Audizione Direttore Generale delle Finanze

Giovanni Spalletta

presso la COMMISSIONE PARLAMENTARE

di vigilanza sull'anagrafe tributaria

17 luglio 2024

1. Premessa

Signor Presidente, Egregi Senatori, Onorevoli Deputati, ringrazio la Commissione Parlamentare di Vigilanza sull'Anagrafe Tributaria per l'invito a contribuire sull'"Indagine conoscitiva volta a verificare il complessivo funzionamento del Sistema Informativo della Fiscalità, con specifico riferimento ai profili di sicurezza, alle modalità di accesso alle banche dati e alle garanzie di tutela e riservatezza dei dati dei contribuenti". In questa materia, il Dipartimento delle finanze assume un ruolo di coordinamento del Sistema Informativo della Fiscalità attraverso Sogei S.p.A.

Dopo aver brevemente richiamato il contesto di riferimento nel quale si inserisce il Sistema Informativo della Fiscalità e averne delineato le caratteristiche di **infrastruttura strategica fondamentale per l'ammodernamento dell'Amministrazione finanziaria e il miglioramento dei rapporti con i contribuenti, discuterò, in particolare, gli obiettivi strategici contenuti nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ("PNRR") e i principi guida individuati nella Legge delega di riforma del sistema fiscale, Legge n. 111/2023**, in tema di digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati anche nel contesto delle finalità istituzionali dell'Amministrazione finanziaria volte a **orientare l'attività di accertamento, contrasto all'evasione e miglioramento della riscossione degli enti locali**.

Procederò, infine, a illustrare **un caso applicativo di utilizzo delle potenzialità dell'interoperabilità e di strumenti evoluti di intelligenza artificiale per migliorare la capacità di riscossione degli enti locali, riferito alla Tassa sui Rifiuti.**

2. Il Sistema informativo della fiscalità

2.1 Organizzazione e funzionamento

Il Sistema informativo della fiscalità (SIF), istituito con legge n. 60 del 1976 per il funzionamento dell'anagrafe tributaria e nominato dall'articolo 56, comma 1, lett. e)[1] del decreto legislativo n. 300/1999, **è l'insieme delle risorse, degli apparati, degli strumenti, delle regole e delle relazioni di cui dispongono le Strutture organizzative titolari, ovvero il Dipartimento delle finanze, le Agenzie fiscali e la Guardia di finanza, per il perseguimento dei propri fini istituzionali.**

Nell'ambito del Sistema informativo della fiscalità l'obiettivo di mantenerne l'unitarietà è affidato con distinti ruoli al Dipartimento delle finanze e a Sogei S.p.A.; al primo compete il governo strategico del SIF, mediante l'individuazione delle linee strategiche per l'evoluzione del sistema informativo; al secondo competono, in esecuzione delle linee strategiche indicate dal Dipartimento delle finanze, lo sviluppo, l'evoluzione e la conduzione del SIF.

Il funzionamento del SIF è curato dal Comitato di governo, organo collegiale composto dalle Strutture organizzative inclusa Sogei, e coordinato dal Dipartimento delle finanze. Completa il quadro di *governance* l'attribuzione del controllo analogo sulla Società in *house* Sogei S.p.A. al Dipartimento delle finanze. Il Comitato di Governo in particolare, attraverso le istruttorie curate dal tavolo di coordinamento dei responsabili della sicurezza ICT

[1] Art. 56
(Attribuzioni del ministero delle finanze)
1. Il ministero delle finanze svolge le seguenti funzioni statali:
a) analisi, indagini e studi sulle politiche fiscali e sulla loro attuazione, ai fini della valutazione del sistema tributario e delle scelte di settore in sede nazionale, comunitaria e internazionale;
b) predisposizione dei relativi atti normativi, di programmazione e di indirizzo e cura dei rapporti interni ed internazionali per il conseguimento degli obiettivi fissati;
c) indirizzo, vigilanza e controllo sui risultati di gestione delle agenzie fiscali, nel rispetto dell'autonomia gestionale ad esse attribuita; esercizio dei poteri di coordinamento e vigilanza attribuiti dalla legge su altri enti o organi che comunque esercitano funzioni in settori della fiscalità di competenza dello Stato;
d) coordinamento, secondo le modalità previste dal presente decreto e salva la possibilità di definire autonomamente forme di diretta collaborazione tra loro, delle attività e dei rapporti tra le agenzie fiscali e con gli altri enti e organi di cui alla lettera c);
e) coordinamento, monitoraggio e controllo, anche attraverso apposite strutture per l'attuazione di strategie di integrazione tra i sistemi del ministero, delle agenzie e della guardia di finanza, del sistema informativo della fiscalità e della rete unitaria di settore;
f) comunicazione istituzionale con i contribuenti e con l'opinione pubblica per favorire la corretta applicazione della legislazione tributaria;
g) amministrazione del personale e delle risorse necessarie allo svolgimento dei compiti del ministero e all'attività giurisdizionale delle commissioni tributarie.

(Information and Communication Technology) delle Strutture organizzative, definisce regole e criteri da adottare per la sicurezza e la riservatezza delle informazioni attraverso l'adozione di policy comuni, curandone anche l'aggiornamento continuo.

Per quanto di interesse della presente audizione, **il SIF è costituito dall'insieme delle componenti tecnologiche gestite da Sogei S.p.A. presso il proprio Data Center. Il cuore di tale sistema è rappresentato dalle banche dati e dalle informazioni in esse contenute.**

Nei paragrafi successivi sono evidenziate le caratteristiche peculiari del SIF e le modalità con cui viene garantita la sicurezza dei dati e dei servizi a tutela della riservatezza delle informazioni dei contribuenti.

2.2 Caratteristiche del SIF: ecosistema digitale

Il Sistema Informativo della Fiscalità (SIF) è uno dei sistemi informativi di maggiori dimensioni e rilevanza a livello internazionale. Esso è costituito dall'insieme di componenti tecnologiche gestite dal partner tecnologico Sogei S.p.A. presso un unico data Center centrale in Roma.

Poter disporre di un unico data center con infrastrutture e piattaforme tecnologiche condivise e gestite da un unico partner tecnologico ha portato e porta a una gestione razionale e ottimizzata dell'ICT, eliminando duplicazioni di apparati.

Un unico data center accentrato consente 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 e da acquisire o di nuovi servizi da implementare; tutto ciò con notevoli risparmi in termini di tempi e costi di realizzazione.

Gli standard tecnici presenti e applicati nel SIF rimuovono ogni vincolo tecnologico per quanto riguarda l'integrazione dei servizi e lo scambio di dati e informazioni all'interno del SIF.

Il SIF deve essere considerato come un'unica piattaforma interoperabile per costruzione e definizione. Ciò consente alle Strutture organizzative del SIF, nell'analisi dei processi di business, di concentrarsi nella progettazione della soluzione informatica, essendo la fruibilità di banche dati e servizi, ovviamente nel rispetto nella normativa - compresa quella sulla tutela dei dati personali -, disponibile per definizione.

I titolari delle informazioni espongono e progettano i servizi applicativi (interni, verso altre PA, o verso cittadini e imprese) che insistono sulle banche dati per lo scambio di informazioni interoperando 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.

Il SIF si caratterizza per la particolare dinamicità del processo di evoluzione tecnologica continua a cui viene sottoposto.

Questo processo riguarda tutti gli ambiti: i calcolatori, dove sono ospitate le banche dati, la rete centrale e periferica, le postazioni di lavoro, le infrastrutture legate alla sicurezza ed alla erogazione dei servizi, l'utilizzo del *cloud* sia pubblico che privato, la gestione degli accessi etc.

Tutti i livelli della tecnologica usata nel Data Center e che concorrono a realizzare il motore di erogazione dei servizi del SIF, sono toccati da fattori significativi di trasformazione ed in tale trasformazione le competenze tecnologiche di Sogei svolgono un ruolo chiave.

Tra queste trasformazioni alcune in particolare hanno rivestito negli ultimi anni un peso fondamentale:

- l'automazione per consentire di superare i limiti delle attività umane nell'IT sia in termini di affidabilità sia di 'produttività', favorendo l'incremento della sicurezza e della qualità del servizio erogato all'Amministrazione;
- l'introduzione anche nel Data Center di Strumenti di analisi che, sfruttando sistemi evoluti, consentono di velocizzare analisi ed *alert* sul funzionamento del Data Center e sulla sicurezza e protezione dello stesso;
- il potenziamento e il rinnovamento dei sistemi di gestione delle informazioni e soprattutto di salvaguardia dei dati, di rinnovamento ed evoluzione del mondo Network e delle soluzioni di protezione e sicurezza attraverso una attenzione continua delle policy di governo in un contesto che vede sempre di più i dati al centro dell'organizzazione;
- l'integrazione spinta dei dati per poter esplorare le informazioni e scoprire modelli e correlazioni inaspettate utilizzando modelli evoluti di gestione di ogni tipologia di informazione (dati strutturati, non strutturati, testi, immagini, video).

È fondamentale che i dati e le informazioni siano disponibili ed accessibili in maniera veloce, efficiente ed economica attraverso i servizi che insistono sugli stessi, ma soprattutto che il tutto sia all'interno di una cornice di "sicurezza". La sorgente di tali dati deve essere analizzata sotto ogni aspetto e devono essere analizzati e progettati i servizi attraverso i quali i dati possono essere veicolati.

2.3 Sicurezza dei dati e dei servizi a tutela della riservatezza delle informazioni dei contribuenti

Il Sistema informativo della fiscalità è stato implementato per garantire sin dalle fasi di progettazione (privacy by design) la tutela dei dati personali dei contribuenti ivi archiviati, in conformità oggi a quanto disciplinato nel Regolamento (UE) 2016/679 "GDPR" e nel d.lgs. 196/2003 "Codice Privacy", come novellato dal d.lgs. 101/2018, in linea con i principi definiti nei provvedimenti dell'Autorità Garante per la protezione dei dati personali in ambito

fiscalità e dall'*European Data Protection Board*, ovverosia l'organismo che riunisce le Autorità nazionali per la protezione dei dati (EDPB).

In particolare, in ossequio al principio di *accountability*, al Titolare del trattamento spetta il compito di decidere in autonomia le modalità, le garanzie e i limiti del trattamento dei dati personali, eventualmente supportato dal Responsabile, nonché di essere in grado di dimostrare la conformità del trattamento al GDPR e di aver adottato misure tecniche e organizzative adeguate "tenuto conto della natura, dell'ambito di applicazione, del contesto e delle finalità del trattamento, nonché dei rischi aventi probabilità e gravità diverse per i diritti e le libertà delle persone fisiche".

Ad ogni modo, il trattamento dei dati personali per finalità fiscali deve essere effettuato, oltre che in base alla normativa specifica del settore fiscale, anche in linea con i principi stabiliti nel GDPR che richiedono:

- l'individuazione di un'idonea base giuridica che renda lecito lo svolgimento dell'attività di trattamento;
- la garanzia di trasparenza e correttezza nel trattamento dei dati personali dei contribuenti, i quali devono ricevere informazioni concise, trasparenti, intelligibili e facilmente accessibili sul trattamento dei loro dati personali;
- la definizione di finalità determinate, esplicite e legittime per le quali viene effettuato il trattamento;
- l'individuazione di un set minimo di dati da acquisire, trattare e archiviare, adeguati e pertinenti rispetto alle finalità da conseguire, evitando dunque di raccogliere informazioni non necessarie;
- l'adozione di misure per garantire che i dati personali trattati siano esatti, completi e aggiornati durante tutte le fasi del processo di trattamento;
- la definizione di tempi di conservazione dei dati personali, limitati a quanto necessario e proporzionato rispetto alle finalità da perseguire;
- la garanzia che gli interessati possano esercitare in qualsiasi momento i loro diritti nei confronti del titolare.

L'adozione di un sistema informativo ben strutturato e conforme alle normative vigenti è essenziale per garantire la sicurezza dei dati personali dei contribuenti. **Un approccio di privacy by design unitamente all'impiego di misure adeguate, volte a limitare l'accesso e l'utilizzo di dati eccedenti, risulta fondamentale per tutelare i diritti degli interessati.**

A tal proposito la normativa indica come l'autonomia organizzativa del titolare del trattamento gli permetta di implementare strategie efficaci per la gestione e la protezione dei dati, previa valutazione che ogni trattamento avvenga nel rispetto delle finalità previste e in conformità con i principi stabiliti dal GDPR. Questo approccio consente non solo di salvaguardare i dati personali, ma contribuisce anche a un utilizzo responsabile e trasparente delle informazioni.

La tutela del patrimonio informativo della fiscalità è trattata nelle linee strategiche di indirizzo definite dal Dipartimento delle finanze e approvate dal Comitato di Governo. Gli indirizzi sono recepiti da Sogei S.p.A mediante un Sistema di Governo della Sicurezza Integrato che garantisce la gestione sicura dei dati e degli accessi secondo un modello che include presidi a contrasto della minaccia cibernetica, misure per la conformità agli adempimenti privacy, alle principali normative e agli standard di riferimento, nonché l'adozione di strumenti di controllo e monitoraggio.

Il Sistema di Governo garantisce la piena conformità agli adempimenti normativi previsti in ambito Privacy e Cybersicurezza indirizzandoli in specifici presidi di sicurezza. Il sistema di monitoraggio a supporto e le attività di verifica consentono il mantenimento nel tempo della piena conformità alla normativa di riferimento e una elevata postura di sicurezza rispetto alla protezione dei dati e delle informazioni.

A protezione delle banche dati sono adottati sistemi di controllo accessi che regolano l'assegnazione, l'autorizzazione e la gestione dei diritti di accesso nel rispetto dei principi previsti dagli standard internazionali di riferimento e *best practices:* come ad esempio, principio della necessità di conoscere, privilegio minimo, separazione delle responsabilità, etc.

I sistemi di controllo accessi garantiscono inoltre le seguenti principali misure di sicurezza:

- monitoraggio dei profili autorizzativi con la relativa disattivazione delle utenze nominali non utilizzate;
- trasmissione delle credenziali di autenticazione in forma cifrata (cifratura del canale e/o delle credenziali stesse) su reti non fidate;
- separazione dei ruoli e delle responsabilità tramite un sistema di Identity Management e di controllo accessi unificato;
- meccanismi di autenticazione basati su più fattori.

Vengono inoltre garantiti i cosiddetti sistemi di tracciamento. Tali sistemi registrano gli accessi e le operazioni effettuate dagli utenti per rispondere alla necessità di audit e alle eventuali richieste dell'Autorità Giudiziaria. I tracciamenti sono protetti da eventuali tentativi di alterazione ed è possibile verificarne l'integrità.

3. La digitalizzazione delle banche dati come obiettivo strutturale per l'ammodernamento dell'Amministrazione finanziaria

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ("PNRR") rappresenta una leva strategica per avviare riforme della Pubblica Amministrazione orientate a una maggiore digitalizzazione e innovazione. In particolare, **la componente "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella PA", inserita nella più ampia missione "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo", individua l'obiettivo strategico di garantire la piena interoperabilità dei principali archivi di dati e servizi tra le pubbliche amministrazioni centrali e locali.**

Il raggiungimento di questo obiettivo è condizionato alla creazione di modalità di interconnessione tra le basi dati delle Amministrazioni che rendano possibile una piena valorizzazione delle banche dati pubbliche come fattore abilitante per migliorare i livelli di efficienza nelle prestazioni rese ai cittadini. **Per l'Amministrazione finanziaria tale obiettivo si collega necessariamente all'esigenza di improntare i rapporti con i contribuenti ad una logica orientata agli utenti/cittadini, anche attraverso la promozione dell'utilizzo sempre più massiccio dei canali digitali.**

In aggiunta, la digitalizzazione dell'Amministrazione finanziaria attraverso l'interoperabilità delle banche dati a disposizione assume un **ruolo determinante per il miglioramento delle strategie di controllo, basate progressivamente su tecniche innovative e soluzioni di intelligenza artificiale** - *machine learning, text mining, network analysis* – **in grado di ridefinire il perimetro dei controlli in modo tempestivo e selettivo e di ridurre i costi di *compliance* per i cittadini.**

In questa direzione, l'art. 2 lett. b) della **Legge delega di riforma del sistema fiscale, Legge n. 111/2023**, per prevenire, contrastare e ridurre l'evasione e l'elusione fiscale, individua - nel rispetto della disciplina dell'Unione europea sulla tutela dei dati personali – le seguenti leve strategiche:

- la piena utilizzazione dei dati che affluiscono al sistema informativo dell'anagrafe tributaria, il potenziamento dell'analisi del rischio, il ricorso alle tecnologie digitali e alle soluzioni di intelligenza artificiale,

- la piena utilizzazione dei dati resi disponibili dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi nonché la piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche di dati.

A conferma del ruolo della digitalizzazione dell'Amministrazione finanziaria nell'ambito della riforma del sistema fiscale, **la stessa Legge n.111/2023 (art. 16),** con riferimento ai "Princìpi e criteri direttivi per la revisione generale degli adempimenti tributari e degli adempimenti in materia di accise e di altre imposte indirette sulla produzione e sul consumo", **individua come principio generale l'incremento dei servizi digitali a disposizione dei cittadini attraverso la piattaforma digitale per l'interoperabilità dei sistemi informativi e delle basi di dati, prevedendo che agli adempimenti si possa ottemperare anche direttamente per via telematica.**

Inoltre, sempre la Legge n. 111/2023 (art. 17, lett. f) individua tra i princìpi e criteri direttivi in materia di procedimento accertativo, di adesione e di adempimento spontaneo **l'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale, al fine di acquisire, attraverso la piena interoperabilità tra le banche di dati, le informazioni rilevanti per le seguenti finalità**:

- realizzare interventi volti a prevenire gli errori dei contribuenti e i conseguenti accertamenti;
- operare azioni mirate, idonee a circoscrivere l'attività di controllo nei confronti di soggetti a più alto rischio fiscale, con minore impatto sui cittadini e sulle imprese anche in termini di oneri amministrativi;
- perseguire la riduzione dei fenomeni di evasione e di elusione fiscale, massimizzando i livelli di adempimento spontaneo dei contribuenti.

Da ultimo, con riferimento ai Princìpi e criteri direttivi per la revisione del sistema nazionale della riscossione, **l'art. 18 della Legge n. 111/2023** (punto 10.2, lett. c) **definisce l'uso delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo al fine di migliorare e attività della riscossione ed eliminare duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali, con conseguente riduzione dei costi per l'Amministrazione e per i cittadini.**

Sulla base degli obiettivi strutturali contenuti nel PNRR e dei principi guida della delega fiscale, quindi, **le informazioni contenute nell'Anagrafe Tributaria e, più in generale, il Sistema Informativo della Fiscalità assumono una valenza strategica per creare un sistema fiscale più trasparente, certo e in grado di supportare la crescita economica e l'ammodernamento del Paese.**

4. La delega fiscale e il tema della digitalizzazione delle banche dati per orientare l'attività di accertamento, contrasto all'evasione e miglioramento della riscossione degli enti locali

La legge delega n. 111/2023 (art. 2 lett. g), con riferimento alla piena applicazione dei princìpi di autonomia finanziaria degli enti territoriali di cui alla legge 5 maggio 2009, n. 42, e al decreto legislativo 6 maggio 2011, **individua come elemento strategico lo sviluppo dell'interoperabilità delle banche di dati del sistema informativo della fiscalità per la gestione e l'accertamento dei tributi regionali e degli enti locali.**

Come sottolineato dal Sig. Ministro dell'economia e delle Finanze nella recente "Audizione sullo stato di attuazione e sulle prospettive del federalismo fiscale" presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del Federalismo Fiscale svolta il 10 u.s., l'accertamento, la gestione e la riscossione dei tributi regionali e, soprattutto, locali rappresentano aspetti di rilievo per recuperare le risorse utili all'assolvimento delle funzioni istituzionali e al rispetto degli equilibri di bilancio dei singoli enti.

Allo stato attuale, **la scarsa capacità di riscossione costituisce l'aspetto più preoccupante nella gestione finanziaria degli enti locali, a cui si affiancano differenze territoriali anche rilevanti: la percentuale di comuni che si pongono al di sotto della media nazionale di riscossione è elevata in alcune regioni del Sud.**

Sulla base delle informazioni a disposizione nella Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) per gli esercizi finanziari relativi al periodo 2020-2022, ad esempio, si può osservare un incremento dei residui attivi e un corrispondente aumento dell'importo dell'accantonamento del fondo crediti di dubbia esigibilità. Quest'ultimo rappresenta un indicatore di performance di riscossione: a fronte di maggiori residui attivi (crediti) corrisponde anche un aumento della scarsa riscuotibilità degli stessi crediti (fondo crediti di dubbia esigibilità).

L'utilizzo **delle banche dati a disposizione, quindi, rappresenta un fattore abilitante per le attività di riscossione degli enti locali, che si concretizza attualmente con l'accesso diretto degli enti all'Anagrafe tributaria, alle banche dati catastale e ipotecaria, nonché quella del pubblico registro automobilistico**.

La riscossione delle entrate degli enti locali è già stata interessata – a partire dalla legge di bilancio del 2020 - **da una significativa riforma improntata alla semplificazione e alla razionalizzazione: sono stati, ad esempio, offerti agli enti locali nuovi strumenti e nuove opportunità per migliorare e rendere più conformi risultati in termini di riscossione delle loro entrate.**

Semplificazioni efficaci sono state l'introduzione e l'entrata in vigore immediata dell'atto di accertamento esecutivo che hanno consentito agli enti di superare strumenti di riscossione "duali", in modo che l'avviso di accertamento e l'atto esecutivo confluissero in un unico atto, vale a dire la cartella di pagamento o l'ingiunzione fiscale. L'ulteriore semplificazione in questo contesto è rappresentata anche dalla circostanza che l'atto di accertamento esecutivo è uno strumento utilizzabile sia dagli enti che si avvalgono della riscossione tramite Agenzia delle

Entrate-Riscossione sia da quelli che svolgono tale attività in proprio o attraverso l'affidamento ai concessionari privati iscritti nell'apposito Albo, istituito presso il MEF.

Un'area di innovazione rilevante è legata all'utilizzo delle banche dati per facilitare le attività di riscossione degli enti, che si concretizza attualmente con l'accesso diretto degli enti all'Anagrafe tributaria, alle banche dati catastale e ipotecaria, nonché quella del pubblico registro automobilistico. Le **norme della legge di bilancio 2020 hanno, in tal modo, avviato il potenziamento e il miglioramento dell'interoperabilità delle banche dati, secondo un approccio mirato non solo a trasferire dati agli enti locali, ma piuttosto a condividere strumenti interconnessi tra tutti i diversi livelli di governo che partecipano all'attività di riscossione, come previsto anche dalla delega fiscale (legge n. 111 del 2023).**

Con riferimento alle **disposizioni sugli enti locali**, nella legge di delega è ribadita **l'esigenza di modernizzare il sistema di rilevazione dei dati, attraverso strumenti idonei a facilitare la circolazione delle informazioni per accelerare l'aggiornamento sistematico degli elementi informativi mancanti nei database. Queste innovazioni sono funzionali a ridurre i fenomeni di evasione ed elusione fiscale e aumentare la capacità amministrativa e di riscossione delle entrate degli enti locali. È anche estesa la possibilità di adempiere mediante compensazioni tra debiti e crediti degli enti, privilegiando l'adempimento spontaneo degli obblighi tributari, con sistemi premiali di riduzione delle sanzioni e anche mediante l'utilizzo delle tecnologie digitali**.

La sfida della digitalizzazione che il nostro Paese dovrà affrontare nei prossimi anni è sempre più collegata all'integrazione delle banche dati tra diversi livelli di governo per estrarre valore dal vasto patrimonio informativo della Pubblica Amministrazione e, in particolare, dell'Amministrazione finanziaria.

In questo senso, un esempio riguarda i previsti assetti futuri della **riscossione dell'IMU**. Il sistema tende verso un adempimento guidato dell'obbligazione tributaria, attraverso la realizzazione di un'applicazione informatica, da rendere disponibile ai contribuenti sul Portale del federalismo fiscale, per mettere a disposizione elementi informativi utili a

determinare e a versare l'imposta, compresi quelli a disposizione dell'Agenzia delle entrate e di altre amministrazioni pubbliche. A questo proposito, **un elemento di notevole rilievo, che concorre all'implementazione dell'applicazione informatica in discorso, è collegato all'entrata in vigore, prevista per l'anno 2025, del sistema di determinazione delle aliquote IMU sulla base di fattispecie imponibili individuabili dai comuni esclusivamente tra quelle predeterminate con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze.**

Tale novità consente, **da un lato, di delimitare il perimetro entro il quale il comune può esercitare la sua potestà regolamentare, nel rispetto dei principi costituzionali che ne regolano l'autonomia impositiva, dall'altro, rende possibile che i contribuenti, comprese le software *house*, dispongano di un valido supporto per il corretto pagamento dell'IMU.** L'obiettivo è quello di rendere gli enti locali consapevoli delle potenzialità di tali strumenti e di assisterli nella loro concreta utilizzazione; attraverso una migliore riscossione e più efficiente controllo delle entrate.

Inoltre, ulteriori strumenti di integrazione relativi all'attività di riscossione degli enti locali sono allo studio nell'ambito dell'attuazione della **convenzione tra MEF e IFEL (fondazione dell'ANCI),** che prevede di intervenire su specifici fabbisogni dei comuni per prevenire e risolvere le criticità che possono insorgere sul versante della riscossione. **Al buon esito di tale attività concorrono tutti gli elementi tecnologici evidenziati in precedenza ai quali fa da corollario l'idea di rafforzare le competenze dei funzionari dei comuni preposti alla gestione delle entrate in tutte le sue fasi, ivi inclusa l'attività di accertamento e riscossione coattiva.**

5. L'utilizzo delle potenzialità dell'interoperabilità e di strumenti evoluti di intelligenza artificiale per migliorare la capacità di riscossione degli enti locali: il caso della TARI

Nel corso del recente ForumPA, svolto a maggio di quest'anno, il Dipartimento delle finanze ha contribuito in tema di digitalizzazione e innovazione e, nello specifico, in materia di

“Interoperabilità delle banche dati e miglioramento dei servizi digitali: valorizzare il patrimonio informativo della PA per creare valore mediante tecniche di Intelligenza Artificiale (AI)”.

La digitalizzazione e l'integrazione dei dati tra i diversi livelli di governo permettono di valorizzare il vasto patrimonio informativo della Pubblica Amministrazione ed in particolare del Ministero dell’economia e delle finanze. Questo approccio consente non solo di aumentare la conoscenza del fenomeno della riscossione dei tributi, sia erariali che locali, ma anche di implementare politiche di nudging (stimolo all’adempimento spontaneo), che migliorino la compliance dei contribuenti.

Prima di entrare nel dettaglio della descrizione del caso applicato alla TARI, **è utile ricordare l’importanza di creare un contesto favorevole all’adempimento spontaneo degli obblighi tributari dei contribuenti, mediante politiche mirate alla creazione di incentivi adeguati.** In tema di riscossione delle imposte degli enti locali, in particolare, diventa fondamentale creare strumenti efficaci per ricordare ai contribuenti le scadenze tributarie e facilitare il pagamento delle imposte, anche attraverso mezzi digitali.

Attraverso l'invio di notifiche e promemoria personalizzati, queste politiche aiutano a mantenere alta l'attenzione dei cittadini sulle loro obbligazioni fiscali, riducendo il rischio di dimenticanze e ritardi. Inoltre, l'adozione di piattaforme di pagamento digitale, come PagoPA, semplifica ulteriormente il processo di pagamento, rendendolo più accessibile e conveniente. Queste misure non solo migliorano la compliance dei contribuenti, ma rafforzano anche la fiducia nei confronti delle amministrazioni locali, dimostrando un impegno verso la trasparenza e l'efficienza.

Combinando piattaforme informatiche avanzate e l'uso di tecniche di intelligenza artificiale, le amministrazioni possono monitorare e analizzare in modo dettagliato le entrate, individuando eventuali scostamenti rispetto alle previsioni e adottando strategie mirate per ottimizzare la riscossione.

Nel caso applicativo presentato al FormuPA, i dati F24 già in possesso del Ministero dell’economia e delle finanze sono stati integrati con le informazioni desunte dalla piattaforma PagoPA per la gestione della TARI. **L’interoperabilità ha creato le condizioni per effettuare alcune analisi territoriali sull'efficienza della riscossione sviluppando un indicatore innovativo che sfrutta l'interoperabilità dei dati e tecniche di *machine learning*.**

In particolare, l’indicatore di realizzazione delle entrate previste della TARI è stato costruito per gli enti che presentano informazioni attendibili sul finanziamento del servizio

smaltimento rifiuti attraverso l'utilizzo dei dati effettivi di pagamento TARI integrando i due database precedentemente non connessi: il database F24 e i dati di pagamento desunti dalla piattaforma PagoPA.

Per un campione rappresentativo di 5.711 comuni italiani, risultano effettivamente riscossi solo 6,4 miliardi rispetto ad entrate previste in bilancio pari a 9,5 miliardi di euro, con una capacità media di riscossione che si attesta al 67%.

In termini di applicazioni pratiche, **l'analisi svolta consente di fornire indicazioni ai comuni basate sulla differenza tra la loro efficienza di riscossione e l'efficienza media dei comuni simili all'interno dello stesso gruppo**. In sintesi, i comuni con un'efficienza di riscossione inferiore rispetto ai Comuni con caratteristiche simili del gruppo (concentrati nell'Italia Centrale e in Sicilia) mostrerebbero un "potenziale" di miglioramento della loro efficienza e potrebbero usare la media del gruppo come obiettivo realistico da raggiungere.

Invece, i comuni con un'efficienza di riscossione superiore rispetto a quelli del loro gruppo (situati principalmente nelle zone interne delle regioni del Sud, in Sardegna e nelle regioni del Nord) possono costituire un esempio per gli altri comuni dello stesso gruppo, suggerendo che livelli di efficienza di raccolta ambiziosi sono raggiungibili.

Attraverso piattaforme informatiche avanzate e l'uso di tecniche di intelligenza artificiale, quindi, le amministrazioni centrali e locali potranno monitorare e analizzare in modo dettagliato le entrate, individuando eventuali scostamenti rispetto alle previsioni e confrontando le loro performances in termini di riscossione con quelle di enti con caratteristiche dimensionali, reddituali simili, al fine di sviluppare strategie mirate per ottimizzare la riscossione.

6. Osservazioni conclusive

Il Sistema Informativo della Fiscalità ha potenzialità enormi, decisive per l'evoluzione del sistema fiscale nel suo complesso e anche per lo sviluppo della fiscalità locale.

Come ho avuto modo di illustrare, il Dipartimento delle finanze dispone di un articolato sistema di banche dati e di servizi, essenziali per l'assolvimento dei propri compiti istituzionali. È indicato nell'allegato 1 al presente documento il dettaglio delle banche dati e dei servizi gestiti dal Dipartimento delle finanze.

La mappa delle banche dati e dei servizi del SIF, che viene continuamente aggiornata a partire dal 2012, individua la tipologia di dati e servizi che identificano e descrivono la missione istituzionale del Sistema della Fiscalità.

Punto di forza del SIF, come è stato accennato, è la condivisione di infrastrutture e sistemi comuni, che facilita l'uniformità dei livelli di sicurezza degli accessi e dei tracciamenti applicativi.

Tali caratteristiche agevolano il percorso intrapreso, orientato a offrire una soluzione unica integrata al cittadino, secondo la strategia del Governo per l'attuazione della crescita digitale, da ultimo inserita come leva strategica nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

In prospettiva, per cogliere appieno le innovazioni in corso e per contribuire fattivamente al circuito virtuoso di transizione digitale ipotizzato dal Governo con il PNRR e con l'attuazione della delega fiscale, un'area di particolare interesse appare l'attivazione di una sempre maggiore interoperabilità delle banche dati tra amministrazione finanziaria ed enti locali, funzionale anche a migliorare l'accertamento e la riscossione delle entrate.