



Senato della Repubblica
VI Commissione Finanze e tesoro

Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate

Avv. Ernesto Maria Ruffini

Progetti di digitalizzazione e innovazione tecnologica del settore fiscale

Roma, 4 marzo 2021

Sommario

1. Premessa.....	3
2. Strategia digitale dell’Agenzia delle entrate.....	3
3. Semplificazione degli adempimenti e digitalizzazione dei servizi all’utenza	4
4. Banche dati fiscali	7
5. Interoperabilità ed accesso ai dati dell’Agenzia delle entrate per le pubbliche amministrazioni e gli enti	9
6. Analisi avanzata dei dati.....	13
7. Progetto di innovazione dell’analisi dei dati ai fini del contrasto all’evasione supportato dall’Unione Europea	15
8. Cittadinanza digitale e piattaforme digitali della PA.....	16
9. Sportello unico digitale (<i>Single Digital Gateway – SDG</i>)	17
10. <i>Cybersecurity</i>	18
11. Competenze digitali.....	19

1. Premessa

Signor Presidente, Onorevoli Commissari,

desidero innanzitutto ringraziare questa Commissione per l'opportunità concessa all'Agenzia delle entrate di fornire il proprio contributo sui temi attinenti ai progetti di digitalizzazione e innovazione tecnologica del settore fiscale.

La "**Proposta del piano nazionale di ripresa e resilienza**" presentata al Parlamento prevede, tra le iniziative di rilancio del Paese, la realizzazione di obiettivi di **crescita digitale** e di **modernizzazione della Pubblica Amministrazione**, attraverso la trasformazione digitale del settore pubblico e la sua conseguente riforma strutturale. In tale ambito si innesta la riforma del Fisco, che deve costantemente e progressivamente puntare:

- alla **semplificazione degli adempimenti** per i contribuenti e le imprese,
- alla **digitalizzazione dei servizi**,
- al pieno **utilizzo e interoperabilità delle banche dati**, nel rispetto della normativa sulla *privacy*.

L'**Agenzia** è impegnata a rendere più efficiente ed efficace la propria azione amministrativa e a incrementare il livello di **tax compliance**, rafforzando il dialogo, soprattutto preventivo, con il contribuente, anche attraverso una sempre maggiore **semplificazione e digitalizzazione degli adempimenti**, al fine di instaurare una costante cooperazione tra le parti del rapporto tributario, basata sulla **trasparenza** e sulla **fiducia reciproca**, che possa favorire **comportamenti virtuosi da parte dei contribuenti**, con la preziosa e **imprescindibile collaborazione degli intermediari**.

La digitalizzazione è un obiettivo che l'**Unione europea** *in primis* ci chiede di perseguire, in un contesto in cui la cooperazione tra Stati europei (ma anche tra Stati extraeuropei), nonché la condivisione di informazioni di interesse reciproco, è sempre di più indispensabile.

2. Strategia digitale dell'Agenzia delle entrate

L'Agenzia aggiorna annualmente la sua **strategia digitale**, basata su sette direttrici:

- la **digitalizzazione dei servizi** all'utenza;

- la **valorizzazione del patrimonio informativo**;
- l'**interconnessione digitale** con gli attori esterni;
- il **digital workplace**, la digitalizzazione dei processi e degli strumenti di lavoro;
- la **cybersecurity**;
- la **protezione dei dati**;
- l'**integrazione con le iniziative della complessiva digitalizzazione della PA**.

Per la progettazione e realizzazione delle soluzioni tecniche, l'Agenzia si avvale del **partner tecnologico Sogei**, sulla base di un contratto quadro stipulato tra il Ministero dell'economia e delle finanze e la stessa Sogei, finalizzato allo sviluppo, all'evoluzione e alla conduzione operativa del sistema informativo della fiscalità.

A tutte le strutture organizzative dell'Agenzia è richiesta un'attenzione particolare alla digitalizzazione dei servizi e dei processi amministrativi, sia in fase di progettazione sia in fase esecutiva, in linea con il principio **secondo il quale la transizione digitale deve permeare tutti gli ambiti dell'amministrazione**, rappresentando un elemento cruciale di **innovazione del rapporto con i contribuenti** e di **efficacia ed efficienza** dell'Agenzia nell'esecuzione della propria *mission* istituzionale.

3. Semplificazione degli adempimenti e digitalizzazione dei servizi all'utenza

Tra i progetti più innovativi, attraverso i quali l'Agenzia punta a ottenere maggiori benefici incrementali in termini di raggiungimento dei propri obiettivi, si evidenziano:

- **l'ampliamento e l'innovazione dei servizi digitali agli utenti**: l'Agenzia intende ampliare ed arricchire i servizi digitali per tutti i suoi utenti (cittadini, imprese, intermediari e pubbliche amministrazioni), mediante l'adozione di misure riguardanti:
 - la **dichiarazione "precompilata"**, che costituisce uno degli strumenti di maggiore efficacia messi a disposizione dei contribuenti. Essa sarà oggetto di continui miglioramenti ed estensioni, in un percorso di progressiva dematerializzazione dei modelli di dichiarazione. Nel corso del 2020 3,9 milioni di cittadini hanno presentato in completa autonomia la dichiarazione precompilata e più del 20 per cento ha accettato il modello 730 senza alcuna modifica o integrazione. A queste dichiarazioni vanno aggiunte le precompilate "scaricate" dai CAF e dagli altri intermediari, pari a circa 17 milioni. Sempre nel 2020,

- l'Agenzia ha precaricato nelle dichiarazioni dei redditi da essa predisposte quasi un miliardo di informazioni;
- l'evoluzione del **portale dei servizi telematici** dell'Agenzia, nella direzione di una personalizzazione e maggiore digitalizzazione dei servizi, della realizzazione di strumenti di partecipazione e collaborazione, nonché di multicanalità nativa *web/mobile*; in particolare, l'Agenzia sta per mettere in linea un nuovo portale dei servizi telematici in cui le informazioni e i servizi oggi disponibili saranno più integrati e personalizzabili in base alle esigenze dell'utente. Questo nuovo portale convivrà, per un tempo sufficiente, con gli attuali sistemi di accesso ai dati, finché tutti i servizi non saranno migrati in tale nuova piattaforma e gli utenti si saranno abituati ad utilizzarla. Si sta, inoltre, procedendo all'attivazione di **canali di cooperazione informatica** mediante i quali i *software* gestionali degli utenti (e quindi anche degli intermediari) potranno interagire con i servizi digitali offerti dall'Agenzia. Anche in tal caso la transizione a questi nuovi strumenti sarà graduale e sarà realizzata nel rispetto dei requisiti definiti dal Garante per la protezione dei dati personali;
 - un **nuovo modello di gestione del rapporto con i cittadini**, con l'obiettivo finale di far evolvere sempre di più in senso digitale il modello dell'assistenza, offrendo servizi di qualità e contestualmente riducendo l'esigenza del contribuente di recarsi fisicamente presso gli uffici;
 - **la digitalizzazione dei processi rilevanti ai fini IVA**: i flussi dei dati che pervengono all'Agenzia, mediante i processi di **fatturazione elettronica** e dei **corrispettivi telematici** (la cui trasmissione è ormai obbligatoria dal primo gennaio 2021), consentono di valorizzare il patrimonio informativo dell'Amministrazione non solo per potenziare le proprie attività di **analisi del rischio e controllo**, ma anche per **offrire servizi ad alto valore aggiunto**, volti, nel tempo, a semplificare e ridurre gli adempimenti fiscali. Tali informazioni consentono, tra l'altro, all'Agenzia di predisporre in via sperimentale:
 - le **bozze dei registri IVA**, che il contribuente, anche tramite il suo intermediario, potrà verificare ed eventualmente integrare;
 - le **bozze delle comunicazioni di liquidazione periodica IVA**, con relativo servizio di elaborazione del modello F24 e pagamento *online*;

- la **bozza della dichiarazione annuale IVA**;
- l'incentivo all'utilizzo di **strumenti elettronici per la regolazione delle transazioni commerciali**: al fine di promuovere l'utilizzo dei pagamenti elettronici e, al contempo, razionalizzare gli adempimenti degli esercenti il commercio al dettaglio e attività assimilate, il Legislatore¹ ha previsto che, dal primo luglio 2021, i **soggetti che adottano sistemi evoluti di incasso** dei corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi, **attraverso carte** di debito e di credito e altre forme di pagamento elettronico, **possano assolvere, mediante tali sistemi, l'obbligo di memorizzazione elettronica e di trasmissione telematica dei corrispettivi all'Agenzia delle entrate**. Gli operatori potranno, pertanto, con un unico strumento gestire gli incassi e memorizzare e trasmettere i dati fiscali all'Amministrazione finanziaria. Sul punto è previsto un provvedimento attuativo dell'Agenzia delle entrate per la definizione delle informazioni da trasmettere, delle regole tecniche, dei termini per la trasmissione telematica e delle caratteristiche tecniche dei sistemi idonei per l'assolvimento degli obblighi di memorizzazione e trasmissione dei dati²;
- **l'attività di assistenza telematica**: l'esperienza maturata in questo periodo emergenziale ha evidenziato la necessità di incrementare gli investimenti finalizzati a rendere il fisco sempre più **telematico** e a migliorare il rapporto con l'utenza – cittadini, professionisti e imprese – grazie all'utilizzo intensivo degli strumenti tecnologici.

Occorre, ora, “mettere a sistema” le soluzioni innovative già sperimentate con successo in questa fase, puntando sullo sviluppo degli strumenti di supporto **all'interlocuzione a distanza**, quali i sistemi di **videochiamata**, **appuntamenti telefonici**, **chat**, che consentono di fornire informazioni e assistenza sugli adempimenti, sulle novità fiscali e sull'utilizzo dei servizi telematici.

Il concetto di “sportello fisico” deve quindi evolvere verso quello di “**sportello**

¹ Articolo 2, comma 5-*bis*, del decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 127, introdotto dal decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 2019, n. 157.

² Al riguardo, l'Agenzia ha avviato interlocuzioni con alcuni operatori che offrono servizi di pagamento elettronico (POS) al fine di acquisire gli elementi utili all'adozione del citato provvedimento. Dagli approfondimenti fino ad oggi svolti, è emerso che alcuni POS evoluti (c.d. *smart-POS*) sono già in grado di unificare le funzioni di terminale di pagamento con funzionalità aggiuntive che consentono all'esercente di utilizzare un unico strumento per la gestione fiscale e commerciale delle sue operazioni di vendita di beni o prestazione di servizi e semplificare i processi del *cash-back* e della lotteria degli scontrini, già normativamente disciplinati. La diffusione degli *smart-POS* faciliterebbe gli adempimenti delle imprese, riducendo i costi “amministrativi” a loro carico ed avrebbe, altresì, effetti positivi sulla lotta all'evasione.

virtuale", al quale il cittadino può accedere attraverso più canali, scegliendo come e quando fruire dei servizi.

In sintesi, il rapporto con l'utenza dovrà svilupparsi attorno alle seguenti tre direttrici:

- il **canale telematico**, che dovrà rappresentare il principale canale di fruizione dei servizi fiscali. Occorre pertanto garantire, in particolare all'utenza non professionale, il massimo sostegno nell'utilizzo dei *software*, potenziando l'*help desk* tecnico, anche tramite la creazione di nuove strutture specializzate. Lo scopo è quello di ampliare la base di utenti dei servizi *online*, consentendo anche ai cittadini meno esperti di effettuare autonomamente i principali adempimenti fiscali, potendo contare su un'assistenza personalizzata e continuativa;
- l'**accesso programmato** agli uffici basato sull'appuntamento dovrà rappresentare il modello di accoglienza privilegiato, mentre l'accesso fisico sarà limitato ai soli casi urgenti. In tal modo, oltre a prevenire possibili situazioni di assembramento, si potrebbe incrementare la qualità del servizio reso, consentendo ai cittadini di evitare inutili attese e all'ufficio di conoscere anticipatamente l'oggetto della richiesta e di fornire soluzioni più efficaci ai problemi dell'utenza;
- un sistema di "**assistenza telefonica diffusa**", per garantire un primo contatto a chi ha necessità o urgenza di ricevere informazioni sulla propria posizione fiscale o su una pratica in trattazione.

4. Banche dati fiscali

L'Agenzia delle entrate è titolare di un **ampio patrimonio informativo** derivante da numerose banche dati di grandi dimensioni, eterogenee per struttura e contenuto, e soggette a forte dinamismo (*big data*)³.

Tale patrimonio informativo viene costantemente incrementato sia dai dati che l'Amministrazione acquisisce direttamente nell'ambito dei processi amministrativi (fiscali e immobiliari) di propria competenza, sia dai **flussi informativi provenienti da enti**

³ Con il termine "*big data*" si intende genericamente una raccolta di dati così estesa in termini di volume, velocità e varietà da richiedere tecnologie e metodi analitici specifici per l'estrazione di valore o conoscenza. Il termine è tipicamente utilizzato in relazione a enormi moli di dati eterogenei, strutturati e non strutturati, analizzati allo scopo di scoprire i legami tra fenomeni diversi e prevedere quelli futuri.

esterni, per effetto di specifiche disposizioni normative.

Si tratta, in particolare, di informazioni che pervengono all’Agenzia per il tramite di comunicazioni trasmesse esclusivamente attraverso il canale telematico, sia direttamente dai contribuenti o da loro intermediari abilitati (dichiarazioni dei redditi, atti soggetti a registrazione, pagamenti con modelli F24 e F23, dichiarazioni di inizio attività, fatturazione elettronica, corrispettivi, ecc.), sia da enti esterni (intermediari finanziari, società fornitrici di utilities, assicurazioni, CCIAA, INPS, INAIL, Comuni, ecc.).

Il patrimonio informativo sopra citato alimenta ed aggiorna costantemente i *database* di applicativi informatici, **progettati e gestiti a livello centrale e in uso alle Direzioni regionali e provinciali dell’Agenzia**.

Attraverso tali applicativi e gli indirizzi forniti centralmente, ogni Direzione provinciale può effettuare autonome attività di analisi di rischio, finalizzate ad intercettare fenomeni evasivi o di frode caratterizzanti il proprio territorio, calibrando conseguentemente le proprie attività di controllo e di successivo accertamento.

A complemento di tali applicativi, l’Agenzia utilizza il patrimonio informativo per **intercettare specifici ulteriori fenomeni evasivi e fraudolenti**, predisponendo le liste di posizioni da sottoporre a controllo a livello locale⁴.

Le attività sopra richiamate hanno permesso all’Agenzia di **affinare e mirare, sempre di più, le attività di controllo e di accertamento che hanno consentito** di raggiungere un significativo miglioramento dell’efficacia dell’azione e, conseguentemente, **un aumento del gettito recuperato a tassazione**.

⁴ In tale ambito, l’Agenzia ha avviato, negli ultimi anni, significative innovazioni organizzative mediante la creazione di **strutture centrali e periferiche** specializzate nell’analisi ai fini della valutazione del rischio fiscale ed ha, nel contempo, introdotto strumenti innovativi e metodologie di *advanced analytics* e *big data*. **A livello centrale**, sono stati realizzati e messi a punto strumenti innovativi per le strutture dedicate all’analisi del rischio e della qualità dei dati. Altre infrastrutture e strumenti di *big data* sono in corso di realizzazione allo scopo di estendere la capacità dell’Agenzia di gestire e analizzare grandi volumi di dati. **Per le strutture territoriali**, è stata realizzata una specifica piattaforma, pensata come strumento evoluto di analisi e navigazione dei dati, attualmente in corso di sperimentazione; inoltre, sempre a livello territoriale, sono state sviluppate forme di collaborazione con alcune Università, che hanno consentito di definire metodologie e tecniche innovative per l’analisi dei dati, molte delle quali sono state inglobate in un sistema avanzato denominato “*TaxNet*”, ideato per rendere più efficace ed efficiente l’analisi del rischio fiscale, facilitando l’esplorazione e la ricerca delle relazioni tra i contribuenti, con possibilità di intercettare *pattern* di relazioni a rischio all’interno della rete fiscale. La nuova piattaforma è attualmente in corso di sperimentazione presso alcune Direzioni regionali, in modo da verificarne l’efficacia prima della relativa estensione a livello nazionale.

Sfruttare al meglio questo **ampio patrimonio informativo**, nel pieno **rispetto della normativa sulla *privacy***, rappresenta, per l'Amministrazione fiscale, **una grande sfida tecnologica e organizzativa e, allo stesso tempo, una enorme opportunità**.

Pertanto, l'Agenzia è impegnata a realizzare una complessiva strategia di sviluppo di tecniche di analisi sui cosiddetti "***big data***", finalizzata a superare i tradizionali controlli basati sugli "incroci" a favore di approcci innovativi e diversificati.

Inoltre, considerata la valenza strategica che, per l'Agenzia delle entrate, rivestono l'innovazione tecnologica e l'ampliamento delle attuali conoscenze nell'ambito della disciplina dell'analisi dei dati, gli investimenti in questo campo favorirebbero un significativo **incremento di efficienza ed efficacia dei processi di contrasto all'evasione e della promozione della *tax compliance***, oltre che **una riduzione della spesa pubblica e una migliore offerta di servizi digitali ai cittadini**.

Gli investimenti in infrastrutture tecnologiche e in *know-how* per un migliore utilizzo del patrimonio informativo dell'Amministrazione finanziaria potrebbero concentrarsi sulle seguenti due linee di intervento generali:

- **investimenti infrastrutturali**, finalizzati a rendere ancora più fruibile e tempestivo l'accesso e la gestione dei flussi delle informazioni di vaste basi di dati (ad esempio archivio dei rapporti finanziari, fatturazione elettronica e corrispettivi), per l'applicazione di tecniche di intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, ecc.; **potenziamento** delle dotazioni tecnologiche a disposizione delle strutture centrali e territoriali preposte all'attività di prevenzione e contrasto all'evasione, con ricadute positive sulla celerità nello scambio di informazioni tra strutture centrali, nonché sull'incremento delle capacità di analisi anche a livello locale;
- **investimenti in *software* e in *know how***, nel campo delle nuove tecnologie di analisi di vaste basi di dati, con particolare riferimento allo sviluppo della *network analysis*, con conseguente aggiornamento dell'*hardware* a disposizione degli analisti.

5. Interoperabilità ed accesso ai dati dell'Agenzia delle entrate per le pubbliche amministrazioni e gli enti

La digitalizzazione e la modernizzazione della Pubblica Amministrazione si fondano anche sulla costruzione di **un'infrastruttura digitale** basata sull'efficiente utilizzo delle informazioni immesse nel **sistema informativo pubblico**, e quindi in possesso della P.A. nel suo complesso, richiedendo ai cittadini i dati necessari alla fruizione di un servizio **“una volta sola”** (c.d. principio *“once-only”*).

Ad esempio, i **contenuti dell'Anagrafe tributaria**, nella quale confluiscono le informazioni di carattere fiscale dei contribuenti, **sono resi disponibili già oggi ad una vasta platea di pubbliche amministrazioni ed enti** che svolgono attività di interesse pubblico e sono utilizzati per semplificare gli adempimenti posti a carico dei cittadini e garantire maggiore efficacia ed efficienza dei loro servizi e delle loro attività istituzionali.

L'Agenzia ha definito il **catalogo dei servizi standard di cooperazione informatica**, che consente di esporre tutti i servizi con la relativa modalità di erogazione, dandone visibilità alle categorie di enti che accedono alle banche dati; per alcune categorie di enti è stato definito, alla luce delle finalità e delle normative di riferimento, un *panel* di servizi *standard*, che consente di uniformare il trattamento e di velocizzare l'*iter* di convenzionamento.

Nel rispetto di quanto previsto dalla normativa sulla protezione dei dati personali, i **servizi sono messi gratuitamente a disposizione** degli enti per l'esercizio delle proprie funzioni istituzionali e in virtù di una norma di legge o di regolamento che autorizza l'ente all'accesso ai dati, attraverso un processo di autorizzazione per le finalità richieste e riconosciute pertinenti dall'Agenzia.

I servizi di accesso ai dati si possono classificare in base alla tipologia di dato fornito:

- **“servizi demografici”**: riservati ai Comuni, permettono l'allineamento delle anagrafi comunali con l'Anagrafe tributaria (attribuzione del codice fiscale ai neonati; allineamento delle anagrafi comunali; comunicazione delle variazioni anagrafiche);
- **“servizi anagrafici”**: permettono la validazione dei dati ovvero l'interrogazione di soggetti, persone fisiche e non fisiche, con restituzione delle informazioni relative all'identità, alla localizzazione e alle principali caratteristiche delle diverse tipologie di soggetti a cui è assegnato il codice fiscale e la partita IVA;
- **“servizi reddituali”**: offrono le informazioni reddituali provenienti dalle dichiarazioni dei redditi presentate nel corso degli anni;

- **“servizi registro”**: permettono l’interrogazione e, per talune tipologie di atti, la consultazione degli atti registrati presso gli uffici finanziari a partire dall’anno 1986;
- **“servizi rimborsi”**: forniscono le informazioni relative ai rimborsi sulle imposte dirette per le persone fisiche o per i soggetti IVA, scaturiti da dichiarazioni e istanze presentate dal contribuente;
- **“servizi riscossione”**: permettono l’interrogazione dei versamenti effettuati con modello F24 o modello F23 di competenza dell’ente interessato;
- **“servizi Sistema tessera sanitaria”**: forniscono servizi anagrafici specifici per il rilascio e la gestione della Tessera Sanitaria;
- **“servizi catastali”**: rendono informazioni sugli immobili, sugli intestatari e sulle titolarità;
- **“servizi cartografici”**: consentono la disponibilità dei fogli di mappa cartografici nel formato vettoriale, ordinariamente secondo il sistema di riferimento nativo ovvero, con specifico accordo, secondo il sistema internazionale.
- **“servizi dell’Osservatorio del mercato immobiliare”**: offrono informazioni relative a zone OMI e quotazioni immobiliari, perimetri delle zone OMI.

I servizi sono disponibili secondo tre modalità:

- **consultazione *online***: i servizi consentono l’accesso di un utente dell’ente a un applicativo *web*, per l’interrogazione puntuale e *online* e, per particolari servizi, per il *download* di dati anticipatamente predisposti dall’Agenzia;
- **cooperazione applicativa**: i servizi consentono l’integrazione tra sistemi informativi degli enti e quelli dell’Agenzia delle entrate; l’esposizione dei servizi avviene attraverso una specifica cornice di sicurezza;
- **fornitura massiva**: i servizi consentono lo scambio di flussi massivi di informazioni tra sistemi informativi.

Al riguardo, l’Agenzia, a fine 2020, ha pubblicato **una guida⁵ di descrizione del catalogo servizi e delle modalità di accesso** ai dati per pubbliche amministrazioni ed enti, allo scopo di accrescere nella P.A. (e in particolar modo in quella locale), la consapevolezza dei servizi fruibili e delle modalità di accesso a tali servizi.

⁵Cfr. https://www.agenziaentrate.gov.it/portale/documents/20143/233439/Accesso+ai+dati+dell%27Agenzia+delle+entrate+per+PA+ed+enti_Versione_1.0_dicembre_2020.pdf/63581e57-5dae-0c7a-9417-16c77662b478

Per fornire un ordine di grandezza dei volumi gestiti, si evidenzia che, facendo riferimento al triennio 2018-2020, annualmente sono registrati circa:

- 3,5 milioni di accessi *online* ai servizi *Siatel2-PuntoFisco*;
- 140 milioni di verifiche anagrafiche in cooperazione applicativa (tramite web service);
- 650 milioni di verifiche anagrafiche in modalità massiva;
- 367 milioni di forniture reddituali in modalità massiva.

Per far fronte alla crescente domanda di accesso alle banche dati, l'Agenzia ha avviato iniziative di **evoluzione dei servizi di fornitura di dati** secondo le direttrici conformi al modello di interoperabilità indicato da AgID, sempre in una cornice di sicurezza adeguata al contesto normativo e operativo.

Nello spirito del nuovo modello di interoperabilità, l'Agenzia, congiuntamente con il *partner* tecnologico Sogei, intende promuovere, laddove possibile, l'adozione di *standard* pubblici, che garantiscano ad altri attori, pubblici e privati, interoperabilità ed accessibilità di dati e servizi, in sicurezza, attraverso scelte architettoniche armonizzate e con paradigmi moderni. L'Agenzia ha già realizzato, per alcuni servizi, modalità di interazione digitale con pubbliche amministrazioni, contribuenti e intermediari; in particolare, vale la pena di menzionare:

- i servizi del **Sistema di interscambio per la fatturazione elettronica**, nonché per la trasmissione dei dati delle fatture per le operazioni transfrontaliere e per gli altri casi previsti dalla normativa;
- i servizi per l'accoglienza dei dati dei **corrispettivi provenienti dai registratori telematici e distributori automatici**;
- **i servizi di consultazione della cartografia catastale.**

Inoltre, in aggiunta a quanto attualmente in essere, l'Agenzia sta realizzando, in collaborazione con Sogei, una **nuova piattaforma di integrazione**, al fine di realizzare nuove modalità di interazione con soggetti istituzionali, nonché un modello aperto, rivolto ad una platea di utenti interessata all'integrazione del servizio in proprie applicazioni sotto forma di interfaccia pubblica. La nuova piattaforma consentirà anche una **governance centralizzata**, la gestione dell'autenticazione e dell'autorizzazione degli utenti e funzionalità di monitoraggio di fruizione dei servizi.

È utile evidenziare che le nuove disposizioni introdotte nel Codice dell'Amministrazione

digitale (di seguito, CAD) dal c.d. “decreto semplificazioni”⁶ prevedono che tutte le amministrazioni pubbliche siano tenute ad accreditarsi alla Piattaforma digitale nazionale dati gestita dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, avente l’obiettivo di favorire la conoscenza e l’utilizzo del patrimonio informativo detenuto per finalità istituzionali dalle pubbliche amministrazioni. L’Agenzia partecipa, con le altre amministrazioni, alle attività del tavolo di lavoro tematico indetto dal Ministro per l’innovazione tecnologica e la digitalizzazione.

6. Analisi avanzata dei dati

In linea con il Piano triennale per l’informatica nella Pubblica Amministrazione, l’Agenzia è focalizzata sull’attività di valorizzazione del patrimonio informativo attraverso l’utilizzo di soluzioni metodologiche e tecnologiche innovative connesse all’analisi avanzata dei dati, secondo un paradigma che valorizzi:

- la **tempestiva disponibilità** delle informazioni di interesse per l’Agenzia;
- la **facilità di utilizzo e la flessibilità** nella definizione delle modalità di analisi e nella selezione delle sorgenti dati;
- l’**interoperabilità** con le altre pubbliche amministrazioni.

La strategia definita per l’introduzione di strumenti di analisi avanzata dei dati è basata sui seguenti principi guida:

- **garantire flessibilità** nei trattamenti di analisi di qualità, esplorazione, correlazione ed integrazione dei dati, al fine di identificare fenomeni non noti e puntando alla massima autonomia degli analisti;
- **diffondere capacità di analisi avanzata all’interno dell’organizzazione**, consentendo un approccio differenziato per le diverse categorie di utenti, in particolar modo diversificando metodi e strumenti tra strutture centrali e periferiche;
- **garantire l’adeguata capacità delle piattaforme tecnologiche** di gestire grandi volumi di dati da parte di numerosi utenti;
- **garantire la compliance** nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati e delle *policy* di sicurezza aziendale.

⁶ Decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120.

La sfida è riuscire ad applicare paradigmi nuovi e tecnologie innovative a grandi masse di dati, spesso distribuiti su numerosi sistemi, con livelli di qualità da controllare attraverso processi specifici, con un approccio multidisciplinare (fiscale, informatico, statistico, matematico, di protezione dei dati) e con l'acquisizione e lo sviluppo di competenze specializzate nell'analisi avanzata dei dati.

In particolare, si riassumono, di seguito, le principali iniziative di analisi avanzata dei dati recentemente realizzate dall'Agenzia.

- **Analisi avanzata dei dati per le strutture centrali dell'Agenzia.** In aggiunta ai tradizionali strumenti di analisi e di *business intelligence*, l'Agenzia si è dotata di una specifica piattaforma di analisi visuale, per l'analisi dei dati da parte di strutture centrali specializzate, in particolar modo, nell'analisi della qualità dei dati e del rischio ai fini del contrasto all'evasione.
- **Analisi "Big Data" per le strutture centrali dell'Agenzia.** È iniziata la realizzazione progressiva di una componente tecnologica fondamentale (il "*data lake*", letteralmente "lago dei dati") per analizzare con facilità diverse tipologie di dati, strutturati e non strutturati, storici e attuali, aprendo a ulteriori possibilità e scenari di analisi. La piattaforma offre strumenti qualificati di analisi di elevata complessità, attualmente in sperimentazione, che richiedono competenze altamente specializzate e una formazione continua del personale coinvolto.
- **Analisi avanzata dei dati per le strutture territoriali dell'Agenzia.** È stato recentemente avviato l'utilizzo di uno strumento di analisi avanzata dei dati di nuova generazione, destinato ad un utilizzo da parte del personale delle strutture periferiche, anche attraverso modelli di lavoro collaborativi e agili, atti a valorizzare al massimo le professionalità presenti su tutto il territorio nazionale. La piattaforma assicura la *governance* centralizzata dei dati e delle metodologie, favorendo così il riutilizzo in ambito nazionale di quanto realizzato a livello locale.
- **Network Analysis (SNA).** Tale progetto rappresenta un'ulteriore direttrice della strategia mirata a dotare l'Agenzia di soluzioni tecnologiche innovative per l'analisi del rischio, focalizzata sull'evidenziazione di reti di relazioni tra soggetti e strumentale al contrasto ai fenomeni evasivi, elusivi e fraudolenti. Nell'attuale contesto socio-economico, infatti, un numero sempre più significativo di ambiti di analisi riguarda lo

studio del comportamento dei soggetti in relazione agli altri attori economici in qualche modo collegati. La piattaforma offre strumenti di analisi specializzata, di elevata complessità, che richiedono competenze specifiche e una formazione continua del personale.

7. Progetto di innovazione dell'analisi dei dati ai fini del contrasto all'evasione supportato dall'Unione Europea

L'Unione Europea ha selezionato il progetto proposto dall'Agenzia "A data driven approach to tax evasion risk analysis in Italy" ("Un approccio basato sui dati per **analisi del rischio di evasione fiscale in Italia**") tra le iniziative da sostenere con appositi finanziamenti, all'interno dei programmi europei a supporto delle riforme strutturali in risposta all'emergenza COVID-19⁷.

Con tale progetto si prevede un importante **potenziamento delle attività di contrasto ai fenomeni di evasione ed elusione fiscale**. In particolare, l'obiettivo strategico della nuova iniziativa dell'Agenzia, grazie ai fondi ricevuti dall'UE, con il supporto della Direzione generale per il sostegno alle riforme strutturali (*DG Reform*) della Commissione europea, e con la collaborazione di Sogei, è di **innovare i processi di valutazione del rischio di non-compliance**.

In sostanza, si provvederà ad introdurre, a sperimentare e ad utilizzare tecniche innovative di **network analysis**, di **machine learning** e di **data visualization**, al fine di realizzare un nuovo sistema di supporto ai processi di individuazione dei soggetti ad alto rischio di evasione.

L'utilizzo di tali nuovi strumenti e metodologie sarà sempre subordinato al preventivo contraddittorio con i contribuenti e sarà prestata la massima attenzione alla *privacy* e alla protezione dei dati. Si potranno, in tal modo, prevenire e contrastare, in tempi sempre più rapidi, fenomeni evasivi ed elusivi, messi in essere mediante la realizzazione di strutture

⁷ L'obiettivo perseguito dall'Unione europea è quello di rendere le economie dei Paesi UE più sostenibili, resilienti e preparate per le sfide poste dalle transizioni verde e digitale. Tra le novità è prevista anche l'istituzione di uno strumento di supporto tecnico (*Technical Support Instrument* o TSI), quale successore dello *Structural Reform Support Programme* (SRSP). In particolare, il TSI rappresenta il principale programma di finanziamento dell'U.E. che fornisce supporto tecnico agli Stati membri, per sostenerli nei loro programmi di riforma; come parte di *NextGenerationEU*, il TSI può anche essere utilizzato dagli Stati membri per lo sviluppo e l'attuazione dei loro piani di ripresa e resilienza. Pertanto, una quota dei fondi a disposizione del TSI sarà utilizzata per il Progetto presentato dall'Agenzia delle entrate.

societarie e schemi transazionali anche complessi, le frodi IVA, anche intracomunitarie, l'utilizzo indebito di crediti d'imposta e di altre agevolazioni.

Nell'ottica di una digitalizzazione sempre più strategica e diffusa, con l'attuale progetto l'Agenzia si pone l'obiettivo di innovare, diffondere e integrare ulteriormente all'interno dei processi e delle attività legate al contrasto dell'evasione fiscale quanto già realizzato in questi anni nell'ambito dell'analisi avanzata dei dati, in termini di metodologie, di processi e di tecnologie. In dettaglio, gli specifici ambiti d'intervento selezionati saranno i seguenti.

- **Network science.** La **rappresentazione dei dati sotto forma di reti** permette di far emergere con maggiore facilità relazioni indirette e non evidenti tra diversi soggetti (ad esempio, relazioni tra società), che possono essere collegate a schemi di evasione o di elusione fiscale difficilmente individuabili con le tradizionali tecniche di analisi.
- **Analisi visuale delle informazioni.** L'ausilio di opportuni strumenti e tecnologie di indagine visuale dei dati permette di potenziare le capacità cognitive degli analisti, accelerando e rendendo più intuitivo il loro processo di acquisizione dell'informazione e della conseguente trasformazione dell'informazione in conoscenza.
- **Intelligenza artificiale.** L'ausilio di tecniche di apprendimento automatico (*machine learning*) sta rapidamente permeando i vari domini applicativi, accelerando i processi decisionali e aumentandone i relativi livelli di accuratezza. Peraltro, l'utilizzo dell'Intelligenza artificiale nel dominio economico e fiscale è, altresì, suggerito nell'atto di indirizzo del Ministero dell'economia e delle finanze.

8. Cittadinanza digitale e piattaforme digitali della PA

L'emergenza sanitaria causata dalla pandemia da Covid-19 ha posto ancora di più l'accento sulla necessità di sviluppare ed erogare a cittadini e imprese servizi a "misura d'uomo", di qualità, accessibili con modalità digitali, che pongano **l'utente al centro del rapporto con la Pubblica Amministrazione**. Tutto ciò presuppone che vi sia la possibilità di identificare in modo certo l'utenza *online*.

In tale ambito, in linea con le recenti disposizioni normative in materia⁸, dal primo marzo 2021, l'Agenzia delle entrate non rilascia più ai cittadini nuove credenziali *Fisconline*,

⁸ Si veda il richiamato decreto-legge n. 76 del 2020.

mentre quelle già in uso resteranno valide fino al 30 settembre 2021. È possibile accedere all'area riservata dei servizi *online* **utilizzando SPID, la Carta d'Identità Elettronica (CIE) o la Carta Nazionale dei Servizi (CNS)**. Nulla cambia invece, per il momento, per professionisti e per le imprese, fino alla data che sarà stabilita con un apposito decreto attuativo, come previsto dal CAD.

L'Agenzia è, poi, impegnata nel percorso di adesione ed integrazione dei propri **servizi con le altre piattaforme centralizzate della Pubblica Amministrazione** - ANPR⁹, PagoPA e AppIO - e sta, inoltre, partecipando, insieme ad altre pubbliche amministrazioni, ai lavori per la progettazione della piattaforma per la notificazione digitale delle pubbliche amministrazioni.

Con specifico riferimento all'ANPR, appare utile evidenziare che tale infrastruttura consente oggi di allineare in tempo reale i dati anagrafici dei cittadini presenti in Anagrafe tributaria, collegati al codice fiscale degli stessi, rispetto ai dati anagrafici dei comuni. Ciò rappresenta un esempio virtuoso di interoperabilità spinta tra le basi dati delle pubbliche amministrazioni, che consente di evitare duplicazione di dati e di richieste ai cittadini e, quindi, di errori causati da tali duplicazioni. Alla data del 20 febbraio 2021, il sistema ANPR includeva 7.273 comuni, pari al 92,02 per cento del totale degli enti locali individuati dall'ISTAT, con una copertura di oltre il 93 per cento della popolazione residente.

9. Sportello unico digitale (*Single Digital Gateway* – *SDG*)

Con il Regolamento europeo 2018/1724 ha preso il via l'**iniziativa sul “Single Digital Gateway”, SDG (Sportello unico digitale europeo)**, in base alla quale dal 2021 i cittadini e le imprese che vogliono muoversi liberamente nel mercato unico hanno a disposizione sul portale *Your Europe* un unico punto di accesso alle informazioni.

L'obiettivo è uniformare a livello europeo l'accesso ai servizi attraverso informazioni di qualità e canali di assistenza effettiva. L'Agenzia, insieme ad altre pubbliche amministrazione centrali, è stata coinvolta sin dall'inizio nei lavori coordinati dal Dipartimento delle politiche europee della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dall'AgID per attuare le disposizioni in materia, partecipando anche ad un **progetto pilota**,

⁹ L'ANPR, Anagrafe nazionale della popolazione residente, è la banca dati nazionale nella quale confluiscono progressivamente le anagrafi comunali.

conclusosi a dicembre 2019, in anticipo di un anno rispetto alla data prevista per il lancio del *SDG*, con la realizzazione delle prime pagine informative.

In occasione dell'avvio dello Sportello unico digitale europeo a dicembre 2020, è stata predisposta e pubblicata dall'Agenzia una guida, in italiano e in inglese, sulle molteplici tematiche previste dal Regolamento (IVA, IRPEF, dichiarazioni dei redditi e di successione, fatturazione elettronica, ecc.).

I prossimi passi previsti per l'attuazione del Regolamento riguarderanno **l'evoluzione dello "sportello"**, nell'ottica di fornire l'assistenza per l'accesso a determinati servizi e, entro il 2023, la possibilità di gestire *online* più di 20 procedure amministrative. L'Agenzia, in particolare, è coinvolta per la **presentazione della dichiarazione dei redditi di cittadini e imprese**.

10. Cybersecurity

La complessità della gestione del patrimonio dell'Agenzia a livello di infrastruttura informatica, nonché la rilevanza dei dati trattati, impone la necessità di intraprendere tutte le azioni e gli investimenti necessari a progettare e attuare misure volte alla salvaguardia del sistema nel suo complesso.

Al riguardo, l'Agenzia ha, innanzitutto, realizzato un **modello di governance della sicurezza**, attraverso un articolato sistema di servizi di protezione, *policy*, processi e procedure di monitoraggio e di miglioramento continuo, con particolare attenzione al controllo e tracciamento degli accessi interni ed esterni, allo scopo di mitigare al massimo i rischi e rispondere alle minacce interne ed esterne. Nel contempo, si sta lavorando per innovare l'infrastruttura del servizio di *Identity and Access Management (IAM)* per la gestione degli utenti e delle relative autorizzazioni, attraverso la realizzazione di nuove funzionalità, a garanzia di una sempre più efficace protezione delle risorse e dei dati aziendali, incluse l'autenticazione in rete attraverso "*badge-tessera multifunzione*" (attualmente in dotazione a tutto il personale, anche come strumento di sottoscrizione digitale dei documenti informatici) e la sperimentazione di ulteriori meccanismi di autenticazione rafforzata.

Relativamente all'adozione massiva ed emergenziale della modalità di lavoro agile¹⁰, l'Agenzia ha adottato soluzioni tecnologiche di "autenticazione forte" con dispositivi fisici utilizzati da remoto, prevedendo, inoltre, l'evoluzione degli attuali schemi di protezione delle dotazioni informatiche. Per innalzare il livello di sicurezza e aumentare l'efficacia in termini di protezione dei dati, sono state progressivamente sviluppate negli utenti le competenze essenziali, le tecniche e i metodi fondamentali per prevenire il più possibile gli incidenti di sicurezza e reagire al meglio alle minacce.

Per quanto riguarda lo **scambio di dati e documenti**, sia all'interno dell'Amministrazione finanziaria sia con gli enti esterni ad essa, sono in costante aggiornamento i meccanismi di sicurezza e certificazione che assicurano l'autenticazione dei flussi e la riservatezza delle informazioni.

A tali misure si aggiungono tutte le attività di sicurezza che **Sogei**, in virtù degli accordi contrattuali, svolge sui sistemi e sui servizi erogati per conto dell'Agenzia ai cittadini. L'Agenzia effettua con regolarità, in collaborazione con il *partner* tecnologico, l'attività di vigilanza in materia di sicurezza informatica, con l'obiettivo di monitorare, migliorare ed incrementare i presidi di sicurezza informatica dell'Anagrafe tributaria.

11. Competenze digitali

In considerazione della costante evoluzione della tecnologia, la progressiva digitalizzazione dei processi amministrativi, necessaria per garantirne l'efficienza e la trasparenza, richiede la **continua formazione del personale**, per coltivare e aggiornare costantemente le competenze digitali o *digital skills*. In tale contesto, il percorso di digitalizzazione sposta il *target* formativo del personale da una generica capacità di saper

¹⁰ L'emergenza epidemiologica ha notevolmente accresciuto la **necessità di lavoro agile e a distanza**. Di conseguenza, l'adozione di processi e strumenti interamente digitali si è posta come una necessità operativa, che ha determinato una forte accelerazione della domanda di servizi digitali e, conseguentemente, della ricerca di soluzioni operative innovative. In particolare, sono state valorizzate nuove soluzioni tecnologiche già predisposte per platee limitate di utenti, ovvero in fase di sperimentazione, e sostanzialmente tutti i dipendenti dell'Agenzia sono stati abilitati all'accesso a distanza e in sicurezza al sistema informativo.

Il progresso delle tecnologie *ICT* ha evidentemente consentito di preservare la continuità della prestazione lavorativa nel rapido passaggio al lavoro agile imposto dalle norme anti-Covid. Tale opportunità, insieme all'esperienza acquisita nel periodo di emergenza, potrebbe essere chiaramente sfruttata in prospettiva per potenziare le iniziative di *smart working* per i dipendenti. Il passaggio successivo, per la piena attuazione del lavoro agile, consiste quindi nella completa "digitalizzazione" del posto di lavoro (c.d. **digital workplace**), che si prospetta, nello scenario *post* pandemico, non più meramente come un'opzione, ma come un'esigenza fondamentale per raggiungere e mantenere non solo la resilienza dell'organizzazione nelle emergenze, ma anche una maggiore efficienza nella gestione delle risorse.

utilizzare con dimestichezza e spirito critico le tecnologie della società dell'informazione al necessario sviluppo di abilità tecnologiche evolute. Il panorama delle competenze necessarie va, quindi, dalle capacità di individuare, valutare, utilizzare, condividere e creare contenuti utilizzando le tecnologie informatiche e *internet*, a quelle più specifiche ed evolute come la creazione di codici o lo sviluppo di sistemi *software* per l'intelligenza artificiale.

In questo ambito, vanno stimulate le **iniziative formative** sul tema delle conoscenze e delle competenze digitali, dirette a tutti i dipendenti e fruibili in modalità *e-learning*, ad esempio in materia di CAD, che costituisce il quadro normativo di riferimento per la trasformazione digitale dell'Amministrazione. Tale iniziativa formativa va aggiornata anche alla luce delle recenti modifiche normative introdotte dal citato "decreto semplificazioni".

L'innovazione, la messa a punto, la diffusione e l'integrazione su scala nazionale di soluzioni digitali innovative necessitano di una imponente e celere azione di preparazione delle risorse umane. Da un lato, è necessario diffondere le competenze digitali in tutte le figure professionali, in modo che il digitale sia sempre considerato all'interno dell'esecuzione dei processi e dei procedimenti amministrativi, dall'altro è necessario procedere ad una formazione di largo respiro affinché ci si possa dotare di figure professionali specializzate nell'analisi dei processi, nella progettazione di servizi accessibili e facilmente fruibili, nella massima valorizzazione dei dati, nelle attività di indagine e di analisi dei dati che, in *team* interdisciplinari, affrontino progetti complessi e innovativi, seguendo una metodologia atta a garantire l'interpretabilità, la trasparenza, la non discriminazione e la protezione dei dati.

In prospettiva, anche in considerazione del ricorso al lavoro agile, sarà, infine, opportuno diffondere **nuove dotazioni informatiche** ai dipendenti e introdurre soluzioni integrate e intermedie per la collaborazione e la gestione delle attività (**Desktop virtuali**), che supportino in modo più fluido i lavoratori, facilitando l'accesso alle principali risorse e funzionalità di produttività individuale e di lavoro in *team*, quali organizzazione di *meeting* e *call conference*, gestione dei *task*, pianificazione dei compiti, gestione delle scadenze, gestione dei flussi documentali e condivisione dei contenuti, *reporting* delle attività, analisi dei dati e cruscotti di monitoraggio, accesso ad assistenti virtuali aziendali, ecc.

La strategia di digitalizzazione dei processi e dei servizi dell'Agenzia deve, comunque, tener conto che non tutti i cittadini sono pronti o hanno i mezzi e le capacità di

interfacciarsi con le nuove modalità di fruizione. È necessario pertanto prevedere, nel disegno dei nuovi processi, forme alternative di erogazione dei servizi, per non escludere chi non può avere accesso a un *computer* e a una connessione di rete, e offrire forme di assistenza che consentano di aiutare a colmare il **digital divide**, che è risultato ancora più evidente nel corso dell'emergenza pandemica, in modo che nessuna fascia di contribuenti resti esclusa.

Grazie per l'attenzione.