

## Consultazione semplificata: l'IA risolverà i dubbi dei contribuenti

*Leda Rita Corrado - Avvocato cassazionista in Genova, Giornalista pubblicista, Dottore di ricerca in Scienze Giuridiche presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca*

Una nuova procedura, denominata “consultazione semplificata”, consentirà a persone fisiche e contribuenti minori di risolvere quesiti interpretativi o applicativi relativi a casi concreti. Il decreto attuativo della delega fiscale che modifica lo Statuto dei contribuenti prevede la creazione di una banca dati della prassi “aumentata” dall'Intelligenza Artificiale, ma ancora nulla si sa in merito alle sue concrete modalità di funzionamento. Al fine di tutelare il diritto del contribuente ad essere informato, l'accesso gratuito alla piattaforma dovrebbe essere accompagnato dalla possibilità di utilizzarla a fini meramente conoscitivi, operando interrogazioni e simulazioni indipendentemente dalla presentazione di un quesito riferito a uno specifico caso concreto. Come cambierà l'attività di consulenza dei professionisti?

Nella Gazzetta Ufficiale n. 4 del 3 gennaio 2024, n. 4 è stato pubblicato il [D.Lgs. n. 219/2023](#), recante modifiche allo Statuto dei diritti del contribuente, contenuto nella [legge 27 luglio 2000, n. 212](#).

**Leggi anche [Statuto dei diritti del contribuente: la mappa delle novità](#)**

L'[art. 1](#), comma 1, lettera m), [D.Lgs. n. 219/2023](#) introduce nella [legge n. 212/2000](#) l'art. 10-nonies, rubricato “**Consultazione semplificata**”.

### Cos'è la nuova consultazione semplificata

La consultazione semplificata sarà riservata **esclusivamente** alle **persone fisiche** - anche non residenti - e ai **contribuenti di minori dimensioni** (vale a dire società semplici, in nome collettivo, in accomandita semplice e società ad esse equiparate ex [art. 5 TUIR](#) che applicano il regime di contabilità semplificata).

Sarà **gratuita** e avverrà mediante i servizi telematici dell'Amministrazione finanziaria con **accesso diretto** oppure per il tramite di **intermediari** specificamente delegati.

I contribuenti potranno accedere a un'**apposita banca dati** - di nuova costituzione - che, nel rispetto della normativa in materia di tutela dei dati personali, conterrà i **documenti di prassi**, vale a dire le circolari, le risposte a istanze di consulenza giuridica e interpello, le risoluzioni e ogni altro atto interpretativo.

Attraverso l'uso di questo strumento sarà possibile individuare la **soluzione di un quesito interpretativo o applicativo** relativo a casi concreti. Quando la risposta al quesito non sarà individuata univocamente, la banca dati informerà il contribuente del fatto che potrà presentare istanza di **interpello**.

Come rilevato nella relazione illustrativa depositata in Parlamento, la novella si limita a prevedere la possibilità che venga istituito questo nuovo servizio, ma la disciplina di dettaglio di tale istituto e delle sue modalità di funzionamento restano affidate a **futuri interventi normativi**.

**Disapplicazione delle sanzioni e non debenza degli interessi moratori**

Al comma 3 del nuovo art. 10-novies, [legge n. 212/2000](#) si prevede quanto segue:

"La risposta produce gli effetti di cui all'art. 10, comma 2, esclusivamente nei confronti del contribuente istante".

In virtù di tale rinvio, non saranno irrogate **sanzioni** né richiesti **interessi moratori** al contribuente, qualora egli si sia conformato alle indicazioni contenute nella risposta dell'Amministrazione finanziaria, ancorché successivamente modificate dalla stessa Amministrazione.

Secondo quanto indicato nella relazione illustrativa depositata in Parlamento, tale assetto sarebbe **coerente** con la circostanza che il quesito formulato da parte del contribuente troverebbe la propria soluzione in indirizzi interpretativi già cristallizzati dall'Amministrazione finanziaria in precedenti documenti di prassi.

L'**adeguamento** alle risultanze della consultazione semplificata determinerebbe soltanto la **disapplicazione di sanzioni** e la **non debenza degli interessi moratori** perché non sarebbe **equiparabile** a una risposta ad interpellato, in relazione alla quale si prevede espressamente la nullità (*recte*: l'annullabilità) degli atti da questa difforni anche quando essi abbiano contenuto impositivo o sanzionatorio.

## È davvero valorizzato il principio del legittimo affidamento?

È bene ricordare che l'[art. 4, legge 9 agosto 2023, n. 111](#) indica tra i principi e i criteri direttivi per la revisione dello Statuto dei diritti del contribuente la valorizzazione del principio del **legittimo affidamento** del contribuente e il principio di **certezza del diritto** e la razionalizzazione della disciplina dell'interpellato.

La novella appare viziata da **eccesso di delega**, giacché si pone in contrasto con gli orientamenti più avanzati elaborati dalla giurisprudenza apicale nazionale ed europea in materia di tutela del legittimo affidamento del contribuente. Al mal celato fine di **garantire l'Erario** da ammanchi determinati da errori esegetici dell'Amministrazione finanziaria, si restringe surrettiziamente quella che è la portata del principio della collaborazione e della buona fede cui sono improntati i rapporti tra contribuente e Amministrazione finanziaria ([art. 10, comma 1, legge n. 212/2000](#)), circoscrivendola alla disapplicazione delle sanzioni e alla non debenza degli interessi moratori. Al contrario, secondo la giurisprudenza di legittimità più avanzata la violazione del principio della tutela del legittimo affidamento e della buona fede del contribuente di fronte all'azione dell'Amministrazione finanziaria non determina soltanto l'inapplicabilità di sanzioni e interessi, come cristallizzato nella mera esemplificazione del comma 2 dell'[art. 10, legge n. 212/2000](#), ma **esclude tout court la debenza del tributo** (Cass. n. 1756/2002). Non può poi non ricordarsi come la tutela del legittimo affidamento e della buona fede del contribuente di fronte all'azione dell'Amministrazione finanziaria costituisca linea di tendenza della giurisprudenza di legittimità più avanzata anche al di fuori della materia tributaria **sostanziale**, sia in sede **procedimentale** che in sede **processuale**, e soprattutto anche **in assenza di espresse previsioni legislative**.

## Il tributo unionale non è dovuto

Si è detto che l'art. 10-novies, comma 3, [legge n. 212/2000](#) rinvia al comma 2 dell'art. 10 della medesima legge. Anche questa disposizione è stata modificata dal [D.Lgs. n. 219/2023](#): con effetto a partire dal 18 gennaio 2024 all'[art. 10, comma 2, legge n. 212/2000](#) è stato aggiunto un secondo periodo per adeguare l'ordinamento interno alla **tutela europea dell'affidamento** ([art. 119 CDU](#); cfr. anche la fattispecie in precedenza regolata dall'art. 220, par. 2, lettera b, CDC).

In virtù di tale combinato disposto, anche per la consultazione semplificata i **tributi unionali** non saranno dovuti nel caso in cui gli orientamenti interpretativi dell'Amministrazione finanziaria, conformi alla giurisprudenza unionale ovvero ad atti delle istituzioni unionali e che hanno indotto un legittimo affidamento nel contribuente, vengano successivamente modificati per effetto di un mutamento della predetta giurisprudenza o dei predetti atti.

La scelta di circoscrivere l'inesigibilità del tributo alla sola fiscalità di matrice eurounitaria

configura una **discriminazione alla rovescia**, giacché in maniera del tutto irragionevole determina una situazione di svantaggio a danno delle fattispecie meramente interne. Sarebbe quindi necessario modificare l'[art. 10](#), comma 2, [legge n. 212/2000](#) in maniera tale da **escludere espressamente** per tutte le fattispecie - quelle unionali, quelle extra UE e quelle interne - non solo la debenza di sanzioni e interessi moratori, ma anche **la debenza del tributo**, prevedendo l'annullabilità degli atti difformi rispetto a tutti gli atti della prassi (non solo risposte a interpello, ma anche risposte a consultazione semplificata, circolari etc.), in armonia con quanto previsto dall'[art. 11](#), comma 3, [legge n. 212/2000](#) per l'interpello e dall'[art. 10](#), comma 2, [legge n. 212/2000](#) per i tributi unionali.

## Consultazione semplificata come condizione di ammissibilità dell'interpello

Al comma 4 del nuovo art. 10-novies, [legge n. 212/2000](#) si qualifica il procedimento di **consultazione semplificata** come **condizione di ammissibilità** ai fini della presentazione di istanze di **interpello**: viene così data attuazione alle modalità espressamente individuate nella legge delega per circoscrivere l'ammissibilità dell'istanza di interpello alle sole questioni che non abbiano trovato soluzione in documenti interpretativi già emanati.

Due sono le **criticità** di tale soluzione.

In primo luogo, ci si può domandare perché la consultazione semplificata debba essere circoscritta alle sole persone fisiche e ad **alcune categorie di contribuenti** di minori dimensioni.

In secondo luogo, se "razionalizzare" la disciplina dell'interpello vuol dire "rendere razionale o più razionale, più adatto e rispondente alle esigenze e finalità funzionali" (così il vocabolario Treccani), non si può non rilevare non soltanto che la novella opera una **irragionevole differenziazione** - quanto a presupposti ed effetti - tra la disciplina della **consultazione semplificata** e quella dell'**interpello**, ma anche che essa contrasta con le esigenze e le finalità funzionali di tali istituti procedurali. La condizione di ammissibilità dell'istanza di interpello appare lesiva del **diritto del contribuente a essere informato** in merito alle conseguenze fiscali delle proprie azioni, che si configura sia sul piano dell'interpretazione normativa *uti civis*, come diritto a conoscere compiutamente e agevolmente le disposizioni fiscali vigenti, sia sul piano dell'applicazione normativa *uti singulus*, come diritto a conoscere quale sia la propria posizione fiscale in ordine ad un determinato atto del contribuente medesimo o dell'**Amministrazione**.

Sarebbe quindi **auspicabile l'abrogazione** del comma 4 dell'[art. 10-novies](#), [legge n. 212/2000](#).

## Minaccia per i professionisti oppure opportunità di business?

Lo strumento della consultazione semplificata **modificherà l'attività di consulenza** che i professionisti - avvocati, dottori commercialisti, consulenti del lavoro etc. - svolgono a favore di persone fisiche e di alcuni contribuenti minori.

Contrariamente a quanto paventato dalla stampa, la consultazione semplificata potrebbe rappresentare un'**occasione di business** per i consulenti tributari, che potranno essere chiamati a fornire chiarimenti e valutazioni in merito all'opportunità di utilizzare lo strumento e a formulare correttamente il quesito.

È vero che questo strumento potrà essere utilizzato dal contribuente senza delegare l'accesso di un intermediario abilitato, accedendo direttamente ai servizi telematici dell'Amministrazione finanziaria. È tuttavia altrettanto innegabile che la mancanza di specifiche competenze tecnico-giuridiche potrebbe compromettere il risultato della consulenza semplificata prima e dell'eventuale successivo interpello poi: se, da un lato, in tal modo il contribuente può evitare di farsi carico di un onorario professionale, dall'altro eventuali errori commessi in sede procedimentale potrebbero tradursi in costi ben maggiori (non solo in termini di maggior carico tributario, ma anche nella necessità di gestire un diverso rischio fiscale in sede procedimentale e processuale).

## Una banca dati “aumentata” con accesso gratuito

Per soddisfare le **esigenze di pubblicità** individuate dallo Statuto dei diritti del contribuente sarebbe opportuno non soltanto consentire ai contribuenti e ai consulenti l'accesso gratuito alla **banca dati "aumentata"** dei documenti di prassi che sarà creata dall'Amministrazione finanziaria in ottemperanza all'art. 10-novies, legge n. 212/2000, ma anche garantire loro la possibilità di utilizzare tale strumento a fini meramente conoscitivi, operando **interrogazioni e simulazioni** indipendentemente dalla presentazione di una richiesta di “consultazione semplificata” riferita a uno specifico caso concreto.

L'**Intelligenza Artificiale** potrebbe quindi essere utilizzata per creare una versione avanzata del **servizio di Documentazione Economica e Finanziaria** coordinato dal **CeRDEF** - Centro di Ricerche e Documentazione Economica e Finanziaria per fornire ai contribuenti (e ai loro consulenti) le informazioni integrate su normativa prassi e giurisprudenza su una piattaforma web gratuita.