

VERSO LA LEGGE DELEGA- 12 APRILE 2023 ORE 06:00

La riforma del fisco mette al centro l'intelligenza artificiale

Andrea Bonghi - Dottore commercialista e pubblicista

La legge delega per la riforma del fisco mette al centro l'intelligenza artificiale. L'utilizzo delle più evolute tecnologie informatiche costituisce, infatti, un fattore decisivo per l'amministrazione finanziaria al fine di restituire slancio alle attività di accertamento, compliance e riscossione. Al tempo stesso però il legislatore delegato dovrà assicurare il pieno rispetto della normativa in tema di protezione dei dati personali. Si tratta di obiettivi ambiziosi che, almeno in un certo senso, possono confliggere fra di loro e il cui contemperamento non sarà certo una operazione semplice.

L'utilizzo dell'**intelligenza artificiale** è ormai diffuso in molti settori della nostra società. A livello comunitario non mancano precise prese di posizione a tutela dei cittadini che potranno essere direttamente utilizzate negli ordinamenti dei singoli stati membri.

Anche in Italia il Garante per la protezione dei dati personali e il Consiglio di Stato hanno già avuto modo di esprimersi sull'**utilizzo degli algoritmi** nel diritto amministrativo.

L'occasione è dunque propizia per fare una ricognizione sulle possibilità di utilizzo dell'intelligenza artificiale in ambito giuridico, con particolare riferimento al diritto tributario, nonché sulle limitazioni e sulle garanzie da adottare a favore dei contribuenti.

Riforma del fisco e intelligenza artificiale

La legge delega approvata dal Consiglio dei Ministri del 16 marzo (Atto Camera 1038) prevede un sempre più incisivo utilizzo delle nuove tecnologie informatiche per rendere finalmente efficace l'interoperabilità delle banche dati presenti nell'Anagrafe tributaria nonché per rendere sempre più efficienti ed efficaci le analisi e le selezioni dei contribuenti a rischio di evasione.

Fra i principi ispiratori dell'ampia riforma del sistema fiscale contenuta nella legge delega, sono elencati dunque sia la **piena utilizzazione dei dati** che affluiscono al sistema informativo dell'Anagrafe tributaria che il **potenziamento dell'analisi del rischio**, ma anche il ricorso alle **tecnologie digitali** e alle **soluzioni di intelligenza artificiale**, il tutto nel rispetto della normativa in tema di protezione dei dati personali.

L'intelligenza artificiale dovrà consentire anche il rafforzamento del regime di adempimento collaborativo che, attraverso l'aggiornamento e l'introduzione di nuovi istituti, anche premiali, potrà accrescere e incentivare forme di collaborazione tra l'Amministrazione finanziaria e i contribuenti.

Gli **algoritmi** non saranno infatti utilizzati soltanto per aumentare l'attività di **accertamento** ma anche, e forse soprattutto, per promuovere e stimolare la crescita delle basi imponibili (c.d. **compliance fiscale**).

In questo processo ispiratore della riforma non può ovviamente mancare un concreto apporto da parte della **fatturazione elettronica**. Ecco allora che, sempre all'interno dei principi generali sui quali si fonderà il nuovo diritto tributario, si fa riferimento al pieno utilizzo dei dati provenienti dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, nonché la piena realizzazione dell'interoperabilità delle banche di dati, nel rispetto della normativa eurolunitaria posta a salvaguardia dei dati personali.

Una parte importante delle risorse finanziarie per consentire questo vero e proprio salto di qualità del fisco italiano si sono rese disponibili per effetto degli obiettivi fissati nel PNRR in termini di riforma dell'amministrazione finanziaria (traguardo **M1C1-101**).

Occorrerà investire anche in **personale specializzato** da destinare a queste particolari e specialistiche funzioni. Un primo passo in avanti in questa direzione è già stato compiuto con la legge di Bilancio 2023 ([legge n. 197/2022](#)) che ha previsto l'assunzione a tempo indeterminato, da completarsi entro il 2024, di 3.900 nuove unità di personale da destinare sia alle attività di controllo che di riscossione delle imposte.

Proprio nell'ambito della **riscossione** la riforma spinge verso un vero e proprio **cambio di direzione**.

A fronte delle attuali procedure definite anacronistiche e farraginose, la riforma punta decisamente verso l'incremento dell'efficienza del sistema nazionale della riscossione e alla contemporanea semplificazione dello stesso. Il tutto orientando l'attività di riscossione verso principi di efficacia, economicità e imparzialità nonché verso obiettivi di risultato piuttosto che di esecuzione dei processi.

Per raggiungere tali traguardi, indispensabili per restituire equità alla riscossione, la riforma spinge decisamente sull'utilizzo delle più evolute tecnologie e delle forme di integrazione e interoperabilità dei sistemi e del patrimonio informativo, grazie alle quali sarà inoltre possibile **eliminare duplicazioni organizzative, logistiche e funzionali**, con conseguente riduzione di costi dell'intero sistema.

Servono apposite tutele per i contribuenti

L'utilizzo degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale in ambito amministrativo comportano l'adozione di una serie di contrappesi e di misure a tutela e garanzia dei contribuenti che non sarà facile temperare.

La legge delega sul punto è però molto chiara: l'implementazione delle tecnologie informatiche dovrà avvenire nel rispetto della normativa euorunitaria posta a salvaguardia dei dati personali.

A ben vedere la legislazione fiscale degli ultimi anni si è mossa verso una direzione totalmente opposta.

Basterebbe scorrere le disposizioni contenute nei commi da 681 a 686 della [legge n. 160/2019](#) e il successivo [decreto attuativo del 28 giugno 2022](#) per rendersi conto che, in nome del contrasto all'evasione fiscale, molte delle tutele previste dal Codice per la **protezione dei dati personali** possono essere disattese dall'Amministrazione finanziaria.

L'utilizzo di queste specifiche disposizioni normative, alle quali vanno aggiunte necessariamente anche quelle relative all'utilizzo dei c.d. **dati fattura integrati**, ha già dato i primi risultati grazie all'attuazione delle disposizioni in materia di **pseudonimizzazione** dei dati contenuti nell'archivio dei rapporti finanziari e nelle prime valutazioni d'impatto sul trattamento dei dati fattura integrati.

Su tali attività, ancora in fase sperimentale, è più volte intervenuto il Garante della privacy che non ha mancato di evidenziare come sul fronte della tutela dei dati e delle informazioni dei contribuenti ci siano ancora molti passi da compiere.

Queste prime esperienze di **fisco 4.0**, compiute in sinergia dall'Agenzia delle Entrate e dalla Guardia di Finanza, ci fanno dunque capire come sarà tutt'altro che semplice riuscire a equilibrare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale in ambito fiscale rispettando, al tempo stesso, le norme comunitarie in materia di trattamento e protezione dei dati personali.

Uso dell'intelligenza artificiale e giurisprudenza

La giurisprudenza amministrativa ha già avuto modo di esprimersi in relazione all'utilizzo degli algoritmi nei processi amministrativi.

Nello specifico si è formato un filone giurisprudenziale in seno al Consiglio di Stato (sentenze, VI sez., n. 2270, n. 8472, n. 8473 e n. 8474 del 2019, n. 881/2020 e n. 1206/2021) che, sull'utilizzo degli algoritmi e, più in generale delle tecniche di intelligenza artificiale nei processi amministrativi, anche sulla base delle disposizioni del Regolamento comunitario in materia di trattamento dei dati personali, ha elaborato i seguenti **principi generali** utilizzabili, per richiamo, anche nel diritto tributario:

1. **principio di conoscibilità**, in base al quale l'interessato (contribuente/cittadino) ha diritto a conoscere l'esistenza di processi decisionali basati su trattamenti automatizzati che lo riguardano e, in tal caso, a ricevere informazioni significative sulla logica utilizzata, sì da poterla facilmente comprendere;

2. **principio di non esclusività della decisione algoritmica**, secondo il quale deve comunque esistere nel processo decisionale un intervento umano capace di controllare, validare o smentire, la decisione automatica (c.d. human in the loop);

3. **principio di non discriminazione algoritmica**, secondo cui "è opportuno che il titolare del trattamento utilizzi procedure matematiche o statistiche appropriate per la profilazione, metta in atto misure tecniche e organizzative adeguate al fine di garantire, in particolare, che siano rettificati i fattori che comportano inesattezze dei dati e sia minimizzato il rischio di errori e al fine di garantire la sicurezza dei dati personali secondo una modalità che tenga conto dei potenziali rischi esistenti per gli interessi e i diritti dell'interessato e che impedisca tra l'altro effetti discriminatori nei confronti di persone fisiche sulla base della razza o dell'origine etnica, delle opinioni politiche, della religione o delle convinzioni personali, dell'appartenenza sindacale, dello status genetico, dello stato di salute o dell'orientamento sessuale, ovvero che comportano misure aventi tali effetti" (cfr. considerando n. 71 del Regolamento comunitario in materia di trattamento dei dati personali). In base a tale principio, pur dinanzi a un algoritmo conoscibile e comprensibile, non costituente l'unica motivazione della decisione, occorre che lo stesso non assuma carattere discriminatorio.

In relazione al principio di conoscibilità degli algoritmi sui quali si basa la decisione o il processo amministrativo il Consiglio di Stato, con la ormai famosa sentenza n. 2270 dell'8 aprile 2019, lo ha ulteriormente interpretato disponendo come segue:

- in primo luogo, il meccanismo attraverso il quale si concretizza la decisione robotizzata (ovvero l'algoritmo) deve essere "**conoscibile**", secondo una declinazione rafforzata del principio di trasparenza, che implica anche quello della piena conoscibilità di una regola espressa in un linguaggio differente da quello giuridico;

- in secondo luogo, la regola algoritmica deve essere non solo conoscibile in sé, ma anche soggetta alla **piena cognizione**, e al proprio sindacato, del giudice amministrativo.

Alla luce delle considerazioni sopra esposte appare dunque abbastanza chiaro che l'avvento dell'intelligenza artificiale nel diritto tributario dovrà essere trattato con estrema cura e attenzione.

Un sistema fiscale governato dagli algoritmi e dalle soluzioni robotizzate, anche di natura predittiva, può certamente spaventare.

Per evitare di allargare ancora di più la distanza già esistente fra l'amministrazione finanziaria e i contribuenti sarà dunque necessario introdurre specifiche tutele e garanzie.

Su tali processi vigilerà il Garante per la protezione dei dati personali e la magistratura.

Anche le categorie professionali e quelle maggiormente rappresentative dei contribuenti dovranno però farsi carico di seguire tale processo intervenendo, quando opportuno, a tutela degli interessi generali e particolari.

