

LA RIFORMA TRIBUTARIA AL TEMPO DELL'INTELLIGENZA ARTIFICIALE
VIII CONGRESSO NAZIONALE
Venezia 4 5 aprile 2025

Relazione di apertura Presidente Gianni Di Matteo

Il meraviglioso percorso iniziato da questa Consiliatura mi rende allo stesso tempo orgoglioso e fortemente emozionato nel momento solenne di apertura dei lavori congressuali. La responsabilità che ho assunto, con la mia Presidenza, non solo nel mantenere salda l'Unione e nell'affrontare l'impegno della riforma tributaria, mi concede oggi anche l'onore di celebrare il 25ennale dalla fondazione di UNCAT, all'interno dell'VIII Congresso Nazionale.

Ringrazio la Camera del Veneto ed il Suo Presidente, che ci ospita in un avvenimento così significativo.

Questo gruppo, fortemente motivato, si è dimostrato compatto e si è amalgamato strada facendo, tra le iniziali difficoltà, naturali, di conoscenza e uno spirito di coesione inimmaginabile, costruttivo e dedicato alla crescita dell'Unione.

Il cammino è ancora lungo e nuovi obiettivi non ci consentono alcuna sosta, se non quella per l'appunto di evocare un anniversario per UNCAT, che rappresenta una tappa miliare della nostra associazione e delle persone che hanno contribuito a costruirla.

Non posso e non devo, tuttavia dimenticare che il nostro percorso era già iniziato con la precedente Presidenza, che ci ha portato per mano ed ha aperto la via ad una maggiore visibilità istituzionale e politica che oggi, in chiave moderna e attuale. vede in UNCAT l'eccellenza riconosciutaci dall'avvocatura specialistica tributaria, dalle istituzioni e dal mondo politico.

Questa Consiliatura si è dovuta confrontare con il grande fermento della riforma fiscale, ai cui tavoli UNCAT, attraverso i suoi componenti nominati, ha dato il contributo costante sulle diverse linee, pur quando contrapposte: dagli interventi sul processo tributario, al rapporto d'imposta, al sistema sanzionatorio e al procedimento di accertamento e di riscossione.

La scelta di convocare i Direttivi "itineranti" presso le Camere territoriali è stata un'intuizione ben precisa di questa Consiliatura, nel pensiero moderno di essere vicini agli associati e ai loro Presidenti, e di condividere le problematiche del territorio in un quadro – che mentre ci riuniamo – ci vede impegnati anche sul tema della geografia giudiziaria, con non poche perplessità e criticità da affrontare ai tavoli istituzionali.

Questo percorso istituzionale si è fortemente rafforzato, elevando UNCAT ai massimi livelli.

Voglio ricordare i passaggi più significativi:

Luglio 2023 Le proposte consegnate al Vice Ministro Leo sulla riforma fiscale sulla residenza fiscale, il principio del contraddittorio, il rafforzamento e l'efficacia concreta dello Statuto del Contribuente, i redditi professionali, per quanto riguarda i temi principali. Il rapporto col Vice Ministro ha rappresentato uno dei momenti istituzionali più significativi e la Sua partecipazione ai nostri incontri è motivo di grande riconoscimento del lavoro svolto e dei suggerimenti al mondo politico. La storica e mai risolta dipendenza dal MEF, non ha inciso, sul dialogo costante che ci ha permesso di segnalare e partecipare attivamente alle norme di riordino della Giustizia Tributaria, riassunte nel T.U. n. 175 D.Lgs. del 14.11.2024. Devo pubblicamente ringraziare il Consigliere Tesoriere Raffaella D'Anna, per aver intrattenuto un rapporto privilegiato e consentito ad UNCAT di essere presente con il proprio pensiero.

Novembre-Dicembre 2023 L'incontro ed il successivo dialogo con il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, che si è implementato sino agli ultimi e recenti rapporti con la nota indirizzata sulla geografia giudiziaria e la partecipazione di tutto il Direttivo alla

solenne inaugurazione dell'Anno Giudiziario 2025 a Montecitorio del 12.03 u.s. Abbiamo avuto molteplici attività di confronto e ci siamo battuti fortemente per mantenere la pubblica udienza tributaria, come principio di garanzia e di difesa proprio del ruolo di difensori tributari. L'abrogazione della fase di mediazione tributaria ed il rafforzamento dell'istituto dell'autotutela, hanno indirizzato un importante sviluppo della fase di confronto tra le parti, nel rispetto di posizioni contrapposte e che trovano nel processo, la formazione della prova, cui affidiamo la difesa del contribuente. Nell'incontro di ottobre 2024 sono state affrontate tematiche sull'andamento delle udienze e sull'operatività del Massimario Nazionale.

Aprile 2024 L'audizione alle commissioni riunite Giustizia e Finanza della Camera dei Deputati, con una delegazione del Direttivo sul tema delle sanzioni e delle violazioni amministrative. Il dialogo politico rappresenta per noi tutti, la voce dell'Avvocatura specialistica, considerata una minoranza ma invece primaria nei contenuti e nelle proposte. Nel particolare è stato affrontato il tema dell'irretroattività del nuovo regime sanzionatorio, anche in relazione alla distinzione tra "crediti non spettanti" e "crediti inesistenti".

Ottobre 2024 L'incontro al MEF con il Direttore della Giustizia Tributaria Sirianni sulla banca dati ed i suggerimenti di UNCAT, affidati ad un documento di miglioramento dei rapporti tra giudici e parti del processo. Anche tale rapporto è essenziale nell'ambito delle quotidiane difficoltà della gestione delle udienze ed in aspetti del PTT, prontamente segnalati da UNCAT. Un documento articolato ha riguardato il funzionamento della Banca Dati della Giustizia Tributaria.

Altrettanto importanti sono state nell'ordine:

- L'interlocuzione costante della nuova Consiliatura con l'Organismo Congressuale Forense e il CNF (nella cui commissione di diritto tributario UNCAT è rappresentata in maniera prevalente) sui temi dell'Avvocatura Specialistica e sugli interventi successivi e la voce istituzionale, rispetto alla Giurisdizione Tributaria;
- La riapertura del dialogo con i Giudici Tributari e le loro associazioni, nel passaggio non semplice alla figura del Giudice professionale e la riforma del processo tributario sino al suo riordino, a completamento di vari interventi normativi.

Discorso a parte, merita a mio avviso, la nostra Scuola di specializzazione sul difensore tributario, che ha sopportato la sospensione dell'ultimo corso e non pochi problemi di gestione, anche con la perdita della prestigiosa sede di Roma.

La nomina del nuovo Direttore nella persona di Massimo Ferrante e di un ristretto Comitato operativo, ha consentito di superare tutte le insidie e lanciarsi in una nuova sfida sul percorso della specializzazione, sottoscrivendo da ultimo le convenzioni con i COA di Roma, Milano, Lecce e Palermo e con alcuni prestigiosi Atenei per concludere l'iter regolamentare del riconoscimento del titolo abilitante. Manca veramente poco alla ripresa della nostra scuola, che si presenterà con l'ufficialità di un titolo finalmente abilitante e quale unica espressione della cultura tributaria specialistica.

Ho utilizzato non a caso il termine specialista e non specializzato. Il percorso verso il riconoscimento delle specializzazioni forensi, tutto interno - al momento quanto meno - all'avvocatura, infatti è accidentato.

Al CNF le avvocature specialistiche chiedono di riconoscere la validità di una visione che trova oggi conferma della sua necessità nel sistema economico, italiano e internazionale. La richiesta di servizi legali, sia da parte delle famiglie sia da parte delle imprese, è sempre più specializzata proprio per la complessità che vanno assumendo sia il diritto dei diversi settori, sempre più di matrice comunitaria e digitale, sia la dotazione informatica a supporto delle diverse branche del diritto. Sappiano tutti che a ciascun processo corrisponde un diverso processo telematico che somma disciplina procedurale e disciplina tecnica procedurale.

E questo solo se ci fermiamo al processo. Così anche per le procedure di ADR o di regulatory presso le diverse Autorità.

La stessa interazione con i sistemi di AI richiederà sempre di più agli umani maggiore competenza specialistica proprio in funzione di garanzia di affidabilità del decision -making con il supporto delle macchine.

La specializzazione dunque a ben vedere è richiesta dall'ordinamento, dalle nuove tecnologie e dal mercato.

Ci auguriamo dunque che il percorso di specializzazione sia attuato con decisione.

Chi teme che la specializzazione spinta possa far perdere il senso di appartenenza alla professione forense è in errore: chi sceglie di diventare avvocato sa bene che non si può rinunciare alla formazione “classica” a cui solo dopo può sommarsi la competenza specialistica, unitamente – a questo punto- con la alfabetizzazione e formazione nelle nuove tecnologie.

La riforma dello Statuto interno è un altro obiettivo che la Consiliatura sta affrontando, per rendere attuali regole di coordinamento interno e di affidabilità all'esterno. Il sorgere di nuove Camere e la loro affermazione sul territorio, stanno coinvolgendo i Comitati dei Presidenti UNCAT, con le nostre proposte di intervento su norme che andranno adeguate all'evoluzione tecnologica ed alla partecipazione attiva della vita associativa.

In questa ottica va segnalato con soddisfazione il lavoro svolto dalla commissione sulla fiscalità internazionale, composta da associati di più camere territoriali e brillantemente coordinata dai Consiglieri Romano, Pregliasco, Benazzi e Giacalone.

Un plauso particolare alle sezioni giovani istituite presso le Camere di Roma, Napoli, Milano, Palermo e del Veneto, a dimostrazione del grande interesse e del fascino della nostra professione di avvocati tributaristi.

Dell'intelligenza artificiale si è detto tanto ed UNCAT sin dall'inizio, ha affrontato temi che oggi sembrano scontati ed ancora aperti sulle garanzie di trasparenza e sull'attendibilità dei risultati di ricerca. Anche in questo momento, la nostra attenzione si sta dedicando ad alcuni aspetti, rispetto all'evoluzione dell'argomento rispetto all'esordio iniziale, ed alle implicazioni sul processo e sul procedimento di accertamento tributario.

Apprezziamo lo sforzo del CPGT di seguire da vicino e in maniera propositiva la messa a disposizione da parte del MEF delle adeguate dotazioni informatiche e digitali nelle Corti. Il CPGT ha inviato al MEF alcune richieste di miglioramento, ovviamente dal lato dei giudici.

Anche in Uncat avviamo ciclicamente monitoraggi circa le udienze da remoto e il nostro bilancio è ancora insufficiente, sia sotto il profilo delle dotazioni informatiche sia sotto il profilo dell'andamento delle udienze da remoto, disposte in maniera spesso discrezionali dai magistrati titolari dei processi.

Come è possibile verificare dal titolo e dal programma di questo VIII Congresso, al centro della riflessione associativa vi è il tema della intelligenza artificiale e del suo impatto nella relazione Fisco-Contribuente.

Se è vero che siamo alle prime battute, già si intravedono snodi critici che è bene focalizzare con attenzione.

Uncat è stata tra le prime avvocature specialistiche a occuparsi dell'impatto delle nuove tecnologie nelle procedure di valutazione del rischio, di accertamento e nel processo tributario.

Abbiamo chiesto, tramite mozioni congressuali, la istituzione di una Authority per la certificazione degli algoritmi e delle piattaforme utilizzate dal sistema fiscale, che possiede già un complesso sistema informativo fiscale (SIF), garantito dalla interoperabilità di numerose banche dati che raccolgono ogni tipologia di informazione, dati strutturati e non, testi, immagini, video.

Secondo i dati di CGIA Mestre, la nostra Amministrazione Finanziaria dispone di 190 banche dati collegate digitalmente tra loro. Solo a titolo di esempio, il nostro fisco conserva ogni anno di 2,4 miliardi di fatture elettroniche e di 1,3 miliardi di informazioni sui redditi e sui bonus utilizzate dall'Agenzia delle Entrate per predisporre le dichiarazioni precompilate.

Stiamo seguendo i lavori della indagine conoscitiva avviata dalla Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria, in merito a sicurezza delle banche dati dell'anagrafe tributaria e tutela della riservatezza dei dati dei contribuenti e al contrasto all'evasione fiscale.

La riforma fiscale ha spinto l'acceleratore sulla digitalizzazione sia prevedendo la piena utilizzazione dei dati tramite sistemi di AI per potenziare l'analisi del rischio, nelle procedure di adesione, di adempimento spontaneo e di accertamento, sia per migliorare attività di riscossione sia, infine, prevedendo piattaforme digitali per gli adempimenti tributari. Si impongono due riflessioni.

Da una parte, come sta emergendo nella indagine conoscitiva, il Sistema informativo fiscale sta raccogliendo talmente tanti dati che l'amministrazione fiscale al momento dichiara di non

sapere ancora come usarli; mentre la implementazione di sistemi di AI è ancora alle prime battute.

Dunque, si raccolgono moltissimi dati che potrebbero fornire fotografie capillari della situazione fiscale di ciascun cittadino; nel contempo il Fisco continua ad operare per presunzioni e induzioni.

Non si parla solo del contrasto all'evasione, istituzionalmente e costituzionalmente previsto, che in assenza di dati è costretto a basarsi su presunzioni e/o inferenze; ma del fatto che i big data fiscali e i sistemi di AI incideranno sempre di più nel rapporto fisco contribuenti, che oggi la Riforma vorrebbe più equilibrato.

Sappiamo che Agenzia delle Entrate e Sogei curano la compliance privacy dei dati dei contribuenti e la sicurezza delle banche dati, perché il Garante ha condotto una trattativa serrata sia nel caso dell'archivio dei rapporti finanziari sia in quello della banca dati della fatturazione elettronica.

Davanti a questo dispiegamento di strumenti digitali fiscali, che è alle prime battute ma che certamente intermedierà sempre di più tra fisco e contribuente, dobbiamo chiederci quale debba essere la proporzione con le posizioni dei contribuenti e dei loro difensori e degli strumenti difensivi applicabili.

I concetti di trasparenza (nei limiti ovviamente del sostenibile nelle legittime prerogative di controllo statali), linee guida chiare e il più possibile condivise, audit dei sistemi di AI da parte di enti terzi e imparziali, una authority del dato e delle piattaforme: ci chiediamo quale possa essere la soluzione migliore, magari innovando e integrando ~~per questa via~~ lo Statuto dei contribuenti.

Una recente sentenza della Corte Ue (C-203/22), relativa alle decisioni automatizzate in campo privato, ha stabilito che il titolare del trattamento deve descrivere la procedura e i principi concretamente applicati in modo tale che l'interessato possa comprendere quali dei suoi dati personali sono stati utilizzati, e in che modo, nel processo decisionale automatizzato. Cosa molto importante, i giudici hanno specificato che per soddisfare i requisiti di trasparenza e intelligibilità, potrebbe essere adeguato, in particolare, informare l'interessato di come una variazione a livello dei dati personali presi in considerazione avrebbe condotto a un risultato

diverso. La semplice comunicazione di un algoritmo non sarebbe, invece, una spiegazione sufficientemente comprensibile.

Significa dunque che per adempiere alla prescrizione della trasparenza non basta comunicare l'utilizzo di un algoritmo ma occorre specificare che, in presenza di altri o ulteriori dati, la decisione automatizzata avrebbe avuto un esito differente.

Sarà in grado, l'amministrazione fiscale, di accedere a questa garanzia?

E poi delle due l'una: o l'intelligenza artificiale + Big data aiuteranno l'amministrazione fiscale a superare definitivamente l'approccio presuntivo/induttivo oppure sarà evidente che qualcosa non torna.

La comunicazione di UNCAT, affidata alla Prof. Claudia Morelli, è stata il nostro valore aggiunto, con l'incisività dei comunicati e la tempistica delle uscite, nel solco del ruolo di UNCAT di interprete assoluta della materia tributaria.

La presentazione alla Cassa Forense della Guida sulla fiscalità degli Avvocati, nel febbraio scorso, ha avuto un esaltante rilievo di visibilità e professionalità e consegna ad UNCAT la primaria e assoluta attenzione anche nel mondo delle professioni, delle aggregazioni societarie e delle specializzazioni forensi. Molti richiedono di replicare l'evento aggiornato nel territorio (CAT e COA) e di darne seguito. Ma il riconoscimento più importante e significativo, è che tale pubblicazione diventerà "a regime" e consentirà ad UNCAT di essere una guida costante nel complesso delle norme fiscali e di riferimento assoluto per l'intera avvocatura.

Abbiamo vissuto insieme momenti celebrativi delle camere territoriali ed altri ancora ci aspettano.

Ci siamo incontrati con i Presidenti e gli associati di Foggia, Bari, Avellino, Catania, Milano, Padova, Cagliari, Verona....dedicando maggior tempo alla vita associativa, che costituisce la migliore esperienza comunicativa e di rafforzamento di intenti, per ogni associazione.

Abbiamo condiviso il sorgere del Coordinamento delle Associazioni specialistiche a Firenze del 28.02.u.s., dopo la costituzione di Roma in concomitanza del Forum dell'Avvocatura e partecipato con una finestra dedicata al tema fiscale al 1° Congresso Giuridico Forense del Lazio tenutosi il 19 e 20 Settembre 2024 in Roma, dove sono intervenuti Consiglieri Nazionali

e componenti della CAT Roma. Da più parti la richiesta di condividere esperienze ed eventi e di partecipare a corsi e seminari, con un riconoscimento non solo del canonico saluto istituzionale ma espressione di contenuti giuridici, per le relazioni di nostri rappresentanti.

Da ultimo (comunicato del 5 marzo), si è intervenuti sulla Geografia Giudiziaria Tributaria, con un documento di approfondimento, consegnato in anticipo, rispetto a tutti gli interpreti della materia tributaria, al CPGT con analisi tecnica e giuridica al tavolo di lavoro ad hoc istituito.

Tanto ancora ci attende!

Diceva Cicerone che “l’Universo è cambiamento, la nostra vita è il risultato dei nostri pensieri”.

Una nuova frontiera si apre agli Avvocati Tributaristi, che saranno finalmente garanti del rischio fiscale per certificare il sistema di rilevazione, misurazione, gestione e controllo nel regime di adempimento collaborativo che promuova la comunicazione e la cooperazione tra amministrazione finanziaria e contribuente.

In questo contesto, che vede come protagonisti poteri amministrativi pubblici fortemente digitalizzati, una magistratura finalmente professionale e che culmina con la verifica della legittimità delle norme tributarie in Corte di Cassazione, oggi anche sulle questioni pregiudiziali, occorre chiedersi qual è la figura del difensore/consulente tributarista adeguato al nuovo ordinamento che va formandosi e quali debbano esserne le caratteristiche e le competenze più adeguate .

In un sistema fiscale ispirato ai principi di legalità, uguaglianza e tutela del contribuente sanciti dalla Costituzione, è imprescindibile una competenza altamente specializzata. Parliamo di una preparazione che deve spaziare dall’ambito digitale a quello tecnico-giuridico, contabile e processuale, sino a comprendere la capacità di interpretazione normativa secondo criteri sistematici e costituzionali, così raffinata da poter rappresentare un valido strumento anche per la valutazione della legittimità delle norme dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione, che – come essa stessa afferma – rappresenta il vertice della giurisdizione ordinaria nel nostro ordinamento.

Attualmente, la difesa dei contribuenti, sia in sede amministrativa che davanti alle Corti di merito, è affidata a professionisti appartenenti a categorie eterogenee per formazione accademica e competenze specifiche. Pur riconoscendo il valore di ciascuna di queste professioni, è doveroso domandarsi quali figure, per percorso formativo, approfondimento giuridico e conoscenza del diritto costituzionale e tributario, siano effettivamente in grado di contribuire alla costruzione di un ordinamento fiscale che sia non solo efficace, ma anche legittimo e conforme ai principi fondamentali della nostra Carta costituzionale.

È una riflessione che non può essere demandata unicamente al Governo o alla giurisprudenza: essa deve coinvolgere direttamente il Parlamento, chiamato a garantire che la tutela dei diritti fiscali dei cittadini sia affidata a soggetti dotati delle competenze necessarie a sostenere il confronto con l'amministrazione finanziaria e a garantire un equilibrio tra interesse erariale e giustizia tributaria, nel pieno rispetto dei principi democratici.

Non può essere in discussione, poi, la riserva esclusiva di Patrocinio innanzi le Magistrature Superiori, dove il solo avvocato Cassazionista è l'unico difensore abilitato, dopo aver concluso un percorso professionale lungo e approfondito.

Il settore fiscale- sappiamo- è stato investito da una riforma epocale. La legge delega e i 15 decreti delegati sono ora al vaglio della applicazione in concreto attraverso l'emanazione sui testi unici, di cui quello di riordino della Giustizia Tributaria n. 175/2024, in vigore dal primo gennaio 2026.

Sul processo rimane il tema della prova per testi, che così come è prevista è poco utilizzata nella misura in cui deve essere ammessa dal Collegio. Qui vorrei segnalare un passaggio fondamentale: abbiamo plaudito al rafforzamento delle udienze da remoto e al contraddittorio nella fase della istruttoria amministrativa. Ma riteniamo un vulnus grave non aver consentito attraverso la prova per testi di contrastare le presunzioni che sorreggono le attività di accertamento tributario, che trova - solo ed esclusivamente - nella pubblica trattazione la realizzazione di formazione della prova e del convincimento del giudice, nel rispetto del giusto processo e delle garanzie difensive.

Sul tema del trattamento sanzionatorio sia la non applicazione del principio del favor rei e della lex mitior e la recente posizione della Cassazione sugli effetti della sentenza assolutoria, nonché da ultimo sul concorso del consulente nel reato fiscale, meritano un attento monito.

Non posso, da ultimo ma non da ultimo, che ringraziare i componenti del Consiglio Direttivo, i nostri Revisori ed i Probiviri, i Presidenti e gli associati tutti e chi fattivamente si è più speso per la vita divulgativa e sociale dell'Unione.

Dinamiche interne non vi sono e non vi saranno, perché se oggi UNCAT ha raggiunto tanto, è dovuto al lavoro coordinato di tutti, al senso di appartenenza e al forte legame che si è creato in questo Gruppo meraviglioso.

Una particolare menzione al Consigliere Segretario Silvia Siccardi, che ha condiviso con me ogni momento organizzativo, sin dall'esordio iniziale di questa fantastica avventura.

Altrettanto, dal Congresso di Firenze in poi, al Vice Presidente Fabiola Del Torchio e al Consigliere Paola Pregliasco, a me particolarmente vicine.

Ma come ho già detto, tutti sono stati speciali e hanno contribuito a rendere più facile questa missione di mantenere salda l'Unione e forte la voce di UNCAT, che non è più isolata o marginalmente seguita ma è diventata un coro ascoltato, nel fermento normativo ed interpretativo del cosmo tributario.

Trentennale impegno dicevamo, delle camere tributarie locali che oggi hanno raggiunto il numero di 38. E Oggi qui festeggiamo il XXV anniversario della costituzione della nostra Unione. Riconosceremo alle sette Camere locali fondatrici di Roma, Milano, Napoli, Bari, Lecce, Palermo e Bologna, il merito della visione di aver voluto credere che l'Unione fa la forza.

Quando siamo tentati – per varie ragioni – di pensare che da soli è meglio, ripensiamo a quella visione, che ha permesso all'Avvocatura tributaria di essere riconosciuta in ogni Istituzione, e lavoriamo per non disperderla

Non possiamo e non dobbiamo fermarci!

Questo è l'augurio e la promessa che Vi rivolgo con grande e rinnovato entusiasmo, dichiarando aperto l'VIII Congresso UNCAT.

Venezia, 4 Aprile 2025

Gianni Di Matteo