fare. Se penso adesso a quello che c'è sul portale del federalismo fiscale di informazioni che sono utilizzabili, quello che c'è nell'anagrafe immobiliare integrata, quello che c'è sul portale del federalismo fiscale che viene utilizzato.

Abbiamo privilegiato, nella fase di evoluzione e costruzione, innanzitutto i servizi per fare crescere la capacità della nostra amministrazione di rispondere alle richieste di supporto e per l'interazione con le altre pubbliche amministrazioni e con le funzioni pubbliche come quella giurisdizionale. Credo che su quel piano abbiamo fatto tantissimi progressi, avere anche il ruolo di stimolo della domanda di digitalizzazione è una cosa che succederà proseguendo in questo percorso, ma che obiettivamente non è stata tra le nostre priorità. È una cosa interessante quella che lei suggeriva, non so se lo potremo fare, però potremo tentare.

Quando lei suggeriva di fare il confronto tra la propensione degli italiani all'utilizzo delle applicazioni private e la propensione degli italiani all'utilizzo dei servizi digitali della pubblica amministrazione per cogliere se in effetti tali servizi hanno essi stessi dei limiti che disincentivano l'uso della domanda digitale. È un suggerimento interessante, rispetto al quale dovremmo cercare evidenza, non siamo in grado di farlo direttamente, perché è fuori dalla nostra competenza, ma cercheremo evidenza.

MAURO MARIA MARINO. In sintesi estrema, nel ringraziare la professoressa per il quadro totalmente esaustivo che ci ha dato, in linea con la tradizione a cui ci ha abituato.

Due velocissime considerazioni. La prima è quella che riguarda la parte immobiliare, il monitoraggio immobiliare, perché sono stati fatti dei notevoli passi in avanti e questo mi fa assolutamente piacere. Volevo sapere se si è già in grado di arrivare alla definizione di quello che veniva chiamato il cassetto fiscale immobiliare. È un tema che abbiamo trattato quando abbiamo fatto l'approfondimento specifico, un percorso che era stato evidenziato soprattutto dai geometri fiscalisti, parlo del 2016 in avanti, mi sembra che qui ci sia una fase molto importante. Però uno dei parametri che viene applicato, quello dell'OMI (Osservatorio del mercato immobiliare), in realtà è un parametro molto *sui generis*, nel senso che se ci fosse quel cassetto fiscale, quindi un ulteriore *step* rispetto a questo quadro, quell'elemento sarebbe ancora più specifico e potrebbe anche essere utile in un'ipotesica — quanto sempre rinviata — riforma del catasto. Quindi mi sembra che l'abbrivio sia assolutamente eccezionale, vorrei capire se si può arrivare a quest'ultimo *step* che farebbe la differenza e darebbe un valore aggiunto a tutti gli altri.

La seconda cosa, velocissima. Voi avete dato un quadro veramente significativo, importante, valido da un punto di vista teorico. Volevo sapere qual era il livello di adesione a questo processo da parte di regioni, province, comuni, cioè l'interfaccia con gli enti locali. Voi avete costruito un

sistema che funziona bene, ma se poi gli altri non vi passano i dati, volevo capire se c'è una buona rispondenza rispetto allo schema teorico che avete messo e l'applicazione pratica in funzione di quello che vi viene trasmesso.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Senatore, sul cassetto fiscale immobiliare mi ha fatto una domanda che dovremmo valutare con i colleghi dell'Agenzia delle entrate, perché questo è un progetto congiunto. Parte dal Dipartimento e dall'Agenzia, iniziato nel 2009 e probabilmente quella è, come lei suggerisce, una strada, ma non sono in grado di risponderle immediatamente perché avrei bisogno di sentire i colleghi dell'Agenzia per sapere a che punto è la loro riflessione su questo punto, mi riservo di farglielo senz'altro sapere.

Invece, sul grado di risposta ai servizi offerti sul portale del federalismo fiscale, non le so dire il dato esatto in questo momento, posso provare a chiederlo ai colleghi. La cosa importante è questa: io sono sicura che quei servizi funzionano molto bene, devo ammettere che la risposta così puntuale è stata anche condizionata da interventi normativi. Stabilire che le delibere hanno efficacia se sono pubblicate sul portale e prevedere nella norma che la delibera IMU, nelle ultime modifiche apportate all'imposta, debba avere un formato standardizzato, è stato un passaggio molto importante. Da qualcuno percepito come molto limitativo dell'autonomia tributaria degli enti locali, ma io sono convinta che è estremamente importante per gli enti locali e per il controllo della gestione del sistema della fiscalità, perché la preidentificazione negli ambiti dell'esercizio della discrezionalità consente anche agli enti di poter confrontare le loro scelte di politica economica con amministrazioni analoghe e confrontabili. Su quel portale c'è la possibilità di fare tutti i tipi di confronti. Per cui c'è — come sempre — un *trade off*.

Però la cosa importante è che l'istituzione del portale e la sua evoluzione sono state trascinate da modifiche normative che hanno prodotto gli incentivi — qualche volta anche l'obbligo — corretti per noi, per

l'amministrazione centrale, per gli enti locali e per l'uso ottimale di questo sistema. Quindi non so darle delle statistiche, ma so per certo che è uno strumento ormai di dialogo continuo, costante e consolidato tra amministrazione centrale ed enti locali.

CARLA CANTONE. Ringrazio innanzitutto la professoressa, che ho conosciuto oggi. Congratulazioni per la sua professionalità e, devo dire, pazienza. Brevemente due o tre cose perché non voglio ripetermi, e anche perché non sono una commercialista. Ho sempre fatto la sindacalista e, rispetto alle cose che sentivo dal senatore sul PIN dell'INPS, noi abbiamo 16 milioni di pensionati nel nostro Paese dei quali almeno otto milioni non sono in grado di ricorrere all'informazione in forma digitale.

È un problema politico che abbiamo con l'INPS perché, mentre prima mandava sempre il cartaceo, con la presidenza Boeri è saltato tutto ed è stata una delle arrabbiature che mi sono venute nella mia vita, perché questo vuol dire fare lavorare di più i Centri di assistenza fiscale (CAF), i commercialisti, eccetera e più spese anche per le persone che ne hanno bisogno. Poi ci sono molte persone che abitano in paesi piccolissimi, magari non hanno il CAF. Però non è un problema che posso porre a lei, naturalmente, me ne rendo conto. Mi ha dato lo spunto il collega di Fratelli d'Italia. Non c'è molta semplificazione nel nostro Paese. Ho sentito le cose che hanno detto i miei colleghi prima, che sono ovviamente molto più preparati in materia di me, essendo loro — credo — commercialisti, comunque se ne intendono molto più di me. Capisco le questioni che hanno posto e mi ritrovo in molti problemi da essi posti. Però, posso dire una mezza cattiveria che purtroppo si usa dire nel nostro Paese? È proprio un sentir comune. Più si complica la vita alle persone su queste cose, più lavorano i commercialisti. Mi dispiace dirlo. Poi i commercialisti lavorano anche male per le questioni che loro stessi hanno posto, ovviamente. Però è una battuta la mia, vado anch'io dal commercialista, eppure credo di essere abbastanza in grado...

ANDREA DE BERTOLDI. Non vorremmo lavorare su queste piccole cose, ma sulle cose che contano.

CARLA CANTONE. Sì, ma era una battuta la mia. Anche perché anch'io vado dal commercialista, spendo di più per il commercialista che per quello che devo pagare di tasse, per esempio. Questo vale anche per i CAF, i patronati, per tutti. Tanto è vero che io mi fido di più ad andare dal commercialista. Comunque non c'entra niente con il ragionamento dall'organizzazione che lei ci ha presentato questa mattina che è ottima, anzi è eccellente. Poi lo leggerò con più calma, per rendermi ancora di più conto di quanto lavoro avete fatto. Lei rispondendo prima ha detto: « Se vado indietro al 2008, mi rendo conto che dal 2008 è cambiato il mondo ». È cambiato il mondo, avete fatto dei passi in avanti da giganti, il problema non è vostro. Il problema, casomai, è che in questo Paese, se non interveniamo sulla semplificazione, abbiamo contemporaneamente bisogno anche di molta formazione, a qualsiasi età, altrimenti non è possibile, si scade nel sentir comune e questo non vale. Ma siccome la tecnologia e la digitalizzazione è il futuro — ne abbiamo parlato anche ieri nel *Recovery Plan*, è una cosa fondamentale — io credo che dovremmo pensare anche a come aiutare le persone e chi fa questo lavoro per poterlo utilizzare in modo giusto, in modo importante. Io penso che rispetto alla questione, su queste considerazioni e di come funziona la pubblica amministrazione... Non voi, quando parlo di pubblica amministrazione penso agli enti, perché ci sono grandi enti che possono tranquillamente usufruire di tutta l'organizzazione che voi avete posto, l'organizzazione del lavoro, i portali, quello che ci mettete a disposizione per poter avere tutti i dati necessari. Ci sono tanti piccoli comuni, ma anche tante piccole imprese che ovviamente hanno più problemi. Però, restando alla pubblica amministrazione, noi avremo l'audizione con dei ministeri e altri. Fra questi è previsto Brunetta. Io Renato Brunetta l'ho visto l'altro giorno, era alla Camera, eravamo tutti lì e gliel'ho un po' accennato. Io lo stimo molto perché è un Ministro compe-

tente, al di là del fatto che sia su posizioni politiche diverse, ma questo non c'entra niente nel rispetto del lavoro che sa fare una persona. Io penso che una mano lui ce la possa dare, perché è molto interessato alla semplificazione e all'allargamento della platea di chi può usufruire di un servizio straordinario che voi con competenza sapete dare. Mi fermo qui, le sue conclusioni sono eccellenti, però lo sforzo che lei ha fatto con questa relazione è importante. La ringrazio di questo, perché a volte si parla a vanvera — parlo per me — senza rendersi conto di tutto il lavoro e le difficoltà che ci sono dietro a un servizio come il vostro. Veramente per me è stato importante, la ringrazio e mi scuso se l'ho fatta lunga.

CARLO GIACOMETTO. Anch'io che parlo per ultimo mi associo molto volentieri ai ringraziamenti nei confronti della professoressa Lapecorella, perché la sua relazione — come dimostrano gli interventi dei colleghi senatori e della collega Cantone che mi hanno preceduto — ha aperto una serie di interrogativi, una serie di domande, una serie anche di spunti interessanti che evidentemente rimandiamo a un approfondimento del testo con un po' più di calma, ma che comunque già fin dall'inizio hanno determinato una serie di spunti interessanti per questo nostro dibattito. Grazie, perché davvero ci ha messo a disposizione una relazione molto corposa, completa e che ci dà un quadro molto esaustivo della situazione della gestione della raccolta di dati che emergono dal punto di vista delle finanze, delle transazioni economiche e delle proprietà immobiliari, mettendoci di fronte a un quadro che ci consente di svolgere al meglio il nostro impegno.

Parto dalla considerazione che faceva l'onorevole Cantone nel suo intervento e cioè il fatto di fare in modo che la pubblica amministrazione abbia come *focus* davvero i cittadini. Quello che il Ministro Brunetta sta cercando di fare passare come messaggio è che ci sono 60 milioni di *stakeholder* in Italia — che sono i cittadini — che devono potere essere messi nella condizione di fare aumentare questo indice DESI (*Digital Economy and Society Index*) dal venticinquesimo posto su 28 a — magari — posizioni di

testa del nostro Paese. Anch'io credo — come diceva il senatore De Bertoldi e anche il senatore Fenu — che non si possa ridurre il tema alla scarsa capacità dei cittadini italiani di adeguarsi all'implementazione informatica, anche perché sappiamo che la nostra è una popolazione che, purtroppo, lentamente sta invecchiando. Certamente bisognerebbe introdurre dei correttivi da questo punto di vista, ma questo è un altro tema. Per una popolazione che è fatta in questo modo, evidentemente la possibilità, la capacità di accesso alle strumentazioni informatiche — che invece hanno un'evoluzione tecnologica molto rapida — è un problema. Quindi bisogna mettere nelle condizioni i cittadini di poter accedere ai servizi che la pubblica amministrazione — in senso lato — mette a disposizione in maniera più semplice, più immediata possibile.

In questo senso, rispetto alla relazione che lei ci ha consegnato, ci sono una serie di spunti che secondo me si potrebbero prendere in considerazione. Parto dal tema dell'IMU, per esempio. È una tassa che pagano tanti italiani, perché per fortuna tanti italiani sono proprietari di immobili e lo dice anche la relazione, negli ultimi anni si è tentato di introdurre una modalità automatizzata affinché i cittadini potessero calcolare autonomamente il corrispettivo da erogare al comune di residenza, evidentemente questa procedura — che è *in itinere* perché anche nella relazione non è specificato quando vedrà una conclusione — non è così semplice, perché in alcuni casi richiede, l'ho verificato direttamente, il numero dei vani, la categoria catastale, tutta una serie di richieste fatte al cittadino, di cui l'amministrazione è già in possesso, che potrebbero essere semplicemente risolte attraverso l'invio dell'F24 precompilato da parte dell'amministrazione locale, direttamente alla casella *mail* indicata da parte del cittadino. Questo è un tema.

Ma anche come altri *stakeholder*, quelli per esempio delle amministrazioni locali. È stato detto anche questo dall'onorevole Cantone, noi siamo nell'Italia dei comuni, dei tantissimi comuni. Io mi rendo conto, quando accedo al portale del federalismo

fiscale per fare delle valutazioni, facendo anche l'amministratore locale — oggi sono in maggioranza, mi sono sbagliato, ma in quel caso l'opposizione — per verificare i comuni vicini. Non sono abituato, faccio un inciso. Nella mia piccola carriera politica ho avuto ruoli sempre in minoranza, tranne quest'ultima fase che tra l'altro vivo con un po' di fatica. Quando faccio il mestiere di consigliere di minoranza nel mio piccolo comune, ogni tanto mi diverto, soprattutto in periodo di bilancio, a verificare nei comuni limitrofi le varie addizionali IRPEF, i valori dell'IMU e quant'altro. Noto nell'ultimo bilancio di previsione che abbiamo votato 15 giorni fa che l'aggiornamento dei dati di quel portale è al 2019, due anni prima. Questo credo che sia un problema dovuto al fatto che tanti piccoli comuni, come quelli che sono intorno al piccolo comune in cui faccio io il mestiere di amministratore locale, non hanno tempo, voglia, capacità, risorse per implementare quella banca dati e questo, secondo me, è un problema.

Poi mi erano venute in mente una serie di domande leggendo con lei il documento. Sempre dal punto di vista della capacità dell'amministrazione di essere tempestiva nelle risposte ai cittadini, lei ci ha detto che in questa fase pandemica il totale complessivo delle virtualizzazioni delle postazioni di lavoro è arrivato al numero di 61.223. Mi interessava capire quale fosse prima di questa fase pandemica. Zero? Poi mi risponderà.

Sempre per quanto riguarda i servizi offerti dal Dipartimento, esiste questo simulatore dell'addizionale IRPEF, sempre rivolto ai comuni. Anche in questo caso mi chiedevo se esistesse una statistica dell'utilizzo effettivo, perché noi parliamo dell'utilizzo da parte dei cittadini insufficiente degli strumenti messi a disposizione, ma magari anche le pubbliche amministrazioni hanno qualche problema.

Queste sono un po' le mie considerazioni. Infine mi chiedevo se esista un particolare sito, organo dello Stato o portale che sia di riferimento per mantenere l'elenco delle basi dati fiscali di interesse nazionale, perché per un cittadino è im-

possibile sapere quali siano i suoi dati e in possesso di chi e questa sarebbe un'informazione utile. Io vorrei sapere se i miei dati, di ogni genere, sono da qualche parte, dovrei avere un elenco molto banale. Allo stesso modo, per un'impresa è impossibile sapere a chi chiedere quali siano e dove possano essere trovati i dati ufficiali su un ambito di tipo fiscale. Queste sono le domande. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie. Professoressa, mi permetta, prima di cederle la parola per le risposte finali, di ringraziarla di nuovo per il corposo lavoro che è stato fatto. Si coglie — credo che sia emerso da tutti gli interventi dei colleghi — un lavoro straordinario, svolto nel tentativo di modernizzare la gestione dei dati presso il Ministero dell'economia e finanze.

Mi permetta di aggiungere in conclusione due suggestioni, più che due domande, ovviamente mi associo agli interventi fatti dai colleghi che condivido pienamente. Avrò notato che più volte tutti i colleghi di qualunque appartenenza politica hanno usato la parola « cittadino ». Non voglio essere critico, ma se dovessimo rileggere con attenzione il documento che lei ci ha consegnato, forse la parola « cittadino » non è mai citata. Si parla di contribuenti, individui, famiglie, partite IVA. Lo dico perché noi siamo politici, voi ovviamente fate il vostro mestiere, però tutto il lavoro che noi facciamo, sia la politica, sia la pubblica amministrazione è in funzione del cittadino ed è qualcosa di diverso rispetto all'individuo: il cittadino è portatore di cittadinanza, quindi portatore di diritti e di doveri.

Lo dico perché probabilmente questo grande lavoro, che noi apprezziamo — io personalmente lo apprezzo tantissimo e sono stupito degli strumenti che l'amministrazione ha a disposizione, non pensavo, francamente — in qualche maniera è stato fatto proprio a spese dei cittadini. Non a spese nel senso economico, ma chiedendo ai cittadini e alle imprese una serie di adempimenti che sono stati molto onerosi negli anni e che, forse, adesso è il momento di alleggerire. Se si facesse questo sforzo semplicemente e banalmente di non chie-

dere i dati che già sono noti, come veniva detto, forse già riusciremmo ad aiutare il cittadino a comprendere e anche ad apprezzare il grande lavoro che è stato fatto.

Invece l'ultima suggestione che vorrei lanciarle riguarda il capitolo due, quello dell'analisi economica e statistica delle politiche fiscali che io ritengo importantissima. Non solo per l'amministrazione pubblica, ma anche per la politica, per il Governo, perché se questo strumento fosse veramente reso efficace al cento per cento, noi potremmo fare delle leggi diverse rispetto a quelle che facciamo oggi. Noi facciamo delle leggi semplicemente gestendo, analizzando i flussi di cassa che le nostre scelte determinano e quasi mai il flusso economico, quasi mai la resa economica in un'impresa. In un'azienda le scelte vengono fatte proiettando la resa economica, non la cassa. Le faccio un esempio banale: si discute in questi giorni della questione di prorogare il *Superbonus* 110 per cento. È evidente che questo strumento ha un costo notevole in termini di cassa, ma se noi amministratori e l'amministrazione avesse a disposizione uno strumento — non dico con la certezza al cento per cento, ma molto attendibile — che fosse in grado di farci una proiezione nel tempo degli effetti di una scelta, potremmo gestire lo strumento valutando la cassa necessaria per poterlo rendere efficace nell'anno successivo, ma con la consapevolezza che negli anni a venire questo costo di cassa diminuisce, forse anche si azzerava o torna in termini positivi, perché lo strumento produce uno sviluppo. Credo che questo punto sia estremamente importante e quindi complimenti per averlo inserito e per averlo elaborato, però credo che dovrebbe entrare in maniera ancora più forte un'interazione tra amministrazione pubblica e politica. Grazie ancora per la sua presenza, le lascio la parola per l'intervento conclusivo.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Provo a rispondere in maniera puntuale per le informazioni che ho in questo momento.

Onorevole, condivido assolutamente le riflessioni sul continuare a presidiare e a esercitare tutto lo sforzo necessario per la

semplificazione, è la chiave. Anche se alcune volte — un esempio è quello che illustravamo prima con il senatore De Bertoldi sul credito di imposta — ci sono alcune cose che appaiono come delle complicazioni, in realtà quella è una modalità di ulteriore flessibilità concessa al contribuente, cioè un credito di imposta che è fruibile in compensazione orizzontale che può essere ceduto o può essere fruito in dichiarazione e questo appare come una complicazione di una richiesta di elementi.

Sia l'onorevole Giacometto che il presidente Parolo hanno evidenziato l'importanza della centralità del cittadino. Lei ha ragione, presidente, nella relazione la parola più usata è « contribuente », ma devo dire che l'attenzione al cittadino è centrale. Nell'atto di indirizzo per la politica tributaria che l'amministrazione finanziaria normalmente riceve, un atto triennale, da parte del Ministro dell'economia e delle finanze — atto di indirizzo che ci sta per raggiungere, ma che io ho avuto il privilegio di vedere in anticipo — l'amministrazione finanziaria è invitata dal Ministro dell'economia e delle finanze a rivedere tutta la sua azione assicurando la centralità del cittadino. Cosa che peraltro, credo, l'amministrazione finanziaria è invitata a sfruttare, a costruire su quello che di buono e importante è stato fatto nella fase di gestione dell'emergenza pandemica, nella capacità di raggiungere in tempi rapidi, in maniera efficace i destinatari delle misure di supporto, a costruire su questo mantenendo il cittadino al centro dello sviluppo delle attività dell'amministrazione e valutando costantemente la percezione da parte del cittadino dell'efficacia dell'azione amministrativa.

Per quello che riguarda i dati dell'imposta municipale propria e il lavoro che è in corso, il Parlamento ha introdotto quelle modifiche legislative — noi le abbiamo proposte e sostenute — che vi ho descritto, che porteranno a breve alla predisposizione di una IMU precompilata.

CARLO GIACOMETTO. A breve cosa significa ?

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Non glielo so dire, però ci stiamo lavorando.

PRESIDENTE. Si vede che questa è una Commissione tributaria.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Riguardo ai dati, lei mi diceva di avere guardato i simulatori. I simulatori delle addizionali, in realtà, sono basati sui dati delle dichiarazioni di due anni prima. Non c'è nessun modo, è il tempo minimo.

CARLO GIACOMETTO. Però le aliquote no, vengono stabilite dai comuni.

FABRIZIA LAPECORELLA, *direttore generale delle finanze*. Sì, però lei diceva che i dati che erano sottostanti erano di due anni prima, perché sono i dati delle ultime dichiarazioni disponibili. Questa è la spiegazione per cui i dati di riferimento sono quelli di due anni prima.

Mi ha chiesto anche del lavoro agile. Il lavoro agile pre-pandemia era il 10 per cento nel dipartimento, invece poi nella fase di emergenza pandemica, in tempo quasi reale, a marzo dello scorso anno siamo riusciti a mettere i nostri dirigenti e funzionari nelle condizioni di lavorare da casa come se stessero lavorando in ufficio.

I dati dell'analisi economica. Presidente, il dipartimento svolge come funzione essenziale quella di supporto alla *policy*. Il supporto alla *policy* è articolato su tre piani: l'analisi economica degli effetti delle politiche, l'analisi tecnico-normativa delle disposizioni e l'analisi di compatibilità con il diritto dell'Unione europea della nostra legislazione in materia tributaria. Quindi è un'attività che svolgiamo regolarmente e devo dire che è anche disponibile. Per esempio, lei rappresentava l'esigenza di conoscere se per alcune politiche che hanno un costo, un onere in termini finanziari, esiste un ritorno in termini di effetti indotti che tipicamente non vengono colti quando si fa un'analisi di impatto degli effetti finanziari perché, per ragioni prudenziali, quando si introducono delle norme agevo-

lative, si colgono soltanto gli effetti diretti della norma e non si stimano gli effetti indotti.

Ma noi analisi di questo tipo le abbiamo fatte. Per esempio, nella nostra pubblicazione annuale degli immobili in Italia abbiamo fatto analisi sia delle agevolazioni connesse alle ristrutturazioni edilizie, che della cedolare secca e abbiamo valutato la loro efficacia e il fatto che quelle agevolazioni avessero conseguito l'obiettivo per il quale erano state introdotte.

Guardiamo le ristrutturazioni edilizie, un'agevolazione importante e storica. Sono state introdotte all'inizio per favorire l'emersione di transazioni che normalmente avvenivano in nero. La risposta alla domanda se quell'agevolazione sia efficace è sì, quell'agevolazione è efficace, regolarmente utilizzata e rispetto alla quale la nostra misurazione della capacità di fare emergere base imponibile sommersa è positiva.

Quella è un'agevolazione — la nostra analisi fa altre domande, le analisi economiche — che genera risultati economici che sono sufficienti a finanziarla? No, non genera risultati economici che sono sufficienti a finanziarla. L'onere delle agevolazioni è più grande degli effetti. Vale la pena tenerla? Sì, secondo noi, dal punto di vista dell'analisi economica, perché comunque sicuramente ha sostenuto l'emersione. Ulteriori dimensioni di analisi — adesso coglietele per quelle che sono, analisi economiche — di quel tipo di agevolazioni che trovate nei documenti del dipartimento, sul sito, sono gli effetti distributivi. Guardando come l'agevolazione è fruita e, quindi, distribuita nell'universo dei contribuenti lungo la scala crescente dei redditi, si vede quali sono i contribuenti e quali sono i percentili

o i decimi di reddito ai quali appartengono i contribuenti che maggiormente fruiscono di questa agevolazione. Se, facendo questo, uno scopre che questa agevolazione è fruita dai contribuenti che appartengono ai decimi più alti di reddito, non credo che si sorprenda. Chi dispone di immobili e li fa ristrutturare, mediamente non è in condizioni economiche totalmente disagiate, altrimenti non potrebbe farlo.

Però ci sono queste analisi e sono a vostra disposizione. Se nell'esercizio della vostra attività avete bisogno di supporto o di confronto, certamente l'amministrazione è a disposizione.

Vi ringrazio molto per l'apprezzamento che avete espresso per questa audizione, lasciatemi concludere ringraziando i miei colleghi: il dottor Federico Filiani, direttore della direzione del sistema informativo della fiscalità, la dottoressa Monteduro, direttrice della direzione Studi e Ricerche economiche fiscali e il dottor Giovanni Spalletta, direttore della direzione Legislazione tributaria e Federalismo fiscale e tutto il loro *staff*, perché è con il loro lavoro che si è prodotta non solo questa relazione, ma si sono prodotti tutti gli avanzamenti nei servizi offerti dal dipartimento alle finanze a cittadini, contribuenti e *stakeholder* istituzionali. Grazie.

PRESIDENTE. Grazie, professoressa e grazie anche a tutti i suoi colleghi che ci hanno supportato collegati dal MEF.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 10.25.

*Licenziato per la stampa
il 30 giugno 2021*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO



18STC0141650