



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 6

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

303^a seduta: martedì 8 novembre 2011

Presidenza del presidente **BALDASSARRI**,
indi del vice presidente **FERRARA**

I N D I C E

Audizione della Guardia di finanza

PRESIDENTE:		* DI PAOLO	Pag. 6, 8, 14 e <i>passim</i>
- BALDASSARRI	Pag. 5, 8, 12 e <i>passim</i>		
* BARBOLINI (PD)	13, 14		
BONFRISCO (PdL)	18		
CONTI (PdL)	12		
* COSTA (PdL)	15		
FERRARA (CN-Io Sud-FS)	19		
FRANCO Paolo (LNP)	20		
LANNUTTI (IdV)	16		

Audizione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria

PRESIDENTE:		GOBBI	Pag. 24, 27, 28
- FERRARA	Pag. 23, 26, 28 e <i>passim</i>		
* BARBOLINI (PD)	27, 28, 29		
CONTI (PdL)	29		
* COSTA (PdL)	26		

Audizione di Confedilizia

PRESIDENTE:		SPAZIANI TESTA	Pag. 30, 34, 36
- BALDASSARRI	Pag. 33, 36		
- FERRARA	30		
* BARBOLINI (PD)	34, 36		
CONTI (PdL)	33		

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.

Audizione dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)

PRESIDENTE:		<i>BUZZETTI</i> <i>Pag. 37, 43, 44 e passim</i>
– BALDASSARRI	<i>Pag. 36, 43, 44 e passim</i>	* <i>CAMPANA</i> 38, 43
* BARBOLINI (PD)	41	
CONTI (PdL)	41	
LEDDI (PD)	42	

Audizione dell'Assofondipensione

PRESIDENTE:		<i>CASETTI</i> <i>Pag. 46, 47, 48 e passim</i>
– BALDASSARRI	<i>Pag. 46, 47, 48 e passim</i>	
* BARBOLINI (PD)	47, 48	
CONTI (PdL)	48	

Audizione dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI)

PRESIDENTE:		* <i>BOIDI</i> <i>Pag. 49, 55</i>
– BALDASSARRI	<i>Pag. 56</i>	
– FERRARA	49	
BONFRISCO (PdL)	55	
LEDDI (PD)	54	

Audizione della Fondazione Commercialistitaliani

PRESIDENTE:		<i>CININI</i> <i>Pag. 63</i>
– FERRARA	<i>Pag. 56, 60, 63</i>	<i>CUCHEL</i> 56, 60, 61
* BARBOLINI (PD)	61	

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il generale di corpo d'armata Nino Di Paolo, comandante generale della Guardia di finanza, accompagnato dal generale di brigata Bruno Buratti, dal generale di brigata Fabrizio Carrarini e dal colonnello Giuseppe Arbore; il consigliere Daniela Gobbi, presidente del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, accompagnato dai consiglieri Antonio Gravina, Marco Baldassarri, Giuseppe Santoro, Mario Ferrara, Adolfo Cucinella, Giorgio Fiorenza, Agostino Del Signore, Angelo Antonio Genise, Domenico Chindemi, Antonio Orlando e Giovanni Garganese; l'avvocato Giorgio Spaziani Testa, segretario generale di Confedilizia, accompagnato dall'avvocato Giovanni Gagliani Caputo; l'ingegner Paolo Buzzetti, presidente dell'ANCE – Associazione Nazionale Costruttori Edili, accompagnato dal geometra Giuliano Campana, dal dottor Marco Zandonà e dalla dottoressa Stefania Di Vecchio; il dottor Flavio Casetti, segretario generale dell'Assofondipensione, accompagnato dal dottor Salvatore Cardillo; il professor Mario Boidi, presidente dell'ANTI – Associazione Nazionale Tributaristi Italiani, accompagnato dall'avvocato Claudio Berliri, dall'avvocato Giuseppe Sera e dal dottor Mario Nola; il dottor Marco Cuchel, presidente della fondazione Commercialistitaliani, accompagnato dal ragioniere Miriam Dieghi e dal ragioniere Michele Cinini.

Presidenza del presidente BALDASSARRI

I lavori hanno inizio alle ore 15,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione della Guardia di finanza

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, sospesa nella seduta del 18 ottobre scorso.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, sono state chieste sia l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso sia la trasmissione 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.

Sono oggi previste diverse audizioni. Sarà svolta per prima l'audizione della Guardia di finanza. È presente il generale di corpo d'armata

Nino Di Paolo, comandante generale della Guardia di finanza, accompagnato dal generale di brigata Bruno Buratti, dal generale di brigata Fabrizio Carrarini e dal colonnello Giuseppe Arbore.

Nel ringraziare i nostri ospiti per aver accettato il nostro invito, cedo subito la parola al generale Di Paolo.

DI PAOLO. Signor Presidente, onorevoli senatori, sono io che ringrazio la Commissione per l'opportunità che ci è stata data di offrire il nostro contributo sul tema della riforma fiscale.

Il mio intervento, per ovvie ragioni di sintesi, sarà focalizzato su alcuni aspetti salienti che connotano l'azione della Guardia di finanza diretta al contrasto dell'evasione fiscale, soprattutto alla luce delle disposizioni introdotte dalle recenti manovre correttive in materia di stabilizzazione finanziaria e di sviluppo. Il documento, consegnato alla Commissione, contiene ovviamente elementi di dettaglio molto più analitici su cui ciascun senatore potrà svolgere poi le proprie riflessioni, fatte salve in ogni caso eventuali domande che potranno essermi rivolte alla fine del mio intervento.

L'obiettivo strategico di perseguire fenomeni di evasione e di elusione fiscale in tutte le loro manifestazioni vede la Guardia di finanza ripercorrere nel corso dell'anno, in una linea di sostanziale continuità, la direttrice del Ministro dell'economia e delle finanze del 2010. Nello svolgimento di questa attività non possiamo prescindere da una duplice connotazione del fenomeno dell'evasione fiscale. Il riferimento è, in primo luogo, all'evasione cosiddetta diffusa o di massa, che riguarda oltre 5,5 milioni di operatori titolari di partita IVA, i quali, essendo a contatto diretto con i consumatori finali, possono evadere attraverso alcuni comportamenti elementari. Dall'altra parte, esistono, invece, forme di evasione molto più sofisticate, basate su una rappresentazione artificiosa della realtà (triangolazioni fra più società, esteroinvestizioni, intestazioni fittizie di patrimoni e così via), che vengono realizzate attraverso meccanismi più complessi.

Per arginare il fenomeno la Guardia di finanza opera su un duplice versante, mirando da un lato alla deterrenza e, dall'altro, ad un'azione di vero e proprio contrasto alle forme di evasione ed elusione più strutturate. La deterrenza, diretta soprattutto a contenere la propensione all'evasione di massa, è assicurata dagli oltre 800.000 controlli pianificati ogni anno i di gestione che la Guardia di finanza effettua in ogni ambito, in particolare sull'emissione di scontrini, ricevute e fatture, sulla circolazione delle merci su strada, sui rapporti che si instaurano tra cliente e fornitori e così via. Le attività di contrasto vero e proprio, invece, si realizzano attraverso l'esecuzione di 31.000 verifiche programmate ogni anno, rivolte soprattutto ai fenomeni evasivi, elusivi e di frode più gravi e complessi, attraverso la ricostruzione dei reali flussi finanziari.

È in questo settore – senza sottacere, ovviamente, la funzione di deterrenza preventiva affidata ai controlli strumentali – che la Guardia di finanza esprime le sue più profonde potenzialità. È infatti su questa com-

plexa forma di evasione che converge l'azione delle diverse potestà – al ludo a quelle tributarie e giudiziarie – concesse esclusivamente alla Guardia di finanza. In particolare, attraverso la qualità degli interventi ed un approccio trasversale, cerchiamo di arrivare ad aggredire le forme di evasione più complesse e più importanti. Per quanto concerne la qualità degli interventi, il riferimento è, innanzitutto, ad un'azione che miri agli obiettivi di verifica sui contribuenti che vengono selezionati attraverso un'attività di *intelligence*, l'analisi di rischio ed il controllo economico del territorio. In questo senso, un importante contributo viene da un uso molto accorto delle banche dati accessibili, nonché dai «lavori a progetto» realizzati dai nostri Reparti speciali, sui quali, se ritenete, potremo poi intrattenerci.

Nell'ambito di questa attività assicuriamo naturalmente anche un proficuo coordinamento con l'Agenzia delle entrate, prima di formulare rilievi più complessi che, a differenza di quanto avveniva in passato, oggi condividiamo ove vi siano incertezze normative. Infine, si tratta di garantire una costante e diffusa aggressione dei patrimoni dei responsabili dei reati tributari.

Questo approccio, che è rivolto a migliorare la qualità degli interventi e ad assicurare uno strumentario utile anche ai fini del coordinamento con l'Agenzia delle entrate, ha portato a raggiungere nel tempo significativi risultati. Tra i tanti mi preme ricordare, innanzitutto, il fatto che nei primi nove mesi del 2011 i rilievi formulati dalla Guardia di finanza – che, voglio precisarlo, redige verbali di constatazione e non di accertamento – sono stati recepiti con una percentuale pari al 96 per cento da parte dell'Agenzia delle entrate. Quindi, in sostanza, la quasi totalità dei verbali di constatazione si traduce oggi in atti di accertamento, con ovvi riflessi anche sulla riscossione.

Un altro dato che vorrei fornirvi è che nel triennio 2008-2010 per circa il 10 per cento delle verifiche e dei controlli della Guardia di finanza, i contribuenti controllati hanno aderito ai relativi verbali di constatazione, con conseguenti effetti deflattivi del contenzioso. Sono dati oggettivi che hanno un loro significato non marginale. Ci sono poi i dati relativi alla maggiore imposta accertata dall'Agenzia delle entrate, collegata ai verbali di constatazione redatti dal Corpo: essa è progressivamente aumentata, passando da 5,8 miliardi di euro nel 2007 a 9,4 nel 2008, a 13,2 nel 2009, per arrivare infine a 12,8 nel 2010. Allo stesso modo, sono aumentati gli importi riscossi a seguito della nostra attività ispettiva.

Per quanto riguarda il contrasto all'evasione da riscossione, voglio segnalare la collaborazione particolarmente proficua tra la Guardia di finanza ed Equitalia, che ha permesso nel 2010 il pignoramento di beni per circa 430 milioni di euro. Per consolidare ulteriormente questi obiettivi, ho dato quest'anno disposizione di liberare risorse da destinare a quella finalità molto importante cui più di altre miriamo, vale a dire al contrasto all'economia sommersa, alle frodi e all'evasione internazionale, tre segmenti molto importanti quando si parla di evasione fiscale.

Poiché ho usato il termine «trasversalità», è bene spiegarne meglio il senso. Nella lotta all'evasione fiscale, l'approccio trasversale significa non limitarsi solo a scoprire le basi imponibili sottratte a tassazione, ma riuscire a cogliere tutti gli altri illeciti economico-finanziari che a detti fenomeni sono connessi, come ad esempio il riciclaggio dei proventi da evasione, l'indebita percezione di fondi pubblici, l'illecito trasferimento di capitali all'estero, la commissione di reati di borsa. Tali fenomeni non possono essere scoperti mediante il mero esame della contabilità, ma solo attraverso l'esecuzione di complesse indagini di polizia giudiziaria che, avvalendosi delle potestà tributarie, rafforzano l'impianto investigativo per arrivare soprattutto alla ricchezza sconosciuta e non soltanto a rettificare ciò che è noto. A titolo di esempio, al fine di evitare di dare all'esposizione un carattere di astrattezza e dogmaticità, in una sola indagine la Guardia di finanza è stata in grado di individuare una frode di oltre 5 miliardi di euro realizzata da numerose società italiane di rilevanti dimensioni, che avevano creato artificiosamente crediti IVA attraverso l'utilizzo di fatture false, emesse da società non operative di diritto statunitense ed inglese. Si tratta di un fatto a cui anche le cronache si sono interessate.

PRESIDENTE. Quando lei parla di diritto statunitense ed inglese, si riferisce anche al Delaware e all'Isola di Man?

DI PAOLO. Non necessariamente.

Il mio ragionamento cerca di valorizzare e sottolineare il valore aggiunto di questo Corpo, che spesso può non essere compreso appieno. La nostra è un'analisi globale nei confronti dei fenomeni illegali in generale, in cui l'evasione fiscale è una componente molto rilevante. La nostra attività è il risultato di diverse potestà operative e si avvale di una presenza diffusa su tutto il territorio, in grado di cogliere ogni tipo di segnale di illegalità delle tecnologie e delle banche dati. Soprattutto, occorre porre al centro dell'attività le investigazioni sui flussi finanziari (che restano il pilastro fondamentale per trovare un legame tra le persone e i beni e viceversa), che non consentono soltanto di cogliere risultati di mera fiscalità, ma a volte anche risultati di criminalità economica (può capitare che tale attività consenta, ad esempio, di arrivare a un latitante) e di individuare la reale consistenza patrimoniale dei soggetti interessati per una concreta tutela erariale, ossia di trovare la vera ricchezza.

Si tratta quindi di un approccio globale. Non è un caso che tale funzione di polo gravitazionale degli elementi informativi sia riconosciuta anche per legge alla Guardia di finanza. Mi riferisco a ciò che può derivare da altre forze di polizia, dagli organi di vigilanza, dalla magistratura penale, civile o amministrativa, che sono tenuti a comunicare alla Guardia di finanza quegli elementi che possono configurare violazioni finanziarie e tributarie. Naturalmente, la Guardia di finanza resta ancora una finestra di collegamento tra indagini di polizia giudiziaria ed accertamento delle imposte sui redditi e sull'IVA, poiché essa utilizza e trasmette agli uffici finanziari quei documenti, quei dati e quelle notizie che, direttamente o

indirettamente riconducibili ad evasioni, sono colti nell'esercizio della potestà giudiziaria (non solo nostra ma anche di altre forze di polizia).

Le unità operative cercano di valorizzare al massimo questo tipo di approccio. Mi riferisco, ad esempio, agli approfondimenti delle segnalazioni per operazioni sospette ai fini dell'antiriciclaggio: controlli sulla circolazione transfrontaliera dei capitali, segnalazioni inoltrate anche dagli enti territoriali, quali i Comuni, le Province e gli altri enti locali in grado di trarre dai protocolli d'intesa che abbiamo firmato nel tempo dei risultati abbastanza proficui. Nei primi otto mesi del 2011, una verifica su sei della Guardia di finanza si è basata sugli elementi informativi che ho descritto. Ciò per dire come essi siano importanti e si traducano in realtà di recupero. La misura del rendimento derivato da questo tipo di *input* ha consentito di recuperare a tassazione nel corso corrente imposte dirette per 12 miliardi di euro e, per quanto riguarda l'IVA evasa, per oltre 2 miliardi.

È molto importante sottolineare questa osmosi informativa, perché essa ha consentito, ad esempio, in materia di società di telecomunicazioni – anche di questo la stampa ha parlato –, di recuperare 2 miliardi di euro soltanto per crediti IVA non spettanti in più esercizi: si trattava di traffico telefonico o servizi a valore aggiunto, effettuati da imprese estere tramite soggetti italiani interposti, successivamente rivenduti all'estero. Per ragioni di riservatezza, mi limito a descrivere il fenomeno, ma è facilmente intuibile a quali società mi riferisco. All'esito di tali attività investigative, originate dall'approfondimento di segnalazioni di operazioni sospette, abbiamo potuto cogliere dei risultati che hanno portato all'incasso di 465 milioni di euro soltanto nell'esercizio passato.

Tale tipo di approccio ci consente altresì di fare la nostra parte nel contrasto all'economia sommersa, che significa individuare soggetti totalmente sconosciuti al fisco (17.000 evasori totali e paratotali nel 2010-2011). Per lo svolgimento di compiti del genere, utilizziamo, oltre agli elementi a cui ho fatto riferimento, anche i nostri strumenti telematici: abbiamo un controllo economico del territorio realizzato dal Corpo di cui beneficiano anche le pattuglie sul territorio; quando, ad esempio, viene fermato un autocarro per un controllo, si è in grado di sapere in tempo reale di cosa si tratta, se si è di fronte a persone sconosciute, a quali società sono collegate e quant'altro. Ciò al di là dell'attività svolta presso le aziende o in ufficio. Per quanto riguarda le frodi IVA, faccio riferimento alla cabina di regia operativa costituita con l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle dogane e alla denuncia di 9.600 soggetti risultati coinvolti in tali frodi grazie a questo tipo di approccio interagente, per un'IVA evasa pari ad oltre 4 miliardi di euro. Sul fronte dell'evasione fiscale internazionale, nello scorso anno abbiamo scoperto oltre 10 miliardi di basi imponibili non dichiarate ed oltre 13 miliardi nei soli primi nove mesi di quest'anno. Il «piatto forte» è rappresentato anche dalle liste nominative, di cui la stampa ha riportato molti dettagli, acquisite mediante strumenti di collaborazione internazionale, anche in parallelo con l'attività di polizia giudiziaria, ma superando i tempi e i limiti dell'approccio esclusivo di polizia giudiziaria, visti i ritardi e le lentezze dei riconoscimenti di questo

strumento. In sintesi, la nostra attività investigativa vede nel criterio trasversale, nella flessibilità e nella presenza diffusa sul territorio uno dei pilastri fondamentali attraverso cui la Guardia di finanza fa la sua parte. Specializzazione e professionalità rimangono i punti di forza su cui far leva, perché nel contrasto all'evasione fiscale bisogna sempre tenere presenti le capacità che la controparte, soprattutto se ci si riferisce alla criminalità economico-finanziaria di stampo mafioso, ha a disposizione.

Per quanto riguarda l'impatto di alcune importanti disposizioni introdotte dalle recenti manovre, è indubbiamente vero che le indagini finanziarie rimangono uno strumento fondamentale per individuare frodi e arrivare al patrimonio degli evasori. Senza dubbio si deve vedere con favore tutto quello che è stato prodotto negli anni in questa direzione. Valuto favorevolmente l'ampliamento soggettivo degli enti di assicurazione con riferimento alle attività aventi natura finanziaria. È oggi possibile acquisire anche le informazioni relative alle polizze vita strutturate, spesso strumentalmente utilizzate per reinvestire proventi frutto di evasione, che in precedenza sfuggivano in quanto sussisteva una carenza in questo settore. Parimenti rilevante è l'estensione sul piano oggettivo delle indagini finanziarie che riguardano le garanzie prestate dagli intermediari finanziari nell'interesse dei clienti. Recenti indagini balzate agli onori della cronaca hanno visto imprenditori in possesso di disponibilità finanziaria derivante dall'evasione aprire linee di credito e concedere finanziamenti a condizioni di particolare favore, garantiti proprio dagli istituti di credito presso cui erano stati depositati alcuni schermi fiduciari.

Sono altresì convinto che potrà risultare di particolare utilità l'ulteriore abbassamento a 2.500 euro della soglia per i pagamenti in denaro contante. Ciò è evidente. Pur avendo una prioritaria finalità di prevenzione ai fini antiriciclaggio e contro il finanziamento al terrorismo, è intuibile come questo tipo di strumento potrà essere utile per gli scopi evasivi strettamente fiscali. La disposizione produce quindi importanti effetti che vanno anche al di là dell'ambito strettamente riguardante l'antiriciclaggio. Saranno inoltre di grande utilità il monitoraggio della capacità di spesa per importi non inferiori ai 3.000 euro e, per quanto riguarda il contrasto alle frodi IVA, la previsione di requisiti più stringenti per chi intende operare mediante un deposito IVA (spesso strumentalmente utilizzato per le cosiddette frodi carosello). Vedo con favore anche l'ampliamento di applicazione per i reati tributari. Dal nostro punto di vista, l'abbassamento delle soglie di evasione e l'eliminazione di alcune riduzioni di pena non possono che essere considerate positivamente. Ovviamente non bisogna trascurare l'impatto dell'allungamento di un terzo dei termini di prescrizione dei reati fiscali, che passano da sette a dieci anni, così come l'ammissione al patteggiamento solo previo pagamento dell'imposta dovuta e delle relative sanzioni o dell'inapplicabilità della sospensione condizionale della pena. Sono molto sintetico, perché credo che vi annoierei se scendessi nello specifico di temi che peraltro sono stati ampiamente riportati e dibattuti in occasione di altre audizioni.

L'aspetto penale è molto importante e, al fine di rendere più efficace la collaborazione con la magistratura per il contrasto alle frodi fiscali, ho promosso, presso il III Reparto – Operazioni, l'avvio di un monitoraggio che mira a conoscere gli orientamenti delle varie procure della Repubblica in ordine agli elementi probatori ritenuti più idonei per supportare l'esercizio dell'azione penale, così da evitare confusione e per rendere ancora più efficace questo tipo di collaborazione.

Naturalmente è per noi molto importante la confisca per equivalente, che, a partire dalla sua introduzione, avvenuta nel 2008, ha portato in ambito fiscale al sequestro di beni per 1,2 miliardi di euro (si è trattato di beni immobili, azioni, obbligazioni e disponibilità finanziarie). Sul piano sperimentale l'istituto si sta rivelando estremamente utile. Le modifiche normative saranno proficue anche per la confisca per equivalente e quindi noi sfrutteremo molto questo istituto che – lo ripeto – sta dando risultati di sostanza, in quanto si tratta di aggredire ricchezze che altrimenti si possono disperdere. Ripeto: la confisca per equivalente è uno strumento che sta dando eccellenti risultati.

Mi permetto di suggerire qualche riflessione sull'opportunità di interventi normativi che possano allargare lo spazio di aggressione dei patrimoni, ma su cui occorre riflettere in quanto si impongono valutazioni di ordine politico. Dico ciò da tecnico, non faccio alcuna considerazione di natura politica. Perché, ad esempio, non inserire i reati tributari fra i delitti presupposto per l'applicazione del sequestro per sproporzione? Ripeto: si tratta di un dato tecnico. Credo che il sequestro per sproporzione dei patrimoni che non trovano capienza nei redditi dichiarati avrebbe una sua dignità. Oggi i delitti presupposto figurano soltanto per il contrabbando, il peculato, la corruzione e la concussione. Lascio a voi una valutazione politica su questo suggerimento. Allo stesso modo, un sicuro effetto deterrente potrebbe essere ottenuto facendo rientrare i reati tributari tra quelli che consentono l'applicazione della responsabilità amministrativa degli enti prevista dal decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231. Del resto, quello della responsabilità amministrativa degli enti vale già in altri ordinamenti europei (ricordo la Francia e la Germania).

Cosa dire con riferimento alle misure varate dal legislatore nel corso del tempo? Sicuramente si tratta di misure che offrono dei nuovi mezzi nella più ampia strategia di contrasto all'evasione fiscale, anche in chiave preventiva. Gli strumenti sono numerosi: si tratta di usarli bene e testarli sul campo da un punto di vista sperimentale (parlo dei più recenti), puntando soprattutto sulla professionalità e su un proficuo coordinamento tra i vari attori istituzionali, mettendo sempre più a sistema ciò che già c'è, ma anche sfruttando sempre più le potenzialità informative di cui l'intera amministrazione dispone. Molto si è fatto, ma ben venga quanto di più si può fare in questa direzione interagente, al fine di eliminare asimmetrie. Occorre infatti trovare sempre un giusto punto di equilibrio fra le inevitabili e doverose esigenze di controllo e la legittima aspirazione del contribuente a non vedersi gravato di controlli che non portano nelle casse dello Stato rendimenti adeguati.

Parlare di evasione fiscale significa affrontare un argomento molto complesso, con sfaccettature economiche, politiche, giuridiche e sociali. Questa analisi non può esaurirsi da un punto di vista tecnico. Molto è stato detto sulla causa della legalità, che va difesa anche facendone conoscere il profondo valore culturale. Noi non siamo estranei a questa dimensione. La settimana scorsa ho firmato con il Ministro dell'istruzione un accordo molto dettagliato, con il quale ci facciamo carico di fare la nostra parte nelle scuole secondarie e superiori per diffondere una cultura della legalità da parte non soltanto dei professori, ma anche di coloro che si confrontano sul campo con questi difficili e complessi problemi. Cercheremo di farlo e, al tempo stesso, di coinvolgere sull'argomento dell'evasione fiscale una fascia molto ampia della popolazione, compresa quella dei giovani in età scolare. Per questo ambito rimane sempre importante la dimensione della professionalità, su cui noi continuiamo ad investire molto. Le scuole di post formazione sono infatti oggetto di grande attenzione. Pensate che nella scuola di polizia tributaria ogni anno si tengono più di quaranta corsi specialistici, tale è la complessità delle dinamiche economico-finanziarie che portano a varie forme di illegalità.

Continueremo a fare la nostra parte con la dovuta determinazione e abnegazione, consapevoli del momento difficilissimo che il nostro Paese sta attraversando. Sicuramente avremo la vicinanza del Governo e del Parlamento. Anzi, a questo proposito, colgo l'occasione per ringraziare la Commissione per l'attenzione riservata non solo a noi, ma anche alle agenzie, nel sensibilizzare la Commissione bilancio nell'attribuzione di risorse.

PRESIDENTE. La ringrazio generale Di Paolo per la sua relazione. Lascio ora la parola ai colleghi.

CONTI (*PdL*). Signor Presidente, ho ascoltato con attenzione l'introduzione del comandante generale. Nel frattempo ho dato un'occhiata alla relazione, riservandomi ovviamente di rifletterci sopra in un secondo momento.

Anzitutto, voglio ribadire la stima mia e del Gruppo che rappresento in questa Commissione per la vostra istituzione, per il lavoro che svolgete, per l'abnegazione che dimostrate, che non è sempre opportunamente conosciuta e valutata. In un mondo ideale, di fronte ad un fisco sostenibile ed equo, di fronte ad una spesa pubblica corretta e con la Guardia di finanza che insieme ad altre forze si impegna nella deterrenza e nel contrasto, tutto andrebbe bene.

Per il contrasto all'evasione lei ha parlato di sfaccettature. È una sottolineatura molto importante, perché bisogna capire a fondo come mai in Italia si sia strutturata una situazione così complessa. Il reato è odioso: chi secondo coscienza e secondo la legge non paga le tasse (tasse giuste secondo il sistema che ho ricordato prima) viene meno ad un patto che si stipula tra i cittadini che danno vita allo Stato, quella istituzione che insieme devono mantenere in quanto, insieme alle comunità locali, eroga i

servizi. Nella coscienza della gente (e tante volte anche nella mente del legislatore quando non pensa a fondo) ci sono peccati che, si potrebbe dire, sono più peccati di altri. C'è il peccato veniale di chi arrotonda in qualche modo con un po' di «nero», ma c'è anche la criminalità organizzata, c'è il riciclaggio, ci sono problemi di ordine pubblico, c'è il terrorismo, ci sono le cartiere che buttano fuori dal mercato tutti i concorrenti seri nei vari settori dell'impresa. Ci sono però anche situazioni in cui magari uno si viene a trovare perché ha necessità o problemi, ma non sono cose che riguardano la Guardia di finanza, sono dati di fatto che si incontrano nell'esame del divenire della vita dei cittadini. Però se oggi c'è un fatto particolarmente odioso, sul quale anche il legislatore dovrebbe trovare la forza, l'intelligenza e anche la sagacia di intervenire, magari dandovi gli strumenti qualora manchino (qual è la situazione in proposito?), questo attiene proprio ai reati commessi dai colletti bianchi ad alto livello. Parlo di banche, di istituzioni finanziarie. Io vengo da un'importante provincia, che una volta era grande e adesso ha tanti problemi. Molti dei nostri piccoli imprenditori sono cresciuti non sempre in modo troppo ortodosso, però la gente si è dedicata molto al lavoro e si è fatta perdonare qualche sbaglio, (sempre visto dalla politica, non dalla legge o dalla Finanza). Ma oggi è inaccettabile che ci sia un sistema che lucra tanto e troppo. Non parliamo più di evasione o di elusione riferite al singolo, ma di evasione e di elusione fatte sistema; un sistema che grava pesantemente non solo sullo Stato, bensì sulla testa dei singoli cittadini. Nascono infatti regole che falsano la concorrenza nelle attività più diverse, anche in quelle piccole di tutti i giorni, singole, individuali, che devono reggere l'urto della difficoltà senza alcuna assistenza privilegiata da meccanismi innovativi di finanza. Vorrei sentire da lei, generale, su questo argomento una parola in più.

Infine, lei è stato così elegante nella sua esposizione da non fare un elenco delle richieste della Finanza. Vorrei invece indurla a specificare meglio quali siano i modi concreti con i quali il legislatore, non dal punto di vista normativo, ma dei mezzi, può aiutarvi a migliorare il vostro servizio, rendendo così ancor più utile e più intelligente il vostro lavoro, nell'interesse di tutti i cittadini.

BARBOLINI (PD). Desidero anch'io esprimere un apprezzamento e un ringraziamento al generale Di Paolo per la relazione che ci ha illustrato, che mi riservo di approfondire.

Do atto alla Guardia di finanza della serietà del lavoro svolto e dell'impegno profuso ai fini del contrasto all'evasione e all'elusione fiscali. Questo è infatti un aspetto decisivo, sia in termini generali, dal punto di vista dei principi valoriali, sia in termini sostanziali, per un corretto svolgimento della competizione economica e per l'affermazione di condizioni di equità nella ripartizione del carico fiscale. Non mi soffermo ulteriormente su questo punto, dando per acquisito il riconoscimento della serietà, dell'impegno e dell'elevata qualità e competenza della Guardia di finanza nell'esercizio delle sue funzioni.

Con la prima domanda provo – consentitemi di usare questa espressione – a mettere i piedi nel piatto, sperando di non essere inelegante, perché mi interessa capire in che modo gli interventi normativi (su questo si è soffermato anche lei, nella sua riflessione) possano agevolare il vostro lavoro. Richiamandomi ai fatti di cronaca, cito la cosiddetta lista Falciani, che è stata sicuramente sottratta in modo improprio (e ciò implica profili di responsabilità in base alla normativa vigente), ma indica che abbiamo comunque a che fare con comportamenti discutibili, sanzionabili o almeno censurabili. Tuttavia, una recente sentenza della magistratura ha sostanzialmente inficiato l'utilizzabilità dei dati risultanti dalla lista, che è comunque a disposizione della Guardia di finanza, come mi sembra risulti da alcune dichiarazioni che ho letto. Mi interessa capire come si possa evitare di disperdere questo materiale informativo e se ci sono correttivi normativi da adottare, nel rispetto di regole e procedure. Mi sembra che in Germania ci siano stati meno ostacoli nel raggiungimento del risultato che si poteva conseguire.

DI PAOLO. La domanda è chiarissima.

BARBOLINI (PD). Sempre con riferimento al contrasto all'evasione e all'elusione fiscali, lei ha manifestato giustamente il suo apprezzamento per l'ulteriore abbassamento della soglia per i pagamenti in denaro contante a 2.500 euro e per l'obbligo di comunicazione delle operazioni rilevanti a fini IVA di importo superiore ai 3.000 euro. Se portassimo questo ragionamento fino alle sue logiche ed estreme conseguenze (la banconota più grande è da 500 euro, ma io ho presentato emendamenti in cui proponevo un limite massimo di 300 euro), non ritiene che la tracciabilità possa essere utile in diverse articolazioni e campi di applicazione e non solo per far emergere il sommerso per talune attività? Un tema che forse può rientrare in questo discorso è quello di condurre un contrasto intelligente, non generalizzato, favorendo – diciamo così – meccanismi di convergenza di interessi: penso alle spese di manutenzione della casa o dell'automobile, cioè a quei settori in cui per le prestazioni si richiedono importi che oggi non possono essere tracciati.

In terzo luogo, le chiedo un approfondimento sulla grande questione del gioco, di cui si parla nella relazione, sotto due punti di vista. Innanzitutto, ho l'impressione che abbiamo disseminato il territorio di opportunità e tentazioni che forse vanno oltre la modica quantità e questo non è certo positivo. Ma l'aspetto che mi preme di più focalizzare è quello del gioco *on line*, le cui dinamiche possono sfuggire perché non sono sottoposte a filtri, che è la modalità in cui è più facile essere catturati. Penso soprattutto ai soggetti deboli, in particolare ai giovani, che pur avendo familiarità con le tecnologie possono rimanere irretiti da questa modalità di gioco. Dal momento che voi avete sviluppato alcune competenze in questo ambito, cosa pensate si possa fare per fronteggiare un simile fenomeno? Qualche tempo fa, ad esempio, si parlava di un portale che doveva fungere da filtro, attraverso il quale tutti i soggetti abilitati dovevano transi-

tare per rimanere nella legalità. So che tecnologicamente è un'operazione complicatissima, quindi mi interesserebbe conoscere maggiori elementi su questo aspetto.

COSTA (*PdL*). La ringrazio, signor generale, per la completa relazione che ci ha presentato, nella quale tra l'altro lei orgogliosamente sottolinea la specializzazione e la professionalità che contraddistinguono il corpo della Guardia di finanza. Desidero rassicurarla circa l'apprezzamento da parte della generalità degli operatori in questo settore, in particolare del Parlamento. Ma anche i parlamenti degli altri Paesi guardano alla Guardia di finanza italiana con molta invidia, ritenendola una nostra peculiarità di grande pregio. Come ho detto altre volte in questa Commissione, e anche ai suoi predecessori, quando la Commissione europea si dimise per motivi di moralità, a noi parlamentari italiani, che fummo invitati nel *forum* dell'assemblea oggi chiamata europarlamentare, la presidente tedesca della Commissione bilancio disse che le cose nell'Unione europea non andavano bene, che la Commissione era condizionata, aggiungendo che del resto non tutti i Paesi hanno la Guardia di finanza italiana. Addirittura si dilungò nell'elogio alla Guardia di finanza. Per il Senato eravamo presenti il sottoscritto ed un senatore dell'ex PCI, magistrato di Magistratura democratica e posso assicurare che fummo molto orgogliosi per questo riconoscimento. Ci auguriamo quindi che questo Corpo sia conservato e magari potenziato, poiché riteniamo che in esso ci siano molti elementi pregevoli, che involontariamente potrebbero essere vanificati.

Lei, generale, ha illustrato molti aspetti, a proposito dei quali vorrei chiederle qualche chiarimento. Nella regione da cui provengo in questo periodo si raccolgono le olive e qualcuno mi ha chiesto come mai non è possibile portare con sé per le operazioni di raccolta neanche la propria moglie – sebbene sia un'attività svolta a livello quasi dilettantistico – per non incorrere nelle sanzioni dell'Ispettorato e delle autorità competenti. La gente si chiede se questi controlli vengono effettuati anche al Nord. Può dirci se la pianificazione territoriale dei controlli è equivalente tra Nord e Sud, tenuto conto anche delle diverse potenzialità economiche e delle differenti capacità specialistiche che sono richieste per l'esercizio della vostra funzione? C'è un altro settore a cui noi guardiamo con interesse, tanto che molti partiti politici lo hanno indicato al primo punto del programma, con lo *slogan* «meno Stato e più società»: si tratta del terzo settore. Ebbene, non vorremmo che per questo settore, nel quale consideriamo con molto affetto la moltiplicazione della ricchezza e la contrazione della spesa, accadesse quello che purtroppo si è verificato per la cooperazione. Chi è cooperatore di lungo corso sa che, ad un certo punto, per cause non imputabili alle autorità dello Stato, con l'obiettivo di conseguire i vantaggi offerti dalle politiche comunitarie (mi riferisco alle frodi comunitarie), si adottò lo strumento cooperativistico come soluzione ideale per mimetizzarsi ed evitare i controlli. Fu quella una scelta scellerata che determinò, purtroppo, la nascita di quella cooperazione che io definisco spuria e che ha messo in forse la pregevolezza dello strumento cooperativo in

tanti settori, primi fra tutti quelli della lavorazione del tabacco e della produzione dell'olio di oliva. In particolare, non vorrei che qualcuno approfittasse dell'esistenza delle cooperative sociali, magari ricorrendo anche a contratti a progetto per disciplinare rapporti di lavoro, che tali però non sono. A tale riguardo, con riferimento alla cooperazione sociale e, in generale, al terzo settore, sappiamo che molte volte, ad esempio, allo scopo di mimetizzare un bar lo si trasforma in associazione o in circolo. Mi rivolgo allora proprio alla Guardia di finanza, che ha in proposito una grande competenza, affinché, nell'ambito dell'attività di contrasto a questi comportamenti illeciti, operi con l'animo di chi, pur con l'intenzione di debellare eventuali forme di evasione, vuole rispettare lo sviluppo del settore. Infatti, nel momento in cui il nostro Stato sociale sclerotizzato deve essere ammodernato, e né il settore pubblico, né quello privato riescono in questo obiettivo, chi meglio del terzo settore può riuscirvi? Bisogna però fare attenzione a non colpire genericamente il settore per debellare comportamenti irrituali e certamente illeciti.

Vorrei farle poi un'altra domanda, generale Di Paolo, che penso le avranno già posto in molti. Domenica scorsa, nel corso della trasmissione «Report» è stato intervistato, tra gli altri, il presidente dell'Associazione magistrati tributari, al quale è stato chiesto come mai, dopo il ricorso alla giustizia tributaria – che è certamente bene ed opportuno che ci sia – gli accertamenti si riducono del 50 per cento. Una situazione di questo tipo può risultare alla fine anche lesiva della benemerita azione che viene esercitata per contenere e contrastare l'evasione fiscale: pensiamo, ad esempio, a quante persone o a quante aziende sarebbero favorevoli agli accertamenti, nel caso in cui il numero di quelli risultati infondati dopo il ricorso alla giustizia tributaria si attestasse su una percentuale più bassa. So bene che voi seguite la regola del patate, tagliando la pianta in modo tale che essa possa generare altri frutti, ma non vorrei che fosse proprio l'intervento dell'Agenzia delle entrate – che solo da poco si occupa di quello che è invece un compito storico della Guardia di finanza – a determinare un incremento della percentuale degli accertamenti andati a buon fine. Dal momento che sono stati costituiti di recente dei tavoli di lavoro unitari che vi vedono operare insieme, chissà che non riusciate proprio voi, che siete più vecchi all'arte – passatemi l'espressione, che vuole essere affettuosa – ad operare in questa direzione.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, noi dell'Italia dei Valori, che difendiamo la legalità ed i diritti a prescindere, riteniamo che l'azione della Guardia di finanza rappresenti un modello nell'affermazione dei diritti e nella lotta all'evasione e all'elusione che tuttavia, nonostante sia stimata in almeno 120 miliardi di euro all'anno, deve avvalersi di un sistema che va dall'istituto dell'abuso di diritto a maglie della legislazione a volte anche troppo larghe. Mi riferisco a quanto diceva poco fa il senatore Barbolini. È ancora vivo in me il ricordo di quando il generale Giuseppe Vicano arrivò per primo a Parigi per acquisire i tabulati della «lista Falciani», inseguiti dalla guardia di finanza di tutto il mondo. C'è da dire,

però, che se c'è stata una sentenza della magistratura che ha reso inutilizzabili quei dati, ciò probabilmente è frutto di una legislazione che non è attenta a perseguire l'evasione e l'elusione e che invece – senza polemica con alcuno – premia gli evasori, fa gli scudi fiscali tassati al 5 per cento e permette che grandi società, anche di diritto nazionale, possano avere la loro domiciliazione nei paradisi fiscali. Su questo ci siamo battuti molto in questa Commissione, anche con la presentazione di emendamenti, per rendere il diritto più certo e più accessibile.

Signor generale, sono tra coloro che considerano la banconota da 500 euro un formidabile strumento a misura di evasore e di riciclatore, consentendo di trasportare agevolmente in una valigetta il denaro frutto di attività illecite nei paradisi fiscali, dove viene poi facilmente riciclato, anche se sappiamo che nell'economia globalizzata ingenti patrimoni vengono spesso trasferiti anche tramite le reti bancarie che però, a differenza di altri sistemi, lasciano traccia. Ciò premesso, vorrei sapere innanzitutto se il sistema bancario collabora appieno nell'azione antiriciclaggio e se è eventualmente possibile sviluppare maggiori sinergie con la Guardia di finanza. A questo proposito, desidero ricordare che a metà strada tra Palazzo Madama e Piazza del Gesù, dove c'è la sede dell'ABI, si trova la filiale di una banca abruzzese – so che il generale Di Paolo è abruzzese come me –, all'interno della quale, senza alcuna segnalazione antiriciclaggio, sono transitate decine di milioni di euro. Mi riferisco alla vicenda di Gianfranco Lande, il cosiddetto Madoff dei Parioli. Per fortuna, che oggi da parte della magistratura si comincia a perseguire anche l'omessa vigilanza! Come si sa, mi sono battuto per 25 anni a difesa dei diritti dei risparmiatori truffati e spesso, in presenza di un *crack* come quello della Parmalat o di Cirio, ho assistito alla costituzione in giudizio come parte civile proprio di coloro che non avevano vigilato (Consob, Banca d'Italia), mentre le associazioni dei consumatori sono riuscite in molti casi solo a fatica ad inserirsi nel processo. Per fortuna sono però accaduti due fatti importanti: innanzitutto, nel filone del processo Parmalat c'è stata una sentenza di Cassazione che ha riconosciuto l'esistenza di favoritismi addirittura da parte di alcune istituzioni che non avevano vigilato; ci sono stati poi due giudici, il pubblico ministero Luca Tescaroli e il procuratore aggiunto Nello Rossi, che per la prima volta non hanno accolto la richiesta di costituzione come parte civile di Consob e Banca d'Italia, sostenendo che nel caso in cui Gianfranco Lande dovesse essere condannato chi dovrà risarcire sarà proprio chi non ha controllato.

Vorrei poi tornare sulla questione del contrasto di interessi, dal momento che abbiamo presentato alcune proposte di legge al riguardo, e le chiedo di conoscere la sua opinione in proposito. È chiaro infatti che, quando si chiama a casa un idraulico per una riparazione da 150 euro, se non è possibile scaricare l'IVA (una vera e propria tassa sui poveri, che adesso è del 21 per cento, ma che poteva benissimo restare al 20, se solo si fosse messa la patrimoniale del 15 per cento sui 105 miliardi di capitali scudati) quale famiglia andrà mai contro i propri interessi?

Quanto all'abuso di diritto, per fortuna ci sono magistrati come Alfredo Robledo della Procura di Milano, che sta indagando su importanti banchieri e che ha sequestrato 245 milioni di euro ad Unicredit. Ma vi è anche l'inchiesta «Easy Credit», condotta dalla procura di Pescara, ossia un lavaggio di dividendi per 4,3 miliardi di euro di frode fiscale, archiviata perché vedeva coinvolti alcuni personaggi molto potenti. In Svizzera sono ancora presenti dei capitali italiani. Poiché Paesi come la Germania e l'Inghilterra hanno sottoscritto degli accordi, le chiedo se sia possibile fare lo stesso in modo che, pur salvaguardando l'anonimato (anche se non sono certo favorevole al mantenimento dell'anonimato per gli evasori e per gli elusori), applicando una determinata tassa, si possa far rientrare nelle casse dello Stato italiano qualche decina di miliardi di euro.

Generale Di Paolo, come lei sa, l'Italia dei Valori è sempre al fianco di chi si batte per il diritto e la legalità contro le cricche, ovunque siano annidate.

BONFRISCO (*PdL*). Signor generale, in primo luogo la ringrazio per la sua disponibilità e per la relazione. Per noi è molto interessante ascoltarla; per questo motivo vorrei scusarmi in anticipo con lei perché, in qualità di componente della Commissione bilancio, che si riunirà tra breve, dovrò lasciare questa Commissione. Colgo l'occasione per sottolineare che le sollecitazioni svolte dalla Guardia di finanza in Commissione bilancio sono tenute nella massima considerazione.

In relazione al contrasto del lavoro sommerso, nella sua analisi non ho colto un riferimento a un intervento normativo del 2008 a proposito dei *voucher* per il lavoro in agricoltura. Mi piacerebbe avere la valutazione della Guardia di finanza al riguardo.

Nei lavori delle ultime due manovre finanziarie ho avuto modo di occuparmi delle «frodi carosello», ma anche il decreto milleproroghe di quest'anno tentava di occuparsi di tale questione. Secondo la sua opinione, è necessario qualche ulteriore intervento normativo che aiuti ad affrontare con più forza questo odioso fenomeno che crea una forte situazione di *dumping* tra le aziende?

Mi si consenta una brevissima considerazione. La mia impressione è che le innovazioni normative introdotte in questi ultimi anni hanno avuto un particolare rilievo dal punto di vista delle entrate e, di conseguenza, anche dal punto di vista dell'attività svolta sui territori dalle strutture del Ministero dell'economia, ossia la Guardia di Finanza e l'Agenzia delle entrate. Il collega Costa ha spiegato meglio di quanto io possa fare – quindi mi rimetto alle sue parole – quanto apprezziamo il vostro lavoro e la professionalità che sempre più sui territori viene espressa dalla Guardia di finanza. Tuttavia, ritengo che andrebbe creato un ulteriore coordinamento che faccia del Corpo il riferimento più rilevante nell'attività di contrasto all'evasione, poiché in capo all'Agenzia delle entrate riscontriamo sempre più spesso fenomeni ed evoluzioni di alcune patologie che, applicati a un momento economico-finanziario come quello che vivono le nostre piccole e medie imprese, diventa difficile da sostenere.

Da ciò scaturiscono altresì – spero di potere condividere con lei questa mia valutazione – le reazioni dei territori nei confronti di chi, in coda a questo fenomeno (mi riferisco ad Equitalia), nel momento della riscossione tocca un nervo particolarmente scoperto in un periodo di crisi.

FERRARA (*CN-Io Sud-FS*). Signor generale Di Paolo, devo ammettere che avevo immaginato un'audizione con un'altra connotazione. Cercherò di illustrare a lei, al Presidente e ai colleghi cosa sognavo potesse accadere oggi e che invece non potrà verificarsi perché la forma di Stato e di Governo non lo consentono e quindi perché questa Commissione non può lavorare come farebbe in una repubblica presidenziale. Il motivo per cui stiamo facendo tante domande è che abbiamo il piacere di parlare con lei quasi alla fine della legislatura, ma abbiamo finito per porle delle domande che non attengono a ciò che avevo immaginato.

Personalmente, desidererei un Parlamento che contribuisse, con un rapporto di controllo, a limitare e verificare la capacità impositiva del Governo; una popolazione che paga i tributi; una Guardia di finanza che vigila, attraverso l'attività di prevenzione e repressione, sul pagamento delle tasse. Sono un buon conoscitore della Guardia di finanza, ho incontrato diversi comandanti generali, mi sono sposato in una cappella della Guardia di finanza ed avevo un immobile affittato al Corpo. Fatta questa premessa, vorrei far presente che oggi mi sarei atteso da parte sua, comandante Di Paolo, una sorta di piano industriale, che ci spiegasse in dettaglio la situazione della Guardia di finanza e il sistema di controlli che esercitate e che può fare stare tranquilli i contribuenti, perché quanto succedeva in passato, ossia i controlli di prima mattina a casa del professionista per verificare i suoi registri, non accade più o, se accade, c'è una giusta ragione. E se accade a giusta ragione, la perdita dei ricorsi di questo tipo non è certo superiore all'80 per cento, come denunciano taluni ordini professionali. La pressione che esercitiamo nei confronti degli ordini è quindi giustificata. Abbiamo un sistema di controllo interno e i quaranta corsi che si tengono nell'Accademia sono indirizzati al raggiungimento di un'efficienza tale da evitare che ciò accada. Abbiamo specializzazione e professionalità e cerchiamo di fare le giuste valutazioni in ordine alla stima riguardante i tributi evasi e non già congetture, altrimenti la valutazione del senatore Costa avrebbe poco fondamento.

Passo al tema delle innovazioni normative. Un mio amico imprenditore – che sostiene di pagare le tasse – ha fatto il seguente ragionamento. In Italia vengono vendute 200.000 macchine il cui mantenimento richiede la disponibilità di almeno 800 euro al mese. Come mai non viene mai individuato nessuno attraverso questo canale d'informazione? Ogni tanto viene fermato qualcuno per la strada e gli si chiede come fa a mantenere la macchina (probabilmente lei saprà che tra costoro esiste un qualcuno di cui, per riservatezza ed eleganza, non facciamo il nome) mentre si dovrebbe eseguire un controllo. Potremmo fare qualcosa di più in questo senso? Ho sentito una richiesta di risorse, mentre non ho sentito parlare molto di piani industriali, di controlli interni e di innovazioni normative,

che potrebbero consentire alla Guardia di finanza di svolgere un'azione più incisiva.

FRANCO Paolo (*LNP*). Signor Presidente, mi associo alle osservazioni svolte dal senatore Ferrara, che rispecchiano il mio pensiero.

DI PAOLO. Ringrazio tutti gli intervenuti per le espressioni rivolte non tanto nei confronti della mia persona, quanto dei 63.000 uomini di cui sono interprete, che ogni giorno si guadagnano sul campo quanto avete detto. Sono molto orgoglioso di essere il comandante di questi uomini, che conosco da una vita: con molti di loro ho condiviso momenti difficili, anche nella giovinezza, seguendo inchieste delicate e correndo dei rischi. Colgo quindi l'occasione per rivolgere loro l'espressione del mio ringraziamento.

Cercherò di rispondere contemporaneamente a più di una domanda, muovendo da quella relativa agli strumenti. Credo che gli strumenti normativi adottati negli anni in tema di lotta all'evasione interna e internazionale abbiano aumentato notevolmente lo strumentario a nostra disposizione affinché noi ne facessimo un buon uso. I risultati ci sono: se si considera che negli ultimi anni le risorse sono state pressoché costanti, mentre i rendimenti in materia di contrasto all'evasione sono oggettivamente aumentati (come dimostrano i dati, che non ripetiamo), è indubitabile che la qualità degli strumenti ha avuto una sua efficacia. Sul piano internazionale c'è indubbiamente ancora molto da fare, perché spesso il duro lavoro dell'investigazione si ferma davanti ai muri delle rogatorie internazionali. Porto spesso l'esempio dell'isola di Sark, che conta 600 abitanti, 10.000 sportelli bancari e 1.600 assicurazioni. Questo dato la dice lunga su cosa dobbiamo ancora fare. Esiste un mandato di arresto europeo, ma non esistono ancora degli spazi. Molto si è fatto, ma molto è ancora da fare. I parlamenti e i governi, tutti insieme, dovrebbero attivarsi affinché vengano abbattuti i muri che si ergono per non portare a compimento le nostre investigazioni.

Ritengo che la crisi economica internazionale, nella sua brutalità e drammaticità, possa essere anche un'occasione affinché gli uomini si ritrovino in valori comuni. Non è più possibile che ci siano caverne dove qualche Paese mette le proprie ricchezze a discapito di altri. Si tratta un po' di quello che è avvenuto nel terrorismo. Ricordo che, all'indomani dell'attacco alle Torri gemelle, il terrorismo è stato molto importante per scardinare quello che era un santuario: mi riferisco al segreto bancario in Svizzera. Insieme al Canada, siamo stati i primi ad apprendere notizie finanziarie su alcuni gruppi terroristici. Ripeto: molto c'è da fare e speriamo che la comunità internazionale si adoperi perché questo accada.

Tutti auspichiamo un processo di semplificazione: quello che si è verificato ancora non basta. Dietro la semplificazione, infatti, vi è non solo il rispetto per i cittadini, ma la possibilità di trovarci noi tutti avvantaggiati.

Quanto al tema della crisi, ricordo che l'evasione fiscale segue fenomeni anticiclici: più c'è crisi economica e più l'evasione tende ad aumen-

tare. Questo è un dato storico. In tal senso, al di là degli attori tradizionali quali le agenzie fiscali e la Guardia di finanza, ritengo che un processo di semplificazione, insieme ad una maggiore responsabilità degli enti locali, possa sicuramente portare un vantaggio. Ricordo che 86 dei 500 protocolli siglati nel corso degli anni con i Comuni hanno già sperimentato una collaborazione sul piano fiscale con gli uffici tecnici comunali con riferimento alle abitazioni, al lavoro nero e agli affitti in nero nelle città universitarie. Un allargamento di questa partecipazione arrecherà senz'altro un vantaggio. Faremo la nostra parte: i Comuni sono portatori di utili *input* informativi che spetta a noi trasformare in risultati concreti.

Passo ora la tema del mondo finanziario e delle banche. Se si considera che nel giro di pochissimi anni le segnalazioni per operazioni sospette sono passate da 7.000 a 31.000, non si può non riconoscere che il mondo bancario è più sensibile e che c'è stata un'obiettivo maggiore partecipazione. Se poi si rileva che una parte di queste segnalazioni sospette - 2.700 negli ultimi due anni - si è trasformata in procedimenti penali, allora si può riconoscere la bontà nella scelta degli indicatori di sospetto delle stesse banche. Per quanto riguarda gli intermediari, rispetto alle altre categorie che, per legge, sono obbligate a fare la loro parte, occorre fare in modo che il sistema bancario abbia una maggiore propensione a collaborare.

Circa la «lista Falciani», ricordo che in proposito c'è stato solo un decreto di archiviazione da parte del magistrato di Pinerolo, ma su questo credo che occorra fare un po' di chiarezza giuridica. Un conto è l'aspetto penale, cioè legato ad uno strumentario penale che va verso una rogatoria e che segue determinati canoni, altro conto è la mutua assistenza amministrativa. Noi abbiamo agito su due binari paralleli: 7.000 nominativi sono stati acquisiti dalla magistratura di Torino; 5.700 nominativi sono stati invece acquisiti da noi con uno strumentario che nulla ha a che vedere con quello di natura processuale penale. Ma questi binari non si incontrano. Ecco perché troverete nella mia relazione l'importanza di questo strumento di mutua assistenza amministrativa, che apparentemente potrebbe sembrare meno aggressivo, ma che, nella sostanza, non dovendo passare attraverso le forche caudine del riconoscimento internazionale penale, è più efficace. Quindi nessuna paura per tutta l'attività di verifica e di controllo della Guardia di finanza. Nulla andrà perso. A seguito di verifiche, abbiamo recuperato già 600 milioni di euro, ma il lavoro è lungo e complesso. I miei collaboratori mi dicono inoltre che 150 persone hanno già pagato. Dunque, torno a ribadire l'importanza della mutua assistenza amministrativa, perché è uno strumento silenzioso e apparentemente innocuo, ma che sul piano dell'apprensione della ricchezza porta allo stesso risultato. Finora comunque non abbiamo avuto difficoltà. Che mi risulti, non ci sono state altre iniziative penali che hanno minato il nostro lavoro.

Sulla tracciabilità, man mano che si sono abbassate le soglie dei risultati ci sono stati. L'abbassamento delle soglie è stato molto proficuo. I risultati si vedono e li abbiamo registrati. L'abbassamento oltre un certo limite è un discorso che fa i conti non solo con un'esigenza investigativa,

ma anche con alcune considerazioni di natura economica e sociale da non sottovalutare se consideriamo il livello di diffusione del nostro sistema sociale bancario. Questo è un dato oggettivo, che non possiamo negare. In che misura ciò sia un ostacolo e quando questa soglia potrà essere abbassata credo che spetterà dirlo alla storia e all'evoluzione del sistema del nostro Paese, per poi coglierne gli indubbi frutti. I risultati con le attuali soglie li abbiamo già registrati. Questo è un dato di fatto, soprattutto se ci rivolgiamo alla grande evasione fiscale. Le valutazioni sono di natura politica, sociale ed economica ed esulano da un discorso tecnico. Verificheremo in futuro se ci saranno le condizioni perché questo possa accadere e in che misura questo limite possa essere variato.

Sul gioco fornirò anche qualche elemento per iscritto; esiste una manualistica che abbiamo predisposto, perché questo argomento abbia diffusione e sia intellegibile agli stessi operatori. C'è un discorso interforze, che non riguarda solo la Guardia di finanza, ma anche i Carabinieri e la Polizia. C'è una sensibilità che è cresciuta moltissimo e i risultati si stanno cogliendo. Per quanto riguarda la parte *on line*, utilizziamo i nostri reparti speciali, poiché è necessaria una specializzazione assai elevata per ottenere dei risultati. Ma anche su questo aspetto credo che potrete cogliere alcune curiosità di natura tecnica in quel che scriverò. La nostra pianificazione dei controlli è molto complessa e risponde non solo alla direttiva del Ministro, ma anche all'esigenza di un modello matematico ed econometrico che facciamo ogni anno e che varia, perché variano le condizioni economico-finanziarie del Paese. Ciascuna Regione poi gode della collaborazione dei comandanti regionali e provinciali, che sono molto più vicini alla realtà locale. Tutto questo viene trasformato in ordini strategici e tattici di servizio. Cosa entra in questi modelli? Tutto: le partite IVA, il tasso di criminalità, gli indici che possano fotografare le realtà di quella certa Regione. Perché un modello che fa riferimento alle realtà locali? Perché il nostro Paese è fatto di realtà diverse: diversa è la distribuzione delle partite IVA; diversa è la distribuzione delle imprese; diverso è il tasso di criminalità. Ciò che vale per la Sicilia può non valere per il Piemonte. In Lombardia si deve applicare un tipo di distribuzione territoriale delle forze e di pianificazione degli obiettivi che non può che essere diverso da quello della Campania. Ma anche su questo daremo ulteriori elementi per iscritto affinché si abbia un'idea molto più precisa di questa complessità.

Vorrei soltanto fare una chiosa per il senatore Ferrara. Non mi voglio sottrarre a quel che lei ha chiesto, però l'obiettivo di questa audizione era quello di descrivere ciò che facciamo e come conduciamo la nostra lotta all'evasione di massa o sofisticata e quali potevano essere le potenzialità dello strumentario che negli anni il Parlamento e il Governo hanno individuato. Le domande che attengono ai controlli interni sono molto interessanti e anche su queste credo che potrò dare, *ad abundantiam*, tutte le risposte attraverso un elaborato scritto. Il discorso dei controlli interni è molto delicato.

Quanto alle innovazioni normative, credo di aver già risposto. Penso che l'impianto normativo, che è migliorato negli anni, abbia prodotto dei risultati di non poco livello. Al di là di quel che ho detto oggi, bisogna investire molto sul miglior utilizzo di questo strumentario. La questione non è cosa inventarci ancora per lottare e per portare a casa risultati in termini di evasione fiscale e di criminalità economica. Si tratta di mettere sul campo le migliori energie, di integrare le banche dati, di insistere su tutto ciò che si può fare perché i vari attori agiscano in funzione sinergica, senza steccati e senza gelosie. Questo è molto importante, però personalmente ritengo che il problema sia quello di applicare bene le leggi esistenti. Con riferimento poi alla criminalità economica, gli strumenti sono abbastanza efficaci; i sequestri e le confische di cui noi rivendichiamo una parte molto importante vedono degli strumenti abbastanza avanzati, anche a livello europeo, in termini di aggredibilità dei patrimoni. Le indagini finanziarie rimangono un pilastro fondamentale, perché riescono ad arrivare alla sostanza delle ricchezze nascoste. Quindi, le nostre priorità sono il sommerso, la ricchezza che non è conosciuta, in termini individuali o societari. È questo che ci qualifica e rende il nostro lavoro prezioso. Dobbiamo onorare le potestà di cui il Parlamento ci ha dotato. Noi abbiamo potestà che altri non hanno e quindi è doveroso esprimere il miglior rendimento possibile. Alludo anche ai compiti di vigilanza sulla spesa, svolti con la preziosa collaborazione offerta alla Corte dei conti, per i quali abbiamo appunto potestà esclusive. Credo che siamo in grado di fornire elementi per coprire anche quest'area, che non è meno importante, una volta che si è grattato oltre misura il fondo del barile, soprattutto adesso che dobbiamo affrontare una crisi come quella che stiamo vivendo.

Essendo esaurito il tempo a mia disposizione, risponderò alle altre domande per iscritto.

PRESIDENTE. Mi scuso con lei, generale, per la ristrettezza dei tempi ma oggi abbiamo in programma una sequenza intensa di audizioni. Ringraziamo e congediamo lei e i suoi collaboratori per l'apporto che avete fornito ai nostri lavori.

Presidenza del vice presidente FERRARA

Audizione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria. È presente il consigliere Daniela Gobbi, presidente del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, accompagnata dai consiglieri Antonio Gravina, Marco Baldassarri, Giuseppe Santoro, Mario Ferrara, Adolfo Cucinella, Giorgio Fiorenza, Agostino Del Si-

gnore, Angelo Antonio Genise, Domenico Chindemi, Antonio Orlando e Giovanni Garganese.

Do subito la parola alla presidente Gobbi, che illustrerà la relazione che abbiamo già acquisito agli atti.

GOBBI. Presidente, ringrazio lei e i commissari per averci invitato a questa audizione. Il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria ha chiesto di essere ricevuto proprio per portare all'attenzione della Commissione da lei presieduta due norme relative alla composizione e alla formazione delle commissioni tributarie, inserite ai commi 40 e 41 dell'articolo 4 del disegno di legge di stabilità, che invece dovrebbe trattare del riordino e del contenimento delle spese dei ministeri. Vorremmo quindi segnalare che ancora una volta dobbiamo assistere, nostro malgrado, ad un'interferenza legislativa nell'attività potestativa regolamentare del Consiglio di presidenza.

Mi spiego meglio. In attuazione di quanto previsto dall'articolo 39 della legge n. 111 del 2011, varata questa estate, il Consiglio di presidenza ha predisposto un bando di gara per l'inserimento in servizio di 960 unità nella funzione di giudici, per coprire le vacanze presenti nelle commissioni tributarie. Il bando di gara è stato pubblicato il 16 agosto e le procedure per la raccolta delle domande si sono concluse il 15 settembre. Attualmente, il Consiglio di presidenza sta lavorando per valutare l'ammissibilità delle domande pervenute, ma nel frattempo sono subentrate queste due proposte normative – ancora non sono diventate legge – che comportano una modifica sostanziale dei contenuti del bando, per quanto concerne sia le modalità di valutazione dei concorrenti, sia le modalità di immissione in servizio.

Secondo il bando di concorso originario, i concorrenti potevano presentare domanda per tre sedi delle commissioni tributarie, quindi avevano la possibilità di aggiudicarsi uno dei posti vacanti nelle tre sedi. Tuttavia, con il comma 40 dell'articolo 4, con il quale si prevede che tutti i concorrenti dovranno gareggiare per la prima delle sedi scelte, si modifica la formulazione del bando: ciascun concorrente avrà una possibilità su tre per aggiudicarsi il posto vacante, con la conseguenza che, se la sede scelta da tutti i concorrenti è particolarmente ambita, le possibilità di accesso alla funzione saranno notevolmente diminuite. Poiché nella giustizia tributaria non esiste un ruolo unico, non c'è una graduatoria unica nazionale, non ci sarà la certezza, per chi si è aggiudicato il punteggio più alto, di ottenere il posto. Paradossalmente, chi ha un punteggio più basso ma ha scelto una sede meno ambita potrebbe essere immesso nella funzione, a differenza di chi ha punteggio più alto e ha scelto una sede richiesta da più persone.

Nella delibera assunta da questo Consiglio di presidenza, sono segnalate puntualmente le pronunce della Corte costituzionale su questo punto, nelle quali si sottolinea che le cosiddette norme provvedimento (come quella che ho citato, che è appunto una norma specifica, di dettaglio e incide sul bando di gara), per essere legittimamente assunte devono comun-

que rispondere ai criteri di imparzialità, equità e parità di trattamento, che invece nel nostro caso sono venuti meno.

Attraverso il citato comma 40, vengono inseriti infatti ulteriori criteri per l'ingresso in servizio di tutti coloro che hanno presentato domanda. Abbiamo ricevuto 2.365 domande: secondo questo comma, tutti coloro che siano risultati idonei entrano in servizio, con la differenza che i vincitori di concorso potranno assumere subito la funzione, mentre gli altri saranno posti in una sorta di limbo dal quale potranno essere «pescati» man mano che i posti si renderanno vacanti. Ciò provocherà un blocco dell'attività regolamentare del Consiglio e probabilmente impedirà l'indizione di nuovi concorsi all'esterno per i prossimi dieci anni. Infatti, il decreto legislativo n. 545 del 1992 prevede che le commissioni tributarie siano formate da diversi componenti, tra cui magistrati togati e professionisti. Con la norma proposta, che riserva in via preliminare l'accesso alla gara solo ai magistrati di carriera e che prevede un serbatoio di 740 giudici in più, oltre i 960 posti che vanno a concorso (come ho spiegato, i posti liberi sono 960, le domande sono più di 2.300 ma diventano circa 1.700, se si calcolano quelle inammissibili), si avrà un elenco di persone che hanno ottenuto il giudizio di idoneità ma che non potranno accedere alla funzione e che saranno chiamate man mano che i posti si libereranno. Secondo i calcoli che abbiamo fatto, si prevedono dieci anni di blocco per le commissioni tributarie e l'impossibilità di far accedere componenti diversi dai magistrati di carriera. Pensiamo che questa norma sia irragionevole, perché non interviene sul decreto legislativo n. 545 per modificare la composizione delle commissioni tributarie; si tratta di una disposizione che automaticamente snatura le commissioni tributarie.

Anche il comma 41 dell'articolo 4, che prevede la possibilità di trasferimenti dei componenti da una commissione tributaria all'altra, crea problemi di compatibilità con le norme attualmente vigenti. È infatti previsto che coloro che saranno in sovrannumero, pur non potendo essere immessi nella funzione, potranno però chiedere di essere trasferiti presso altre commissioni ed essere valutati quindi con parametri disomogenei rispetto a quelli applicati a coloro che sono in servizio: infatti, chi è in servizio è valutato sulla base dell'anzianità acquisita presso le commissioni tributarie, mentre chi non è in servizio è valutato sulla base dell'anzianità maturata presso le amministrazioni di appartenenza.

Di conseguenza, di fronte ad una domanda di trasferimento, dovendo scegliere tra un magistrato che ha maturato quindici anni di anzianità in una commissione tributaria e un magistrato che deve ancora entrare nella funzione, ma che astrattamente viene considerato in servizio, e che da trenta anni appartiene al corpo della magistratura amministrativa, civile, ordinaria o militare, si opterà per il secondo, che prevarrà quindi sul magistrato che invece ha svolto la funzione all'interno delle commissioni tributarie. È certamente una materia di dettaglio, complessa, però con la nostra delibera abbiamo cercato di segnalare i punti più salienti del provvedimento che si pongono in contrasto con i principi costituzionali.

Da ultimo, ricordiamo che il Consiglio di Stato, in adunanza plenaria, ha recentemente pronunciato una sentenza (di cui è primo firmatario il magistrato De Lise) in cui si evidenzia che lo *ius superveniens* sui concorsi in fase di espletamento, cioè le norme che subentrano successivamente alla pubblicazione di procedure concorsuali, non possono intervenire sul bando cambiandone le regole: è evidente che il bando è la legge speciale della procedura, che quindi deve essere articolata sulla base dei criteri fissati nel bando, anche perché, se i requisiti richiesti fossero stati conosciuti prima, probabilmente altri candidati avrebbero presentato la domanda. Desideriamo inoltre segnalare che, contro questo bando, pendono già alcuni ricorsi davanti al TAR. Chiediamo pertanto la soppressione di queste norme o, in alternativa, un chiarimento per non creare distinzioni tra coloro che sono in servizio e coloro che non lo sono e che rientrano in quel «contenitore» dal quale si potrebbe attingere all'infinito, passando anche avanti a coloro che invece hanno lavorato presso le commissioni tributarie. Del resto, data la specificità della materia, secondo noi è importante premiare la professionalità acquisita proprio presso le commissioni tributarie.

Ho cercato di illustrare brevemente un problema che è per la verità abbastanza articolato; risponderò comunque volentieri ad eventuali quesiti.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Gobbi per averci illustrato la problematica attinente alle modifiche che sono state già realizzate e a quelle che saranno introdotte in futuro. Si tratta certamente di un tema di vitale importanza, ma nell'ambito dell'indagine conoscitiva che stiamo conducendo, vorrei sottolineare anche l'esigenza della Commissione di conoscere l'orientamento del Consiglio circa la proposta di riforma del sistema fiscale, su cui invito sin d'ora i nostri ospiti ad inviarci anche successivamente una relazione scritta.

COSTA (PdL). Signor Presidente, intervengo per esprimere piena condivisione del documento redatto dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, che va nella direzione di pretendere il rispetto delle norme costituzionali inerenti l'impianto ed il funzionamento del Consiglio stesso. Quello che si può auspicare è che questa Commissione condivida le richieste di modifica dei commi 40 e 41 dell'articolo 4 del disegno di legge di stabilità, esprimendo al riguardo un parere favorevole da trasmettere alla Presidenza del Senato, affinché ognuno, nelle sedi e nei modi dovuti, possa intervenire al riguardo. Se infatti ci si trova davvero di fronte ad uno stravolgimento delle regole, delle fonti legislative e regolamentari, oltre che dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi, è evidente che c'è stata una vera e propria svista, per cui diventa d'uopo intervenire subito e con tempestività.

Se la Commissione dovesse ritenere di esprimersi al riguardo, dal momento che il provvedimento è *in itinere*, si dovrebbe comunque intervenire con solerzia, come peraltro è giusto che faccia il legislatore.

BARBOLINI (PD). Ringrazio la presidente Gobbi per aver richiamato l'attenzione su un problema che ha una sua urgenza e un'assoluta rilevanza.

Devo dire che per quanto concerne la giustizia tributaria stiamo vivendo mesi tribolati, perché già in luglio abbiamo scontato misure che avevano lasciato molto a desiderare e che chiedevano di essere corrette e modificate.

Quanto specificamente al disegno di legge di stabilità, vorrei fare un ragionamento che prescinde da qualunque collocazione politica, sebbene io faccia parte di una forza di opposizione. Il problema che è stato sollevato ha nel merito le caratteristiche che sono state evidenziate: si interviene su un procedimento in corso d'opera, cambiando i termini dello stesso, riducendo diritti soggettivi e legittimi e, ove questa non fosse di per sé già una buona ragione per fermarsi, c'è il rischio che si penalizzi fortemente un'attività che è fondamentale per il funzionamento del sistema. Il problema è quindi molto opportunamente posto.

Cosa si può fare in una situazione del genere? Il dramma è questo. Se fossimo infatti in una condizione parlamentare fisiologica, ci sarebbe il tempo in Commissione bilancio, mentre si discutono gli emendamenti, di correggere una norma che tra l'altro è destinata ad essere impugnata.

GOBBI. È già stata impugnata!

BARBOLINI (PD). Il problema è che si sente dire – non so se poi la cosa sarà confermata – che potrebbe essere chiesto sul provvedimento il voto di fiducia.

Bisognerebbe innanzitutto provare a vedere se il percorso non è poi così «blindato» e se c'è quindi uno spazio per far emergere un principio di ragionevolezza, dal momento che, o ci troviamo di fronte ad un atteggiamento malevolo pregiudiziale o si tratta invece di un errore madornale dal punto di vista della costruzione della proposta e della norma: in entrambi i casi, comunque, si rende necessario intervenire.

In secondo luogo, si potrebbe provare ad intervenire, anche con la necessaria tempestività, dal momento che il provvedimento è *in itinere*. Come Partito Democratico siamo totalmente disponibili e, pur non essendo previsto lo strumento della mozione di Commissione, com'è invece alla Camera, possiamo predisporre comunque un documento, investendo della questione il Presidente del Senato ed i Ministri competenti. C'è sempre infatti un «decreto milleproroghe» che potrebbe aiutare a rimediare, anche se i tempi sono sfasati ed il provvedimento invece andrebbe fatto subito.

GOBBI. Il problema tecnico che si pone è che il Consiglio è un'amministrazione pubblica che opera attraverso atti amministrativi. Ne consegue che l'intervento di una legge, che cambia le regole del concorso in fase di espletamento, non può essere comunque assorbito se non attraverso un atto amministrativo che deve essere assunto dal Consiglio, che tra l'al-

tro deve farsi garante del rispetto delle norme costituzionali. Non ci può dunque essere tecnicamente una sovrapposizione automatica della norma sulle procedure del bando; deve esserci, semmai, un recepimento della norma nel bando.

Tuttavia, per evitare ulteriori difficoltà, nel momento in cui questa norma dovesse essere approvata così com'è, senza correttivi, anche minimi, ma che in qualche modo la mettano in linea con le pronunce della Corte costituzionale, non potremmo assorbirla automaticamente, perché il nostro bando è quello. Su questo ci sono anche precedenti nella storia giurisprudenziale, perché lo stesso Consiglio superiore della magistratura in altre occasioni, quando si è trovato di fronte a norme che hanno modificato i criteri dei bandi di concorso, è poi intervenuto attraverso l'adozione di atti amministrativi, perché comunque si tratta di due termini tra loro disomogenei.

Qual è la ricaduta di tutto questo? Al di là della violazione delle norme costituzionali, la ricaduta è essenzialmente pratica, perché è chiaro che si blocca tutta l'attività della giustizia tributaria. Ricordo che noi siamo conosciuti per essere quelli che in 60-90 giorni al massimo depositano le sentenze e che chiudono i due gradi di giudizio in un anno e mezzo. A questo punto, in un momento in cui il Paese ha bisogno di sapere su quali entrate fare affidamento, anche per far quadrare i conti del bilancio – stiamo parlando infatti di un disegno di legge sulla stabilità economica – ditemi voi come si può pensare di tenere una giustizia tributaria bloccata per anni. Sicuramente si tratta di un problema di diritti soggettivi, ma alla fine, se non c'è una certezza, diventa un problema per il sistema Paese e per le entrate dello Stato.

Che i ricorsi siano accolti o respinti, comunque si sa come vanno a finire; diversamente, rimane tutto in un limbo per un tempo indeterminato.

BARBOLINI (PD). La ringrazio per l'ulteriore chiarimento che – ahimè – rafforza la complessità e la rilevanza della questione che lei ha posto, che richiede di ideare nuove soluzioni, ammesso che ci si riesca, nel percorso legislativo che abbiamo di fronte.

GOBBI. L'articolo 4 del disegno di legge di stabilità fa riferimento alla riduzione delle spese non rimodulabili dei ministeri, ma se nel comma 40 si prevede che tutti coloro che hanno presentato domanda, indipendentemente dall'aver vinto il concorso, entreranno nelle commissioni, di fatto non ci saranno riduzioni di spesa. È vero che saranno pagati solo nel momento in cui scriveranno le sentenze, ma se, attraverso il sistema dei trasferimenti, dovessero essere chiamati a sostituire qualcuno, maturerebbero il diritto allo stipendio. In tal modo si apre una falla nel sistema economico che non capisco come possa non essere stata valutata. Sono tanti i problemi molto seri che si aprono su questo discorso.

PRESIDENTE. Oltre al problema da voi testé illustrato, sarebbe di interesse della Commissione avere un vostro parere sulla riforma fiscale,

che costituisce il tema della nostra indagine conoscitiva. Attraverso le varie audizioni svolte abbiamo individuato tre filoni principali. Quali sono le proposte che suggerite in ordine alle innovazioni legislative? Quali sono le vostre necessità rispetto a un'innovazione della legislazione per quanto attiene alle prerogative? Ci sono dei problemi inerenti le risorse necessarie? Se voleste farci pervenire dei suggerimenti in proposito, analogamente a quanto stanno facendo gli altri organismi auditi, la Commissione ve ne sarebbe grata, perché servirebbe a costruire quel terreno di conoscenze che dovremmo trasferire nel documento e nella proposta che la Commissione elaborerà.

GOBBI. Noi ci riserviamo di approfondire l'argomento, ma in via immediata devo segnalare che poiché il Consiglio di presidenza è l'organo di autogoverno della giustizia tributaria, in base al decreto legislativo n. 545 del 1992, ha tutta una serie di compiti di vigilanza da svolgere: affinché la macchina della giustizia tributaria funzioni, essa necessita delle risorse minime per sopravvivere. In seguito a tutta una serie di tagli lineari di bilancio apportati – ricordo che il Presidente della Repubblica ha sottolineato l'inopportunità di simili tagli per le amministrazioni virtuose – ritengo che, qualora dovesse esserci un ulteriore taglio, il Consiglio di presidenza si troverà nella grandissima difficoltà di continuare ad operare. La dotazione economica del Consiglio nel 2007 era di 4,5 milioni di euro, dei quali circa 2,7 destinati a spese incompressibili non modulabili (il costo del personale e delle strutture). Credo che si parli per l'anno prossimo di 2,8 milioni di euro. Ciò significa che, qualora tale cifra dovesse essere confermata, tolte le spese vive, rimarrebbero a disposizione del Consiglio di presidenza per i controlli, l'attività ispettiva, la formazione e quant'altro, 100.000 euro. Di tutti gli organi di autogoverno, siamo gli unici ad avere una dotazione assolutamente insufficiente. Questo mette a disagio noi, ma credo anche gli altri organi di autogoverno per la disparità, considerato che gli amministratori sono di pari numero.

CONTI (PdL). Vorrei chiedere alla Presidenza della Commissione di individuare uno strumento per trasmettere alla Presidenza del Senato la valutazione dei colleghi Costa e Barbolini, che credo sia unanimemente condivisa dalla Commissione ed andrebbe sottolineata con forza perché è utile e ragionevole e va oltre gli schieramenti.

BARBOLINI (PD). Una correzione va fatta subito.

PRESIDENTE. Senatore Barbolini, considerato il punto a cui giunto l'*iter* della legge di stabilità, l'unica soluzione potrebbe essere quella di una lettera al Governo e al relatore da parte del Presidente della Commissione, su mandato dell'Ufficio di Presidenza, affinché elaborino un emendamento in proposito.

Ringrazio e congedo la dottoressa Gobbi.

Audizione di Confedilizia

PRESIDENTE. Segue l'audizione di rappresentanti di Confedilizia. Ringraziamo per la disponibilità e salutiamo l'avvocato Giovanni Spaziani Testa, segretario generale di Confedilizia, accompagnato dall'avvocato Giovanni Gagliani Caputo.

Poiché il dottor Spaziani Testa ha consegnato alla Commissione un documento che intende illustrare, gli cedo immediatamente la parola.

SPAZIANI TESTA. Signor Presidente, cercherò di illustrare molto brevemente il documento che abbiamo depositato. Innanzitutto ringrazio, a nome della Confedilizia, la Commissione e la Presidenza per la possibilità offerta alla proprietà immobiliare di esprimere il proprio punto di vista sulla riforma fiscale, sul provvedimento all'attenzione della Camera e sulle proposte che in questi mesi si stanno affacciando nel dibattito politico ed economico. Proprio in questi termini abbiamo formulato il nostro documento, non specificamente dedicato all'analisi del testo presentato dal Governo, ma con attenzione a tutti i temi che si stanno sviluppando nel dibattito.

La premessa è quella di un settore – mi riferisco alla fiscalità immobiliare – gravato da una tassazione che nel 2008 (ultimo dato disponibile) il Dipartimento delle finanze ha valutato, come gettito, nell'ordine di 43 miliardi di euro. Sono comprese tutte le forme di imposizione esistenti sul settore immobiliare: quelle di tipo patrimoniale che già esistono (penso all'ICI, che è stata abrogata nel 2008 solo con riferimento all'abitazione principale e non a tutte le categorie di abitazione principale); quelle di tipo patrimoniale di fatto (ad esempio, l'IRPEF sugli immobili non locati, che vedono tassare un reddito meramente figurativo); infine, le imposte indirette, l'IVA, l'IRAP e altro ancora, con riferimento agli immobili sia di impresa che delle persone fisiche.

Su questo quadro generale recentemente – e crediamo che ciò vada tenuto particolarmente presente – ha influito moltissimo il decreto sul federalismo fiscale municipale e anche – in parte – quello sul federalismo regionale e provinciale. Diciamo questo perché riteniamo che una qualsiasi ipotesi di riforma fiscale non possa assolutamente prescindere dall'analisi di quanto è stato fatto e di quello che si sta per fare in materia di federalismo fiscale municipale. Ricordo che un provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei ministri interviene nuovamente sul decreto in materia di federalismo fiscale municipale. Il motivo per cui chiediamo che venga considerato complessivamente il quadro legislativo nazionale, soprattutto tenendo presente il federalismo municipale, è che quest'ultimo interviene fortemente sulla fiscalità immobiliare, in particolare attraverso l'introduzione dell'imposta municipale unica (IMU), che va a sostituire l'ICI e, in parte, l'IRPEF. Va inoltre ricordata l'introduzione di altre imposte, di cui si parla meno: mi riferisco, in particolare, all'imposta di scopo. Devo però correggermi, in quanto non si tratta di un'intro-

duzione, bensì di un allargamento e di un appesantimento dell'imposta di scopo, che è un'addizionale ICI. Si tratta, quindi, di un'altra imposta che grava sui soli proprietari di immobili.

Inoltre, per effetto del provvedimento approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri, di cui sono circolate solo delle bozze ufficiose, si inserisce in questo quadro anche il decreto correttivo del federalismo fiscale municipale, che introduce una nuova imposta sugli immobili. Mi riferisco al tributo rifiuti e servizi, apparentemente dedicato alla sostituzione della tassa o tariffa sui rifiuti, ma in realtà comprensivo di una nuovissima forma di tassazione su cui appuntiamo la nostra preoccupata attenzione. Si tratta, infatti, di una tassazione sui servizi, che però nulla ha a che fare con un tributo sui servizi, il quale, anche dal punto di vista della teoria economica e tributaria, deve necessariamente essere un tributo su servizi specifici. In questo caso, invece, si tratta di un tributo su servizi indivisibili, per lo più collegato ad una base imponibile che è quella del valore catastale dell'immobile. In altre parole, di fatto, un nuovo tributo sulla casa, sia pure dovuto dal detentore dell'immobile (quindi, in caso di locazione, dall'inquilino). A nostro parere, nell'analisi di qualsiasi progetto di riforma fiscale si dovrebbe considerare quello che è stato fatto e che sarà fatto in materia di federalismo fiscale, al fine di coordinare la fiscalità e di non gravare ulteriormente quella immobiliare.

Inserisco su questo il tema della tassazione patrimoniale, entrando nello specifico dell'argomento, anche se abbiamo visto con favore che una nuova forma di imposizione patrimoniale non è presente in nessun atto ufficiale, né del Governo, né del Parlamento. Nel dibattito politico il tema emerge però sempre di più in questo periodo e sono davvero molte le proposte di imposizione straordinaria o ordinaria che vengono avanzate. Cogliamo l'occasione dell'audizione odierna per ribadire con nettezza e forza la contrarietà assoluta di Confedilizia a qualsiasi ipotesi di tassazione patrimoniale, che rifiutiamo come principio, quindi sia che venga riferita al solo patrimonio immobiliare (come da taluni fatto), sia che venga collegata all'intero patrimonio mobiliare e immobiliare. Consideriamo per principio ingiusta, iniqua e non conforme al principio costituzionale di capacità contributiva una forma di tassazione che non preveda di tassare il reddito prodotto, bensì il solo patrimonio.

Rilanciamo proponendo che, eventualmente anche in sede di analisi del disegno di legge delega di riforma fiscale alla Camera (e poi – ovviamente – in Senato), si possa ipotizzare l'introduzione di un principio che riteniamo di civiltà giuridica. Mi riferisco a quello stabilito dalla Corte costituzionale tedesca (che è l'equivalente della Corte costituzionale italiana in Germania) ormai più di 15 anni fa, secondo cui il prelievo fiscale deve trovare il proprio limite costituzionale nella capacità di reddito del patrimonio. Il patrimonio, quindi, può essere tassato solo in quanto produttivo di reddito. Se andiamo ad analizzare la giurisprudenza costituzionale italiana, anche in essa è emerso che una tassazione di tipo patrimoniale è progressivamente espropriativa del bene e, quindi, iniqua per definizione e non conforme al principio di capacità contributiva.

Allo stesso modo, contestiamo e rifiutiamo per diversi motivi anche altre ipotesi affacciate in questo periodo: una di queste è quella di aumento delle cosiddette rendite catastali. Da tempo ripetiamo che in Italia vi è un principio secondo il quale il catasto è reddituale e le rendite sono date, come dice la parola stessa, dal reddito medio ordinario retribuito dall'immobile e – quindi – attraverso una rilevazione esatta dei redditi. Tuttavia, da vent'anni a questa parte ciò non accade: si sono rilevati solo i valori e da questi si è giunti ai redditi, attraverso dei coefficienti convenzionali. Qualora venisse fatto un intervento sulle rendite catastali, esso minerebbe ulteriormente la legittimità del sistema catastale attuale, in quanto consoliderebbe un'iniquità che dovrebbe invece essere sanata.

Siamo altrettanto contrari all'ipotesi di reintroduzione dell'ICI sulla prima casa, che è prevista per quasi tutti gli immobili (ne sono infatti escluse alcune categorie catastali). Il principio è il medesimo: un'imposizione di tipo patrimoniale è iniqua in sé e, per qualche verso, anche illegittima costituzionalmente. Tornare a tassare la prima casa non sarebbe che la riproposizione di un'iniquità che è stata soltanto in parte eliminata attraverso l'intervento sull'abitazione principale.

Procedo per sommi capi, rimandando al documento depositato. Un altro aspetto che vogliamo mettere in evidenza è quello relativo alla clausola di salvaguardia, che probabilmente – anzi, certamente – non interessa la sola proprietà immobiliare, ma molte categorie di contribuenti. Mi riferisco all'ipotesi concreta che, se non si interviene con la riforma fiscale (o anche in altra forma) entro pochi mesi, dal 2012 scatterà un taglio lineare delle agevolazioni fiscali che colpirà, fra l'altro, anche il settore immobiliare e molte agevolazioni (e non) sulla casa. Tra le agevolazioni vere e proprie cito a titolo di esempio due misure che quasi unanimemente vengono considerate efficienti, cioè le detrazioni per interventi di ristrutturazioni edilizie e quelle per il risparmio energetico. Ma cito anche qualcosa che in quell'elenco c'è ma non dovrebbe esserci, perché non si tratta di agevolazione bensì di deduzione, come la deduzione delle spese per i canoni di locazione. Noi chiediamo che venga al più presto emanata la normativa necessaria per evitare tutto ciò e l'intervento di riforma fiscale e assistenziale che non faccia scattare questo taglio lineare.

Da ultimo, ed è la terza parte del nostro documento, crediamo che una riforma fiscale possa essere l'occasione giusta per intervenire – e torno alla materia catastale – su alcune criticità pendenti da alcuni anni su questo settore, in particolare l'impossibilità nell'ambito del contenzioso tributario o di quello amministrativo di intervenire nella contestazione, da parte dei contribuenti, del merito delle tariffe d'estimo e quindi, di conseguenza, delle rendite catastali.

Presidenza del presidente BALDASSARRI

(Segue SPAZIANI TESTA). In Italia non c'è una tutela di eventuali contestazioni che il contribuente volesse avanzare sul merito delle tariffe d'estimo, quindi sulla congruità delle stesse e, di conseguenza, sulla tassazione degli immobili per quanto riguarda quei tributi che sulle risultanze catastali si fondano.

Pensiamo che la riforma fiscale possa essere l'occasione, in sede di disegno di legge delega o di decreti delegati, per intervenire su altri aspetti, che illustro concretamente nella memoria, concernenti: la necessità di rendere conoscibile ai contribuenti le unità tipo sulle quali il catasto fonda la propria collocazione, nell'ambito delle categorie e delle classi dei singoli immobili; la trasparenza della procedura Docfa, quindi il programma informatico che consente l'accatastamento degli immobili. Infine vi è una necessità di trasparenza sulle quotazioni rilevate dall'Agenzia del territorio. Allo scopo potrebbe essere mutuato il sistema attualmente vigente per il sistema in campo tributario. Tutti questi sono aspetti anche molto tecnici, ma che hanno un rilevanza fondamentale, perché sulle risultanze catastali si fondano diversi tipi di imposizione, non tutte da accogliere con favore, previsti dal federalismo fiscale. Che il catasto abbia delle normative e delle prassi trasparenti ed eque è interesse di tutti ai fini di una maggiore trasparenza ed equità della fiscalità immobiliare.

Questo è, in sintesi, quanto volevamo dire. Ovviamente si tratta di questioni che abbiamo voluto porre a prescindere dal testo esatto del disegno di legge delega di riforma fiscale – nel merito ci sarà modo di analizzarlo quando approderà in Senato –, che contiene aspetti condivisibili e aspetti sui quali si potrebbe intervenire. Chiediamo al Parlamento e alla Commissione finanze in particolare, ringraziando ancora per averci ascoltato, di porre particolare attenzione sugli aspetti che abbiamo posto, sia come richieste di cambiamento – è il caso della clausola di salvaguardia – sia come attenzione a possibili modifiche che riteniamo inique e inaccettabili, come nel caso dell'imposizione di tipo patrimoniale.

PRESIDENTE. La ringrazio per la sua relazione e lascio la parola ai colleghi per le domande.

CONTI (PdL). Signor Presidente, condivido fermamente il principio per il quale il limite stia nella capacità di reddito del patrimonio. Anzi, mi sono permesso, anche se sommessamente, di far presente nel corso di queste audizioni a chi aveva ipotizzato questo tipo di imposizione che ci sono patrimoni che possono non rendere. Però può esserci una mancata volontà di far rendere patrimoni immobiliari o può essere esserci un ricorso a tipi di finanza troppo innovativa che sterilizzano il reddito da pa-

trimonio immobiliare. Allora è ovvio che nel momento in cui il legislatore o altri decidono un'imposizione sul patrimonio bisognerà vedere se poi in realtà chi li possiede abbia voluto farli rendere. Non è una ipotesi così astratta. Cosa può dirmi in proposito?

BARBOLINI (PD). Purtroppo i tempi sono ristretti. Guarderemo più approfonditamente i testi, poi ci saranno altre occasioni per tornare sulle questioni. Probabilmente, avendo firmato emendamenti che introducevano una patrimoniale immobiliare progressiva, sono un soggetto da guardare con diffidenza da parte vostra, però mi piaceva lasciarvi una riflessione. Lei ha usato spesso – non ho bisogno di richiamare il contesto e la situazione di difficoltà in cui ci troviamo – il termine «iniquo». Effettivamente ci può anche essere questo punto di vista, però volevo sommessamente richiamare alla vostra attenzione che noi abbiamo un sistema, anche fiscale, che nel distribuire i carichi vede una concentrazione della ricchezza su un decile della popolazione rispetto alla massa dei contribuenti potenziali: il 10 per cento della popolazione possiede il 60 per cento della ricchezza. Molta di questa ricchezza è fatta da patrimonio immobiliare. La Banca d'Italia, che non è una pericolosa sovversiva, fotografando il quadro dei carichi fiscali, della distribuzione dell'imposizione, dice che il patrimonio immobiliare nel nostro Paese è gravato da imposizioni inferiori alla media europea, in qualche caso pari a meno della metà. C'è un problema di equità nella costruzione di un disegno di riforma fiscale, bisogna fare riferimento ad uno scenario complessivo, con il quale tutti i soggetti devono interagire e confrontarsi. Questa non è una domanda, ma una riflessione.

Quando ero amministratore locale, ho sempre propugnato la riforma del catasto: se l'avessimo implementata in passato, senza trovare tante ostruzioni, forse oggi avremmo un sistema mediamente più efficiente, magari a macchia di leopardo, ma capace di divenire gradualmente più equo di quanto non sia un sistema che sarà o potrà essere interessato da automatismi che amplificano le disuguaglianze e le contraddizioni sostanziali già note. Dal momento che non è possibile avere queste informazioni (io, almeno, non sono ancora stato in grado di risalire alle fonti), vorrei un vostro giudizio sull'introduzione della cedolare secca, se questo strumento è ritenuto appetibile e soddisfacente. È chiaro che dovremo aspettare ancora i dati, però ci occorrerebbe qualche informazione, perché al momento stiamo consolidando nel disegno di legge di stabilità le previsioni di gettito della Ragioneria dello Stato, che tuttavia sono, secondo me, piuttosto astratte, poco fondate su elementi affidabili. Mi sembra che sull'utilizzo di questo strumento almeno in termini di emersione di gettito abbiano inciso, e non poteva essere diversamente, le scarsissime facilitazioni nei confronti degli affittuari. Vorrei sapere se avete elementi di informazione su tale argomento.

SPAZIANI TESTA. Rispondo innanzitutto a quest'ultima domanda sulla cedolare secca. Tralascio le considerazioni circa la bontà della misura, che abbiamo chiesto per anni e quindi siamo lieti che alla fine sia

stata introdotta. Purtroppo, al momento in effetti i dati non ci sono. Abbiamo però i riscontri delle nostre associazioni territoriali, che sono in tutta Italia, secondo cui la cedolare secca in generale ha avuto successo (ciò ovviamente influirà sui dati del primo anno), perché la convenienza c'è, anche se non sempre per via di alcuni meccanismi tecnici legati al reddito del singolo, alle detrazioni e alle deduzioni, quindi alla situazione personale. Anche nei casi di convenienza accertata, tuttavia, quest'anno non sempre la cedolare è stata applicata, a causa di problemi applicativi iniziali. La misura, infatti, è entrata in vigore in corso d'anno e quindi c'è stata una difficoltà, non perché qualcuno abbia posto problemi, ma per l'applicazione di una serie di meccanismi e anche per una sorta di blocco psicologico di qualcuno che ha preferito rinviare al prossimo anno. Dai dati che ci arrivano, emerge un'applicazione rilevante per i nuovi contratti, in quanto più semplice, e meno accentuata per quelli in corso (laddove l'applicazione a questi contratti sarebbe fondamentale). Del resto, ci sono meccanismi complessi sull'aggiornamento del canone, l'invio della lettera al conduttore, problemi legati ad una cedolare che non è stata così secca come doveva essere. Insomma, è stata introdotta qualche norma più complessa, quindi sicuramente i risultati si vedranno nel tempo. Possiamo però affermare che c'è interesse per l'applicazione di una misura considerata appetibile. Abbiamo anche chiesto all'Agenzia delle entrate di chiarire un aspetto tecnico relativo alla possibilità di applicare la cedolare secca per coloro che si sono pentiti di non averlo fatto in sede di pagamento dell'acconto a luglio. C'è infatti un ostacolo di natura tecnica all'applicabilità della misura dopo la scadenza di quel pagamento. Quindi, ripeto, c'è l'interesse, la misura viene applicata, non tanto a macchia di leopardo, quanto con una differenza tra vecchi e nuovi contratti.

Sarebbe certamente opportuno intervenire sul catasto. Quando si parla delle differenze esistenti nelle grandi città, si fa spesso l'esempio di piazza di Spagna, a Roma, dove possono risultare rendite catastali non troppo differenti da quelle che si registrano in periferia. È un problema sul quale non si è intervenuti, nonostante la finanziaria per il 2005 consentisse ai Comuni di procedere in tal senso. C'è stata qualche difficoltà e in qualche caso scarsa voglia di intervenire. Invece di consolidare le iniquità, si dovrebbero valutare caso per caso le differenze fra immobili: questo non sempre è stato fatto, solo in alcune città si è provveduto. Allora, prima di qualsiasi intervento indiscriminato, prima di qualsiasi riforma del catasto o di qualsiasi altro intervento sulle rendite, bisognerebbe risolvere il problema costituzionale che abbiamo posto. Siamo convinti che si possano tassare i patrimoni – ripeto – se ed in quanto siano produttivi di reddito. Considerando solo gli immobili (dato che il patrimonio può essere non immobiliare), fatico a immaginare in quali casi essi non producano reddito. Infatti, l'immobile di proprietà della persona fisica o delle persone giuridiche, delle società, quando non è messo a reddito, cioè quando non è locato, sconta una tassazione già superiore a quella media, a livello di ICI e di IRPEF, per cui non c'è alcun interesse a tenerlo sfitto (questo è il caso di un patrimonio immobiliare che non rende). Pertanto, secondo noi, si do-

vrà trovare il modo di intervenire valutando le situazioni specifiche e salvaguardando il principio che venga tassato solo un patrimonio che produce reddito.

Sulla concentrazione di ricchezza, non saprei cosa dire. Sappiamo che ci sono tantissime persone fisiche proprietarie di un immobile in più, che magari avevano acquistato utilizzando la liquidazione o altri risparmi, le quali hanno visto nel tempo quasi scomparire la redditività e che ora cominciano a vedere un po' di luce attraverso la cedolare secca. Un'imposizione di tipo patrimoniale andrebbe a colpire questi casi. Si parla infatti di tassazione dei grandi patrimoni, ma bisognerebbe precisare meglio, perché chi la propone non chiarisce di cosa si tratta e quanto lo Stato ne ricaverebbe.

BARBOLINI (PD). Sarebbero 4 o 5 miliardi, sul modello francese, con una franchigia per valori rilevanti e significativi (da 1,5 a 1,8 milioni di euro).

SPAZIANI TESTA. Questa proposta manterrebbe inalterato il problema filosofico dell'equità, però lei sta dando comunque una risposta che altri non hanno dato. Peraltro, soprattutto quando si prospetta una soluzione di questo tipo rispetto alla crisi attuale e si sottolinea la necessità di sostenere il debito per risolvere il problema delle entrate del nostro Paese, non si dice spesso quello che invece andrebbe detto. Per ottenere i risultati che qualcuno si propone, infatti, dovrebbe prevedersi un intervento generalizzato, con il quale si colpiscano anche le prime case e gli immobili concessi in locazione, che sono già tassati – come evidenziato anche nel nostro documento – da varie forme di imposizione, alcune delle quali in divenire. In questo senso ricordo, ad esempio, il disegno di legge governativo correttivo del federalismo fiscale, che propone un'altra tassazione immobiliare.

Ci sono dunque tutti questi problemi che secondo noi vanno tenuti presenti.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il loro contributo.

Audizione dell'Associazione nazionale costruttori edili (ANCE)

PRESIDENTE. I nostri lavori proseguono ora con l'audizione di rappresentanti dell'Associazione nazionale costruttori edili. È presente l'ingegner Paolo Buzzetti, presidente dell'ANCE, accompagnato dal geometra Giuliano Campana, dal dottor Marco Zandonà e dalla dottoressa Stefania Di Vecchio.

Ringraziando i nostri ospiti per aver accolto l'invito della Commissione, cedo subito la parola al dottor Buzzetti.

BUZZETTI. Signor Presidente, ringraziamo innanzitutto lei e la Commissione per l'invito.

Prima di lasciare la parola al dottor Campana, che illustrerà la nostra posizione in merito al tema della riforma fiscale, consentitemi di fare un'introduzione di carattere generale. Non starò qui a tediarvi parlando della difficilissima e drammatica situazione in cui versano attualmente le imprese di costruzione. Voglio solo ricordare un dato fondamentale, vale a dire che dal 2008 al 2012 il nostro settore ha perso il 22,3 per cento in termini reali, riportandosi ai livelli del 1994. Se consideriamo il settore nel suo complesso, abbiamo registrato inoltre una perdita di 350.000 posti di lavoro e non sfugge a nessuno che, tra pagamenti in ritardo da parte delle amministrazioni pubbliche e stretta creditizia, la situazione sta diventando difficilissima.

Mi preme solo sottolineare come il 40 per cento di risorse in meno nel settore dei lavori pubblici segni un minimo storico e come tutto ciò si sia tradotto negli ultimi anni in un calo eccezionale degli investimenti. Abbiamo visto succedersi negli ultimi mesi tre manovre economiche, anche se siamo ancora in attesa di qualcosa che vada nel senso dello sviluppo. Per correttezza bisogna dire che con il famoso decreto-legge n. 70 del 2011 abbiamo avuto alcune semplificazioni, soprattutto in urbanistica (le famose «costo zero»), ma è mancato qualcosa per il rilancio del settore, contrariamente a quanto è stato fatto in tutti i Paesi avanzati del mondo.

Per quanto riguarda il provvedimento in esame, siamo favorevoli a defiscalizzare le imprese che investono il proprio capitale nella realizzazione di infrastrutture; ci pare un'ottima idea. Non ci convincono invece gli sgravi IRES ed IRAP, che non ci sembrano sufficienti; ci vorrebbe infatti un intervento anche a livello di IVA, se si vuole arrivare davvero ad avere degli investimenti privati nelle infrastrutture, perché le operazioni su IRES e IRAP da sole non bastano. Quello che vorremmo, poi, è che tale misura fosse estesa a tutte le opere pubbliche per le quali possa esserci un investimento privato, non solo dunque le grandi opere o quelle strategiche previste nella legge obiettivo: ci sembra una cosa sensata e non comprendiamo la ragione per cui non sia stata ancora presa in esame.

Quel che serve è una riforma tributaria, anche perché noi siamo convinti che c'è tantissimo da fare, oltre che a livello di infrastrutture, anche sul piano della riqualificazione delle nostre città, dove bisognerebbe aiutare gli interventi e gli incentivi sul risparmio energetico – come avviene in molti altri Paesi, a cominciare dalla Francia – con una neutralità fiscale, senza andare a tassare tutto (dall'acquisto alla ristrutturazione, fino alla vendita stessa del fabbricato), ma tassando il prodotto solo alla fine, come avviene per qualsiasi altra produzione industriale: siamo convinti che ciò produrrebbe grandissimi risultati. È necessaria dunque una riforma tributaria che vada a diminuire i carichi fiscali sulle imprese e sul costo del lavoro, che è diventato proibitivo.

Non intendo rubare altro tempo, ma tengo a dire che, se ci fosse un aiuto all'edilizia, sicuramente questo importante motore dell'industria ita-

liana potrebbe dare un grande contributo a quella ripresa della crescita che pare essere oggi fondamentale accanto ad una politica di rigore. Siamo convinti che in questi anni la leva dell'edilizia non sia stata impiegata e non ce ne spieghiamo la ragione.

L'ultima osservazione che voglio fare – e che ormai ripetiamo da molto tempo – riguarda il costo del lavoro. Non si capisce, infatti, come pensiamo di diventare un Paese moderno se continuiamo ad avere una differenza di cuneo fiscale tra quello che è il costo dell'operaio per l'impresa e la retribuzione che gli viene corrisposta. Se oggi infatti il costo di un operaio per l'impresa è di circa 3.900-4.000 euro, di questi solo 1.500 euro vanno effettivamente all'operaio. Non so dove crediamo di arrivare andando avanti così: in Italia un operaio edile costa il 5-7 per cento in più rispetto a quello che costa in qualsiasi altro settore industriale. Da parte nostra, come abbiamo ribadito più volte, siamo anche disposti durante il periodo di crisi – ipotizziamo ad esempio da qui a due anni – a continuare a pagare il lavoro lo stesso prezzo, versando la differenza direttamente in busta paga ai nostri operai. Più di questo, non sappiamo cosa altro proporre.

Se mi è possibile, signor Presidente, passerei ora la parola al vice presidente Campana. La mia voleva essere infatti una semplice introduzione per far capire le condizioni di disagio in cui versa il settore e come si possa contare sull'industria delle costruzioni, a patto di garantire un minimo di sviluppo al settore. In particolare, mi chiedo se la logica di stampo ottocentesco per la quale bisogna trovare assolutamente i soldi per controbilanciare qualsiasi incentivo che venga erogato, possa essere oggi ancora attuale.

CAMPANA. Signor Presidente, ringrazio la Commissione per l'invito a questa audizione su uno dei temi cruciali per il settore edilizio, quello fiscale che, assieme all'indeterminatezza dei poteri e alla complessità delle regole, rappresenta uno dei fattori determinanti e spesso di ostacolo allo sviluppo della nostra attività. Nell'ambito della vostra indagine conoscitiva, l'ANCE intende richiamare l'attenzione sulla necessità che la riforma fiscale affronti anche le criticità della fiscalità immobiliare, e in particolare delle imprese edili.

Prima di approfondire i dettagli delle misure strategiche fiscali che l'ANCE ritiene prioritarie, vorrei soffermarmi brevemente sulle nostre valutazioni circa le linee guida contenute nel disegno di legge delega sulla riforma fiscale in discussione alla Camera ed oggetto di una specifica audizione. Abbiamo espresso un generale apprezzamento sui contenuti del provvedimento per quanto riguarda la semplificazione del sistema tributario e la tutela dell'affidamento del contribuente, pur rilevando, tuttavia, diverse carenze nell'individuazione delle caratteristiche dei cinque tributi che ben conoscete, ossia l'IRPEF, l'IVA, l'imposta sui servizi, le accise e l'IRAP, su cui si fonderà tutto il sistema. A tal fine, abbiamo quindi proposto formalmente delle integrazioni ai principi generali, fondate in sintesi su tre aspetti: il primo è la tutela giuridica del bene casa che, all'interno

del quadro generale della riforma IRPEF, riteniamo debba essere inserita tra gli aspetti sociali da tutelare al pari della natalità, del lavoro, dei giovani; il secondo aspetto è la necessità di garantire la neutralità dell'IVA che, nel rispetto del principio di progressiva riduzione delle forme di indetraibilità, deve puntare ad eliminare tutte quelle eccezioni che trasformano l'IVA in quello che purtroppo per noi diventa un vero e proprio costo, come accade oggi per le cessioni e soprattutto per le locazioni immobiliari; il terzo aspetto concerne le linee guida per la nuova imposta sui servizi che, a nostro avviso, deve essere improntata al rispetto dei principi di alternatività con l'IVA, equiparazione tra IVA e registro, e tutela di regimi agevolativi finalizzati alla realizzazione di operazioni complesse.

Ci siamo già espressi sulle fonti del finanziamento, che a nostro avviso dovrebbero essere utilizzate a copertura della riforma fiscale. Ribadiamo che non è pensabile finanziare il riordino del sistema impositivo con l'aumento delle aliquote IVA e con il taglio lineare di tutte le agevolazioni attualmente vigenti, specie poi se sono riferite alla casa: non sono molte ma, se vengono tagliate, la situazione diventa ancora più problematica. Siamo consapevoli della gravità della situazione, perché la stiamo pagando noi stessi in questo momento. Nonostante ciò, come parte sociale non possiamo non sottolineare la necessità di selezionare accuratamente i regimi agevolativi su cui intervenire, preservando quelli connessi ai beni a valenza sociale. Per il nostro settore, inoltre, anziché aumentare le aliquote IVA ridotte, si potrebbe incidere sulle aliquote dell'imposta di registro, equiparando così il prelievo fiscale sulle operazioni immobiliari. Quello immobiliare è infatti l'unico settore che agisce in regime di concorrenza fiscale: noi, ad esempio, operiamo in regime di concorrenza fiscale con i privati; chi acquista una casa da una persona fisica paga aliquote del registro inferiori rispetto alle aliquote IVA a carico di chi acquista un immobile da un'impresa.

Riteniamo che l'introduzione all'interno di un progetto di riforma tributaria, e in particolare nei decreti legislativi attuativi, di misure specifiche per il settore delle costruzioni dovrebbe essere prioritariamente finanziata dal maggior gettito derivante dalla lotta all'evasione fiscale (nel 2010 sono stati recuperati 24,5 miliardi di euro). Ciò senza contare gli effetti positivi che tali misure produrrebbero anche per le casse erariali, in termini di incremento delle attività del settore e del conseguente maggior gettito assicurato da tutti i tributi ad essa correlati (IVA, imposte sul reddito e quant'altro).

In ultima istanza, siamo disponibili a valutare anche la possibilità di introdurre una patrimoniale sui grandi patrimoni mobiliari ed immobiliari, di cui tanto si parla, ma ad una condizione: che essa sia accompagnata da una riduzione del prelievo sulle nostre imprese, che investono e creano posti di lavoro e ricchezza. L'ANCE desidera specificare in questa sede cosa occorre al settore edile per realizzare tale obiettivo. Mi preme sottolineare che per noi costruttori la riforma del sistema fiscale vigente è l'occasione giusta per un riordino nel suo complesso del sistema impositivo, che attualmente grava pesantemente sugli immobili. Affermo ciò nell'as-

solata convinzione che ad un settore particolare dell'industria, come quello delle costruzioni, debba corrispondere una disciplina fiscale altrettanto particolare. È infatti innegabile che la nostra attività è caratterizzata da cicli corrispondenti a singole iniziative alle quali ci esponiamo considerevolmente sia dal punto di vista economico che finanziario. Noi operiamo in una fase iniziale dell'attività, a fronte di un risultato che arriva dopo anni e, se si tratta di avere a che fare con un ente pubblico, anche dopo decenni. La riforma tributaria è, a nostro avviso, la sede più opportuna per riconoscere la specificità fiscale del settore delle costruzioni, anche alla luce della centralità che esso assume nell'economia nazionale. Non si tratta quindi di introdurre agevolazioni tributarie, ma di eliminare le distorsioni provocate dal complesso e stratificato sistema fiscale che già oggi deprime l'attività produttiva e immobiliare e che dal 2013 verrà ancora più esasperato dall'anticipata entrata in vigore del federalismo fiscale comunale (originariamente prevista per il 2014, l'entrata a regime avverrà nel 2013). In tale ottica, riteniamo prioritari tre obiettivi strategici, che auspichiamo possano trovare spazio nella riforma fiscale sia come principi generali sia nell'emanazione di provvedimenti attuativi. Il primo obiettivo è l'introduzione del principio di neutralità fiscale nelle fasi intermedie dell'attività edile, attraverso la riduzione dell'incidenza fiscale nella fase di produzione e in presenza di invenduto. Il secondo è il riordino delle agevolazioni fiscali del 36 per cento e del 55 per cento, e l'estensione della cedolare secca alle imprese, non solo ai privati. Il terzo obiettivo è la revisione delle misure introdotte con il fisco federale, per eliminare le distorsioni e le sperequazioni che colpiranno soprattutto gli immobili delle imprese. La neutralità fiscale nelle fasi intermedie dell'attività edile coinvolge il regime impositivo indiretto delle operazioni immobiliari, sia ai fini IVA che ai fini delle cosiddette imposte d'atto.

Infine, vorrei citare la nostra principale proposta: quella di assoggettare ad IVA, con il meccanismo dell'opzione (come accade in Francia), anche le cessioni effettuate dopo cinque anni, che purtroppo ci stanno penalizzando in un momento di crisi, in cui l'invenduto sta pesando sulle nostre aziende. Farò un semplice esempio: se alieniamo un appartamento dopo cinque anni a 300.000 euro, tra rimborsi dell'IVA e quant'altro, viene fuori un costo di 100.000 euro. Inoltre, le imprese non riescono ad affittare perché, per un meccanismo perverso che conoscete molto bene, rischiamo di pagare più di quello che percepiamo dall'affitto. Affittare gli immobili potrebbe invece essere per noi, al momento, una grande soluzione poiché, considerando l'invenduto, se almeno potessimo affittare le case riusciremmo a pagare una buona parte degli interessi passivi.

Vi prego di tenere in considerazione il nostro settore perché, anche se la perdita di un solo posto di lavoro è un avvenimento grave, tengo a precisare che da quando è iniziata la crisi abbiamo perso 350.000 posti di lavoro, considerando anche l'indotto. Secondo le nostre previsioni, entro la fine del 2012 perderemo 1 milione di posti di lavoro se la situazione non muterà, con tutte le conseguenze umane ed economiche facilmente immaginabili.

CONTI (*PdL*). Signor Presidente, concordo con il presidente Buzzetti sulla necessità di spostare il carico dai redditi da lavoro e da impresa ai patrimoni. Da tempo ci poniamo tutti l'obiettivo, all'interno della riforma fiscale e comunque alla luce della situazione economica a livello mondiale, e quindi anche a livello italiano, di fare in modo che ognuno possa contribuire in maniera giusta per consentire allo Stato di proseguire nell'erogazione dei propri servizi alle comunità locali e anche per avviare un minimo di ripresa (che è nell'interesse generale). In questo momento molti sostengono che sia necessario gravare i patrimoni immobiliari di un'ulteriore tassazione a certe condizioni. È un ragionamento che si può fare. Da un po' di tempo, nei colloqui e nelle audizioni che vengono svolte, cerco di sottolineare una frase che voi avete messo tra parentesi: «(...) specialmente quelli inutilizzati, che non creano nuova ricchezza». Non riesco però a farmi capire dai miei interlocutori, che sono sicuramente più autorevoli e rappresentativi di me. In queste settimane abbiamo audito i rappresentanti di diverse realtà e a volte sembra quasi che non esistano i patrimoni inutilizzati. Ritengo che forse dovrete impegnarvi di più a far capire che ci sono situazioni diverse e che è necessario non fermarsi a delle enunciazioni di principio, ma specificarle meglio.

Ingegnere Buzzetti e geometra Campana, io sono testimone di un fatto. Contrariamente a quanto molti pensano, non vedo in giro marea di impresari edili che si sono arricchiti. In questi decenni ho invece visto tanti speculatori e furbetti del quartierino arricchirsi anche in questo settore. Le nostre imprese locali hanno sempre fatto il loro lavoro, più o meno bene (molte lo hanno fatto bene). Si tratta di realtà sane – medie e piccole – che andrebbero incentivate e preservate dentro un circolo virtuoso, perché sono un fattore di ricchezza. In questo senso, tengo a dire che sono vicino ai ragionamenti che fate, ovviamente sapendo e sottolineando che in questo momento tutti dobbiamo impegnarci a dare il nostro contributo e quindi anche dalla vostra parte ci deve essere tale disponibilità. Ritengo che tante volte manchi la capacità – anche vostra – di illustrare meglio quale sia la situazione vera del settore.

BARBOLINI (*PD*). Mi rammarico del fatto che, essendo i tempi ristretti, dobbiamo sacrificare parte della discussione e dell'approfondimento di merito. Ad ogni modo, il materiale che ci avete lasciato è prezioso.

Intendo porre due domande. Riconosco che la rappresentazione di difficoltà che voi esplicitate è la fotografia vera di una situazione che ha bisogno di essere invertita e di trovare delle risposte, almeno in termini di interventi che sostengano la crescita e che, in qualche modo, rimettano in movimento gli investimenti pubblici e quant'altro. Credo che le misure introdotte finora non abbiano prodotto nulla.

Quanto alla prima questione, voi avete giustamente richiamato i temi della sofferenza, della difficoltà, del calo del 40 per cento degli investimenti pubblici e del calo dell'occupazione. Io provengo da un territorio che si caratterizza per una presenza tradizionalmente virtuosa di capacità

di intraprendere e di realizzare. Ciò nonostante, la crisi morde e si sente. Nel mordere della crisi, il settore dell'edilizia, in particolare, non solo non è più in grado di accompagnare dei ritmi di crescita, ma corre il rischio di fenomeni degenerativi dei quali non si deve addossare la colpa ai soggetti e alle imprese. C'è un eccesso di frammentazione della filiera e gran parte di coloro che sono espulsi dall'occupazione si ritrovano poi – magari non gli stessi – in società individuali o con meccanismi di fornitura di prestazioni pocho chiari. Qualche volta si registrano anche delle operazioni strane, vorrei dire inquietanti. Voi ne avete percezione? State monitorando? Vi faccio queste domande perché questo è un altro di quegli elementi che chiede sostegno all'economia sana e a meccanismi di trasparenza e di rispetto delle regole, anche con riferimento a tutti i riflessi in termini di sicurezza sul lavoro (e non solo). Mi interessa sapere se, dal vostro punto di osservazione, vi sono criticità ed elementi che ritenete opportuno segnalare. Penso che le agevolazioni fiscali cui voi avete fatto riferimento – 36 per cento e 55 per cento – porterebbero allo sblocco dei pagamenti dei Comuni, almeno per quelle realtà che sono capaci di efficienza, che invece al momento sono bloccati a causa del Patto di stabilità.

Un'altra domanda è connessa a una mia curiosità. Si è parlato molto dei temi del *social housing*. Mi interesserebbe capire se, come associazione, in rapporto con le fondazioni, ritenete che si muovano o meno delle prospettive interessanti intorno a questo tema.

LEDDI (PD). Vi ringrazio per la relazione, illustrata e scritta, che contiene molti aspetti ampiamente condivisibili e di cui abbiamo discusso anche in Commissione. In particolare, ritengo di dover sottolineare alcune questioni sia ai rappresentanti dell'ANCE che ai commissari. La prima è quella relativa alle agevolazioni fiscali, che anche voi avete sottolineato (mi riferisco alla ripresa che avete registrato con l'introduzione delle agevolazioni del 36 e 55 per cento). Vorrei sapere se siete in grado di fornirci qualche dato numerico – e non solo – che ci serva a sostenere in altre sedi e discussioni la positività di questa disposizione.

La seconda questione che sottolineate è la preoccupazione, che condivido, in ordine alle modifiche dell'IVA sull'acquisto di abitazioni. Questa congiuntura ci fa rilevare come il nostro Paese trasformi la sua elevata vocazione al risparmio in risparmio immobiliare. Quindi, poiché si tratta di un bene che in questo momento si sta rivelando preziosissimo e che il risparmio è ben tutelato dalla Costituzione, un rafforzamento, nell'ordine delle vostre indicazioni, delle nostre determinazioni in proposito non potrebbe che essere positivo, anche perché aumenti di aliquota non potrebbero che scoraggiare un mercato che in questo momento non ha bisogno di essere scoraggiato.

Terza ed ultima domanda, un po' *borderline*. Recentemente ho partecipato alla vostra *convention* nazionale e ho ascoltato in diretta le preoccupazioni che il vostro settore esprime rispetto alla partecipazione agli appalti pubblici e agli alti ribassi che vengono registrati. Dato che il settore, in un momento di scarsa liquidità e di difficoltà come quello attuale, può

anche essere aggredito da capitali di provenienza dubbia, cosa potete dirmi in proposito? Sollecito inoltre, e lo dico come componente della Commissione antimafia, una collaborazione affinché tutte queste situazioni di anomalia possano emergere, perché la segnalazione serve a noi, ma serve anche ad espellere dal settore chi approfitta di una situazione per trasformare il lecito in illecito.

PRESIDENTE. Lascio ora la parola agli auditi per delle brevi risposte, ricordando loro che, se necessario, potranno anche rispondere per iscritto.

CAMPANA. Al senatore Conti ho il piacere di rispondere io, perché è della mia città e conosce bene il nostro settore. È vero, ha ragione, dobbiamo impegnarci di più. Cercheremo di fare tesoro dei suoi suggerimenti, perché purtroppo nel nostro settore si sono arricchite quelle persone che, disponendo di capitali, si mettevano insieme, facevano lavorare le nostre imprese, strozzandole, e realizzavano prodotti scadenti. Insomma, delle persone che non avevano certo la passione del costruire e che hanno creato grossi problemi. Quindi anche noi dobbiamo fare *mea culpa*, perché c'è stato un insieme di aspetti concomitanti. Ma è altrettanto vero, lo diciamo da tempo con il presidente Buzzetti, che dobbiamo impegnarci per far conoscere le problematiche del nostro settore, soprattutto in questi momenti terribili. Forse la Lombardia è la Regione più colpita e Brescia ne risente molto.

BUZZETTI. Senatore Conti, certamente non abbiamo condiviso la politica di così stretto rigore di questi ultimi tempi, che non solo non ha favorito l'edilizia, ma ha anche accentuato la crisi. Mi riferisco ai mancati pagamenti, assolutamente inaccettabili, da parte delle amministrazioni pubbliche, tenuto anche conto che la Commissione europea ha indicato in sessanta giorni i tempi medi di pagamento. C'è una stretta durissima del credito che deriva da fattori più generali. Ci rendiamo conto che tutti dovremo fare grandissimi sacrifici. Dove voglio arrivare? Rimaniamo fermamente convinti – non è un'impressione nostra, ma il frutto di ragionamenti e studi – che l'edilizia possa dare un grande contributo in un Paese in cui non abbiamo le infrastrutture che dovremmo avere e abbiamo da riquilibrare moltissimo.

Lei ha perfettamente ragione, come ho potuto constatare in questi giorni a volte non riusciamo a spiegarci bene. È infatti da tre anni che insistiamo, inutilmente, su un piano straordinario di piccole opere. Chiedevano peraltro risorse limitate, cioè l'intelligenza di abbassare il patto di stabilità per opere specifiche di sicurezza nazionale, quelle legate alla gestione del territorio, ad esempio alle scuole; delle somme, mi permetto di dire, irrisorie rispetto agli sprechi ...

PRESIDENTE. Lo possiamo dire.

BUZZETTI. ... e comunque a quel che ci possiamo permettere come Paese. Il ministro Matteoli aveva destinato un miliardo, al quale se ne era aggiunto un altro delle Regioni e del Ministero dell'ambiente, alle opere di sistemazione idrauliche importanti. Peccato che questi soldi non siano mai stati concessi e addirittura siano stati defianziati. Magari non sarebbe cambiato nulla, perché come sapete abbiamo problemi di dissesto storici e complessi, il Genio civile è stato smantellato, le costruzioni abusive da abbattere sono molte, i condoni varati sono stati diversi, la manutenzione non viene fatta; ma una Nazione come la nostra dovrebbe adottare un piano di infrastrutture di questo genere al primo posto. Evidentemente non ci riusciamo a spiegare, perché queste cose le abbiamo ripetute più volte. La riqualificazione della città è un grandissimo obiettivo, con risparmio energetico, abbattimenti e ricostruzioni (alcune norme sono arrivate proprio recentemente con il decreto-legge n. 70 del 2011), manutenzione straordinaria dei fabbricati. Tutte queste attività potrebbero produrre una diffusa reazione positiva. In questo senso noi siamo sempre per l'impresa che costruisce, che ha il cantiere e che arriva a quel risultato; non abbiamo nulla contro chi fa investimenti immobiliari, ma quello è un altro mestiere. Noi rappresentiamo coloro che costruiscono, che fanno il cantiere e arrivano alla responsabilità del lavoro finale. Non a caso abbiamo premiato imprese con 100-150 anni di vita.

Infine, la patrimoniale. Per esempio, vogliamo prendere atto che l'ICI è stato sbagliato toglierla? Già rimetterla potrebbe costituire ...

PRESIDENTE. Sarebbe stato sufficiente renderla detraibile dall'IR-PEF. Ecco il federalismo fiscale.

BUZZETTI. Il tema della legalità, toccato dal senatore Barbolini e dalla senatrice Leddi, è per noi motivo di grande preoccupazione, perché nei momenti difficili possono essere investiti nell'edilizia, che ha una facile forma di accesso, capitali non puliti. Bisogna vigilare al massimo.

Quanto ai ribassi e a che cosa proponiamo come associazione, abbiamo predisposto un codice etico estremamente stringente e abbiamo proposto le *white list*. Non vi tedio con i dettagli, ma si vuole che presso le prefetture si istituiscano, in determinate zone, elenchi di imprese operanti in settori ad alto rischio di infiltrazione criminale, come quello delle forniture di materiali o delle cave. La guardia va mantenuta alta. Abbiamo collaborato con il Ministero dell'interno e stiamo andando avanti in questo tipo di collaborazioni perché i rischi da questo punto di vista sono altissimi. Oltre alla diminuzione dei denari messi in gara c'è sicuramente un grandissimo problema sul piano dei ribassi, che vorremmo togliere dappertutto come metodo di gara preferendone altri. Ma con questi altri che succede? Quando si aumenta la discrezionalità della amministrazione si alzano poi forti le grida circa il fatto che la discrezionalità è usata in maniera sbagliata. Faccio un solo esempio: uno dei metodi migliori (perché non è sottoposto al massimo ribasso, cioè allo sconto maggiore) è quello di fare un confronto del progetto, per opere anche medio-piccole,

ma non piccolissime. In questo modo, c'è una valutazione tecnica del progetto e una valutazione del ribasso, che risulta calmierato. Per testimoniare la buona intenzione dell'associazione a combattere, a dare segnali forti, abbiamo proposto che almeno due su tre dei membri delle commissioni siano eletti sulla base di elenchi, formati a livello nazionale o regionale, di persone qualificate a svolgere questo lavoro (il capo di commissione invece viene scelto dall'ente appaltante). Finora, questa proposta è rimasta lettera morta. Non abbiamo più un'amministrazione capace di svolgere tutte le sue funzioni, ma dovremmo cercare di ottenerla di nuovo. Purtroppo, si sta perdendo questo elemento, non per colpa dei singoli, ma per un processo complessivo che ora è troppo lungo da descrivere. Ripeto, noi vogliamo che ci sia un'amministrazione forte e autorevole; in questi casi la discrezionalità massima è la situazione migliore; quando non lo è, si possono trovare meccanismi per dare un segnale forte di controllo e per far sì che le cose vengano fatte bene.

Per quanto riguarda il lavoro nero, ho voluto ricordare prima la questione del costo del lavoro, per richiamare ciò che è accaduto negli anni Trenta in America con il proibizionismo: se si impone un cuneo fiscale di quel genere non bastano i controlli – che sono tantissimi – delle forze dell'ordine e l'attenzione del sindacato; non possiamo controllare tutti i cantieri, quindi il grande rischio è che ci sia il lavoro nero, benché il fenomeno sia in diminuzione, come anche gli infortuni. Per abbatterlo completamente, però, bisogna rompere questo meccanismo folle: se in un mese c'è una differenza del costo per l'operaio come quella indicata, c'è sempre qualcuno che ci prova, è inutile che ci raccontiamo altro. Certamente, non sono le nostre imprese che fanno questo, però si determina una concorrenza sleale e, per eliminarla del tutto, bisogna andare all'origine e ridurre la convenienza del lavoro nero, abbassando il costo del lavoro.

In conclusione, siamo disposti ai sacrifici, li capiamo, ma la tolleranza della tassazione è ai livelli massimi: più di così, le imprese chiudono. Se non ci pagano e se non c'è credito, chiudiamo le imprese. Bisogna quindi mantenere attive certe agevolazioni, prevedere qualche incentivo fiscale intelligente, con calcoli di ritorno nel tempo. Vi forniremo i dati che ci avete chiesto, ma posso anticipare che le agevolazioni del 36 per cento e del 55 per cento producono un'esplosione di interventi e di lavori. Non credo affatto (mi prendo la responsabilità di quello che sto dicendo) che, come è stato sostenuto dai governi Prodi e Berlusconi e dai rispettivi ministri dell'economia, ci sarebbe una perdita di gettito. Mi permetto di dire che non sono d'accordo, che non c'è alcuna perdita di gettito.

PRESIDENTE. C'è invece un aumento.

BUZZETTI. Sì, ma non vogliono riconoscerlo, sono convinti – ovviamente in buona fede – del contrario. Le stesse considerazioni possono essere fatte sugli sgravi fiscali che abbiamo proposto. Se ci fosse un po' di

coraggio, se si gettasse il cuore oltre l'ostacolo, con tutto quello che c'è da fare per le nostre città, per la qualità della vita e la sicurezza, sono convinto – lo dico senza alcuna demagogia – che potremmo fare cose utili, creare occupazione. D'altra parte, bisogna pretendere qualità e serietà, quindi ci vorrebbe rigidità assoluta nei confronti di chi non ottempera alle leggi; si dovrebbero adottare misure ben più forti di quelle che vengono prese, cioè imporre la chiusura definitiva delle imprese che adottano comportamenti non corrispondenti alla legalità.

PRESIDENTE. Saluto e ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai nostri lavori.

Audizione dell'Assofondipensione

PRESIDENTE. È ora in programma l'audizione di rappresentanti dell'Assofondipensione. È presente il dottor Flavio Casetti, segretario generale, accompagnato dal dottor Salvatore Cardillo, responsabile della struttura operativa.

Ringrazio entrambi per avere accolto il nostro invito a partecipare a questa audizione. Cedo subito la parola al dottor Casetti per la sua introduzione, poi valuteremo l'opportunità di chiedere ulteriori approfondimenti.

CASETTI. Ringraziamo per la vostra disponibilità ad ascoltarci. So che avete tempi contingentati, quindi cercherò di svolgere una breve relazione illustrativa, anche in considerazione del fatto che abbiamo raccolto le nostre idee in un documento che lasciamo agli atti.

Assofondipensione è l'associazione dei fondi pensione contrattuali, promossa otto anni fa da CGIL, CISL, UIL, UGL, Confindustria, Commercio, Centrali cooperative e Confservizi. Rappresenta circa 2 milioni di iscritti ai fondi di pensione contrattuali ed ha un patrimonio di gestione di circa 24 miliardi di euro. È quindi una realtà che comincia ad essere significativa nel panorama degli investitori istituzionali.

Il sistema fiscale vigente impatta sul sistema dei fondi pensione nei tre momenti fondamentali della loro vita. Per quanto riguarda l'atto della contribuzione, ricordo che i contributi previdenziali costituiscono oneri deducibili dal reddito nella misura di 5.000 euro, cifra che risale al tempo in cui c'erano le lire ed è infatti la traduzione in euro dell'importo di 10 milioni. È da allora che il limite di deducibilità non è più stato modificato, quindi è auspicabile una qualche forma di indicizzazione. Per quanto riguarda la fase di accumulo, l'ordinamento riconosce il carattere non speculativo e previdenziale del risparmio destinato ai fondi pensione. In sede di modifica delle norme sulla tassazione dei rendimenti finanziari, per i fondi di pensione è rimasta l'imposta sostitutiva dell'11 per cento proprio a riconoscimento della funzione sociale svolta dai fondi stessi. Infine, il sistema fiscale impatta – purtroppo in modo un po' confuso – sul mo-

mento finale, cioè sull'erogazione delle rendite e delle prestazioni ai lavoratori che vanno in pensione. Sarebbe auspicabile che il decreto legislativo n. 252 del 2005, la norma che attualmente regola la vita dei fondi pensione, stabilisse una forma di imposizione di tipo sostitutivo per tutte le prestazioni. Attualmente, invece, la tassazione è in alcuni casi del 23 per cento, in altri – ad esempio per le prestazioni pensionistiche – è pari al 15 per cento, in base ai montanti maturati. Ci sono in sostanza quattro tipi diversi di tassazione e ciò rende incomprensibile alla maggior parte delle persone qual è la tassazione applicata alle prestazioni. Al riguardo, vorrei farvi leggere alcune delle lettere che arrivano ai fondi da parte dei lavoratori che sono destinatari dei nostri estratti conto.

Una richiesta (non è solo nostra, so che l'ha avanzata anche l'ABI in altra sede) è quella di unificare la tassazione delle prestazioni. Ovviamente per noi l'ultima prevista nel decreto legislativo n. 252 del 2005 è quella che riterremmo più adeguata, anche ritoccando l'aliquota se ci fosse un problema di copertura. Un'unificazione della tassazione (oggi paghiamo il 15 per cento, quindi arrivando al 16) sarebbe utile proprio sul piano operativo, di comprensibilità del sistema. Come sapete, la diffusione della previdenza complementare è molto legata anche alla comprensibilità del sistema da parte dei lavoratori. Le questioni complesse sono nemiche dello sviluppo della previdenza complementare.

Da ultimo (invado il campo di altri, però è reciproco in questo caso), esprimiamo dubbi e perplessità sull'ipotesi di tassazione agevolata per i piani di risparmio di medio e lungo periodo. Troviamo una variazione sul tema dell'unificazione della tassazione sui rendimenti finanziari che non ci pare utile. Inoltre vediamo una sovrapposizione evidente rispetto al risparmio previdenziale, che ha un'ottica di lungo periodo. Pertanto, non siamo favorevoli a questo tipo di modifica.

PRESIDENTE. La presentazione mi pare piuttosto chiara. È un caso di tripla tassazione del risparmio.

CASETTI. Le prestazioni ormai sono quattro.

BARBOLINI (PD). Perché quattro?

CASETTI. Il vecchio criterio non lo ricordo neanche io. Noi parliamo di montante 1, montante 2 e montante 3. Il montante 3 è quello che matura per importi maturati a decorrere dal 1° gennaio 2007 sulla base del decreto legislativo n. 252, cioè la tassazione sostitutiva del 15 per cento in caso di pensionamento. Il montante 2 vale per gli importi maturati dal 1° gennaio 2001 al 31 dicembre 2006 ed è tassato come il TFR; viene tassato, cioè, in base all'aliquota media degli ultimi cinque anni, in via provvisoria al 23 per cento, poi c'è il ricalcolo da parte dell'Agenzia delle entrate (è un po' cervelotico). Prima ancora c'era la tassazione del TFR tradizionale con l'abbattimento di 600.000 lire per ogni anno (siamo in età

per ricordarci questo tipo di tassazione). Quindi ogni volta che dobbiamo liquidare un lavoratore...

BARBOLINI (PD). E prima ancora?

CASETTI. Sono abbastanza anziano, ma non lo ricordo neanche io, però esiste un'altra forma di tassazione. Non facciamo una questione di tassazione complessiva. Siamo disponibili a ragionare in termini di parità di gettito, però dobbiamo essere comprensibili soprattutto quando facciamo pagare le tasse. Questa è la nostra osservazione banale.

CONTI (PdL). Mentre lei faceva la sua brillante sintesi, ho cercato di leggere rapidamente la relazione che ci ha consegnato e mi sono reso conto che non ho capito niente e quindi devo approfondire. Però ho compreso bene gli ultimi due paragrafi: «Con il passaggio al regime di tassazione basato sul criterio di cassa, i fondi comuni italiani sono stati fiscalmente equiparati a quelli europei armonizzati. Di qui l'esigenza di prevedere anche per i fondi pensione il "criterio di cassa"». Il criterio mi sembra ragionevole. È possibile tradurlo in una tabella in cui si evidenziano i numeri? Parlando di euro, come si traduce questo criterio?

CASETTI. Sul maturato e realizzato, in termini di rendimenti?

CONTI (PdL). Con questo criterio, rispetto all'attuale situazione, c'è un problema di cassa o meno?

PRESIDENTE. Sì, perché se passa il criterio di cassa sui fondi pensione, si crea un problema di cassa per lo Stato. È spostato nel tempo.

CONTI (PdL). C'è una tabella che lo spieghi?

PRESIDENTE. La dimensione non la so; forse loro hanno un'idea. Se passasse il criterio di cassa, siccome oggi lo Stato incassa sulla base del maturato...

BARBOLINI (PD). In realtà è un costo in più che è dilazionato e spalmato nel tempo.

CASETTI. Per fare una stima adeguata bisognerebbe vedere il *turno over* del portafoglio, capire come vanno gli andamenti finanziari e fare una stima. Non è immediato come calcolo, ma si può fare.

PRESIDENTE. Certamente se si applica la cassa al fondo pensione, manca la cassa allo Stato; non so quanto.

CONTI (PdL). Penso che per fare un ragionamento in maniera credibile sarebbe utile avere una simulazione di cosa comporterebbe.

CASETTI. Possiamo provarci e farvi avere un'altra elaborazione.

PRESIDENTE. Ringrazio e congedo i nostri ospiti.

Presidenza del vice presidente FERRARA

Audizione dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI)

PRESIDENTE. Segue l'audizione dell'Associazione nazionale tributaristi italiani (ANTI).

Sono presenti il professor Mario Boidi, presidente dell'ANTI –Associazione nazionale tributaristi italiani, accompagnato dall'avvocato Claudio Berliri, dall'avvocato Giuseppe Sera e dal dottor Mario Nola.

Lascio la parola al professor Boidi.

BOIDI. Vorrei fare una premessa dal momento che non abbiamo predisposto un testo scritto per la semplice ragione che venerdì prossimo, 11 novembre, si terrà a Torino il XXXI Congresso nazionale dell'Associazione nazionale tributaristi. Il tema, già stabilito comunque sin dall'assemblea annuale che abbiamo avuto a maggio, riguarda proprio la riforma dell'ordinamento tributario. Ci saranno diverse relazioni nella mattina con il professor Marongiu, che parlerà dei 150 anni dell'unità d'Italia, il professor Gallo, il professor Fantozzi, il professor Falsitta e il professor Basila-vecchia.

PRESIDENTE. Perché proprio a Torino?

BOIDI. Siamo quasi al termine del 150° anno da che Torino fu proclamata prima capitale del Regno d'Italia ed il tema già stabilito sin dall'assemblea annuale tenutasi a maggio è proprio la riforma dell'ordinamento tributario.

Con riferimento a quell'evento, mi permetto di lasciare un documento in cui sono previsti gli interventi del professor Marongiu, del professor Gallo, del professor Fantozzi, del professor Falsitta e del professor Basila-vecchia. Nel pomeriggio della stessa giornata si terrà poi una tavola rotonda in cui alcuni rappresentanti di Assonime e di Confindustria riferiranno sul tema. Tale testo fa seguito al XXX congresso tenutosi due anni fa a Trieste, in occasione del quale festeggiammo i 60 anni dall'avvio dell'attività dell'ANTI, il cui tema era «Riordiniamo la giustizia tributaria», di cui vi lascio un documento in cui sono contenute tutte le relazioni, che ritengo siano oltremodo interessanti.

Come associazione siamo sempre allineati, sia a livello scientifico che a livello professionale, sulle maggiori tematiche inerenti la fiscalità.

Abbiamo rilevato che l'aver portato avanti il tema della giustizia tributaria negli ultimi provvedimenti dell'estate scorsa ha sortito qualche effetto e si è addivenuti ad una certa revisione della giustizia tributaria. Ma riprenderemo l'argomento trattando il tema del riordino dell'ordinamento, dato che nella relazione ministeriale si parla anche della necessità di riordinare il contenzioso. Quest'ultimo così come è strutturato oggi presenta infatti ancora molte carenze oltre, a nostro avviso, ad un grave difetto sostanziale aggravato da alcune disposizioni inserite nei provvedimenti dell'estate secondo cui le commissioni tributarie, come organi giurisdizionali e tributari, sono sotto l'egida ed il controllo del Ministero dell'economia. Ciò è chiaramente un controsenso rispetto alla realtà che caratterizza tutte le altre giurisdizioni che, per competenza, sono sottoposte al controllo del Ministero della giustizia.

Oltretutto, anche se il Ministero dell'economia ha diverse braccia operative, il braccio operativo delle finanze è quello che regola le entrate. Che un organo giurisdizionale, che dovrebbe rispondere a criteri di assoluta indipendenza e autonomia, dipenda da una delle parti del processo ci sembra fuori luogo. Per quanto riguarda il tema della vostra indagine, approfondiremo la questione nel congresso, ma sicuramente le premesse contenute nella relazione ministeriale che accompagna il progetto di legge presentato sono condivisibili, per quanto riguarda le ipotesi trattate e la struttura che si vuole dare all'ordinamento tributario. Naturalmente, poi tra il dire e il fare ne corre; occorrerà vedere come si intende risolvere questo problema. Come sapete, purtroppo, tra la riforma Vanoni del 1951 e il testo unico del 1971 (entrato in vigore nel 1973) si può scegliere tra sessanta anni di legge Vanoni o quaranta di riforma tributaria, dato che si continua a dire che è necessario mettere mano ad una riforma tributaria organica.

Siamo arrivati ad un testo unico delle imposte e ad un testo unico della legge di registro. Poi, nel tempo, si sono susseguite una serie di disposizioni legislative correttive, integrative, chiarificatrici che sicuramente oggi nuocciono gravemente – come riconosce lo stesso Ministro nella sua relazione – al rapporto tra amministrazioni finanziarie e contribuenti, che dovrebbe essere improntato soprattutto ad una chiarezza reciproca nei rapporti e sull'individuazione della possibilità di portare avanti i principi costituzionali richiamati nella famosa legge 212 del 2000 sullo statuto del contribuente. Anche al riguardo dobbiamo sollevare qualche perplessità perché in base agli ultimi orientamenti della Corte di cassazione (non solo in merito all'abuso del diritto, su cui non mi pronuncio essendo un tema molto dibattuto), espressi nelle ultime sentenze proprio riguardo allo statuto del contribuente in cui il termine per l'effettuazione di verifiche da parte della Guardia di finanza era fissato in sessanta giorni, essa afferma che non è un termine perentorio e che in presenza di altri termini di scadenza si può procedere. È stato addirittura riconosciuto che in assenza di risposta a rapporti di autotutela la competenza non ricade sulle commissioni tributarie e se il contribuente si duole di comportamenti dell'amministrazione finanziaria o della Guardia di finanza deve rivolgersi al

Garante del contribuente, una figura che viaggia a mezza altezza e che non ha poteri specifici che, oltretutto – come riconosce la stessa sentenza della Cassazione – di fronte al riconosciuto comportamento contrario alle normative dello statuto del contribuente, se ritiene fondate le lamentele del contribuente potrà segnalare alle amministrazioni competenti i casi di responsabilità. Ciò non è certamente condivisibile sotto questo aspetto.

I problemi sostanziali sono quelli contenuti nel decreto legislativo che è stato predisposto ed il nostro auspicio è che presto si possa finalmente arrivare, come accade in tutti gli altri Paesi della Comunità europea, ad avere un codice tributario che non sia soltanto una raccolta di leggi, come oggi è per le imposte dirette o per quelle di registro, ma un codice relativo all'intera materia tributaria, così recita il testo legislativo, che riguardi l'imposta sulle persone fisiche, l'imposta sulle società, sugli enti, l'IRAP e l'imposta sui servizi. Al riguardo anche noi riteniamo si dovrebbe trovare il modo di riunire in un'unica imposta diverse imposizioni che, in sostanza – come specifica la definizione «servizi» – rappresentano una serie di servizi specifici e particolari che l'amministrazione svolge a favore del contribuente o su richiesta del medesimo. Pensare di arrivare all'individuazione di un'unica aliquota applicabile nelle diverse fattispecie è un po' idealista perché vorrebbe dire, per esempio, unificare in un'unica aliquota imposte ipotecarie, imposte catastali ed imposte di registro che sono le une obbligatorie, le altre facoltative. Quindi, più che affermazioni pratiche sembrano affermazioni di principio teorico.

Uno dei problemi che riteniamo essenziali, ma che non è stato affrontato a livello legislativo, è quello relativo alla proposta di modulare l'imposta sulle persone fisiche su tre aliquote pari al 20, al 30 e al 40 per cento e di ridurre l'IRAP eliminando, quantomeno, le incidenze del lavoro per giungere in futuro alla completa soppressione assorbendola su altre imposte. Sì, ma ci chiediamo: su quali? Se partiamo da un'articolazione basata su percentuali del 20, del 30 e del 40 pensando poi di cercare altre soluzioni, dato che la premessa del dettato legislativo è che la riforma deve avvenire a costo zero, anzi deve avere un saldo attivo di 12 miliardi di euro per consentire le riduzioni, ci pare tutto molto ipotetico, specie considerando le attuali condizioni economiche non solo del nostro Paese, ma, purtroppo, dell'economia europea e mondiale.

Come ho già detto, noi siamo convinti che le normative tributarie debbano essere improntate a principi di assoluta semplicità, chiarezza e trasparenza. Oggi siamo di fronte ad un sistema tributario complesso di difficile interpretazione ed applicazione non solo per i contribuenti, ma anche per coloro che per professione si dedicano alla materia tributaria, perché tra rinvii, integrazioni, modificazioni ed altro non sembra che i principi dettati dalla Costituzione, soprattutto quello che deve regolamentare la capacità contributiva di cui all'articolo 53, trovino un'applicazione uniforme. Sono poi previste anche molte forme di aiuto nella definizione del rapporto tributario. Alcuni esempi sono rinvenibili nelle norme prodotte negli ultimi anni nel tentativo di trovare degli istituti

deflattivi che possano evitare di caricare il contenzioso tributario, la stessa amministrazione, di vertenze a lungo periodo. Anche perché, malgrado i gradi di giurisdizione, sappiamo che oggi in Corte di cassazione vi sono più di 100.000 ricorsi da smaltire: con una sola sezione competente per la materia tributaria sembra che si facciano promesse molto impegnative.

Come ho già accennato, nel disegno di legge è compresa la riforma del contenzioso tributario; riteniamo che tale proposta debba essere portata avanti prevedendo non solo un trasferimento delle competenze, ma anche una diversa impostazione della struttura giudiziaria. Infatti, a nostro avviso, per le vertenze di 5.000-10.000 euro di imposte si potrebbe prevedere un giudice unico, come avviene nel processo civile, al fine di semplificare le controversie dinanzi alle commissioni tributarie. Inoltre, le commissioni tributarie dovrebbero essere composte da magistrati che lavorano a tempo pieno. Nel luglio scorso è stato formulato un progetto governativo volto ad eliminare una serie di componenti delle commissioni per motivi di incompatibilità professionale o di parentela. È stato indetto un concorso per 960 magistrati che dovrebbero intervenire nella magistratura tributaria, ma non si sa ancora come verrà risolto. Mi sembra che oggi anche il presidente dell'AMT Sepe (sono stato relatore al congresso svoltosi a Torino il 16 ottobre scorso) abbia riconosciuto che, rispetto ai 960 magistrati che potrebbero andare ad accrescere il numero dei componenti le commissioni, con particolare riguardo alle commissioni regionali, di secondo grado, il concorso richiederà due o tre anni di tempo. Il problema maggiore è rappresentato dalle commissioni tributarie che giudicano in primo grado. Infatti, una riforma di questo tipo esige giustamente che si preveda un emolumento, un compenso, dei componenti che sia adeguato a quello delle altre giurisdizioni e che soprattutto riconosca l'importanza del lavoro compiuto dai giudici tributari; ciò evidentemente richiede interventi di carattere finanziario che rientrano in quelle famose ipotesi preventivate e che noi riteniamo siano difficilmente realizzabili in questo momento. È pur vero, però, che un grande risultato in termini quantitativi e finanziari dovrebbe essere ottenuto con le indagini conoscitive realizzate dalle commissioni nominate dal ministro Tremonti per stabilire i diversi effetti della riforma tributaria nei vari settori: sembra che, sia in materia di agevolazioni e riconoscimenti di detrazione di imposta sia soprattutto in materia di premi e di incrementi nella produttività, vi siano migliaia di disposizioni che dovrebbero essere riportate all'essenzialità riconoscendo le detrazioni o le deduzioni, a seconda del sistema che si vuole adottare nella formulazione dell'imposta sulle persone fisiche o giuridiche, nelle quali eliminare tutte le facilitazioni che hanno influenzato in modo molto consistente il gettito erariale dei singoli tributi.

Presidenza del presidente BALDASSARRI

(Segue *BOIDI*). Un altro problema è rappresentato dall'IVA che, a parte l'ultimo aumento percentualistico, deve necessariamente essere rivista. Facendo parte della Confederazione fiscale europea, so che è stato predisposto un nuovo testo unificato dell'IVA a cui si dovranno adeguare tutti gli Stati aderenti, essendo l'imposta di carattere comunitario; pertanto, noi dovremo adeguarci agli indirizzi della Comunità europea che naturalmente siamo tenuti ad osservare. Infatti, come noto, per quanto riguarda l'imposizione diretta non esiste ancora una regolamentazione in materia fiscale, mentre per le imposte indirette le pronunce della Corte di giustizia e le stesse disposizioni comunitarie impongono una uniformità di comportamento e di trattamento da parte di tutte le legislazioni nazionali.

Riteniamo, dunque, che il percorso sia impervio perché in questo momento è difficile individuare le soluzioni più idonee. Come noto, il progetto di legge abbraccia non solo la riforma fiscale, ma anche quella assistenziale: si tratta di due riforme che il Governo deve avviare per realizzare il suo programma governativo. Ripeto, però, che a nostro avviso vi saranno notevoli difficoltà. Occorre arrivare ad una semplificazione dei rapporti tributari per evitare che l'applicazione della legge determini, come purtroppo accade oggi, alcune conseguenze. Mi riferisco ad un altro capitolo molto importante, che va tenuto presente, cioè quello sanzionatorio. Infatti, oggi il sistema sanzionatorio si sta aggravando, tra sanzioni penali ed amministrative, inosservanze di specifiche disposizioni, con una variopinta scala di determinazioni di sanzioni di diverso tipo. Noi siamo per un principio sanzionatorio senz'altro dovuto, perché il problema dell'osservanza della legge tributaria è un problema costituzionalmente disposto, protetto e da osservare. Sicuramente, però, anche la materia sanzionatoria deve ricevere una sua regolamentazione che vada dai casi semplici ai casi più complessi o, addirittura, a quelli che hanno poi dei risvolti di carattere penale. Anche qui, certamente, siamo sempre in attesa di vedere risolto il tema dell'abuso del diritto (di cui tratta la famosa rimodulazione dell'articolo 37-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973), ma dobbiamo renderci conto che occorre un intervento della legislazione, più che della giurisprudenza, per stabilire quelli che sono i confini esistenti. Tale aspetto deve essere codificato, sancendo bene i confini tra elusione ed evasione. È vero che oggi la dottrina tende a avvicinare questi due concetti, per cui la definizione del concetto di elusione ha, nei suoi limiti superiori, dei confini comuni con quella dell'evasione; chiaramente, però, prima ancora che come concetto giuridico di carattere tributario, in base alla dizione letterale italiana, l'elusione è un concetto e l'evasione un altro. L'elusione deve essere perseguita con determinate di-

sposizioni, ma deve essere colpita anche l'evasione che è, senz'altro, un fenomeno gravissimo, la cui entità ancora oggi non è definita. Parliamo di cifre molto rilevanti, ma nessuno riesce a concretizzarle perché non si individuano quali sono le posizioni che devono essere definite. Visto che è in corso il censimento della popolazione, con una modulistica esauriente su altri punti, non sarebbe stato male se i compilatori delle schede fossero stati chiamati anche a dichiarare se osservano il loro dovere fiscale; avremmo forse così facilitato il compito che gli organi preposti stanno svolgendo in maniera molto oculata. Mancano, però, gli strumenti e, quindi, bisogna anche cercare di colpire questo fenomeno che, sicuramente, incide molto sulle nostre finanze.

LEDDI (PD). Professor Boidi, le chiedo una sua valutazione in ordine a un fatto che è stato sottolineato anche nel corso delle consultazioni che abbiamo svolto in Commissione sulla materia su cui anche lei si è espresso.

Come le è noto, quest'anno, con il decreto-legge n. 98 del 2011 sono intervenute delle novità positive in ordine alla definizione delle liti fiscali. Vi è stato, cioè, uno snellimento dei procedimenti tributari in corso, limitatamente a piccoli contribuenti, quindi con il tetto dei 20.000 euro.

Dalle vostre valutazioni, e per la conoscenza che avete del settore, ritenete che potrebbe essere opportuno estendere gli strumenti di definizione agevolata delle controversie tributarie, attraverso l'innalzamento del limite di importo attualmente previsto?

BOIDI. Senatrice Leddi, mi risulta che siano state avanzate delle proposte in tal senso. Il limite di 20.000 euro per consentire le definizioni è certamente un buon limite per eliminare questa grande massa, che noi riteniamo, per il futuro, sarebbe risolvibile, in caso di contenzioso, con un giudice unico che decida su queste basi, come è stato stabilito per il giudizio civile.

Noi riteniamo, senza dubbio, che elevare le possibilità di definizione a un limite più alto sicuramente eliminerebbe molto contenzioso e darebbe anche un beneficio finanziario alle casse dello Stato. Bisogna però, anche qui, fare attenzione.

L'ANTI ha tenuto, venerdì scorso, un convegno in Veneto sull'esecutività dell'accertamento che, anche questo, dà delle disposizioni. Gradualmente, dalle prime disposizioni che sono state emanate a quelle che sono state progressivamente modificate, oggi questa esecutività comporta, oltre all'iscrizione immediata solamente di un terzo delle somme rispetto al 100 per cento prima e al 50 per cento poi (anche se, comunque, l'iscrizione di un terzo, su certi importi, ha una sua rilevanza), un altro problema. Infatti, se è vero che oramai sono previsti 60 giorni per l'accertamento, 30 giorni per trasmettere ad Equitalia l'esecutività dell'accertamento, 180 giorni di tempo per la Commissione tributaria, se il contribuente ritiene di chiedere la sospensione (se esiste il *fumus boni iuris* e il *periculum in mora*), tali scadenze portano a 270 giorni il periodo di mora. Sicuramente, anche que-

sto è un aggravio notevole perché, ad esempio, è stata fatta presente una circostanza, che io segnalo e che ha riconosciuto anche il direttore di Equitalia, che era presente al convegno. Mentre sono state emanate le disposizioni della Direzione generale delle entrate per il rispetto dei termini delle trasmissioni, per il caso invece in cui il contribuente è disposto a pagare il terzo, ma chiede che gli venga dilazionato il pagamento per motivi di ordine patrimoniale, tutto tace. Bisognerà aspettare che qualcuno sollevi il problema e che l'amministrazione si pronunci, perché l'istituto della dilazione è previsto e, quindi, anche questo deve essere regolamentato. Probabilmente, per l'eccessiva celerità di arrivare a queste forme di accertamento esecutivo, che eliminano totalmente quella che, dal testo unico dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile del 1877, era una formulazione della formazione del ruolo e dell'esazione del ruolo, oggi passiamo, invece, semplicemente all'esecutività dell'accertamento e sopprimiamo il ruolo. Con la riforma fiscale avevamo plaudito alla clausola del «*solve et repete*», che era stata messa in soffitta. Invece, le abbiamo cambiato dizione e l'abbiamo reintrodotta. Quindi, non è sempre detto che i vecchi istituti siano da abbandonare perché poi, *melius re perpensa*, ritorniamo sulle vecchie ipotesi.

BONFRISCO (*PdL*). Presidente Boidi, la collega Leddi, con la sua domanda, le ha dato l'opportunità di aprire uno squarcio su alcune riflessioni per le quali le siamo molto grati, così come siamo grati per il vostro lavoro, il vostro studio, l'approfondimento e per il contributo che avete portato al nostro lavoro. Vi invitiamo a continuare a svolgere questo prezioso ruolo e ad aiutarci, in questo modo, ad approfondire e a valutare appieno i tanti aspetti che una riforma fiscale ci chiama ad affrontare.

Oggi è stata una giornata intensa di audizioni e credo che la parte da voi svolta sia di certo tra le più rilevanti e le più significative per noi, visto che abbiamo bisogno di tutta la competenza e la conoscenza possibili per poter riempire di contenuti questo processo di riforma fiscale.

Grazie alla collega Leddi lei ha potuto fare delle valutazioni. Anch'io vorrei aiutarla, chiedendole un'opinione sulla situazione, ad oggi, dell'*iter* sull'abuso del diritto, che è uno dei temi che questa Commissione dovrà certamente tenere presenti nella sua attività futura.

BOIDI. Senatrice Bonfrisco, noi siamo stati promotori, addirittura nell'ottobre del 2009, di un convegno a Roma, proprio sull'abuso del diritto. Abbiamo convocato la Cassazione, gli studiosi, l'Agenzia delle entrate per cercare di uscire da questo vicolo cieco. Purtroppo, come lei sa, la Cassazione è intervenuta sostituendosi al legislatore e dando delle interpretazioni sulle quali ci sono un po' di *renversé*. Noi riteniamo, come ho accennato prima, che debba trovarsi una soluzione legislativa. Abbiamo prodotto un testo dell'articolo 37-*bis* rettificato; siamo stati ascoltati nel mese di aprile dalla Commissione finanze della Camera e abbiamo presentato un testo comparativo e unificato delle diverse proposte dei deputati Leo, Jannone, Strizzolo e della senatrice Bonfrisco per met-

tere in luce tutte le disposizioni e recepire tutto ciò che era possibile regolamentare. Ci risulta che questo testo abbia avuto una condivisione in sede parlamentare alla Camera. Sono state avanzate delle proposte che nel cosiddetto decreto sviluppo e nel maxiemendamento dovrebbero ricomprendere disposizioni di carattere fiscale; ci potrebbe essere la disponibilità ad inserire anche la disposizione dell'articolo 37-bis.

È stato presentato un testo unificato che è stato arricchito in quanto la Commissione finanze ha fatto ulteriori audizioni. Tale testo, come mi hanno confermato gli onorevoli Leo e Strizzolo, è stato molto apprezzato e ve lo faremo avere. Noi speriamo che sia recepito. Ci risulta che il testo modificato dell'articolo 37-bis sia stato presentato al ministro Romani perché sta raggruppando le diverse proposte che devono essere esaminate e approvate.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per il contributo offerto ai nostri lavori.

Presidenza del vice presidente FERRARA

Audizione della Fondazione Commercialistitaliani

PRESIDENTE. È ora prevista l'audizione della Fondazione Commercialistitaliani. Sono presenti il dottor Marco Cuchel, presidente, accompagnato dal ragioniere Miriam Dieghi e dal ragioniere Michele Cinini.

Saluto i nostri ospiti e cedo loro la parola.

CUCHEL. Ringrazio a nome dell'intero consiglio di amministrazione della Fondazione Commercialistitaliani per l'invito ricevuto a partecipare all'audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale. Da molto tempo la nostra Fondazione ha posto all'attenzione delle istituzioni e del mondo politico la necessità urgente di predisporre una riforma fiscale al fine di armonizzare l'eccessiva normativa fiscale italiana, generare un nuovo *sentiment* tra cittadino e fisco e rilanciare l'economia del Paese. Come detto, l'eccessiva normativa di riferimento, la sua frenetica evoluzione, la disparità di trattamento, l'eccessiva pressione fiscale che si unisce a un periodo di crisi molto forte nel nostro Paese hanno determinato di fatto un rapporto quasi conflittuale tra cittadini ed erario. Gli stessi operatori specializzati nel settore si trovano in difficoltà a districarsi nella normativa fiscale molto farragিনosa, anche per l'incertezza che essa provoca nel rapporto professionale con la propria clientela. Per questo motivo crediamo che sia necessario e urgente attuare questa riforma fiscale partendo da tre fattori fondamentali: qualificare il rapporto fisco-contribuente; diminuire la pressione fiscale, rivedendo le aliquote al fine di pri-

vilegiare i ceti più deboli (le famiglie e i giovani), riducendo fortemente la pressione fiscale sul lavoro di qualunque genere (sia dipendente che autonomo e imprenditoriale) e spostandola su patrimonio e altre forme di reddito; semplificare il sistema fiscale lasciandolo inalterato per almeno un triennio, anche per favorire l'investimento da parte di operatori esteri che spesso si trovano in difficoltà nel nostro Paese a causa dell'eccessiva legislazione in materia fiscale. Sulla base di questi principi, abbiamo predisposto un documento che lasciamo agli atti dell'audizione con le nostre proposte. Sicuramente nessuno può avere la presunzione di possedere la soluzione al problema, ma ristabilendo alcuni principi fondamentali del vivere comune e del diritto crediamo che molto possa essere fatto per il nostro Paese. Ci sono anche dei fascicoli che avevamo predisposto per il decennale dello statuto del contribuente al quale, poiché cerca di qualificare nuovamente il rapporto tra fisco e contribuente, teniamo in maniera particolare sperando possa divenire una legge di rango costituzionale.

Anche nella bozza della legge delega sono previsti all'articolo 1 tutta una serie di principi a garanzia del contribuente (e questo approccio di corretto rapporto tra fisco e contribuente ci fa ben sperare), però nello stesso articolo 1 purtroppo dobbiamo poi rilevare, alla lettera l), che sono di nuovo previste deroghe a questi principi. Per evitare che continuamente lo statuto del contribuente venga derogato (possiamo fare riferimento anche a indagini conoscitive della stessa Corte dei conti; dal 2000 al 2010 quasi quattrocento volte sono state emanate leggi in deroga allo Statuto del contribuente in materia di retroattività, di proroga e di prescrizione dei termini), onde evitare il perdurare di questo tipo di comportamento, crediamo opportuno che la legge dello statuto del contribuente, che è stata approvata a larghissima maggioranza dal Parlamento, venga elevata a rango costituzionale. In alternativa, chiediamo venga prevista una limitazione al massimo di queste deroghe, onde ristabilire un giusto rapporto tra fisco e contribuente, restituendo fiducia a quest'ultimo.

Per quanto riguarda il testo unico fiscale, proprio sull'onda di questo principio di ristabilire una giusta relazione con un fisco più equo e più comprensibile anche ai cittadini, chiediamo venga predisposto un nuovo testo unico, posto che quello attuale ormai ha molti anni (l'ultimo è del 1997 però riguarda l'IRAP; di fatto gli ultimi testi unici vanno dal 1972 al 1990). Considerato che anche nella bozza della delega fiscale è prevista comunque un'armonizzazione di tutta la normativa, chiediamo venga predisposto un testo unico fiscale che possa, oltretutto, essere mantenuto inalterato nel tempo non meno di tre anni proprio per dare certezza della normativa.

Per quanto riguarda sanatorie e condoni, siamo fortemente contrari alla loro introduzione. Anche in questo caso ci sono delle informative, delle analisi fatte dalla Corte dei conti in cui viene specificatamente illustrato che, subito prima dell'emanazione di un condono, così come nel periodo successivo, il gettito fiscale decade in maniera paurosa. Noi crediamo che, proprio per ristabilire il giusto rapporto tra fisco e contribuente e per ridare una maggiore credibilità a tutto il sistema, debba essere in

qualche maniera evitato questo tipo di istituto. Se non fosse possibile, chiediamo venga attuato, anche per l'emanazione dei condoni, quanto previsto dall'articolo 79 della Costituzione in materia di indulto e amnistia, quindi l'approvazione con i due terzi dei membri del Parlamento. Questo proprio per dare il segnale di un evento straordinario, che potrebbe essere in qualche maniera giustificato dall'introduzione di una nuova riforma fiscale, di un nuovo ordinamento fiscale. In questo caso, proprio considerata la straordinarietà dell'evento, potrebbe anche essere preso in considerazione. Nel documento depositato abbiamo elencato i vari condoni che si sono susseguiti. Crediamo che siano eccessivi e che diano poca credibilità al sistema fiscale italiano.

Circa le sanzioni tributarie, all'articolo 1, lettera *i*), della delega alla riforma fiscale è stabilito che la sanzione fiscale si deve concentrare sul soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione. Quindi si torna a quanto previsto prima dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 472 del 1997. Riteniamo che questo sia un ulteriore passo determinante per ristabilire alcuni principi. Cioè in caso di errore da parte di un consulente la sanzione che viene irrogata deve colpire colui che dalla violazione ha tratto effettivo beneficio e non colui che ha commesso l'errore, anche perché così facendo si verrebbe ad eliminare finalmente un problema rilevante per i professionisti, che è quello della copertura assicurativa. Infatti ad oggi il professionista, pur essendo obbligato (anche nell'ultimo decreto della manovra d'estate) alla copertura assicurativa e alla responsabilità civile verso terzi, di fatto poi non è coperto da questa fattispecie di copertura assicurativa proprio perché in Italia, per una circolare ISVAP, non è prevista la copertura delle sanzioni dirette. Ristabilire, così come previsto dal progetto di delega sulla riforma fiscale, che la sanzione si concentri sul soggetto che ha tratto effettivo beneficio può sicuramente eliminare un problema ai professionisti, ma soprattutto diventa una questione con rilevanza di carattere sociale perché, là dove il professionista con il proprio patrimonio non può onorare la sanzione ricevuta, questa viene di nuovo ristabilita in capo al contribuente. Quindi l'erario non ha avuto il beneficio di poter incassare la sanzione irrogata e si viene a creare un danno al contribuente che si vede riattribuita la sanzione. Così facendo invece, essendo il professionista di fatto coperto anche per obbligo di legge (perché, come ho detto, l'ultima manovra estiva ha previsto questa copertura), riusciremo ad avere il pagamento della sanzione così come irrogata dall'amministrazione finanziaria.

Riguardo all'ampliamento del principio della detraibilità, secondo noi occorre incrementare le detrazioni e le riduzioni già previste nelle dichiarazioni dei redditi per le persone fisiche per dare ai contribuenti un motivo in più per richiedere la fattura in caso di prestazioni, ampliando la platea dei soggetti beneficiari di queste detrazioni (non solo quelle già previste nella dichiarazione dei redditi, ma anche nuove attività professionali e commerciali, quindi acquisti di qualunque genere, servizi artigianali). Così facendo di fatto il contribuente avrebbe un interesse maggiore a richiedere l'emissione della fattura e si risolverebbe in buona parte il pro-

blema dell'evasione fiscale che affligge il nostro Paese. Circa i rimborsi fiscali, proprio per ristabilire questo concetto di giusto rapporto tra fisco e contribuente, crediamo che questi debbano avvenire con la stessa celerità da parte del fisco con cui avvengono i pagamenti. Quindi il fisco, così come richiede il pagamento delle imposte, con la stessa metodologia e con gli stessi tempi deve effettuare i rimborsi dei crediti vantati dai contribuenti. Per rilanciare l'economia del Paese riteniamo siano importanti alcuni passaggi sulla deducibilità degli interessi passivi e sulle perdite di crediti. Le imprese italiane ormai da tempo, ma soprattutto in questo periodo, sono in forte crisi. Non permettere alle stesse di portare in detrazione gli interessi passivi generati da scoperti di conto corrente, piuttosto che da prestiti, mutui e finanziamenti vari crediamo stia danneggiando, in particolar modo, le aziende stesse; lo stesso dicasi per le perdite sui crediti perché molte aziende non stanno riscuotendo i crediti vantati nei confronti dei propri clienti. Non consentendo che dette perdite possano essere iscritte a bilancio in maniera snella, magari con una semplice dichiarazione dell'avvocato che mette a conoscenza il cliente che il credito non è più esigibile, crediamo si infligga un ulteriore danno alle imprese derivato proprio dall'attuale situazione oggettiva del Paese.

Per quanto concerne gli aiuti alla crescita, nella bozza di delega della riforma fiscale è prevista la voce ACE (aiuto alla crescita economica). Purtroppo, da quello che si può capire in questo momento tale normativa di favore è riservata esclusivamente alle società di capitali. Crediamo invece opportuno che venga estesa anche alle società di persone e altresì alle ditte individuali, quindi a tutti i soggetti produttivi del Paese perché la crescita in questo momento deve certamente essere agevolata per l'intero arco dei fattori produttivi del Paese. Quanto ai coefficienti di ammortamento, crediamo sia giunta finalmente l'ora di procedere ad una revisione più volte annunciata affinché le società possano ammortizzare i propri beni strumentali, sia immateriali che materiali, con coefficienti attuali, rapportati ad oggi poiché quelli attuali sono ormai obsoleti e relativi a beni strumentali che non hanno più senso di esistere. La tabella dei coefficienti di ammortamento deve dunque essere assolutamente rivista sia nella tipologia che nelle relative percentuali.

Riteniamo poi un punto fondamentale anche quello relativo alla riduzione e all'abrogazione dell'IRAP, previsto nella bozza di delega della riforma fiscale. Il costo del lavoro oggi è diventato un costo enorme per le imprese ed il fatto che l'IRAP preveda che non sia deducibile totalmente crediamo sia davvero troppo penalizzante per le imprese. Il lavoro di per se stesso, sia esso imprenditoriale, autonomo o dipendente, deve essere agevolato anche per incrementare la basa occupazionale del Paese. Si potrebbero quindi prevedere delle agevolazioni mirate in materia di IRAP, posto che, per questioni di gettito, escludiamo si possa pensare ad una sua totale eliminazione, dato che va a coprire spese delle Regioni piuttosto importanti quali la sanità e dato che il federalismo fiscale, almeno al momento, impone l'invarianza del gettito. Dunque, nonostante l'abbattimento *in toto* dell'IRAP sia stato più volte annunciato, crediamo sia irrealizza-

bile. Però apportare dei correttivi in materia di deduzione del costo del lavoro crediamo sia determinante proprio per le ragioni che abbiamo esposto in precedenza, prima fra tutte il rilancio dell'occupazione del Paese.

Aiuti alle famiglie. Anche questo aspetto, secondo noi, è determinante nell'ambito della riforma fiscale. Nonostante tutti i governi abbiano parlato sempre di sostegno alle famiglie, di fatto, nel nostro Paese l'ammontare dei contributi in favore delle famiglie è tra i più bassi. Secondo ricerche da noi effettuate risulta che a tale voce viene destinato circa l'1,2 per cento del PIL quando in Francia ed in altri Paesi si supera il 2 per cento. Crediamo che specialmente per le famiglie e le giovani coppie debbano essere previste delle agevolazioni, una su tutte la detrazione per familiare a carico. Crediamo che l'attuale soglia di 2.856 euro (corrispondente ai famosi 5 milioni e 500.000 lire) per riconoscere un familiare a carico, un figlio a carico, sia assolutamente inadeguata e che un aumento della stessa sia determinante per agevolare le famiglie. Si pensi, ad esempio, ad un giovane studente che nel periodo estivo per aiutare la famiglia o per sollevarla da alcune spese instauri un rapporto stagionale di lavoro. Di fatto, lavorando tre mesi supera già di per sé la soglia. Crediamo che ciò arrechi un danno perché invece di agevolare, di incentivare questo tipo...

PRESIDENTE. Favorisce il nero.

CUCHEL. Sì, sono d'accordo. Crediamo sia giunto il momento di innalzare questa soglia ed auspichiamo non si giunga, al contrario di quello che c'è stato prospettato in caso di mancata riforma fiscale, ad applicare dei tagli lineari che andrebbero a decurtare le già irrisorie detrazioni riconosciute alla famiglia.

Diciamo poi di no ad ulteriori aumenti dell'IVA. Riteniamo che in questo momento e nella riforma, più in generale, l'aumento dell'aliquota IVA non debba essere ulteriormente praticato perché oltre a danneggiare – come, di fatto, è già accaduto – la famiglia e i ceti più deboli del nostro Paese, andrebbe a comprimere ancor di più il mercato e quindi il commercio, l'imprenditoria del nostro Paese.

Poiché mi rendo conto che i tempi stringono, non mi dilungherò ulteriormente. Queste sono alcune delle nostre proposte formulate nel documento, suddivise nelle tre macroaree che ho illustrato. Mi preme ribadire che, a nostro avviso, la riforma fiscale deve essere attuata come obiettivo per riqualificare il rapporto tra fisco e contribuente e per diminuire la pressione fiscale. Una delle nostre proposte punta a ridurre, quantomeno (perché crediamo che andare a toccare le aliquote progressive sia molto difficile per questioni di gettito), la prima aliquota. Portare l'aliquota più bassa dal 23 al 20 per cento vuol dire dare respiro alle famiglie, ai ceti più deboli e ricreare liquidità in alcuni ceti sociali particolarmente danneggiati in questo periodo di forte crisi, nonché semplificare il sistema. Non si può perdere l'occasione di fare una riforma fiscale senza semplificare fortemente il nostro sistema, proprio per ridare credibilità all'Italia

agli occhi degli investitori esteri e per incentivare le imprese estere a venire nel nostro Paese.

BARBOLINI (*PD*). Signor Presidente, non so se quella odierna è la prima audizione ufficiale che la Fondazione Commercialistitaliani svolge in sede di Commissione; se è così, la saluto con particolare compiacimento perché in questi anni di attività svolta all'interno della Commissione ho avuto modo di seguire il lavoro di tale Fondazione, che è sempre stato serio, scrupoloso e, almeno per quanto mi riguarda, stimolante ed utile anche ai fini di una elaborazione parlamentare. Il documento consegnato agli Uffici è ricco di spunti, di argomentazioni e di motivazioni; esso costituirà materiale prezioso, anche da approfondire.

Oggi colgo l'occasione per chiedere, pur nella sinteticità, un *focus* su tre aspetti indicati, che mi interesserebbe far emergere: mi riferisco all'analisi sugli studi di settore (rispetto alla quale la Fondazione Commercialistitaliani svolge una riflessione critica), sui contribuenti minimi, nonché sulla cedolare secca sugli affitti immobiliari. Anche su quest'ultimo aspetto vengono evidenziate alcune criticità sulla base di motivazioni che a me sembrano interessanti e meritevoli di essere tenute in considerazione. Quest'ultima norma è stata implementata, ma al riguardo bisognerebbe considerarne tutte le ricadute, le implicazioni, anche rispetto alla fiscalità immobiliare, e quindi forse bisognerebbe tenere presenti alcuni elementi problematici in relazione alle condizioni della sua applicabilità. Chiedo, dunque, un ulteriore approfondimento sulla cedolare secca visto che al riguardo non si riescono ad avere notizie e dati certi. Forse è ancora presto, ma a mio avviso si può cominciare a mettere insieme i vari elementi, per cominciare a farne discendere prime valutazioni ed eventuali esigenze di modifiche.

CUCHEL. Sugli studi di settore siamo stati critici da sempre. Per ristabilire lo Stato di diritto e la fiducia del cittadino riteniamo che l'accertamento debba avvenire esclusivamente con accesso presso l'azienda, per poter acquisire il più possibile la reale capacità del contribuente, come previsto dalla Costituzione. Lo studio di settore, invece, è stato utilizzato come una metodologia accertativa induttiva che – come risulta da alcune analisi effettuate – agevolava il grande contribuente e penalizzava fortemente il piccolo contribuente che spesso non si trovava ad essere coerente e congruo allo studio di settore. Nel tempo la giurisprudenza si è espressa a favore dei contribuenti stabilendo che l'accertamento induttivo da studi di settore non può essere adoperato senza ulteriori indagini ed approfondimenti. Anche il contraddittorio, spesso enunciato dalla stessa Agenzia, non si è rivelato tale; tutti noi abbiamo assistito a contraddittori che di fatto non hanno portato ad alcun tipo di beneficio per l'accertamento, perché le posizioni sono rimaste praticamente cristallizzate, ad eccezione di alcuni casi straordinari; ciò dipende anche dagli uffici e dai funzionari con cui si interloquisce. Pertanto, rispetto allo studio di settore noi siamo stati fortemente critici fin dall'inizio. Il fatto che tutta la giurisprudenza

abbia ridimensionato tale istituto sembrava un preludio al suo accantonamento; viceversa con le ultime manovre si è tentato di ridare vigore agli studi di settore, inasprendo le sanzioni in caso di mancata o infedele comunicazione dei dati. Noi crediamo che tale atteggiamento sia poco costruttivo nei confronti del contribuente. Occorre piuttosto tornare sulla determinazione del reddito certo, evitando di sanzionare i formalismi; infatti, è necessario verificare nel concreto la portata dell'evasione in capo ai contribuenti. Sottolineo, poi, che il *software* di controllo GERICO dovrebbe essere fornito ai contribuenti, e quindi agli operatori del settore, prima di quanto si faccia attualmente. Anche quest'anno, infatti, le ultime versioni di GERICO sono state fornite tra giugno e luglio, in piena scadenza delle dichiarazioni dei redditi; come noto, però, i bilanci vengono chiusi nel mese di marzo per essere approvati ad aprile. Quindi, i contribuenti si trovano a chiudere i bilanci delle proprie società senza poter verificare la congruità con gli studi di settore. Ribadisco, dunque, la nostra contrarietà al riguardo.

Per quanto concerne i minimi, sottolineo che il nuovo regime verrà introdotto all'inizio del 2012 e creerà cinque regimi fiscali. Noi crediamo che un tale numero sia eccessivo e che sia giusto prevederne tre: quello della contabilità ordinaria, quello della contabilità semplificata e quello dei contribuenti minimi, così come introdotto dall'ultima manovra, ma prevedendone una rivisitazione. Infatti, a nostro avviso, il nuovo regime, per come è attuato, è penalizzante e può provocare lo spostamento dei redditi attualmente emersi a forme non legali o non altrettanto trasparenti. Infatti, il regime dei minimi – parlo sempre sulla base dell'esperienza – è stato praticato principalmente da lavoratori dipendenti, pensionati e giovani che di fatto hanno un volume di affari molto limitato, che non permette loro di essere coerenti con gli studi di settore. Poi è stato stabilito un limite di età che di fatto, a partire dal 1° gennaio 2012, estrometterà una serie di soggetti i quali dovranno adottare un regime normale oppure dovranno cessare la propria attività. A nostro avviso, il nuovo regime penalizza alcuni gruppi di contribuenti che, non avendo convenienza a passare ad un regime normale, probabilmente torneranno in un regime anomalo, cioè nella non emersione. Dunque, abbiamo avanzato alcune proposte per rimodulare il regime dei contribuenti minimi, eliminando il requisito relativo alle nuove iniziative produttive piuttosto che i super minimi (che di fatto sono quelli che fuoriescono dai vecchi minimi). Crediamo dunque che il regime dei contribuenti minimi debba essere riconsiderato: ha rappresentato un'esperienza abbastanza positiva per molti aspetti, ma deve essere rimodulato.

Infine, sulla base di uno studio effettuato, si è rilevato che la cedolare secca è conveniente per coloro che hanno redditi superiori ai 30.000 euro; per tutti gli altri probabilmente è più conveniente rimanere nel regime ordinario. Per compensare il minore gettito che comunque lo Stato avrà dalla cedolare secca (perché, indubbiamente, per i redditi alti, da 30.000 euro in su, più consistente è il beneficio fiscale che il contribuente riceve) avevamo pensato, e lo avevamo anche proposto all'epoca, di vincolare la

cedolare secca agli immobili concessi in locazione come abitazione principale. Dal nostro studio emerge che vaste categorie del nostro Paese sono in forte difficoltà. Pensiamo ai giovani che hanno lavori precari, senza possibilità neanche di accedere a mutui, perché il loro lavoro non permette di richiedere un mutuo e perché la banca non lo corrisponde. A questo punto, agevolare quantomeno la locazione degli immobili ad abitazione principale sarebbe determinante. Vincolare la cedolare secca alla locazione delle abitazioni principali potrebbe, in qualche maniera, risolvere questo duplice aspetto: da un lato, si limita il minor gettito perché viene finalizzato all'abitazione principale; d'altro canto, risolviamo il problema sociale perché, comunque, le famiglie in crisi che hanno problemi a trovare gli immobili in locazione e i giovani possono beneficiare di immobili concessi dal proprietario con cedolare secca. In tal modo, secondo noi, in qualche maniera bilanceremo il beneficio che riceve il proprietario con un beneficio alla cittadinanza e alle fasce più deboli dei cittadini. Queste, in breve, sono le nostre proposte.

CININI. A integrazione di quanto diceva poc'anzi il presidente Cuchel, voglio riportare che, secondo degli studi che abbiamo fatto, otterremmo un recupero anche sul gettito dei Comuni stessi, proprio parlando di cedolare secca. Infatti, se noi la ammettiamo solo per i proprietari che danno in affitto l'abitazione ad inquilini che la utilizzano come prima casa, a quel punto la cedolare secca, essendo applicata solo a quei casi lì, non può essere applicata per le seconde case. Il proprietario è obbligato a dare in affitto solo se l'inquilino la utilizza come prima casa. Così facendo, l'inquilino ha un aiuto sociale, in quanto in difficoltà ad ottenere un mutuo non avendo garanzie e, d'altra parte, o il proprietario dà le case tutte in affitto in quella maniera, oppure la casa resta sfitta e non entra nella cedolare secca. Cedolare secca che, per chi ha tanti immobili, come si diceva poc'anzi, genera un risparmio dai 30.000 euro in su.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per il loro contributo e dichiaro concluse le audizioni odierne.

La documentazione acquisita in occasione dell'odierna seduta sarà resa disponibile sulla pagina *web* della Commissione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 20.

