

CAMERA DEI DEPUTATI-SENATO DELLA REPUBBLICA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI VIGILANZA SULL'ANAGRAFE TRIBUTARIA

Indagine conoscitiva “Digitalizzazione ed interoperabilità delle banche dati fiscali”

Audizione di Giuseppe Virgone, Amministratore unico di PagoPA S.p.A.

3 novembre 2021

INDICE

1. Premessa
2. Norme di riferimento
3. Stato dell'arte e panoramica delle piattaforme pagoPA e appIO
4. Il Centro Stella dei pagamenti elettronici
5. PNRR e Interoperabilità
6. Numeri delle adesioni
7. Link utili

Premessa

Gentile Presidente, gentili Commissari,

Per rispondere compiutamente al quesito oggetto della presente audizione, inizierò con una panoramica generale sulla Società e i suoi specifici compiti, per entrare poi nel dettaglio delle due piattaforme che per voi sono di maggior interesse.

PagoPA S.p.A nasce poco più di due anni fa, nel luglio 2019, con l'obiettivo di **digitalizzare la Pubblica Amministrazione a partire dalla diffusione dei pagamenti elettronici come leva per lo sviluppo di nuovi servizi**. Non si tratta di fornire le stesse prestazioni cambiando solo il veicolo, da analogico a digitale, ma di dare vita a una nuova generazione di servizi pubblici, che si basa sulla tecnologia per offrire alla cittadinanza soluzioni personalizzate. PagoPA, infatti, opera secondo una **visione** ben precisa: **ogni cittadino ha diritto a usufruire di un servizio in modo immediato, piacevole e soddisfacente**, così come se



fossimo nel settore privato, **con la garanzia del pieno rispetto della privacy e secondo i più alti standard di sicurezza.**

PagoPA si sta consolidando velocemente e, ad oggi, l'organico supera la soglia dei 160 dipendenti: donne e uomini con un'**età media di 38 anni** e un mix di *expertise* che ci permettono di far lavorare insieme pubblico e privato creando sinergie virtuose.

Il nostro compito è costruire e gestire infrastrutture digitali che consentano la creazione e l'accesso dei cittadini a servizi digitali di alta qualità, facili da usare, sicuri e *privacy compliant*. Per questa ragione, il "cittadino al centro" è il faro ideale della missione istituzionale della nostra Società, nella consapevolezza che la trasformazione digitale dell'amministrazione pubblica rappresenti anche un importante volano per lo sviluppo economico del settore privato e, quindi, per la competitività del Paese.

Il primo tassello su cui come PagoPA ci siamo concentrati è rappresentato dai **pagamenti**, che sono uno dei momenti più frequenti di interazione tra cittadino e PA e che per questo consideriamo fondamentali per favorire la **svolta digitale**: solo la completa adozione della moneta elettronica potrà spingere naturalmente tutte le amministrazioni verso un processo di digitalizzazione degli altri servizi.

Da qui parte **la mission di PagoPA S.p.A** che potremmo riassumere in tre macro-obiettivi:

- diffondere servizi pubblici digitali sempre più a misura di cittadino;
- sviluppare le piattaforme necessarie alla modernizzazione della PA attraverso la progettazione di infrastrutture immateriali;
- supportare e affiancare gli enti pubblici nei processi di transizione digitale.

NORME DI RIFERIMENTO:

La legge impone che tutti i pagamenti, spettanti a qualsiasi titolo, in favore della Pubblica Amministrazione, inclusi i micro pagamenti, debbano transitare in via esclusiva sul nodo pagoPA.

Per i gestori di pubblici servizi decade l'esclusività ma rimane l'obbligo di fornire ai pagatori l'opportunità di utilizzare il nuovo sistema.

Il combinato disposto di queste norme ha generato la realizzazione del sistema dei pagamenti elettronici "pagoPA".

- Art. 5 del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) di cui al D.Lgs. n. 82/2005 (Effettuazione dei pagamenti con modalità informatiche)
- Art. 15, comma 5 bis, del Decreto Crescita 2 di cui al D.L. n. 179/2012, come convertito in legge 221/2012 (pagamenti elettronici art. 5 del CAD)



- D. lgs. 217/2017 e D. lgs. 179/2016
- Art. 64 bis del CAD D.lgs. 26 agosto 2016, n. 179 (le PA, i gestori dei servizi pubblici e le società a controllo pubblico, *devono rendere fruibili i propri servizi in rete tramite il punto di accesso telematico attivato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri*)
- Art. 65 del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217 (obbligo integrazione pagoPA)
- Art. 50 (Disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni) e 50-ter (Piattaforma Digitale Nazionale Dati) in vigore dal 31/07/2021 modificato dal Decreto-legge del 31/05/2021 n. 77 articolo 39

Modificando l'articolo 65 del decreto legislativo 13 dicembre 2017, n. 217 (Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, concernente modifiche ed integrazioni al Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, ai sensi dell'articolo 1 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche), il **DL Semplificazioni 76/2020** ha disposto che a partire dal 28 febbraio 2021 tutte le Pubbliche Amministrazioni sono tenute ad integrare la piattaforma PagoPA nei propri sistemi di incasso. L'uso di pagoPA diventa obbligatorio per i pagamenti verso la Pubblica Amministrazione, per ogni tipologia di incasso.

Il documento "**Linee Guida per l'effettuazione dei pagamenti elettronici a favore delle Pubbliche Amministrazioni e dei Gestori di Pubblici Servizi**" - pubblicato in G.U. n. 31 del 7 febbraio 2014 - definisce le regole e le modalità a cui devono attenersi i soggetti aderenti al Nodo dei pagamenti.

STATO DELL'ARTE E PANORAMICA DELLE PIATTAFORME: pagoPA e App IO

In un biennio la nostra Società è cresciuta fino a gestire molte delle **infrastrutture digitali a disposizione del settore pubblico, infrastrutture che sono strategiche** non meno di quelle fisiche, e che già offrono delle buone basi per costruire servizi digitali rafforzando la competitività del Paese. La **platea** dei cittadini che oggi accede ai servizi tramite queste piattaforme era **impensabile solo qualche tempo fa** e ci dice che **gli italiani sono pronti alla trasformazione digitale dei servizi pubblici**.

Nello specifico, **pagoPA** è il sistema nazionale dei pagamenti elettronici deputato a gestire tutti gli incassi della Pubblica Amministrazione, che permette a cittadini e imprese di scegliere - in modo semplice, sicuro e trasparente - come (quale strumento) e con chi (quale



Prestatore di Servizi di Pagamento, PSP) pagare imposte, tributi e servizi pubblici, sia online sia sul territorio.

La piattaforma dei pagamenti elettronici pagoPA presa in carico dalla nostra Società nel 2019, oggi gestisce in media di circa 500 mila transazioni al giorno, tanto che per la **fine del 2021** si stimano un totale di circa **180 milioni di transazioni**, per un controvalore economico che supera i 34 miliardi di euro. Guardando al bacino degli utenti, **fin qui circa 36 milioni di persone e quasi 2 milioni di imprese hanno effettuato almeno un pagamento verso lo Stato gestito tramite pagoPA**. Inoltre, un dato estremamente significativo riguarda la **fiducia che i cittadini hanno nei servizi forniti da PagoPA**: basti pensare che ogni mese circa 300 mila carte vengono salvate nel *wallet* della piattaforma attraverso i vari canali messi a disposizione.

Il modello di funzionamento alla base della piattaforma consente di produrre benefici per tutti i soggetti coinvolti. In particolare:

pagoPA consente alle Pubbliche Amministrazioni di ottenere efficienza e risparmi economici mediante:

- la gestione dei pagamenti in modo **centralizzato**, con un significativo **risparmio nei costi di gestione**;
- il **controllo e il monitoraggio, in tempo reale, di tutti gli incassi** avendo certezza che le somme dovute allo Stato da parte dei cittadini siano state davvero pagate ed incassate;
- la possibilità di effettuare **ipotesi efficienti di politiche di spesa**;
- la **riduzione dei costi di incasso**;
- la **riduzione dei costi indiretti** derivanti da una non corretta gestione dei pagamenti (pagamento in contanti, spostamenti, recupero del credito, sanzioni, etc.);
- la **diminuzione dell'uso del contante** a favore dei pagamenti con moneta elettronica;
- la **riconciliazione automatica** del pagamento rispetto alla posizione debitoria;
- l'incasso di somme direttamente sul conto di tesoreria a **D+1**, ovvero la possibilità di ricevere le somme il giorno successivo all'avvenuto pagamento.

pagoPA offre al **cittadino** la possibilità di:

- scegliere tra **molteplici canali e metodi di pagamento**: direttamente sul sito o dall'app di un Ente oppure dai canali fisici e online della propria banca (es: sportelli ATM e home banking) e di altri Prestatori di Servizi di Pagamento come gli uffici postali o i punti vendita SISAL e Lottomatica, o ancora attraverso gli strumenti digitali più innovativi sul proprio smartphone - come l'**app IO** - nel rispetto delle normative europee (Payment Service Directives 1 e 2);





- avere la **completa visibilità dei costi di commissione** associati a ciascun metodo di pagamento (quindi già esistenti prima dell'adozione della piattaforma pagoPA da parte di un Ente), in totale trasparenza;
- avere sempre la **certezza del debito dovuto**, grazie all'attualizzazione automatica dell'importo (se l'importo varia nel tempo per interessi di mora o saldi parziali, su pagoPA viene sempre aggiornato).
- avere un'esperienza di pagamento nei confronti della PA più **economica, efficiente e digitale**.

L'app IO, che abbiamo lanciato sugli store nell'aprile del 2020, ha superato i **22 milioni di download** in un anno e mezzo. IO permette alle diverse Pubbliche Amministrazioni, locali o nazionali, di raccogliere tutti i servizi, le comunicazioni e i documenti in un unico luogo e di interfacciarsi in modo semplice, rapido e sicuro con i cittadini. Attualmente, vede circa **6 mila enti** a bordo, che hanno messo online e a disposizione della cittadinanza anche tramite IO **quasi 34mila servizi**. Nel solo mese di settembre 2021 si è registrato un incremento di 160 enti (138 Comuni) con 11 mila nuovi servizi per semplificare la vita dei cittadini. Tra le funzionalità attive sull'app IO c'è anche quella che permette di scaricare al cittadino la propria Certificazione verde Covid-19. Nel solo giorno di entrata in vigore del cosiddetto Green Pass per l'accesso ai luoghi di lavoro, venerdì 15 ottobre 2021, le visualizzazioni di certificati verdi in app IO hanno oltrepassato la soglia di 1,6 milioni. Qualunque ente pubblico che conosca il codice fiscale di un cittadino può utilizzare le API (Application Programming Interface) di IO per contattarlo, inviargli documenti o avvisi, o conoscere le preferenze dell'utente in termini di servizi attivi e canali di contatto.

La certezza di inviare comunicazioni, avvisi e pagamenti esattamente al cittadino destinatario di quel servizio è garantita dal processo di autenticazione tramite identità digitale SPID o, in alternativa, CIE.

Le iniziative finanziate nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza saranno fondamentali per traghettare su IO sempre più servizi, soprattutto delle PA centrali.

I vantaggi per le PA:

- **Valorizzare e accrescere la visibilità dei propri servizi:** tutti i servizi locali e nazionali rilevanti per il cittadino in un unico punto con un linguaggio semplice e diretto
- **Offrire un'esperienza di qualità al cittadino:** aggiornamenti costanti e promemoria che facilitano i cittadini nella gestione degli adempimenti verso un Ente pubblico
- **Ridurre i costi di sviluppo e comunicazione:** risparmio sulle spese di implementazione tecnologica e costi inferiori per l'invio di comunicazioni ai cittadini



- **Gestire notifiche, messaggi e pagamenti:** con la possibilità per gli utenti di pagare direttamente dal messaggio ricevuto in app o avviso cartaceo, si riducono i tempi e i costi d'incasso per l'Ente

L'app IO dovrà evolvere progressivamente nella direzione tracciata dal progetto europeo per la creazione di un *Digital Wallet* a livello UE, ossia un "portafoglio elettronico" in cui racchiudere i documenti ufficiali, gli attributi anagrafici e tutto ciò che definisce l'identità digitale di un cittadino, amplificando le opportunità e i vantaggi legati all'interconnessione delle piattaforme abilitanti anche a livello sovranazionale.

I dati sull'adesione di cittadini e amministrazioni ai servizi pubblici digitali rappresentano **basi da cui partire** per continuare a promuoverne l'utilizzo e per una crescita che sarà più rapida di quanto pensiamo, **se lo Stato (inteso come PA centrali e locali) riuscirà a portare a bordo di ciascuna piattaforma sempre più servizi digitali a misura di cittadino.**

Le infrastrutture ideate, sviluppate e gestite da PagoPA nascono per poter **interoperare:** l'app IO, ad esempio, ha integrato la piattaforma dei pagamenti pagoPA. L'obiettivo di PagoPA è coprire ogni momento delle fasi in cui si articola il rapporto tra Stato e cittadino, eliminando duplicazioni e complessità secondo il principio "**once-only**" (un cittadino non deve fornire all'Ente che eroga quel servizio un'informazione già in possesso della PA). Puntiamo alla costruzione di un ecosistema digitale, che assicuri a cittadini e imprese una fruizione dei servizi pubblici più veloce ed omogenea.

Il Centro Stella dei pagamenti elettronici

Tra gli asset fondamentali per la digitalizzazione del Paese vi è la piattaforma Centro Stella dei pagamenti elettronici, sviluppata come valore aggiunto della piattaforma pagoPA e integrata all'App IO. Collegandosi a tutti gli Acquirer italiani ed esteri operanti in Italia, il Centro Stella **copre la quasi totalità degli oltre 3 milioni di POS presenti sul territorio nazionale** ed è stato alla base dell'operatività del progetto Cashback di Stato. Oggi su questa infrastruttura si stanno sviluppando nuovi servizi digitali erogabili a valle di un pagamento elettronico.

I numeri che questa piattaforma ha gestito sono impressionanti e ne dimostrano la scalabilità. Sono infatti **8,9 milioni i cittadini** che hanno registrato sul Centro Stella circa **16,5 milioni di strumenti di pagamento** e, ad oggi, sono transitate da questa infrastruttura digitale **quasi 823 milioni di operazioni di pagamento** in totale, con una media di circa 117 milioni di transazioni al mese e oltre 4,2 milioni di transazioni al giorno.

PNRR E INTEROPERABILITÀ

Con **l'articolo 50 (Disponibilità dei dati delle pubbliche amministrazioni)** e **50-ter (Piattaforma Digitale Nazionale Dati)** del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) , come modificato dal Decreto-legge del 31/05/2021 n. 77 Articolo 39, la Presidenza del Consiglio dei ministri promuove la progettazione, lo sviluppo e la realizzazione di una Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) finalizzata a favorire la conoscenza e l'utilizzo del patrimonio informativo detenuto.

Tra i progetti chiave oggetto dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza tra le piattaforme affidate a PagoPa infatti ci sono la Piattaforma Digitale Nazionale Dati che rappresenta l'infrastruttura attraverso cui le informazioni potranno viaggiare da un ente all'altro e la Piattaforma Notifiche, per la notificazione digitale di atti amministrativi con valore legale.

- **Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND):** l'infrastruttura immateriale che permette di aprire canali tra le PA e, così, farle dialogare, realizzando l'interoperabilità, attraverso l'esposizione di API. La Piattaforma concretizza il principio "once-only" e in futuro, dovrà consentire anche l'analisi dei *big data* prodotti dalle amministrazioni, resi disponibili nel *data lake*, per l'elaborazione di politiche *data-driven*.
- **Piattaforma Notifiche Digitali:** l'infrastruttura che permette la notificazione a valore legale e la consultazione digitale degli atti amministrativi. In particolare, la piattaforma ha l'obiettivo, per gli enti, di centralizzare la notificazione verso il cittadino o le imprese utilizzando il domicilio digitale eletto e creando un cassetto delle notifiche sempre accessibile (via mobile e via web o altri punti di accesso) con un risparmio di tempo e costi e per cittadini, imprese e PA.

Anche Piattaforma Notifiche sarà integrata sull'app IO in modo da ricevere gli atti della PA direttamente in app. La pratica si può chiudere così in app pagando con un click tramite pagoPA e senza bisogno di fornire ulteriori rispetto a quelli già in possesso alla PA dati grazie all'interoperabilità tra le banche dati delle PA assicurata dalla PDND, sia per quanto riguarda il collegamento al domicilio digitale dove arriva la notifica sia per quel che concerne la richiesta di un servizio che prevede l'interrogazione di più banche dati pubbliche (per esempio il Bonus Vacanze).

L'habitat di questo nuovo ecosistema digitale della PA non può che essere sovranazionale perché è questa l'esigenza che emerge sempre più nella vita quotidiana. Un esempio è il Green Pass, che ha dimostrato come l'interoperabilità a livello europeo sia possibile. E in Italia abbiamo cercato di offrire all'utente un'esperienza semplice e immediata. Chi usa l'app IO riceve la Certificazione verde COVID-19 direttamente, senza

bisogno di far richiesta. **Il diritto al recapito del cosiddetto Green Pass è riconosciuto sostanzialmente in via automatica**, non appena la certificazione viene resa disponibile dal Sistema Sanitario Nazionale attraverso la Piattaforma Nazionale DGC che è in grado di dialogare con gli altri Paesi Ue, facilitando così gli spostamenti tra uno Stato e l'altro.

Questo è stato un esempio di collaborazione con **altre organismi e società dello Stato**, che hanno operato insieme per erogare un servizio di eccellenza agli utenti. Un sistema che è anche la prima dimostrazione di **un paradigma che PagoPA desidera replicare in tanti altri casi**. Quindi se un cittadino ha già i requisiti per vedere soddisfatta una sua prerogativa sarà lo Stato ad addossarsi l'onere di rendere effettivamente disponibile quel diritto. Un onere che la digitalizzazione può rendere particolarmente leggero.

NUMERI ADESIONI

Gli enti che hanno aderito nel tempo alla piattaforma pagoPA e all'App IO, lo hanno fatto con diversi livelli di velocità e di completezza. In questi due anni, e in particolare negli ultimi mesi, l'accelerazione del processo di transizione digitale è stata eccezionale; ora abbiamo l'occasione di completare il percorso, andando oltre l'adesione formale alle piattaforme.

Al 30 settembre 2021, gli **enti che hanno aderito formalmente** alla piattaforma dei pagamenti **pagoPA** sono **21.088**, ma non tutti sono operativi a livello di transazioni effettive: gli enti che hanno **già iniziato a incassare** tramite pagoPA sono **16.566**, ovvero il **78,56%** sul totale di quanti aderiscono in via formale. C'è da chiarire che i 16.566 Enti che già incassano con pagoPA non hanno implementato tutti i servizi ma solo una parte di essi (in alcuni casi molto piccola). Quanto all'App IO, il cui debutto risale ad appena un anno fa, la forte accelerazione registrata nell'ultimo periodo ha portato circa **6 mila enti** a integrare **quasi 34 mila servizi digitali** oggi a disposizione della cittadinanza sull'app. Una crescita indice delle grandi potenzialità dell'App IO, che le Pubbliche Amministrazioni devono continuare ad arricchire portando un numero sempre maggiore di servizi e raggiungendo tutti i cittadini. Stiamo correndo, ma siamo lontani dal coprire la totalità dei servizi erogabili dagli Enti e che devono essere erogati anche attraverso l'App IO.

Per questo motivo, per sostenere e incentivare le amministrazioni alla piena, completa e sostanziale adesione con tutti i servizi, il Governo ha scelto di inserire pagoPA e App IO tra i progetti del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) quali driver di trasformazione per una erogazione e fruizione dei servizi pubblici più semplice, moderna ed efficiente. Anche grazie ai fondi del PNRR misureremo un incremento significativo dei servizi esposti in AppIO e pagoPA.



Link utili:

[pagopa.gov.it](https://www.pagopa.gov.it)

<https://www.pagopa.gov.it/it/dashboard/>

io.italia.it

<https://io.italia.it/dashboard/>

FAQ: pagopa-docs-faq.readthedocs.io/it/latest/index.html

DOCS: docs.italia.it/italia/pagopa/

Pago PA S.p.A.
società per azioni con socio unico
capitale sociale di euro 1,000,000 interamente versato
sede legale in Roma, Piazza Colonna 370, CAP 00187
n. di iscrizione a Registro Imprese di Roma, CF e P.IVA 15376371009

