



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 15

N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.

6^a COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA FISCALE

315^a seduta: mercoledì 21 dicembre 2011

Presidenza del presidente **BALDASSARRI**

I N D I C E**Audizione di esperti**

PRESIDENTE	Pag. 3, 4, 6 e <i>passim</i>	* UCKMAR	Pag. 3, 4, 6 e <i>passim</i>
BONFRISCO (PdL)	10, 12, 13 e <i>passim</i>		
LANNUTTI (IdV)	17		
* MUSI (PD)	15, 16		
SCIASCIA (PdL)	14, 20		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori

Sigle dei Gruppi parlamentari: Coesione Nazionale-Io Sud-Forza del Sud: CN-Io Sud-FS; Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; Per il Terzo Polo (ApI-FLI): Per il Terzo Polo (ApI-FLI); Unione di Centro, SVP e Autonomie (Union Valdôtaine, MAIE, Verso Nord, Movimento Repubblicani Europei, Partito Liberale Italiano, Partito Socialista Italiano): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI-PSI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-P.R.I.

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Victor Uckmar.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, sospesa nella seduta del 15 dicembre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso e la trasmissione del segnale audio con diffusione radiofonica e che la Presidenza del Senato ha preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione del professor Victor Uckmar, che ringrazio per la sua presenza. Ho ritenuto opportuno e doveroso confermare l'audizione odierna, nonostante la concomitanza dei lavori dell'Aula. Come sappiamo tutti, il professor Uckmar è persona di grandissimo valore ed esperienza; quindi per noi la sua testimonianza in merito alle linee della riforma fiscale è preziosa.

Nel ringraziarla ancora per aver accettato il nostro invito, professor Uckmar, le cedo subito la parola per l'introduzione delle sue valutazioni.

UCKMAR. Onorevole Presidente, onorevoli senatori, grande è il mio onore per essere qui tra di voi ad esporvi le mie modeste osservazioni, derivanti dall'insegnamento e dalla pratica.

Mi potrei riportare a quanto ebbi a dire nel 1989 dinanzi a questa Commissione, presieduta allora dal compianto Beniamino Andreatta: leggo ancora con orgoglio e con commozione come egli chiudeva questa audizione. Allora mi riportavo a quanto osservava il mondo degli operatori e degli studiosi: espresso da Luigi Sturzo nell'«Appello agli italiani» risalente al 1950. La situazione del 1950 nel 1989 era rimasta pressoché identica: oggi, dal punto di vista del sistema fiscale, abbiamo una situazione peggiore rispetto al 1989. La fiscalità è stata al centro dei dibattiti dei popoli. In un'indagine storica ho trovato una traccia documentata fra i Sumeri, risalente al 4000 avanti Cristo: era nata una ribellione contro gli esattori, molto esosi, che pretendevano il pagamento delle imposte del defunto per dare il permesso a seppellire il defunto stesso. Gli esattori fu-

rono sgozzati, non furono più raccolti i mezzi finanziari e, dopo tre anni, la zona fu occupata dal nemico. Il fisco – è inutile che lo dica di fronte a voi e al professor Baldassarri – sta nella vita e nella storia dei popoli: basti pensare alla *Magna Charta*, con il principio *no taxation without representation* base per la democrazia, alla Rivoluzione francese, ispirata dalla ribellione contro i privilegi fiscali della nobiltà e del clero, e alla Rivoluzione statunitense, contro l'applicazione dei *custom duties* sulle importazioni che provenivano dall'Inghilterra. Sono tutte cose ben note.

Oggi la rilevanza fiscale è enorme negli aspetti operativi ed economici ed è una misura in base alla quale si decide la convenienza di andare ad operare in un determinato Paese. Ho allegato alla mia relazione, consegnata agli Uffici della Commissione, una classifica pubblicata dalla World Bank: alla voce *doing business* sono stati esaminati 183 Stati e noi siamo all'80° posto in classifica. Però, per quanto riguarda l'aspetto *paying taxes*, siamo al 128° posto; peggio ancora per quanto riguarda la giustizia, che ci vede al 157° posto. La situazione, quindi, è veramente drammatica; ci sono addirittura Paesi del terzo mondo che ci sopravanzano. Questa tabella si riferisce al 2011. Sto conducendo un'indagine con l'Istituto di economia internazionale di Genova per effettuare una verifica di questi dati. Ho riscontrato infatti che alcuni Paesi stanno contestando la classifica come la Russia, che è migliore della nostra. Dal momento che chi raccoglie i dati è Ernst & Young e che non sempre questi sono indipendenti, ho proposto anche alla Banca d'Italia e all'Agenzia delle entrate di svolgere un'indagine sulla metodologia impiegata e sui dati raccolti. È vero, infatti, che siamo in pessime condizioni: ma non credo sia possibile essere superati dalla Nigeria o da altri Paesi del terzo mondo. Questo è un grande ostacolo.

Sentiamo da ogni parte l'invito ad investire; l'altra sera in una trasmissione televisiva l'onorevole Alfano, rivolgendosi a Della Valle, invocava che gli imprenditori italiani collocatori di loro attività all'estero (ad esempio in Romania, in Cina o in Bulgaria) rientrino in Italia. Credo però che ciò sia difficile. Siamo in una situazione che paralizza anche gli investimenti in Italia. Se ben ricordo, è stato il 1980 l'ultimo anno di un investimento produttivo: la General Electric con l'acquisto del Pignone. Da allora praticamente non ci sono più stati investimenti esteri in Italia, se non in centri commerciali finalizzati a distribuire i loro prodotti.

PRESIDENTE. E purtroppo molti investimenti esistenti allora se ne sono andati.

UCKMAR. E molti altri se ne stanno andando.

Il malessere, come appare evidente a tutti, è la pressione fiscale. Siamo ormai ufficialmente prossimi al 50 per cento del prodotto interno lordo, ma l'abbiamo già superato, anche perché in questa statistica, mentre il PIL comprende anche l'economia sommersa (cioè l'economia «nera») le imposte sono invece applicate sul reddito dichiarato (emergente): tra di essi ci sono almeno 10 punti di differenza e, quindi, oltrepassiamo il 50

per cento. Abbiamo ormai superato anche i Paesi del Nord Europa, i quali tradizionalmente hanno una pressione fiscale più alta; ma è ben noto quali siano i servizi prestati da quei Paesi. C'è quindi un'altissima pressione fiscale.

Oltre alla pressione altissima, abbiamo un altro elemento grave: la sperequazione. Il 50 per cento è infatti una media «alla Trilussa». I redditi da capitale sono tassati al 20 per cento, mentre i redditi di lavoro o d'impresa sono tutti al di sotto del 30 per cento. Quindi gli altri pagano imposte con una pressione superiore al 50 per cento, che arriva fino all'80 per cento: quasi un esproprio.

Nel mio documento mi sono permesso di esprimere alcuni suggerimenti per rivedere questo aspetto perequativo, che è molto importante. Intanto suggerisco l'obbligo di inserire nella dichiarazione dei redditi anche quelli tassati alla fonte, tipicamente di capitale. Eventualmente in futuro si potrà pensare, come avviene in certe convenzioni internazionali, che questi concorrano a stabilire l'aliquota progressiva sui residui. Ma a parte questo, mi sembra molto importante, nella lotta all'evasione, far emergere queste ricchezze che in parte potrebbero derivare da evasioni. È vero, si dice che ormai l'amministrazione finanziaria sia in grado di raccogliere, anche dagli intermediari, notizie sui redditi tassati alla fonte, ma intanto, per semplificare anche l'indagine, questo lavoro facciamolo fare ai contribuenti.

Invito poi a prestare particolare attenzione alle società «di comodo». Non mi riferisco tanto e soltanto alle società di comodo intestatarie di auto di lusso, di *yacht*, di ville o di elicotteri che danno certi indici di ricchezza; mi riferisco soprattutto alle società di effettivo comodo fiscale. Mi spiego meglio. Perché non rileviamo sulla dichiarazione dei redditi nomi che nelle cronache vediamo fare vita lussuosa con una attività di investimenti? Perché questi «incapsulano» i loro redditi personali in una società di capitali, solitamente in una società a responsabilità limitata. In queste ipotesi il mio suggerimento (ho notato che anche negli Stati Uniti c'è questa tendenza) è di passare ad una tassazione per trasparenza, come per le società di persone. Quindi, la tassazione avviene in capo al socio o a quei pochi soci familiari. Così abbiamo un notevole recupero e mettiamo a posto anche le dichiarazioni, perché oggi la dichiarazione dei redditi comporta gravi distorsioni. Lo vedo anche all'università.

Per l'ammissione alle borse di studio, solitamente si chiede la dichiarazione dei redditi del padre. Spesso figli di impiegati sono in seconda linea rispetto ai figli di *rentiers* che, per legge, non fanno la dichiarazione onnicomprensiva dei redditi o usano la società di comodo. Lo smantellamento della società di comodo potrebbe avvenire anche con strumenti giuridici quale l'abuso del diritto.

La Corte di Cassazione dal 2008-2009 colpisce l'elusione, non tanto come frode alla legge o come utilizzo di atti simulati, ma come violazione degli articoli 3 e 53 della Costituzione. Prima di arrivare a questi strumenti, che poi sarebbero particolari, quindi andrebbero avanti «a macchia di leopardo», credo sarebbe opportuna una previsione della tassazione per

trasparenza delle società di comodo, così come avviene per le società di persone. La funzione delle società di capitali è la raccolta di capitale sul mercato e la limitazione del rischio. In questi casi invece si vuole solo evitare l'imposta progressiva. Su questo punto mi permetto di riferire che ho avuto l'approvazione da parte di Attilio Befera, direttore dell'Agenzia delle entrate.

La sperequazione è assai grave per quanto concerne la tassazione degli immobili (Irpef/registro/successioni/IMU) basati sul catasto. Da cinquant'anni si reclama l'aggiornamento dei dati catastali, molti mancanti (dai rilievi satellitari sarebbero oltre un milione) e molti altri vetusti e non corrispondenti alla realtà. Il mezzo per coinvolgere gli interessati sarebbe adottare il sistema «tabellare» (l'iscrizione fa stato) come negli Stati austro-ungarici e da noi nella Regione Trentino-Alto Adige.

L'aspetto negativo della sperequazione determina anche l'emulazione. Se vedo che il mio vicino fa vita dispendiosa, ma non lo rintraccio nelle dichiarazioni e non so dove prenda i quattrini, potrei essere indotto a fare qualcosa in modo da evitare la tassazione; se invece so che quel mio vicino ha un reddito perché ha dei titoli azionari e obbligazioni, la voglia di emulazione viene a cadere.

Corro avanti perché il tempo stringe.

Un ulteriore grave difetto del nostro sistema è l'incertezza giuridica. Tutti conosciamo i principi di Adam Smith, che non mi permetto di ripetere davanti al Presidente; ne *La ricchezza delle nazioni* egli indicava la certezza come elemento condizionante di un buon sistema fiscale. Ero solito iniziare il mio corso di diritto tributario dicendo che l'unica certezza in materia tributaria sono i condoni. Speriamo che quei tempi siano passati, ma per quaranta anni la certezza è stata il condono. L'incertezza si rileva anzitutto nella legislazione, che è farraginoso: un continuo concorrere di norme nuove, con tecnica pessima. Anche il nuovo Governo, ben consapevole delle difficoltà (anche di tempi) dell'operare, non è che abbia usato una buona tecnica legislativa. Basti leggere l'articolo 1 del decreto che domani voi approverete, in cui si dice: «In considerazione della esigenza di rilanciare lo sviluppo economico del Paese e fornire un aiuto alla crescita mediante». Queste non sono indicazioni da porre in un testo legislativo, ma da collocare se mai nella relazione. Non si possono fare dei proclami.

PRESIDENTE. Spesso sono le stesse mani che scrivono i testi.

UCKMAR. Quindi c'è un prodotto che, anche per il suo tecnicismo, è difficile dibattere nelle Aule parlamentari. Occorrono testi già predisposti da competenti del settore.

Nella mia audizione del 1989 ricordavo che negli Stati Uniti c'è un Joint committee on taxation formato da ben 300 esperti, i quali raccolgono elementi in merito alla tassazione, redigono le bozze dei testi, provvedono ai regolamenti e si danno cura di verificare gli effetti successivi. Noi spesso facciamo delle leggi come se tutto fosse finito con la pubblicazione

nella *Gazzetta Ufficiale*, senza considerare gli effetti, che invece bisogna considerare. Si determina una grande confusione.

Ho svolto un'opera di... «volontariato accademico»: tre anni fa, ho chiamato i colleghi della materia (i giuristi), per tentare di arrivare a fare ciò che per sei o sette volte il Governo era stato delegato, e cioè la codificazione. Già nella legge cosiddetta Tremonti del 2003 era prevista una codificazione, ma non è stato fatto niente. Nel disegno di legge ancora all'esame del Parlamento si prevede nuovamente una codificazione; speriamo che questa sia la volta buona. Ho detto ai miei colleghi che noi stessi, dopo aver protestato per tanti anni a causa della mancanza di un codice tributario, dovremmo iniziare a darcene cura. Siamo arrivati a predisporre un progetto di codice tributario, per quanto riguarda i procedimenti e il processo. Noi siamo giuristi, signor Presidente, e non ci occupiamo degli aspetti economici; ci siamo pertanto limitati alla parte relativa all'accertamento e al procedimento dinanzi all'amministrazione, che dovrà essere sviluppato in contraddittorio prima di arrivare al contenzioso. Ci siamo occupati inoltre delle sanzioni e del processo contenzioso tributario. Da ultimo abbiamo lavorato nell'ambito del Cnel. Quando era Ministro delle finanze, il compianto ministro Gorla mi chiamò – bontà sua – per chiedermi dei suggerimenti in materia tributaria. Io gli dissi che, anziché affidare l'incarico ad una sola persona, sarebbe stato più opportuno affidarlo al Cnel, che, in base alla Costituzione, ha il compito di cooperare con il Governo e può addirittura presentare delle proposte di legge. I lavori che si erano svolti fino all'anno scorso nell'ambito della città di Bologna, come ho detto, sono stati ora trasferiti nell'ambito del Cnel. Ne ha riferito anche il presidente Marzano, che però è caduto in un equivoco attribuendo questo lavoro all'Associazione nazionale tributaristi italiani; il lavoro di codificazione che stiamo svolgendo nell'ambito del Cnel è invece opera di professori universitari. Non mi sento autorizzato a produrre questo materiale, perché esso ancora non è stato definitivamente approvato dal Cnel, avendo avuto lo stesso in questi giorni alcuni problemi di struttura. Appena il Cnel approverà questo nostro lavoro, sarà mia cura fornirvelo.

La confusione in materia legislativa comporta la necessità di un corpo che si occupi della redazione dei testi e dei problemi derivanti dagli intrecci con la legislazione europea, con la legislazione regionale e con i regolamenti provinciali e comunali. C'è un sovrapporsi di norme, a causa del quale l'operatore si trova in estrema difficoltà. A pagina 7 del documento che ho consegnato agli atti della Commissione ho indicato il contenuto di questo codice che stiamo elaborando, diviso in cinque libri.

Vi è poi l'incertezza della giustizia (anche questa è una palla al piede, cui si dà rilievo nella tavola della World Bank) per la parte tributaria, ad iniziare dalla Corte di cassazione. Quest'ultima ha una funzione nomofilattica ed è chiamata quindi a dare degli indirizzi costanti. Tuttavia essa è sovraccarica di materiale; non c'è più la commissione centrale e quindi tutto va a finire nella quinta sezione. La Corte di cassazione ha emesso più di 40.000 sentenze all'anno per quanto riguarda la materia tri-

butaria: si tratta di un carico enorme. Queste incertezze di recente si sono notevolmente aggravate. Come vi ho accennato, nel 2008 la Corte di cassazione ha introdotto, nei casi di elusione fiscale, il ricorso all'«abuso del diritto», per violazione degli articoli 3 e 53 della Costituzione. La giurisprudenza della Corte di cassazione all'epoca era ferma ad un'interpretazione strettamente giuridica. Già c'era stata, in materia di applicazione dell'imposta di registro, un dibattito sulla prevalenza della interpretazione giuridica ovvero di quella economica. L'articolo 20 del Testo unico del 1986 aveva stabilito che l'applicazione dell'imposta dovesse avvenire sulla base della natura giuridica degli atti. Tuttavia nel mondo, specie anglosassone, si era affermata una tendenza favorevole ad una tassazione con riferimento alla sostanza più che all'aspetto giuridico. Ricordo che nel 1988 sono stato relatore generale a Venezia, per l'International fiscal association, sul tema *tax evasion and tax avoidance* (*avoidance* nel senso di elusione): il tema sembrava allora innovativo e quasi rivoluzionario.

La Corte di cassazione nel 2008 ha abbandonato la sua posizione di riferimento ad elementi giuridici, sostenendo in camera di consiglio, d'ufficio, senza dibattito, che occorreva invece analizzare la sostanza. Si trattava, quindi, non più di colpire l'elusione come un fatto in frode alla legge o come l'utilizzo di strumenti simulati, ma di far riferimento ai principi costituzionali sanciti dagli articoli 3 e 53 della Costituzione (uguaglianza nella tassazione con riferimento alla capacità contributiva). Può essere quindi che si raggiunga lo stesso scopo economico, ma con vie diverse: una di queste potrebbe essere quella che consente una riduzione del carico fiscale rispetto ad altri. La Corte di cassazione ha stabilito che questo è un «abuso del diritto», prendendo molto dalla normativa tedesca, dove per l'appunto si fa riferimento, in base agli studi di Tipke, alla sostanza economica. C'è da preoccuparsi che di recente gli uffici utilizzino l'interpretazione della Cassazione per pizzicare qua e là.

A mio avviso, anche per ragioni di equità e di uguaglianza, se si dovesse ritenere di imboccare la via degli aspetti economici e di abbandonare la via della certezza giuridica, occorrerebbe introdurre delle procedure. Laddove l'amministrazione intenda far riferimento all'abuso del diritto occorre una procedura come prevista già in sede comunitaria per quanto riguarda le agevolazioni per fusioni e riorganizzazioni societarie. Una direttiva del 1990, recepita nell'ordinamento italiano, prevede che, qualora in una certa operazione di fusione, di scissione o di conferimento si intraveda un'operazione volta solo ad un vantaggio fiscale l'ufficio debba aprire una procedura particolare, cioè notificare al contribuente qual è il dubbio dell'amministrazione. L'articolo 37-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 prevede che, nel caso in cui non sia rispettata la procedura, l'atto deve essere dichiarato nullo. Si sottolinea che questo è detto soltanto per quei tipi di operazione. Visto l'allargarsi dello strumento «abuso del diritto», sarebbe bene introdurre una procedura analoga a quella indicata dall'articolo 37-bis del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973.

Le incertezze fiscali diventano poi anche di rilevanza penale, perché ormai ci sono procure che se ne occupano.

Ci sono poi incertezze che ci derivano dalla giurisprudenza della Corte di giustizia. In Italia non siamo ancora abbastanza abituati a seguire la giurisprudenza della Corte di giustizia, che ha rilevanza anche per controversie che non riguardano l'Italia, ma uno qualsiasi dei ventisette Paesi aderenti all'Unione europea. Mi permetto di segnalare che dirigo una rivista «Diritto e pratica tributaria internazionale» distribuita via *web*, nella quale riportiamo tutte le sentenze della Corte di giustizia in materia fiscale. Ci sono dei casi emblematici. Nei confronti della Germania recentemente la Corte di giustizia ha dichiarato che i compensi per l'attività di *factoring* erano da assoggettare all'IVA; in Italia, invece, l'orientamento dell'Amministrazione era di non applicare l'IVA. Alcuni uffici della polizia tributaria, che oggi sono ben organizzati e preparati, avuta notizia di questa sentenza della Corte di giustizia hanno cominciato a fare accertamenti nei confronti di società del settore, rischiando il fallimento di molte, perché si trattava di versare l'IVA arretrata per cinque anni senza possibilità di rivalsa.

Poi è arrivato un chiarimento sulla distinzione del *factoring*, perché in Germania è un servizio di riscossione, quindi servizio soggetto all'IVA; in Italia, invece, prevalentemente non è un servizio di riscossione, ma una intermediazione finanziaria, quindi non soggetta all'IVA.

Ma atteggiamenti di incertezza della Corte dell'Unione europea sono ripetuti. Il caso più recente è l'apertura da parte della Commissione europea di una inchiesta sugli enti *no profit*, dalle associazioni sportive dilettantistiche agli enti ecclesiastici, ponendo il problema se queste agevolazioni siano in contrasto con il Trattato, in particolare con l'articolo 87, che proibisce aiuti di Stato alle imprese. Ci si potrebbe chiedere: si tratta di aiuti di Stato? Sì. La Corte ha detto più volte che non soltanto le erogazioni, ma anche le agevolazioni sono aiuti di Stato. Si potrebbe obiettare che i *no profit* non fanno impresa. Ma secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia è impresa chiunque svolga dei servizi o produca dei beni. E ancora, ci sono enti che quanto ottengono lo danno in carità, ma non conta; la Corte di giustizia prescinde dalla natura del soggetto ricevente e dalla destinazione dell'utile. È una situazione che riguarda tutto il mondo del *no profit*, tutta la società civile, quindi occorreranno altri chiarimenti su questo punto estremamente delicato.

Auspico, sempre per ridurre le incertezze, che si arrivi ad un testo unico della fiscalità finanziaria. Faccio un'invocazione. Sono estremamente preoccupato. Al novembre del 2010 il valore nozionale di pezzi di carta, derivati, *swap*, *hedge fund* era pari a 670.000 trilioni di dollari, undici volte il PIL mondiale!

PRESIDENTE. Peccato non sia ancora arrivato il collega Lannutti.

UCKMAR. Alla Bocconi con il professor Guatri ho fondato una rivista dal titolo «Strumenti finanziari e fiscalità», nella quale ci occupiamo anche di questo tema.

I derivati sono stati uno degli effetti scatenanti della crisi economica 2007-2009.

PRESIDENTE. Nel nostro piccolo della Commissione, un anno e mezzo fa abbiamo svolto un'indagine conoscitiva, come questa sulla riforma fiscale, sull'uso dei derivati nelle pubbliche amministrazioni. Quindi abbiamo avuto la possibilità di conoscere...

UCKMAR. Nelle pubbliche amministrazioni c'è la speranza che qualcuno controlli...

PRESIDENTE. Abbiamo dato indicazioni molto dirette, molto nette.

BONFRISCO (PDL). Non ci è sembrato che qualcuno controllasse, anche se la Corte dei conti è migliorata nella capacità di controllo.

UCKMAR. Il problema è la globalizzazione. Il 90 per cento degli *hedge fund* ha sede nelle Cayman Islands, dove non c'è trasparenza. Perché Londra non accetta le recenti regole sui movimenti di capitali? Perché – questo è quanto sospetto – essendo una delle piazze più importanti per questi strumenti ha il timore che si possano introdurre delle norme limitatrici. Negli Stati Uniti è stato fatto qualcosa con le *clearing house*, che divengono la controparte e si fanno garanti del buon fine, ma questa intermediazione è talmente costosa che è stata impossibile attuarla.

Recentemente le varie associazioni, questi *gangster*...

PRESIDENTE. Dobbiamo proprio chiamare il collega Lannutti.

UCKMAR. ...hanno promosso un'azione alla Corte distrettuale della Columbia per impugnare il progetto di regolamento.

Il mio sommo suggerimento, molto modesto, riguarda la trasparenza attraverso la «tracciabilità». Oggi siamo in grado di tracciare le uova e la carne dagli animali al banco. Introduciamo una previsione di tracciabilità per conoscere cosa ci sia al di sopra di questo pezzo di carta. C'è un rapporto con una società? C'è una scommessa? C'è un collegamento con il gioco del calcio? Sarebbe ingenuo pretendere di imporlo, però magari prevederlo, in modo che possa portare ad una certa differenziazione di valore tra il titolo tracciato e l'altro, sarebbe possibile. Quindi quelli sporchi se ne vanno...

PRESIDENTE. O comunque si sa che sono sporchi. Sono distinti dagli altri.

UCKMAR. ...e auspicabilmente quei capitali potrebbero essere investiti in attività oneste e corrette. Questo, però, è un altro capitolo per il quale è auspicabile raccomandare un maggiore intervento, anche da parte dell'Europa.

Vi sono poi incertezze derivanti dal contenzioso tributario. Il contenzioso tributario è notevolmente migliorato con la riforma del 1992; oggi possiamo dire che c'è il rispetto della Carta costituzionale. C'è stato un acceleramento del giudizio con l'abolizione della commissione centrale; ora abbiamo un primo grado provinciale, un secondo grado regionale e la Corte di cassazione. Ritengo che si debba avere il coraggio di prevedere un ulteriore passo, concernente i componenti delle commissioni. Oggi le commissioni sono composte da magistrati e da componenti esterni, che giustamente non possono essere dei professionisti del settore. Solitamente questi esterni sono persone senza preparazione che devono confrontarsi con una materia difficile ed in continua evoluzione (l'aggiornamento, per mia esperienza, deve essere giornaliero). Bisogna decidersi a fare il passo della nomina di giudici togati professionali, a tempo pieno; ritengo che ciò non comporti un aggravio di spesa, perché si potranno ridurre considerevolmente le sezioni delle commissioni (che oggi sono centinaia) e si potranno trovare (tramite concorso) persone che si occupino a tempo pieno di questa materia. C'è infatti il sospetto che chi entra a far parte di queste commissioni non lo faccia per i 25 euro che percepisce per ogni sentenza, ma sia sospinto da altre ragioni. Si tratta dunque di intervenire nell'interesse sia del contribuente che della stessa amministrazione finanziaria. È necessario inoltre – ne abbiamo già parlato con il ministro Severino – che la cancelleria sia affidata al Ministero della giustizia e non al Ministero dell'economia, che è parte in causa.

Per quanto riguarda il permanere dei paradisi fiscali (come le Cayman Islands o il Cantone di Zug), ho visto con una certa sorpresa che una grande impresa italiana del settore petrolifero ha costituito una *joint venture* con Gazprom nel Cantone di Zug, che è il cantone tipico dell'evasione tributaria; non mi sembra che questo sia stato un buon esempio.

Mi avvio alla conclusione. Ancora molto ci sarebbe da dire sul male endemico del nostro Paese: l'evasione. Nei miei frequenti incontri sia all'università sia nell'ambito dei «Venerdì di diritto e pratica tributaria» mi rivolgo ai presenti chiedendo chi abbia preteso la fattura quando l'idraulico o l'elettricista ha fatto lavori in casa: nessuno mai mi ha detto di averla chiesta o pretesa. L'evasione è un male endemico, dovuta anche a fattori storici o patriottici. Io stesso ho indotto all'evasione. Ricordo che nel 1943 (avevo appena finito il liceo a Novi Ligure) per entrare nelle brigate partigiane mi era stato dato un incarico «di fiducia» per tre mesi: andare alla porta dell'esattoria delle imposte e indurre i contadini a non versare i tributi, utilizzati dai tedeschi o dai loro servitori. Mai ho avuto tanto successo come in quell'occasione. Si tratta quindi di un male endemico. Alcuni si richiamano all'etica.

Io mi sento arrivare addosso una scomunica, perché giorni fa ho partecipato ad un seminario all'Università pontificia in cui si parlava di etica

e giusta tassazione. Quando ho preso la parola, ho sollevato un dubbio, dicendo che proprio lì, dove vige l'etica assoluta, sono state compiute le maggiori nefandezze nel settore finanziario, da parte dello IOR e dello Stato del Vaticano. C'è voluta una *summa* del pontefice Benedetto XVI per introdurre nella Città del Vaticano una normativa penale analoga alla nostra.

Quindi possiamo anche indurre filosofi e sociologi a pensare all'aspetto etico; ma non possiamo illuderci che i cittadini siano pronti a rispondere volontariamente ai principi di etica in materia fiscale, particolarmente rispetto all'andamento generale. Io però cerco di trovare il bene anche nel male e di vedere il bicchiere mezzo pieno, cioè il «tesoro». Noi abbiamo un tesoro che si tratta di riportare in luce. Credo che con le modeste osservazioni che ho fatto, concernenti la dichiarazione (affinché si possa far emergere le ricchezze) e le società di comodo, qualcosa si possa fare. Ovviamente c'è moltissima evasione dovuta, ad esempio, all'idraulico o al tecnico che viene ad aggiustare il televisore; ma a questa evasione, che è vasta, penserei in un secondo tempo. Nei confronti dell'evasione mi sono sempre comportato come un Giano bifronte: tutela dello Stato e tutela del cittadino. Sento che lo Stato fa il suo dovere nell'andare a colpire l'evasione. Sto pensando a questa larga diffusione, che penso sia un mezzo di sopravvivenza (come per la necessità di integrare la pensione o far fronte alla disoccupazione).

Nel mio caso, io ho un piccolo giardinetto, curato da una persona che di giorno fa lo spazzino, guadagna 900 euro al mese e viene da me per arrotondare lo stipendio. Sono favorevole a colpire l'evasione: metterei però in seconda linea questa evasione minuta, che sorregge la piccola economia, un'economia povera ma importante.

BONFRISCO (*PdL*). Su questo siamo d'accordo, professor Uckmar.

Qualche anno fa il Governo ha varato una norma, all'interno della riforma del mercato del lavoro, per introdurre l'utilizzo del *voucher*, che serve proprio a far emergere queste fattispecie e a dare un minimo di garanzia e di tutela a queste forme di lavoro minuto, che fanno parte della nostra piccola economia e che sono una delle caratteristiche peculiari del nostro sistema economico. Oggi si può favorire l'incontro tra la domanda e l'offerta di questa fascia di lavoro, che di solito è appannaggio dei pensionati o degli studenti. Siamo stati tutti studenti e tutti abbiamo contribuito al patrimonio delle nostre famiglie in questo modo.

UCKMAR. Però c'è tanto più «grasso» in altre zone.

BONFRISCO (*PdL*). Non c'è dubbio.

UCKMAR. Da ultimo, vorrei rivolgere un'invocazione al vostro Presidente, che è professore di scienza delle finanze e di diritto finanziario. Ci occupiamo molto di tributi e di imposte, ma né nell'università né altrove viene insegnata la organizzazione della spesa pubblica. Io dico: giu-

sta imposta su giusta spesa. Mi trovo a difendere alcuni Comuni con delle enormi difficoltà di interpretazione della normativa sul Patto di stabilità. Mi sembra essenziale, quindi, coltivare e promuovere gli studi sulla regolamentazione della spesa.

Ho terminato. Scusate se ho esposto disordinatamente alcune mie idee.

PRESIDENTE. Professor Uckmar, nel ringraziarla per l'esposizione non posso esimermi dal ripeterle, molto più modestamente e a distanza di molti anni, la conclusione che usò nella sua audizione l'allora presidente della Commissione, Beniamino Andreatta, tramite il quale (qui vicino, all'Arel) ci siamo conosciuti negli anni Settanta: «La ringrazio molto. Qualche volta c'è stata l'occasione che lei fosse uno di noi e sentiamo oggi quanto questa istituzione avrebbe aumentato la sua competenza se così fosse avvenuto».

UCKMAR. Questo era l'affetto di Nino.

PRESIDENTE. Io però mi associo, pur a tanti anni di distanza e più modestamente, perché credo sia un degno modo di ringraziarla per questa sua audizione efficace e puntuale...

BONFRISCO (*PdL*). Ed affascinante.

PRESIDENTE. ...su temi che, dal nostro punto di vista, sono rilevanti, perché la nostra non è un'indagine da convegno di studi. Ci vuole una base di conoscenza, ma poi bisogna valutare politicamente le linee d'indirizzo di una riforma fiscale.

Abbiamo apprezzato la descrizione che lei ha fatto della situazione dell'attuale sistema fiscale (attuale nel senso pregresso, da trenta-quaranta anni), con i difetti che si tramandano nel tempo e i pregi che fanno fatica ad emergere.

Lascio ora la parola ai colleghi.

BONFRISCO (*PdL*). La ringrazio, professore, poiché la sua relazione ha aperto alla Commissione ulteriori finestre dalle quali volgere lo sguardo al difficile e complesso mondo di questa civiltà moderna, che ancora stenta a trovare il suo punto di equilibrio tra i propri doveri e i propri diritti, e al nostro sistema democratico civile e istituzionale, che deve ancora raggiungere una piena maturazione, così da porre il cittadino alla pari di uno Stato che, il più delle volte, ha oggi ancora la preminenza.

La sua riflessione sull'abuso del diritto è prevalentemente anche la nostra.

Non è facile porre una domanda. Mi limito a cogliere un piccolo aspetto all'interno della sua vastissima e affascinante relazione. Lei ha rilevato il salto di qualità compiuto dai nostri strumenti di controllo e di lotta all'evasione fiscale e riconosciuto che negli ultimi anni sono stati

fatti passi in avanti. Anche noi, dal nostro osservatorio, cogliamo il salto di qualità espresso dall'Agenzia delle entrate e dalla Guardia di finanza. Nelle audizioni precedenti abbiamo ascoltato alcuni suoi colleghi immaginare una possibile integrazione, all'interno del sistema pubblico, tra la forza armata in questione e l'articolazione del Ministero dell'economia e delle finanze, peraltro anche alla luce delle recenti modifiche apportate al Titolo V della Costituzione, che hanno determinato accorpamenti di dicasteri (un tempo separati e oggi uniti) e l'introduzione del modello della *spending review* nella formazione del bilancio dello Stato. Non nascondo che conservo delle perplessità in ordine alla specificità del ruolo delle Forze armate anche in questo settore. Riconosco però l'esigenza di razionalizzare e meglio coordinare gli sforzi che lo Stato compie in questa strenua lotta all'evasione. Vorrei sentire il suo punto di vista in questo senso. Anche lei pensa che Guardia di finanza e Agenzia delle entrate debbano diventare un unico soggetto, un'unica realtà o, invece, è giusto che venga mantenuta questa distinzione, soprattutto nella proiezione, che peraltro lei ben indica e intravede meglio di noi, dell'evoluzione, in ordine all'abuso del diritto, della giurisprudenza e del passaggio delicatissimo dal fiscale al penale, per il quale la specificità della Guardia di finanza può essere, per strumenti di conoscenza e formazione, più utile ed efficace rispetto alla parte civile? Spero di essere stata sufficientemente chiara.

UCKMAR. È stata chiarissima.

SCIASCIA (*PdL*). Professore, la ringrazio per la sua lucida esposizione. Prendo le mosse dalle sue prime parole relativamente al disinvestimento da parte dei soggetti esteri. Per circa quindici anni ho lavorato nella più importante multinazionale europea del settore dei prodotti elettronici, con cui ho ancora ottimi rapporti; poi sono passato al settore dei servizi. Posso dunque affermare che il comportamento delle aziende straniere non è tanto dovuto alla tassazione elevatissima, quanto all'insicurezza nell'applicazione delle norme: questo aspetto disincentiva le aziende straniere. Questo discorso, mi permetta di dirlo, deriva da una serie di operazioni fatte dal Ministero dell'economia e delle finanze, dalla Guardia di finanza e dall'Agenzia delle entrate per la ricerca di grandi evasori.

Lei ha fatto l'esempio dell'IVA. Io ne faccio un altro. Sa benissimo che esiste una guerra con l'amministrazione finanziaria per la stabile organizzazione: siete allocati in Lussemburgo? Siete tutti evasori!

Non parliamo poi (faccio il tributarista, pur modesto) della questione dell'abuso del diritto, sulla quale sono molto critico. Lei, professore, mi insegna che la Corte di cassazione, oltre a fare strame dell'articolo 37-bis, si è inventata la questione dell'articolo 53, senza tenere conto di tutti gli altri articoli della Costituzione che prevedono la possibilità, per il cittadino e per l'impresa, di operare in un contesto diverso. Mi sembra che nelle ultime due o tre sentenze si stia rimangiando un po' queste cose. Si torna all'articolo 37-bis e si parla di valide ragioni economiche. È come l'araba fenice.

La collega Bonfrisco ha parlato dell'evasione, che ovviamente deve essere combattuta, della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle entrate. Io però ritengo, professor Uckmar, che l'evasione sia data dai piccoli (non solo da quelli che ha indicato lei), piuttosto che da coloro che hanno una grande attività: penso al macellaio, al commerciante o all'idraulico. Come mi sembra di aver detto anche ai suoi colleghi, abbiamo qualche migliaio di laureati in giurisprudenza, che, pur avendo conseguito una laurea, non trovano lavoro. Perché non vengono assunti dall'Agenzia delle entrate o dalla Guardia di finanza, con un contratto a termine, per verificare se coloro che escono dal negozio del parrucchiere, dove si pagano anche 150 euro, hanno avuto la ricevuta fiscale? Se si verificano le dichiarazioni dei redditi, coloro che svolgono queste attività dichiarano magari 3.500 euro di reddito all'anno.

Svolgo un'ultima osservazione, se mi consente. Nella nuova manovra ci sono norme che garantiscono al fisco di disporre di enormi masse di dati e di informazioni: ad intervalli regolari, saranno comunicate tutte le movimentazioni contabili dei conti correnti. Sono molto perplesso sul fatto che, con questa enorme massa di documenti e di informazioni, si riesca a battere l'evasione fiscale.

MUSI (*PD*). Signor Presidente, ringrazio il professor Uckmar e mi associo ai ringraziamenti dei miei colleghi per la puntualità ed il modo brillante con cui sono stati trattati temi indubbiamente delicati e significativi, come quelli relativi alla materia fiscale (che non sono neanche molto simpatici). Credo che a questo aspetto si associ anche un'amarezza: il vero problema è che la politica non ha saputo o non ha voluto cogliere nel decidere, rispetto a cotanta scienza e capacità di illuminare, quella che poteva essere una vera e propria scienza delle finanze. Forse è stata una scelta consapevole, perché tutti i temi che lei richiamava, professor Uckmar, non a caso erano già presenti nel 1989. Non sono temi di oggi. Oggi sono aggravati dalla globalizzazione, ma ce li portiamo dietro da molto tempo. La stessa insicurezza delle norme è tipica di chi non vuole lottare in maniera seria e significativa per redigere un codice fiscale.

Trovo molto giusto e significativo il fatto che il Cnel, sotto la guida del presidente Marzano, abbia fatto la scelta che lei richiamava; e sono lieto che anche lei, professor Uckmar, prenda parte a questo progetto di codificazione del sistema fiscale consapevole che la certezza nasce innanzi tutto dalle norme.

Si parla molto degli Stati Uniti e del suo sistema fiscale, uno degli esempi che sono stati portati con maggiore puntualità all'attenzione dell'opinione pubblica, ma, ad esempio, vige la norma che quando si inserisce una nuova agevolazione nella legislazione americana, bisogna indicare anche quale agevolazione si sopprime. Noi invece continuiamo ad avere un sistema che, carsicamente, aggiunge agevolazione ad agevolazione.

Lei ha parlato di una legislazione obsoleta in materia di tassazione delle imprese; ma anche le agevolazioni, le defiscalizzazioni e tutto il sistema delle decontribuzioni a favore delle imprese hanno questa caratteri-

stica. Non sappiamo se le imprese continuino a percepire queste agevolazioni perché hanno un senso economico, sociale od occupazionale; ma sappiamo che lo Stato paga circa 30 miliardi di euro senza conoscere correttamente a cosa servono, perché vengono concesse e se hanno un senso sociale ed economico per il Paese.

Come ho detto anche al presidente Marzano, forse sarebbe il caso di aggiungere un sesto volume al progetto di codificazione delle norme tributarie, per fare il punto sulle numerose agevolazioni di cui oggi si gode nel sistema tributario. L'ultimo a fare questo sforzo fu l'allora ministro Formica nel 1989. A 70.000 miliardi delle vecchie lire fu fermato; trovò soltanto circa trecentocinquanta norme concernenti le agevolazioni tributarie, dopodiché si fermò lì, perché non si riusciva neanche a risalire indietro. Erano arrivati fino al 1970; ma c'era tutta una legislazione precedente che non si riusciva neanche a trovare all'interno del Ministero delle finanze. Per questo motivo ritengo che sia importante svolgere un'operazione seria di codificazione ed il progetto di testo unico sulla fiscalità indubbiamente aiuterà in questa direzione ed è quindi fondamentale portarlo avanti.

Sul tema dell'evasione mi permetto di aggiungere due valutazioni e di porre una domanda. La prima osservazione riguarda il conflitto di interesse. Poco fa lei ha affermato, professor Uckmar, di avere l'abitudine di chiedere ai suoi allievi se siano soliti pretendere la ricevuta fiscale dall'idraulico, dall'artigiano o dal muratore. Credo che, però, si debba trovare un'intesa sulla questione del conflitto di interesse. Perché il contribuente deve chiedere la ricevuta fiscale quando poi oggi, più di ieri, il sistema dell'IVA diventa pesantemente vessatorio? Ad ottobre 2012 l'aliquota IVA salirà al 23 per cento. Il contribuente dovrebbe pagare il 23 per cento in più per avere la ricevuta fiscale, a fronte di una promessa futura di compensazione fiscale. Perché farlo in assenza di una convenienza immediata?

PRESIDENTE. Diventa fondamentale la deducibilità al lordo dell'IVA, perché al netto è persa in partenza.

MUSI (PD). Penso anche alla tracciabilità. Se ne parlava a proposito dei derivati; ma pongo la questione anche rispetto allo Stato. Se è vero che una tracciabilità di 1.000 euro, se attivata, consentirebbe di portare in luce 60 miliardi di euro di movimentazione di denaro in nero perché, allora, non pensare ad un premio sulla tracciabilità, visto che, anche su questo sempre in America, la tracciabilità viene premiata e viene portata a deduzione nella dichiarazione dei redditi?

Credo che le sue riflessioni e le sue risposte in questa direzione, professor Uckmar, ci potranno anche aiutare a fornire un contributo al Governo, che secondo me sul fisco soffre di un'assenza di competenze.

Per quanto riguarda, infine, l'evasione, c'è un problema che riguarda l'efficienza della macchina pubblica che dimostra quanto non si voglia combattere realmente l'evasione: nonostante l'enorme diffusione della tec-

nologia informatica. Ancora oggi vediamo che l'Agenzia delle entrate non dialoga con l'Agenzia delle dogane e con il Ministero dell'economia. Si può fare così la lotta all'evasione fiscale? Quando parliamo di efficienza della macchina pubblica dobbiamo discutere seriamente anche di come mettere al centro dell'attenzione l'utilizzo delle tecnologie e l'incrocio dei dati. Noi apprezziamo molto la Guardia di finanza, quando ci informa di aver accertato 35 o 38 miliardi di euro di evasione fiscale; ma non riusciamo mai a sapere quanto abbia effettivamente riscosso e quanto abbia recuperato nelle casse dello Stato. I 30 miliardi di incasso che lei ricordava, per il 2010, sono dovuti solo ad un migliore funzionamento della riscossione, non ad una lotta all'evasione fiscale, che è cosa ben diversa e che richiede, forse, una maggiore efficienza da parte dell'amministrazione e una scelta politica di fondo da parte del Governo.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, chiedo scusa al professor Uckmar e ai colleghi per essere arrivato in ritardo, ma avevo una contemporanea conferenza stampa alla Camera.

Professor Uckmar, la sua relazione, che ho scorso velocemente, è mirabile. Tra l'altro, va in quel solco di denunce che da anni continuo a fare rispetto a quei signori che sono oggetto anche di un mio libro dal titolo *Bankster*, cioè banchieri che, al 90 per cento, sono *gangster*. Ho letto quindi anche quel passaggio sui derivati OTC, vale a dire *over the counter*, che sono scambiati su piattaforme opache. Titoli che non figurano nei listini di borsa, che in un battito d'ali vengono inseriti all'interno di queste piattaforme e per i quali non si può vedere il «durante». Questi ordini, derivanti dal denaro che viene dal nulla (come i falsari una volta battevano moneta), riescono a condizionare i corsi delle azioni e delle obbligazioni e quindi possono abbattere anche i governi legittimamente eletti. Lei parla di derivati, il cui valore nozionale è pari a 670.000 miliardi di dollari.

Questi speculatori dovrebbero essere messi in condizione di non nuocere, ma la responsabilità è dei governi, dell'Europa che non c'è, dell'ortodossia tedesca di Angela Merkel che rischia di portare l'intero continente in una situazione economicamente drammatica come quella che ha caratterizzato gli anni della Repubblica di Weimar, cui hanno fatto seguito il nazismo ed una guerra, senza che, purtroppo, sia visibile all'orizzonte un nuovo Roosevelt.

Quindi il pericolo è imminente su questa nostra Europa, perché la politica ha ceduto a questi oligarchi irresponsabili. Bisogna fare delle riforme. Per esempio, lo statuto della Banca centrale europea (istituto che fa fare il prestatore di ultima istanza alla povera gente come con questa manovra) deve essere adeguato a quelli della Fed e della Banca d'Inghilterra.

Il nostro Governo e quello degli Stati Uniti d'America sono diventati succursali subalterne di questa cricca finanziaria. Tra le banche d'affari ricordo la Goldman Sachs, la banca di Mario Draghi e di Mario Monti, la banca dei due Mario. Ricordo che tre-quattro anni fa denunciavi che

un commesso della Goldman Sachs guadagnava ben 600.000 dollari l'anno. E Lloyd Blankfein continua a guadagnare 3-400 milioni di dollari.

Così come il senatore Musi e la senatrice Bonfrisco, faccio parte della Commissione bicamerale di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza, la quale, con un'indagine conoscitiva, ha scoperto che su ventuno casse privatizzate quindici avevano prodotti tossici. Da dove venivano questi prodotti tossici, che io, avendo lavorato in banca per tanto tempo e avendo una certa dimestichezza, sono andato a rintracciare? Dalle Isole Cayman! In proposito ricordo i titoli della società Anthracite Rated Investments Limited e il buco della Cassa dei medici, l'Enpam. Chi era quel signore che ha indotto e convinto tutte le casse ad acquistare questi prodotti tossici? Il presidente, ex parlamentare, di una di queste casse, il cui nipote, tale Fabio Liotti, nato a Valderice, prima emigrato in una di queste banche d'affari, ha piazzato dalle Isole Cayman miliardi di euro dei titoli tossici in questione. Se non si fanno regole, questi continueranno ad agire nel *far West* e a condizionare le democrazie.

Professore, spesso accuso – con garbo – anche i miei colleghi parlamentari di chiudere tutte e due gli occhi perché non vedono i pericoli per la democrazia e per la tenuta democratica che derivano da questi «bankster», che emettono derivati per guadagnare. Bisogna fare le regole.

La tracciabilità. Ci vuole la Tobin *tax*. È inutile dire che lo deve fare tutto il mondo: intanto cominciamo a farlo in Europa, poi si vedrà. Condivide l'introduzione della Tobin *tax*?

Senatore Sciascia, lei sostiene che l'evasione è minuta. Può anche essere così, però pesa. Abbiamo presentato delle proposte sul conflitto d'interesse tra chi presta il servizio e chi lo acquista per evitare che il poveraccio che guadagna 1.500 euro e deve comprare i libri ai figli o pagare l'idraulico o la visita medica preferisca essere complice: visto che l'IVA non si può scaricare, piuttosto che pagare 500 euro preferisce pagarne, in nero, 350. Bisogna creare uno strumento di deduzione anche per coloro che non hanno la partita IVA, almeno per alcune spese delle famiglie, come l'idraulico, il falegname o le visite mediche. Collega Sciascia, mica ci sono solo i piccoli.

Voglio ricordare il caso del signor Alessandro Profumo; quindi non mi riferisco al ministro Profumo che continua a tenere il piede in due staffe e non si vuole dimettere dalla carica precedente. Alfredo Robledo, magistrato coraggioso che fa processi alle banche estere, ha sequestrato 245 milioni a Unicredit per frode fiscale. Il provvedimento ha riguardato anche altre banche, come Banca Intesa. Le frodi non so se siano state per abuso del diritto o per qualche complicità.

BONFRISCO (*PdL*). Chiedo scusa per l'irritualità del mio secondo intervento, ma è merito del professore avere animato il dibattito. Aggiungo alle parole del collega Lannutti riguardo all'indagine conoscitiva sulle casse di previdenza private in Commissione bicamerale, che proprio la Cassa dei medici, che versa in condizioni di particolare delicatezza dal

punto di vista della tenuta dei conti, annunciava solo qualche mese fa di avere affidato la ristrutturazione dei propri investimenti al professor Mario Monti, nella sua veste di consulente e collaboratore di Goldman Sachs. Quindi abbiamo registrato per l'ennesima volta (lo dico perché resti agli atti di questa Commissione) come nel mondo degli investimenti, anche di natura pubblica o sociale come questi delle casse di previdenza, sia penetrata a fondo l'azione venefica di strumenti di finanza derivata così complessi, che hanno portato tutte queste casse sull'orlo del fallimento.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi, pregherei il professor Uckmar di dare una risposta alle varie questioni sollevate.

UCKMAR. Sono molto lieto ed onorato dell'apprezzamento che avete dimostrato su questa traccia che ho svolto sulla base delle mie esperienze in cinquant'anni di vita su questa materia: si tratta di incrostazioni che mi porto addosso dal 1947-50.

La senatrice Bonfrisco ha chiesto se sia opportuno unire le Agenzie, e la Guardia di finanza. Credo sia opportuno che rimangano separate, sia per svolgere un reciproco controllo (che non è male), sia perché la polizia tributaria svolge funzioni di polizia giudiziaria, quindi ha dei compiti particolari. Ho saputo che adesso, nelle loro visite presso i contribuenti, gli addetti non portano più pistola e la divisa, ma vanno in borghese. In occasione di un corso che ho tenuto presso di loro, avevo ricordato che fra i Sumeri (di cui vi ho parlato prima) c'era un detto, che risulta da un'iscrizione cuneiforme su un sigillo sepolcrale scoperto a Lagash: tale iscrizione riporta che «puoi avere un signore e puoi avere un re, ma l'uomo di cui avere paura è l'esattore delle imposte». C'è inoltre la tendenza, sempre più accentuata, a svolgere un colloquio in una fase procedimentale anteriore all'accertamento; mi sembra che ciò sia opportuno, perché è impossibile portare tutto in contenzioso. Un colloquio mi sembra invece assai opportuno; fare una visita senza le pistole dà tutta un'altra idea. Attualmente insegno a Macerata e ho preso come mio assistente il capo della polizia tributaria locale (c'è ancora una scuola a Bergamo, di altissimo livello).

Interessantissimo e frutto di una grande esperienza è stato l'intervento del senatore Sciascia, che ha aperto vasti orizzonti, anche sul tema dell'internazionalità. Da quanto ho potuto constatare nelle riunioni e negli incontri che ho svolto, il problema non è tanto l'aliquota di tassazione sulle imprese (27, 28 o 30 per cento), dal momento che su questo fronte siamo abbastanza in linea, quanto piuttosto la complessità e l'incertezza. Ci sono poi molti fenomeni di doppia imposizione; non abbiamo infatti completato la rete delle convenzioni contro le doppie imposizioni. Mi occupo molto dell'America Latina: in quest'ambito, sono state stipulate convenzioni contro le doppie imposizioni soltanto con l'Argentina e con il Brasile ormai obsolete. Non vi sono convenzioni con il Perù e con la Colombia: quest'ultima è piena di attività svolte da italiani, perché è un Paese in grande sviluppo, soprattutto adesso che è stata soffocata la ribellione. Non

avere una convenzione significa essere in *black list*; per la nostra legislazione, quando un'impresa italiana acquista beni o servizi da un'impresa collocata in *black list* non può detrarre, a meno che non dimostri che svolga quell'attività.

Prendiamo l'esempio del caffè: il caffè non viene certamente prodotto in Svizzera, ma solitamente, per pretesa del fornitore, la fatturazione proviene da quel Paese: quindi sarebbero tutte partite non deducibili. C'è poi una notevole confusione – come lei ha ricordato, senatore Sciascia – a proposito di stabili organizzazioni; adesso ogni qual volta una società straniera ha una società figlia in Italia c'è la tendenza a considerarla come stabile organizzazione. Anche questo è un aspetto estremamente delicato.

Per quanto riguarda l'abuso del diritto, mio padre diceva che spesso i magistrati nell'incertezza decidono: «chi è *o fetiente* qua?». Il *fetiente* lì era il contribuente; erano le operazioni di *dividend washing*, quelle sporche operazioni tipo quella in cui è stato indotto l'Unicredito, tramutando gli interessi in dividendi.

SCIASCIA (*PdL*). Se mi consente, professor Uckmar, con le ritenute sui titoli atipici, nel 1982, lei patrocinò una delle mie società. È andata avanti vent'anni in Cassazione ed abbiamo vinto.

UCKMAR. Come diceva lei, senatore Sciascia, abbiamo molti laureati in economia e in giurisprudenza, ma la loro preparazione non è adeguata. I laureati in giurisprudenza – lo vedo per mia esperienza e mi sono battuto dieci anni su questo punto nell'Università di Genova – escono dall'università senza conoscere gli elementi di base della contabilità. Nella facoltà di economia si insegna una miriade di materie (forse troppe), ma c'è poca preparazione sull'aspetto giuridico; oggi il diritto tributario, specialmente il processo, è basato sulla tecnica. Ci troviamo quindi in difficoltà per quanto riguarda i giovani che escono dall'università, quando invece dovremmo spingerli verso questo settore. Io sono un razzista, perché generalmente scelgo i miei collaboratori all'università fra i meridionali che arrivano dalla Bocconi; poi però li costringo a laurearsi in legge, perché occorre un abbinamento quantomeno tra la giurisprudenza e gli aspetti di economia e di ragioneria. Neanche gli stessi avvocati si rendono conto di quanto campo di attività ci possa essere, sia entrando nell'amministrazione che svolgendo la professione. Il 50 per cento del reddito nazionale è raccolto dallo Stato e ogni volta c'è qualcosa da dire. Sotto l'aspetto dell'occupazione sarebbe veramente importante spingere i giovani in questa direzione. Io ho una decina di stagisti proprio su questa materia. Sarebbe inoltre opportuno che i giovani frequentassero degli *stage* presso l'Agenzia delle entrate. Io mi occupo di un *master* a Bari, svolto nei locali dell'Agenzia delle entrate; lo stesso avviene a Bologna. I giovani che fanno queste esperienze spesso riescono poi ad entrare nell'amministrazione. All'università inoltre faccio molti scambi con gli ufficiali della polizia tributaria: io vado a fare lezione da loro e loro vengono da noi.

Per quanto riguarda il tema delle informazioni, mi sono occupato e sono stato amministratore della Sogei fino al 2003-2004; poi sono stato defenestrato, perché è cambiato il Governo e forse non sono stato più gradito. Il presidente era l'ingegner Mottura e l'amministratore delegato il dottor Gilberto Ricci, che ha promosso molto l'attività della Sogei, tanto da esportarla anche all'estero. Nel 1998 ho promosso una intesa tra Sogei e l'agenzia delle entrate argentina sulla riforma tributaria e sulla meccanizzazione e l'informatizzazione in Argentina. Poi però in quel Paese sono subentrati i burocrati e non se ne è fatto più nulla, perché essi hanno interesse a che le cose rimangano confuse.

Mi stupisce sentire che non vengano più raccolti i dati delle dogane, che fino ad alcuni anni or sono venivano trasmessi anche alla Sogei.

Complimenti, senatore Sciascia, lei si definisce un modesto tributarista, ma vedo che ha una conoscenza del tributario molto elevata.

Senatore Musi, sulla semplificazione rilevo che ormai il codice federale degli Stati Uniti assomma ad oltre 70.000 pagine. Il segretario al tesoro, Geithner, ha dichiarato che per l'applicazione delle norme tributarie occorre un esercito pari ai dipendenti dell'industria automobilistica. Nonostante questo, da una recente indagine svolta dall'organizzazione Citizens for tax justice è emerso che per le cinquanta prime multinazionali americane (a parte la Exxon, Esso, che va addirittura in credito d'imposta), la tassazione non arriva al 10 per cento, grazie ad agevolazioni ed esenzioni.

In questi giorni al Congresso americano è in corso un grosso dibattito sul mantenimento delle agevolazioni fiscali alle grandi aziende: pare che i Repubblicani la vincano. Obama ieri ha invece ottenuto una riduzione delle imposte sui redditi di lavoro fino al mese di febbraio. Tutti aspetti determinanti per le sorti del Governo. Il fatto fiscale, pur risalente al 4.000 avanti Cristo, dunque è ancora attuale.

Gli interventi del senatore Lannutti li conosco bene. So quali siano le sue posizioni, molto forti e molto critiche. Io non generalizzerei a tutto il mondo bancario, perché molti istituti si comportano correttamente. A volte cadono in trappole, come è successo ad Unicredit e ad altre con quella operazione. Tra l'altro, hanno avuto da professionisti indicazioni che non si sono dimostrate adeguate. Poi vogliono ridurre la tassazione e tenere più alto il profitto da distribuire, magari con *bonus*, anche agli amministratori.

Quel che accade nelle Cayman Islands, che sono un protettorato britannico sotto protezione anche nell'occultare, è sintomatico. Ho avuto personalmente a che fare con le Cayman per conto di un gruppo argentino che aveva fatto degli investimenti in *hedge fund*, che per il 90 per cento hanno sede in quella località, dove tutto è segreto, non ci sono libri contabili, non c'è sede, non c'è nulla di trasparente.

Ora ascoltiamo molte proteste, perché non si è arrivati ad un accordo con la Svizzera per tassare questi (si dice) 130 miliardi che sarebbero depositati ancora lì: non so da dove derivino queste indicazioni, ma credo che gli svizzeri siano pronti ad intestare i conti a Singapore o Hong Kong, anche perché si prevedono due anni per l'applicazione di questa

norma. Un suggerimento è di prevedere una collaborazione con l'agenzia delle entrate elvetica e attribuire alla Svizzera una quota dell'imposta che viene applicata, nel qual caso ci sarebbe un interesse del Cantone o della Confederazione ad applicare tributi. Se ci rimettiamo al buon cuore della Svizzera, non si arriverà ad alcun risultato.

Tobin tax : da vent'anni si aspira alla *Tobin tax*. In Belgio c'è già una legge approvata, ma in sospensione. A me però ancora più della *Tobin tax*, che viene applicata su obbligazioni e azioni, interessano i titoli tossici, questi 670.000 trilioni di dollari, undici volte il PIL mondiale. Comunque è importante il prelievo fiscale, così come conoscere la catena sovrastante, che differisce a seconda che sopra ci sia un titolo, un'*equity* o un *bond*. Quindi devo saperlo. Si dovrebbe svalire il valore dei titoli tossici e passare quegli investimenti ai mercati finanziari e di impresa onesti.

Scusate il disordine nell'esporre e resto a disposizione.

PRESIDENTE. Grazie molte, professor Uckmar, per questa doppia fatica, nel senso che era venuta la settimana scorsa e poi abbiamo dovuto rinviare ad oggi. Credo che l'audizione odierna dimostri quanto fosse importante per noi anche la sua testimonianza del 2011 e non solo quella del 1989.

Avverto che i documenti acquisiti nel corso della seduta saranno consultabili sulla pagina *web* della Commissione.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,50.

