



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 4

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

**6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)**

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA FISCALE**

295<sup>a</sup> seduta: giovedì 13 ottobre 2011

Presidenza del presidente **BALDASSARRI**

## I N D I C E

## Audizione di R.ETE. Imprese Italia

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 19	* BELLA . . . . .	Pag. 18
* BARBOLINI (PD) . . . . .	10, 17	CARPENTIERI . . . . .	17
CONTI (PdL) . . . . .	9	MALAVASI . . . . .	4, 14, 18
FONTANA (PD) . . . . .	11		
LANNUTTI (IdV) . . . . .	12, 14, 17		

## Audizione di ASSOGESTIONI

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 19, 29	* SINISCALCO . . . . .	Pag.19, 23, 25 e <i>passim</i>
* BARBOLINI (PD) . . . . .	27		
CONTI (PdL) . . . . .	23		
LANNUTTI (IdV) . . . . .	24		

## Audizione di Banca d'Italia

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 30, 35, 39 e <i>passim</i>	* FRANCO . . . . .	Pag.30, 47
* BARBOLINI (PD) . . . . .	39	* CERIANI . . . . .	33, 35, 39 e <i>passim</i>
CONTI (PdL) . . . . .	43		
D'UBALDO (PD) . . . . .	41		
GERMONTANI (Per il Terzo Polo:ApI-FLI) . . . . .	42, 48		
LANNUTTI (IdV) . . . . .	38, 39		

*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): UDC-SVP-AUT:UV-MAIE-VN-MRE-PLI; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MPA-AS; Misto-Partecipazione Democratica: Misto-ParDem.*

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Ivan Malavasi, presidente R.ETE. Imprese Italia e presidente CNA, accompagnato dal dottor Claudio Carpentieri, dal dottor Marco Capozzi, dal dottor Mario Martino e dal dottor Beniamino Pisano; il dottor Andrea Trevisani, direttore Politiche Fiscali di Confartigianato Imprese, accompagnato dalla dottoressa Stefania Multari; il dottor Enzo Razzano, Settore Fiscalità d'impresa di Confcommercio – Imprese per l'Italia, accompagnato dal dottor Mariano Bella responsabile Ufficio Studi e dall'avvocato Francesca Stifano responsabile Relazioni Istituzionali; il dottor Giuseppe Fortunato, responsabile Ufficio Rapporti Istituzionali di Confesercenti; il professor Domenico Siniscalco, presidente di ASSOGESTIONI, accompagnato dal dottor Fabio Galli, dalla dottoressa Arianna Immacolato, dal dottor Massimo Menchini, e dalla dottoressa Alessia Di Capua; il dottor Daniele Franco, direttore centrale della Banca d'Italia, accompagnato dal dottor Vieri Ceriani, dalla dottoressa Maria Rosaria Marino e dal dottor Giacomo Ricotti.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,40.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

##### **Audizione di R.ETE. Imprese Italia**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, sospesa nella seduta notturna di ieri.

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

Sono oggi previste diverse audizioni. Sarà svolta per prima l'audizione di rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia.

Sono presenti il dottor Ivan Malavasi, presidente R.ETE. Imprese Italia e presidente CNA, il dottor Claudio Carpentieri, il dottor Marco Capozzi, il dottor Mario Martino, il dottor Beniamino Pisano; il dottor Andrea Trevisani, direttore politiche fiscali di Confartigianato Imprese, accompagnato dalla dottoressa Stefania Multari, il dottor Enzo Razzano, responsabile settore fiscalità d'impresa di Confcommercio – Imprese per l'Italia, accompagnato dal dottor Mariano Bella e dall'avvocato Francesca Stifano, e il dottor Giuseppe Fortunato, responsabile ufficio rapporti istituzionali di Confesercenti.

Do a tutti il benvenuto e cedo immediatamente la parola al dottor Malavasi affinché possa svolgere la sua relazione preliminare, alla quale seguiranno le domande dei commissari.

*MALAVASI.* Signor Presidente, anzitutto la ringrazio dell'opportunità che ci viene concessa. Abbiamo depositato presso gli uffici della Commissione un testo piuttosto corposo, corredato di tabelle, numeri e dati, che quindi non leggerò. Mi limiterò ad una sintesi, assistito dai tecnici delle organizzazioni che lei, Presidente, ha citato e che si rendono disponibili a rispondere, ciascuno per le proprie competenze, alle domande di natura tecnica, alle quali evidentemente non potrei rispondere essendo il mio mestiere un altro.

La crisi economica sta provocando in tutte le economie dei Paesi europei effetti estremamente pesanti. In tale contesto, il sistema Italia appare ancor più sofferente rispetto agli altri Paesi europei. Questa situazione richiede decisioni coraggiose e rapide, accompagnate da importanti assunzioni di responsabilità: tutti devono fare la loro parte per evitare conseguenze ancora più gravi per la tenuta del Sistema Italia.

La dimensione dell'evasione (circa 120 miliardi di euro) non è più sostenibile, come pure la distrazione di risorse pubbliche dovute a diffusi fenomeni di corruzione, stimabili in circa 60 miliardi di euro. Partendo da questi presupposti R.ETE. Imprese Italia ritiene quindi che occorra utilizzare la riforma fiscale quale strumento per realizzare realmente un cambiamento sistematico ed organico del nostro sistema tributario, fermo, nel suo impianto generale, agli inizi degli anni Settanta. È necessaria una profonda e strutturale rivisitazione del sistema che tenga conto, da un lato, dei radicali cambiamenti sociali ed economici intervenuti in quarant'anni e, dall'altro, della spirale evasione-pressione fiscale, che ha caratterizzato il sistema tributario negli ultimi anni.

Le corpose modifiche normative che si sono susseguite nel tempo costituiscono solo una parte dei continui cambiamenti di un sistema fiscale utilizzato, sempre più spesso, non come strumento di politica economica, bensì come fonte di maggiori entrate in un bilancio pubblico in cui il fattore spesa appare la variabile indipendente, a cui l'entrata deve continuamente adeguarsi.

È del tutto evidente che con una pressione che nel 2014 raggiungerà il 44,9 per cento del PIL, è messa ancor di più a rischio la competitività del nostro sistema produttivo. R.ETE. Imprese Italia ritiene indispensabile una rapida e decisa inversione di tendenza. Occorre che ognuno ponga al centro la responsabilità, il lavoro e il rispetto delle regole. Solo segnali concreti in questa direzione potranno rendere sostenibili i pesanti sacrifici richiesti a tutti i cittadini e dare nuova credibilità allo Stato nel pretenderli.

R.ETE. Imprese Italia auspicava che il federalismo fiscale potesse condurre ad una riduzione graduale degli sprechi. Al contrario, nei fatti si sta rivelando sempre più una modalità per aumentare le imposte, attribuendone la responsabilità alla finanza locale. In questo scenario, la riforma fiscale deve operare per ricostruire un patto fra Stato e cittadini,

che abbia come obiettivo l'emersione progressiva della base imponibile attraverso una riduzione sensibile della pressione fiscale sul lavoro e sull'impresa. Occorre sgombrare il campo dai preconcetti verso le piccole e medie imprese e prevedere una politica fiscale volta ad orientare i comportamenti degli imprenditori verso la fedeltà fiscale, una maggiore autonomia finanziaria e una gestione aziendale efficiente. La costruzione di un fisco più equo, e soprattutto più sostenibile per le imprese, è fondamentale per reggere le sfide internazionali.

Come si diceva, la grave situazione economica impone un cambiamento culturale che riporti al centro il lavoro, la fedeltà fiscale e la responsabilità. Gli oltre 250 miliardi di sommerso stimato rappresentano un cancro per le imprese fedeli, che si trovano di fronte uno svantaggio competitivo rispetto a coloro che operano nella totale, o quasi totale, illegalità fiscale. Questo profondo cambiamento non può avvenire esclusivamente inasprendo i controlli fiscali e le relative sanzioni. I controlli sono necessari per rendere credibili le regole, ma non possono e non devono diventare strumenti per reperire maggiori risorse per il bilancio dello Stato.

R.ETE. Imprese Italia ritiene che, nell'immediato, la lotta all'evasione fiscale debba avvenire utilizzando e, se del caso anche affinando, gli strumenti condivisi. La fedeltà fiscale è un valore a cui tutti debbono tendere, ma le modalità per raggiungerla non sono certo quelle di moltiplicare le misure di accertamento *ex post*, limitando l'efficacia delle misure di *compliance*. D'altro canto la pressione fiscale, arrivata al 43,1 per cento nel 2009, subirà un'ulteriore accelerazione nei prossimi anni. Per il 2011 è previsto un 42,7 per cento, che raggiungerà il 44,9 per cento del PIL negli anni 2013 e 2014. La pressione fiscale, inoltre, potrebbe subire un ulteriore incremento se gli enti locali recuperassero i tagli ai trasferimenti operati con le ultime manovre utilizzando, già a decorrere dal 2012, lo sblocco delle addizionali IRPEF (come è probabile che avvenga e come qualcuno già sta facendo per quanto concerne le assicurazioni). Inoltre, il peso dell'evasione fiscale ha inciso profondamente nella determinazione delle aliquote nominali. Tra la pressione fiscale effettiva e la pressione fiscale subita da chi paga tutte le imposte la distanza è molto, troppo ampia. Stimiamo che nel 2009 la pressione fiscale sentita dalle imprese fedeli al fisco sia arrivata al 52 per cento. L'elevato ammontare di economia sommersa e, in particolare, l'errata convinzione che la maggior quota di evasione sia imputabile ad imprese personali, ha generato una divaricazione tra aliquote nominali ed aliquote effettive applicate alle diverse categorie di redditi da lavoro. Nel tempo si è creata una spirale evasione-pressione fiscale: all'aumento della quota di economia sommersa corrisponde un aumento delle aliquote nominali. Pertanto, una delle primarie esigenze della riforma deve essere quella di riportare in equilibrio il sistema attraverso un'efficace lotta all'evasione fiscale, contestuale alla riduzione dell'incidenza dell'imposizione diretta sul reddito d'impresa. Proprio per questo crediamo sia necessario prevedere un sistema premiale che stimoli e agevoli l'efficienza produttiva delle imprese, riducendo il carico fiscale su incrementi di reddito dichiarati rispetto alle po-

tenzialità produttive dell'impresa, misurate attraverso strumenti oggettivi quali, ad esempio, gli studi di settore.

Alle piccole imprese serve inoltre un efficace strumento che incentivi la capitalizzazione. Nell'ambito della riforma è previsto un regime di favore per incentivare l'incremento del capitale di rischio. Tale forma di agevolazione, sebbene condivisibile sotto il profilo della sua efficacia, tende a concentrare il beneficio sulle società di capitali di maggiori dimensioni. Questa misura deve essere accompagnata dalla possibilità di assoggettare i redditi che l'imprenditore decide di lasciare in azienda ad una imposta proporzionale molto ridotta.

Una riforma fiscale che metta al centro la famiglia può divenire il terreno comune per i lavoratori e per la micro e piccola imprenditorialità che trova, in larga parte, il proprio tessuto connettivo nella famiglia stessa. Su tali basi risulta palese l'esigenza di semplificare, e al contempo perequare dal punto di vista sociale, alcune distorsioni del sistema che emergono dall'esame dell'attuale normativa fiscale applicabile al mondo del lavoro. In particolare, R.ETE. Imprese Italia ritiene che nell'ambito della riforma sia necessario procedere ad una omogeneizzazione delle detrazioni per lavoro, accordate in relazione alle diverse tipologie di reddito, con riferimento sia all'importo sia ai criteri per il riconoscimento. Più in generale, la determinazione delle agevolazioni e detrazioni fiscali dovrà essere realizzata con il passaggio dal concetto di reddito dell'individuo a quello di reddito della famiglia.

R.ETE. Imprese Italia ritiene che in materia di IVA si debba adottare al più presto la direttiva europea emanata per consentire a tutti i Paesi membri di introdurre un regime IVA per cassa, regime che, tra l'altro, può creare spinte positive nella velocizzazione dei pagamenti tra imprese. Questo regime, potenzialmente applicabile a tutte le imprese con volume di affari fino a 2 milioni, se adottato entro il 31 dicembre 2012, consentirebbe a circa il 95 per cento delle imprese italiane di versare l'IVA solamente dopo il pagamento del corrispettivo da parte del proprio cliente e spingerebbe alla velocizzazione dei pagamenti relativi alle operazioni commerciali tra imprese, dal momento che i clienti potrebbero detrarre l'IVA solamente dopo il pagamento del corrispettivo. Peraltro, si tratta di una norma che determinerebbe un appesantimento del bilancio dello Stato solo in via transitoria (quindi, per quel periodo di pagamento che oggi è troppo lungo, dilazionato).

Con riferimento alla graduale riduzione dell'IRAP, R.ETE. Imprese Italia ritiene sia fondamentale definire in modo inequivocabile le caratteristiche delle imprese individuali escluse dal pagamento del tributo, per l'assenza dell'autonoma organizzazione. Si tratta di imprese lasciate adesso a rischiose valutazioni e da effettuare caso per caso. Per sopperire alla mancanza di tale definizione normativa si potrebbe procedere alla graduale riduzione dell'imposizione a partire dalle imprese di più piccole dimensioni, innalzando la franchigia di esenzione (no ad una *tax area* IRAP).

In secondo luogo, per incidere sulla componente lavoro della base imponibile IRAP, oltre ad agire sul cuneo fiscale, si potrebbe incrementare

la deduzione forfetaria sui primi cinque dipendenti, estendendo, ovvero anche eliminando, l'attuale limite di 400.000 euro di componenti positivi di applicabilità della disposizione.

R.ETE. Imprese Italia ritiene che l'implicita decisione di eliminare l'attuale regime speciale dei contribuenti minimi, operata con il decreto-legge n. 98 del 2011, non sia condivisibile. L'applicazione di una imposta proporzionale nella misura del 20 per cento conferiva a soggetti di ridottissime dimensioni certezze riguardo alla quota di reddito prodotto che rimaneva nella loro disponibilità. Si ritiene che il vuoto così lasciato, conseguente all'abrogazione del previgente regime dei minimi, debba essere colmato mediante l'introduzione del concordato biennale preventivo. Occorre utilizzare tale strumento normativo al fine di introdurre un regime opzionale nel quale all'imprenditore sia data la possibilità di concordare, per un determinato periodo temporale, la misura delle imposte dirette dovute in ragione delle caratteristiche dell'azienda.

Infine, R.ETE. Imprese Italia ritiene che occorra avvicinare il momento del prelievo d'imposta alle concrete disponibilità finanziarie delle imprese, attraverso il superamento della competenza economica e l'introduzione del criterio di cassa per la determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata.

Riguardo alla proposta di riforma fiscale presentata dal Governo, R.ETE. Imprese Italia sostiene sia ormai strettamente collegata con le manovre estive. Le manovre, infatti, per anticipare il pareggio di bilancio utilizzano, per circa 29 miliardi, le stesse fonti che la proposta di legge indica a copertura della riduzione della tassazione sui redditi da lavoro. Con specifico riferimento all'obiettivo di ridurre i regimi di favore dall'attuazione della delega deve derivare non solo la compensazione degli oneri della stessa ma anche un differenziale positivo, ai fini dell'indebitamento netto, non inferiore a 4 miliardi di euro per l'anno 2012 e a 20 miliardi di euro a decorrere dal 2013.

In sostanza, la riforma fiscale e assistenziale non viene più varata per rimodulare la pressione fiscale a favore dei redditi da lavoro riducendo le aliquote IRPEF, bensì per ridurre l'indebitamento.

In ogni caso, a parere di R.ETE. Imprese Italia, è necessaria una rapida attuazione della delega anche per evitare che scattino le clausole di salvaguardia, inclusa quella prevista dalla manovra di agosto che andrebbe a colpire le fasce più deboli della popolazione. Pertanto, le risorse per una redistribuzione del carico fiscale a favore del lavoro vanno ricercate in una concreta lotta all'evasione fiscale ed in una forte riduzione degli sprechi di risorse pubbliche.

La principale linea direttiva della riforma fiscale in Parlamento, relativa all'imposta sul valore aggiunto, va verso la progressiva revisione delle aliquote, tenendo conto degli effetti inflazionistici. Tale principio non può tradursi in ulteriori aumenti delle aliquote IVA, a maggior ragione nell'attuale fase di fragilità dell'economia; in primo luogo, perché l'aumento dell'IVA avrebbe un impatto sui prezzi con effetti sull'inflazione non completamente prevedibili. L'impatto inflazionistico teorico emergente

dall'aumento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria IVA dovrebbe risultare pari a circa quattro decimi di punto. R.ETE. Imprese Italia considera, infatti, altamente probabile che l'aumento dell'aliquota IVA venga traslato sui prezzi al consumo, dal momento che negli ultimi tre anni la riduzione della redditività delle imprese si è drasticamente ridotta. In questo caso, l'impatto sui consumi risulterebbe di natura recessiva e pari a tre, quattro decimi di punto all'anno.

Secondo il Dipartimento della funzione pubblica i costi degli oneri amministrativi sulle imprese ammontano a circa 23 miliardi di euro, di cui poco meno di 2,8 si riferiscono ad alcuni adempimenti tributari. I continui cambiamenti nella disciplina fiscale contribuiscono ad aumentare la pressione burocratica sulle imprese. R.ETE. Imprese Italia, pertanto, valuta positivamente le spinte alla semplificazione che emergono dal disegno di legge delega per la riforma fiscale, in particolare la previsione di una disciplina unica di tutte le disposizioni generali di applicazione dei diversi tributi, l'implicita riduzione e sistematizzazione degli attuali circa seicento regimi fiscali di favore e l'unificazione delle principali imposte indirette diverse dall'IVA. Tuttavia, occorre fare di più e agire sui seguenti versanti: il riordino in testi unici di tutte le disposizioni fiscali per tipologia di soggetto, la stabilità delle disposizioni negli adempimenti fiscali, la concreta irretroattività delle disposizioni tributarie (brutto vezzo di questo Paese), il divieto per i controlli fiscali di incrementare gli oneri burocratici per le imprese.

Infine, un'altra direttrice della riforma dovrebbe intervenire in materia di riscossione coattiva. La riscossione coattiva posta in essere da Equitalia utilizza strumenti normativi che nel tempo, a fronte delle difficoltà incontrate dai precedenti concessionari per la riscossione, si sono rafforzati. L'utilizzo di tali strumenti ha messo in luce i numerosi limiti dell'impalcatura normativa, anche a seguito della grave crisi economica e finanziaria che il sistema delle imprese sta attraversando.

Le modifiche disposte di recente dal Governo alla procedura di riscossione coattiva vanno sicuramente nella giusta direzione e colgono alcuni problemi di carattere particolare. Tuttavia, R.ETE. Imprese Italia ritiene serva un ripensamento generale al sistema di riscossione coattiva dei tributi orientandolo alla sopravvivenza delle imprese. È pertanto necessaria l'introduzione di ulteriori modifiche al fine di rendere il sistema più equilibrato. A tale proposito occorre intervenire sulla necessità di rivisitare le misure cautelari quali, ad esempio, le cosiddette ganasce fiscali, ossia la disposizione del fermo amministrativo sui beni mobili registrati. Il fermo amministrativo dei veicoli non dovrebbe essere posto su beni strumentali utilizzati per l'esercizio dell'attività d'impresa, in quanto tale situazione renderebbe impossibile il prosieguo dell'attività produttiva, impedendo all'imprenditore o professionista di produrre reddito, reddito che, peraltro, dovrebbe contribuire al saldo della pretesa creditoria.

L'attenzione deve essere rivolta anche allo spropositato incremento del debito fiscale dovuto al metodo di calcolo degli interessi di mora e all'aggio della riscossione. Sono significative le modifiche normative

per arginare l'eccessivo ritmo di incremento nel tempo del debito fiscale. Tuttavia, è evidente che le due componenti di interessi, l'aggio di riscossione e le sanzioni, dopo due anni dalla contestazione potrebbero far lievitare il debito complessivo a più del 242 per cento del debito originario in ipotesi di sanzione minima e a quasi 351 per cento in ipotesi di sanzione massima.

Altro problema importante è rappresentato dalla riscossione coattiva in pendenza di giudizio. Stante la volontà di anticipare in modo sostanziale l'azione esecutiva sui beni in caso di accertamento, l'unica scelta possibile sarebbe stata quella di prevedere la sospensione della riscossione fino alla decisione del giudice. Occorre evitare l'obbligo di anticipare somme che risultano poi non dovute. Inoltre, proprio nell'ottica di comportamento, meglio l'interesse dell'erario ad ottenere l'effettivo assorbimento dell'onere tributario e quello delle imprese a far fronte all'impegno finanziario. Si dovrebbe introdurre il principio dell'adeguatezza della rata alla situazione economica del contribuente entro un termine del beneficio di centoventi mesi.

CONTI (*PdL*). Signor Presidente, ho ascoltato la relazione ed ho letto il sommario del documento depositato; trattandosi di un documento voluminoso penso sia da approfondire, quindi non entrerò nel merito di quanto è stato detto.

Posto che nelle audizioni che stiamo svolgendo nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale mi sono ritagliato in un certo qual modo la parte del provocatore (penso così anche di vivacizzare un po' questa materia così difficile), vorrei porre un quesito. Nella mia vita politica – ormai lunga perché sono piuttosto vecchio – mi sono sempre sentito dire che come democristiano ero il rappresentante di tutti gli evasori, in quanto eletto dai coltivatori diretti, dagli agricoltori, dai commercianti, dagli artigiani, dai piccoli imprenditori e così via, ovvero dalla categoria degli evasori. Ho sempre cercato di spiegare quale fosse la realtà, i problemi esistenti e via discorrendo, tuttavia non sono ancora riuscito a convincere molti che le cose non stanno così e che comunque bisogna indagare e capire. Ovviamente tutti devono pagare le tasse, ma là dove non è successo le colpe sono equamente ripartite tra chi avrebbe dovuto pagarle, il legislatore che forse non ha fatto un lavoro sempre encomiabile, le difficoltà della pubblica amministrazione e così via.

Scorrendo il documento ho colto un aspetto sul quale vorrei porre una domanda: il rapporto evasione-pressione fiscale. Poiché non ero presente alla prima parte della relazione, chiedo al presidente Malavasi se a suo avviso è vero o meno il ragionamento di chi in Italia oggi sostiene che probabilmente l'evasione è maggiore perché la pressione fiscale è alta.

Vorrei sapere da voi, che rappresentate i tanti lavoratori che tutto il giorno lavorano con grande fatica e per i quali, non solo in questi momenti, non è semplice sviluppare le proprie professioni e capacità imprenditoriali, se questo ragionamento che ogni tanto viene richiamato è di parte o meno; in altre parole, siete veramente convinti che una diminu-

zione progressiva della pressione fiscale comporterebbe automaticamente una diminuzione dell'evasione?

BARBOLINI (PD). Ringrazio il presidente Malvasi per quanto esposto e per il materiale consegnato, che ci permetterà di approfondire valutazioni, indicazioni e proposte nelle quali vedo molti punti di sintonia rispetto alle proposte di riforma che abbiamo presentato come Partito Democratico.

Circa gli obiettivi che ci proponiamo con questa indagine conoscitiva, che prepara un quadro di riferimento per poter poi valutare in modo più appropriato ricadute e conseguenze della delega fiscale, mi interessa avanzare alcune richieste di puntualizzazione e precisazione. Anzitutto sul tema, giustissimo dal mio punto di vista, della necessità di un impegno sistematico, coerente ed incisivo nel contrasto all'evasione fiscale, vorrei sapere se, a vostra opinione, sul titolo «tracciabilità» si possa andare oltre le soglie dimensionalmente oggi vigenti. Mi pare abbiate avanzato una proposta che arriva a 500 euro. Personalmente la condivido, anzi mi attenderai anche leggermente al di sotto, ma non è questo il punto. Mi interesserebbe conoscere come nasce la vostra convinzione; mi sembra un elemento da approfondire, anche se poi è chiaro che esiste sempre il problema che la moneta elettronica dovrebbe costare meno di quanto non costi attualmente.

Il secondo punto riguarda la convergenza ed il contrasto di interessi. Uno degli obiettivi che ci proponevamo quando abbiamo avviato questa iniziativa era vedere se e come, non per tutto e non automaticamente ma su situazioni mirate, forti di esperienze positive maturate (36 per cento sull'edilizia, 55 per cento sul risparmio energetico), si poteva lavorare. Ad esempio, come Partito Democratico abbiamo ragionato sul tema delle spese della famiglia per la manutenzione della casa, dell'automobile e così via: attorno a questo tema, mi piacerebbe capire se ci sono altri suggerimenti che possano iscriversi utilmente in tale percorso.

La terza è una domanda su un punto che capisco essere delicato, anche rispetto alle sensibilità della vostra intelligente associazione. Ho apprezzato il senso politico della rappresentazione del valore della piccola e media impresa attraverso la costituzione di R.ETE. Imprese Italia. Intendo riferirmi al tema dell'IVA ed alla lettura preoccupata che voi date degli effetti recessivi, della spalmatura e quindi dell'iniquità di un sistema che si scarica sul consumatore diffuso, lettura che è sicuramente condivisibile.

In occasione della manovra di Ferragosto, quando abbiamo audito i rappresentanti della Banca d'Italia è stato avanzato un suggerimento per cui l'IVA, se anziché coprire la spesa corrente fosse stata usata per ridurre un po' di pressione fiscale sul lavoro e sull'impresa, avrebbe potuto innescare un meccanismo di tonificazione della crescita, stimato in mezzo punto di PIL. Vorrei ascoltare una vostra riflessione al riguardo.

Condivido la valutazione rassegnata, se ho ben colto, sul federalismo fiscale: stiamo sprecando una grande occasione. Invece di fare del federalismo fiscale uno strumento positivo di modernizzazione della spesa pub-

blica e del suo efficientamento (almeno nella dimensione locale), alla fine gli enti locali saranno costretti ad aumentare la pressione fiscale soprattutto sulle imprese, per offrire sì e no gli stessi servizi che venivano erogati precedentemente. Questa è purtroppo la fotografia di quel che si verificherà.

Infine, una curiosità. Lei, presidente Malavasi, ha fatto riferimento – poi le valutazioni sono tutte da condividere – al fatto che si richiede il pagamento anticipato anche in caso di contenzioso. Ebbene, il direttore dell’Agenzia delle entrate ha affermato ieri che si fa un gran parlare di questa novità, mentre in realtà non è cambiato granché, perché sostanzialmente era già così e si è solo ridotto il tempo tecnico di due o tre mesi rispetto alla durata del procedimento precedente. Sarà mio compito documentarmi in merito, ma la sua risposta semplificherà il mio lavoro. Anche su questo punto vorrei avere un chiarimento e conoscere la vostra opinione, perché a noi interessa raccogliere le diverse valutazioni sotto varie prospettive, dato che poi dovremo cercare di elaborare una sintesi.

FONTANA (PD). Signor Presidente, ringrazio anch’io il presidente Malavasi. Condividendo molte delle considerazioni fatte dal collega Barbolini non riprenderò alcune questioni e mi limiterò a porre poche domande. È evidente che questa indagine conoscitiva va al di là delle audizioni della Camera rispetto alla questione della delega fiscale e assistenziale. Ringrazio il presidente proprio perché ha dato conto di ciò. Noi stiamo valutando la riforma fiscale dal punto di vista dell’impalcatura generale. Apprezzo quindi che lei, dottor Malavasi, abbia fatto cenno al tema della riforma fiscale e del collegamento alla questione del federalismo fiscale.

C’è un’altra questione a cui dobbiamo collegare il tema della riforma fiscale: l’Europa. È infatti in corso la discussione sulla necessità di ridurre la frammentazione dei sistemi fiscali europei ed optare per un coordinamento delle politiche fiscali nazionali. Al momento abbiamo due proposte in corso di definizione: una è stata già approvata dal Governo, ma il regolamento attuativo non è stato ancora definito (mi riferisco all’articolo 41 del decreto-legge n. 78 del 2010, quindi il regime fiscale di attrazione europea degli investimenti); l’altra, oggetto anche del parere della nostra Commissione, concerne la proposta di direttiva sulla base imponibile comune. Si tratta di due proposte in evidente contraddizione l’una con l’altra.

Sull’articolo 41 del suddetto decreto-legge abbiamo espresso tutte le nostre perplessità e la nostra contrarietà, in quanto vi leggevamo la tendenza a privilegiare un sistema che va nella direzione di una competizione fiscale dannosa, perché basata sulla residenza fiscale delle aziende e che quindi introdurrebbe un principio di discriminazione. Il Governo ha emanato una bozza di regolamento sulla quale le varie parti sociali e le categorie economiche sono state chiamate ad esprimere il loro parere. Vorrei pertanto capire la vostra posizione da questo punto di vista.

Nell’audizione dell’ABI è emersa da parte del presidente di quest’ultima una diversa quanto legittima posizione e, dal mio punto di vista, anche una definizione non proprio esatta dell’articolo 41, per come è stata

esplicitata in sede di audizione. Ad ogni modo, si guardava con favore l'attuazione mediante regolamento di tale normativa. Vorrei quindi conoscere il vostro punto di vista.

Sempre il presidente dell'ABI ha poi evidenziato come tutta la questione che riguarda gli incentivi alle imprese, le detrazioni, le deduzioni, abbia creato negli anni una sovrapposizione tra fisco e assistenza, tra fisco ed incentivi; e sappiamo che con la delega fiscale ed assistenziale c'è una rivisitazione di tutta la tematica degli incentivi. Anche sotto questo aspetto vorrei conoscere il vostro punto di vista, perché sul punto l'opposizione è stata molto netta e precisa nel sottolineare che l'obiettivo deve essere quello di dividere fisco e assistenza. È evidente come questo tema sia fondamentale nella discussione che riguarda la delega fiscale e assistenziale.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, vorrei formulare una breve domanda. Nei giorni in cui i giovani in tutto il mondo, gli «indignati», protestano contro gli eccessi finanziari, i banchieri centrali e la finanza derivata, ma anche contro l'emissione di alcuni tipi di *bond*, vorrei sapere come giudicate la proposta di introdurre una Tobin *tax* europea e, nello specifico, se credete che una simile misura potrebbe avere un effetto calmieristico sulla finanza speculativa. Si consideri inoltre che le aliquote non sarebbero molto elevate, perché lo 0,01 per cento sui prodotti derivati (solo gli OTC sono pari a 700.000 miliardi di dollari) significa 10 euro ogni 100.000 euro.

MALAVASI. Signor Presidente, intanto vi ringrazio per le domande che ci avete posto. Risponderò personalmente ad alcuni quesiti, mentre chiederò il contributo dei miei collaboratori, competenti nelle specifiche materie, per la risposta ad altre domande.

Le prime due domande riguardano entrambe l'intreccio tra evasione e pressione fiscale. Ho una lunga militanza associativa nell'organizzazione che rappresento ed ho contribuito da un anno e mezzo alla nascita di R.ETE. Imprese Italia; pertanto, constatare che spesso il nostro settore viene identificato come uno di quelli in cui si verifica maggiormente l'evasione fiscale non ci rende giustizia, perché non corrisponde alla realtà, e potremmo dimostrarlo con i numeri. Indubbiamente c'è una questione che in Italia va affrontata in modo molto chiaro e vorrei che fosse apprezzato il nostro sforzo quando proponiamo di essere noi stessi a pagare di più senza chiedere che siano gli altri a fare i sacrifici. Questo perché pensiamo davvero che il momento politico del Paese sia particolarmente grave. Abbiamo la percezione che la drammaticità della situazione stia crescendo quotidianamente.

Nel documento che vi abbiamo consegnato ed in altri esposti in sedi diverse insieme ad altre grandi organizzazioni (quali Confindustria, ABI, ANIA, Alleanza delle cooperative) siamo partiti dal presupposto di metterci davvero in gioco. Il Paese ha bisogno che si smetta di chiedere che a pagare siano sempre gli altri. Abbiamo quindi fatto un'operazione di responsabilità, tentando però di dare dignità ai soggetti economici. La

tracciabilità va a favore della trasparenza e il contrasto d'interesse è uno degli altri elementi da considerare.

L'evasione si combatte con due elementi: ponendo regole certe e soprattutto favorendo l'emersione attraverso l'introduzione di un vantaggio, ossia la riduzione della pressione fiscale: obiettivo che questa riforma fiscale non si pone, o comunque non è chiaro se sia così. Se il Paese continua a pensare che il fabbisogno dello Stato sia quello attuale, si potrebbe anche realizzare una riforma fiscale un po' più equa tra i soggetti sociali, ma la pressione fiscale non calerà. Ma in questo modo come potremo rilanciare l'economia e la competitività delle imprese? Abbiamo bisogno di essere più chiari e trasparenti e di regolarizzare i circa seicento regimi esistenti: quando paghiamo le tasse non sappiamo neanche più perché dobbiamo farlo; abbiamo bisogno di sentirci cittadini e non sudditi; è legittimo che il fisco ci controlli ed eventualmente faccia delle contestazioni, ma dobbiamo poter avere il diritto di ricorrere prima di pagare. C'è bisogno di uno Stato che ricrei un clima di fedeltà fiscale e ciò passa attraverso la reciproca riconoscibilità tra i soggetti. Noi abbiamo fatto uno sforzo, forse piccolo, probabilmente si può fare di più, ma è uno sforzo che significa: mettiamoci in gioco anche noi; non diciamo sempre che devono essere gli altri a fare. In questi anni ci sono state anche alcune iniziative parlamentari in tal senso, ma si sono perse in chissà quali meandri. L'emersione fiscale è davvero un'opportunità per il Paese. A tal riguardo, devo dire che mi preoccupa il fatto che tutte le operazioni che si sono susseguite nel tempo, che fossero di modifica, di precisazione o di piccola riforma della normativa fiscale, partano dal presupposto che bisogna stringere le corde attorno a chi paga, senza pensare che invece ci sono 250 miliardi scomparsi al fisco. C'è chi non paga ed evade, ma c'è da considerare un altro grande problema che si chiama elusione. Noi rappresentiamo 2,5 milioni di imprese piccole e piccolissime, spesso singoli, ma anche medie imprese strutturate. Il potenziale del mondo dell'artigianato e del commercio di questo Paese conta 4 milioni di imprese; ebbene, vorrei l'elenco di quelle che hanno i conti correnti in Lussemburgo: probabilmente nessuna.

Abbiamo bisogno di ridare certezza al diritto e opportunità di crescita. Questo mi sento di dire a chi si chiede come uscirne: c'è correlazione tra evasione ed elusione fiscale? Penso di sì. Penso ci sia davvero una correlazione. Onorevoli senatori, voi non vivete sulla luna ma a Roma, dentro il Parlamento; ognuno di voi torna a casa, ai propri collegi elettorali, in zone ricche o meno, in zone costiere o montane. Provate a farvi una domanda: qual è la rotazione delle imprese del commercio e dell'artigianato in un anno, tra mortalità e nuovi iscritti? C'è in mezzo un pezzo di età, ma ampiamente minoritario. Spesso la risposta del lavoro autonomo – fermo restando che io vedo anche nel singolo l'impresa; sono portato ad avere una visione che dia dignità a quell'imprenditore che ci prova – è la risposta all'espulsione dai processi produttivi di questo Paese, agli aspetti di riorganizzazione; a quei soggetti che vengono sbattuti sui giornali perché hanno

un reddito di 15.000 euro, i cosiddetti marginali. Quanti altri invece se non avessero quel reddito sarebbero disoccupati?

Dobbiamo salvaguardare le fasce marginali come attività di tenuta sociale, e abbiamo bisogno di fare l'emersione vera nelle fasce che producono ricchezza e che sul territorio quella ricchezza distribuiscono. Tra i piccoli e medi imprenditori pochi hanno paradisi fiscali; può darsi che qualcuno ci sia, ma non è a mia conoscenza, e vi garantisco che dopo quaranta anni di esercizio in una grande associazione, penso di conoscerne tante di imprese, da Nord a Sud, da Est ad Ovest. Credo sia ingeneroso che lo Stato tratti queste persone in questa maniera; non è un modo per fare crescere la fiducia, la trasparenza e la fedeltà fiscale.

LANNUTTI (*IdV*). Mi perdoni, dottor Malavasi, non sono abituato ad interrompere un intervento, ma voglio farle una domanda: questi 250 miliardi di evasori chi sono? Forse i lavoratori dipendenti, o i pensionati?

MALAVASI. Penso proprio di no.

LANNUTTI (*IdV*). Lei ha parlato di 250 miliardi evasi e però ognuno fa il giochetto di dire: non siamo noi. Chi sono allora? Secondo voi a chi è da addebitare questa evasione così forte? Stanno forse sulla luna quelli che portano i capitali in Svizzera, che hanno fatto lo scudo fiscale al 5 per cento e che hanno riportato i capitali? Quelli della lista Falciani? C'erano anche imprenditori nella lista Falciani; poi un tribunale ha stabilito che, essendo stati tali nomi acquisiti illegittimamente, non potevano andare sotto processo. Io sono abituato a parlare chiaro. Sono sempre gli altri che evadono: ma allora chi sono questi soggetti che hanno evaso il fisco per 250 miliardi di euro?

MALAVASI. Forse non sono stato chiaro. Non ho detto che non abbiamo evasione. Dico che spesso le riforme colpiscono chi già paga. Il problema in questo Paese è che c'è un'enorme quantità di imprese sconosciute al fisco, e stanno in molte parti del Paese, non solo al Sud, ma al Nord così come al Sud.

Le attività di controllo e di presidio territoriale potrebbero essere fatte dalle amministrazioni, ma nessuno si vuole sporcare le mani. Basterebbe girare a mezzanotte, a buio inoltrato, nelle campagne delle terre dove vivo io – guardo il senatore Barbolini, ex sindaco di una città vicino alla mia – per vedere quanti lavoratori ci sono e nessuno muove un dito. E se le associazioni denunciano la situazione, non succede niente. Non ce l'ho con i lavoratori di quel mondo, che sono ipersfruttati e vivono in condizioni drammatiche, ma le attività imprenditoriali non emerse rappresentano un dramma per il nostro Paese.

Sapete come funzionano gli studi di settore? Abbiamo raggiunto una congruità straordinaria in termini di percentuale in molti comparti (in alcuni facciamo un po' più di fatica perché sono attività difficili nel controllo, non essendoci alcun effetto di interesse). Per far emergere o per rin-

tracciare pezzi di mondo economico è necessario utilizzare taluni strumenti, quali ad esempio la tracciabilità: o controlliamo i flussi finanziari o controlliamo i patrimoni degli imprenditori. Noi non diamo la colpa a nessun altro; abbiamo elementi di elusione al nostro interno. Ma è soprattutto con gli studi di settore che abbiamo fatto emergere un'imponibilità che in questo Paese era sconosciuta. E lo hanno fatto le organizzazioni, i signori qui presenti. Lo abbiamo fatto combattendo con i nostri soci, che ancora oggi ci guardano di traverso quando andiamo a dire che bisogna sostenerli e farli crescere. Siamo convinti che quella dignità dobbiamo acquisirla fino in fondo; non diamo la colpa a nessun altro. Se però non fossimo congrui per un anno o due con gli studi di settore, ci verrebbero a controllare, e avrebbero ragione. Addirittura potrebbe capitare che il Mediocredito, al quale dovessimo ricorrere in caso di bilancio negativo, non ci conceda i finanziamenti appunto perché quell'anno il bilancio è stato negativo. Vi chiedo: ma quante altre società, che si chiamano S.p.a e che magari sono quotate in Borsa, hanno bilanci negativi senza subire mai alcuna conseguenza né in termini di finanziamenti né in termini di controlli? Me lo sapete dire il perché? Anche noi allora dobbiamo fare le scatole cinesi, anche se non siamo delle S.p.a. di capitali? Non critico mai gli altri, non sono abituato a farlo. Vorrei che il mondo dell'artigianato e del commercio acquisisse sempre più trasparenza e fedeltà fiscale, ma in cambio voglio essere trattato dallo Stato come un imprenditore che cerca margini di crescita – perché questo è il limite del nostro Paese – e li cerca se la sua pressione fiscale gli consente anche di crescere.

Guardate che fare l'imprenditore è davvero un esercizio complicato in uno Stato che con gli anni ha creato un mostro di norme, non solo fiscali ma anche di altra natura. Sapete quante pratiche un autoriparatore – e ce ne sono tanti – deve fare per aprire un'attività? Avete un'idea? Ben tantotutto, alla faccia della semplificazione! Devo dire che le amministrazioni regionali hanno anche tentato alcune strade e adottato misure importanti, ma in questo Paese occorre un riordino di ciò che si è accumulato negli anni. In un incontro di qualche settimana fa il ministro Calderoli ha ricordato la cosiddetta ghigliottina, riconoscendo che tuttavia rappresenta un esercizio complicato, non così facile come aveva immaginato.

Ma se il Parlamento ha creato un ordinamento così complicato, lo stesso Parlamento può anche mettervi ordine, elaborando, ad esempio, dei Testi unici. Capisco che è difficile parlare di convergenza in un momento in cui non si capisce bene cosa stia succedendo (non mi sembra poi che il Parlamento stia brillando per i messaggi che dà al Paese); prima o poi, però, quel mondo di sei milioni di imprenditori dovrà pure ricevere qualche risposta.

Pensiamo che la riforma fiscale sia un'opportunità e l'opportunità si ha nella misura in cui si è più equi tra i soggetti (e lo diciamo in modo molto trasparente), se ci sono maggiore rigore e trasparenza e se si adotta una lotta all'evasione fiscale senza quartiere, a partire dal nostro settore. La pressione fiscale è eludibile? Credo che tale domanda possa avere una sola risposta. Sarebbe possibile se ci fosse la reale possibilità di

una crescita di tre, quattro punti di PIL, così come si registra in altri Paesi, ma questo mi sembra difficilmente pensabile per l'Italia, almeno per un certo periodo di tempo, e non per ragioni economiche, ma per il livello a cui siamo arrivati. In alternativa, c'è una sola strada: diminuire il fabbisogno dello Stato. Non è che ci sono grandi medicine. Io non sono un economista né un fiscalista; faccio il metalmeccanico, non l'imprenditore, ma i conti in una famiglia si fanno in questo modo: se le entrate diminuiscono, bisogna tagliare le spese. Io sono un artigiano o poco più; provengo da quel mondo, però è un mondo che conosco e vi garantisco che lì c'è gente seria, gente che si impegna e se c'è qualche furbo non è nostro amico, perché è nemico della mia impresa, è nemico dei nostri soci. Se si considerano tutte le associazioni (Confartigianato, Confcommercio, CNA, Confesercenti, eccetera), sapete quanti uffici abbiamo? Quante persone lavorano e quanti contatti ci sono? Si parla di 25.000 collaboratori e 7.500 uffici complessivi. È una macchina che arriva ad ogni singolo comune, ad ogni singola piccola frazione e che ha la capacità di relazionarsi con la gente. E noi siamo quelli che orgogliosamente e con fatica hanno fatto emergere questo mondo negli ultimi anni. Non vogliamo arretrare. Se abbiamo delle colpe e delle incertezze le supereremo, perché è nostro obiettivo dare dignità al settore. Al tempo stesso, però, non vogliamo che gli altri si nascondano. Non possiamo essere gli unici condannati. Davvero soffro quando sento che chi paga sono sempre gli stessi e si restringe il cerchio intorno ai soggetti fiscalmente conosciuti. Credo che sia necessario che le ispezioni ed i controlli una volta tanto riguardino anche gli sconosciuti.

Posso portarvi l'esempio noioso di un cittadino, titolare di una media impresa tipica di cinquanta dipendenti, che possiede una macchina di grossa cilindrata. Ebbene, dal 1° gennaio di quest'anno ad oggi, Presidente, sono stato fermato dodici volte dalla Guardia di finanza che voleva controllare se potevo permettermi una macchina di quel tipo. Ora tengo i verbali da far vedere e non la controllano più.

Le domande su Equitalia verranno affrontate dal collega Carpentieri, mentre vorrei esprimere delle brevi osservazioni sull'IVA. In materia non abbiamo particolari pregiudizi, però non è neanche qualcosa di scambiabile con un punto di IRPEF o con qualche altro dato. Faccio un esempio banale, anche se non vorrei sembrare troppo semplicistico, però rende bene l'idea: l'aumento di un punto percentuale dell'IVA sul prezzo di una bistecca non ha effetti uguali su chi prende 100.000 euro di pensione all'anno e chi ne prende 10.000. Non è la stessa cosa, però si tratta sempre dello stesso un per cento. Noi pensiamo che quell'aumento dell'uno per cento dell'IVA sia sbagliato perché non fa crescere i consumi. Peraltro, in Italia il livello delle esportazioni è molto basso e anche se c'è stato un recupero significativo le imprese che esportano sono sempre 200.000 su sei milioni. Quindi, ci sarà un problema di come aggredire il mercato internazionale e di mettere in piedi gli strumenti idonei? Avremo diritto ad avere un tavolo in cui una buona volta possiamo essere ascoltati sulle nostre proposte per promuovere i consumi e le esportazioni?

*CARPENTIERI.* Credo che con la sua domanda il senatore Barbolini si riferisse all'accertamento esecutivo, cioè all'anticipazione della riscossione in caso di accertamento eliminando la fase intermedia della formazione del ruolo. Il tempo necessario per formare il ruolo presso l'Agenzia delle entrate e, quindi, per far arrivare al contribuente la pretesa in caso di ricorso corrispondeva al tempo che mediamente impiegava il giudice tributario per decidere in merito alla richiesta di sospensione della riscossione. Quel tempo veniva quindi utilizzato per eliminare di fatto le conseguenze negative della riscossione in pendenza di giudizio. L'obbligo di versare subito il tributo, dopo sessanta giorni dalla notifica dell'accertamento, aumenta il rischio che si paghino imposte che si scopriranno non dovute, anche solo nel primo grado di giudizio della causa.

Qualche misura è stata adottata: ad esempio, è stato stabilito un periodo di centottanta giorni di sospensione per dare al giudice la possibilità di decidere sulla richiesta di sospensione. Ebbene, noi riteniamo che il tempo impiegato dal giudice per assumere una decisione non possa essere quantificato. L'unica soluzione che risolve di fatto il problema è quella di prevedere che la sospensione venga mantenuta finché il giudice non decide sulla richiesta di sospensione della riscossione stessa; in tal modo si evita che il contribuente – ovviamente nel caso in cui abbia diritto ad ottenere la sospensione della riscossione – anticipi somme che si scoprono non dovute. Questo è il principio che si deve tutelare. Quando la situazione finanziaria delle imprese è così grave e danneggiata bisogna evitare qualsiasi probabilità che l'imprenditore versi somme che poi si scopre non deve rendere al fisco.

*LANNUTTI (IdV).* Ieri il direttore dell'Agenzia delle entrate Befera ha detto che è dal 1974 che bisogna anticipare il 100 per cento. A noi non pare sia così e lei ce lo sta confermando.

*CARPENTIERI.* L'anticipazione non è mai stata del 100 per cento dell'ammontare delle somme dovute in generale; era del 50 e adesso è del 33 per cento. Quindi, dei passi sono stati fatti e non voglio negarli; c'è stata una riduzione dell'ammontare dovuto in pendenza di giudizio e la previsione di una sospensione di centottanta giorni in attesa della decisione del giudice. La situazione finanziaria delle imprese è però gravissima e lo constatiamo ogni giorno. Pertanto, l'unico principio che garantisce le imprese è quello di stabilire che finché il giudice non decide sulla richiesta di sospensione nessuno deve versare tributi in pendenza di giudizio.

*BARBOLINI (PD).* Di fatto in precedenza era così.

*CARPENTIERI.* Nei fatti era così, perché nella formazione del ruolo anche Equitalia aspettava la decisione del giudice; adesso, invece, non può più farlo perché il versamento non dipende dall'invio della cartella esattoriale, ma deve essere fatto automaticamente dal contribuente, salvo applicazione di sanzione.

*MALAVASI.* Consentite una ulteriore riflessione sull'IVA da parte di un'associazione che la vive sulla propria pelle, cioè le attività commerciali.

*BELLA.* La Banca d'Italia suggeriva di replicare quanto fatto dalla Germania nel 2007, quindi fiscalizzazione dei contributi sociali e incremento dell'IVA. In quel caso, con il modello tedesco, eccezionale, si ottenne un risultato positivo.

Si tratta di un filone di pensiero che vede ancora l'Italia molto manifatturiera, molto esportatrice. Un filone di pensiero leggermente più attuale metterebbe in evidenza che quel tipo di manovra, ad esempio, non funzionerebbe per il turismo, che è, per l'Italia, la principale voce delle esportazioni; esportazione senza muoversi da casa, voce che confluisce nella sezione «viaggi» della bilancia dei pagamenti: i servizi turistici non beneficerebbero di quella svalutazione competitiva. Questo è il punto fondamentale.

In merito alla relazione tra evasione fiscale e tassazione, i soggetti qui presenti hanno proposto al tavolo del presidente Giovannini uno studio dell'economia dell'evasione fiscale. Per tante ragioni non siamo arrivati a questo studio e questa resta la domanda fondamentale cui nessuno risponde. In teoria, si potrebbe dire che siccome gli agenti economici rispondono agli incentivi, abbassando l'incentivo ad evadere si evadrà di meno, quindi abbassando la pressione fiscale si incrementerebbe la base imponibile perché una parte del sommerso verrebbe dichiarata ed il gettito aumenterebbe. Questa strada non è però percorribile, perché non possiamo fare esperimenti con il bilancio pubblico in quanto esso deve essere coperto da prima. Tuttavia, la risposta alla domanda è in linea teorica affermativa. Nel documento che lasciamo alla Commissione suggeriamo quali studi bisognerebbe fare per rispondere alla sua domanda, che è centrale. Citiamo anche alcune evidenze della Banca d'Italia, secondo le quali l'evasione fiscale è più elevata non solo dove sono più elevate le imposte (anche se le evidenze empiriche non sono conclusive), ma sicuramente dove c'è maggiore percezione di inefficienza della spesa pubblica. La *compliance* è una relazione bilaterale: si è in due, quindi non si può avere una pubblica amministrazione che non paga o paga a quattrocento giorni e poi pretendere la *compliance* fiscale della Danimarca, perché per avere quella *compliance* si devono fornire i servizi della Danimarca.

Infine, il senatore Lannutti ha chiesto chi evade. È giusto svolgere questa riflessione, però, come ha detto il presidente Malavasi, essa non può essere accusatoria nei confronti di chi fa parte della legalità. Le mele marce sono dappertutto, ma noi rappresentiamo operatori legali.

L'evasione fiscale è anche quella del lavoro dipendente in nero, delle case date in affitto in nero, della mancanza di incentivi, come è stato detto anche in termini di contrasto all'evasione, per l'emersione dei rapporti di lavoro delle colf. Purtroppo, il settore istituzionale che evade di più sono le famiglie consumatrici con riferimento alle colf e all'assistenza. Certo, poi vi è anche l'evasione fiscale delle aziende emerse del nostro settore,

ma il presidente Malavasi si riferiva all'evasione totale, cioè quella di imprese di intere filiere che mancano totalmente alla visione del fisco, e che non è possibile prendere senza controlli e misure di contrasto perché non risultano da nessuna parte.

Infine, una battuta sulla Tobin *tax*. Non avendo svolto una riflessione organica su questo argomento, risponderò sulla base delle nostre conoscenze. È difficile che si riesca a gestire la Tobin *tax* a livello planetario, perché bisognerebbe mettersi d'accordo e se non riusciamo a mettere d'accordo una Provincia e un Comune in Italia, figuriamoci se riusciremo a trovare un accordo a livello planetario. Inoltre, le esperienze internazionali di questa imposta, come sa il professor Baldassarri, non hanno funzionato, per cui è stata messa e poi è stata tolta. Infine, personalmente quando sento parlare di «*tax*» penso che abbiamo un nuovo problema piuttosto che una soluzione, perché con la pressione fiscale che esiste in Italia dovremmo parlare di riduzione di spese e non di nuove tasse, anche se sul piano internazionale.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione dei rappresentanti di R.ETE. Imprese Italia, che ringrazio. Comunico che la documentazione acquisita nel corso della seduta sarà pubblicata sulla pagina *web* della Commissione.

#### **Audizione di ASSOGESTIONI**

PRESIDENTE. Segue l'audizione di rappresentanti di ASSOGESTIONI. Sono presenti il professor Domenico Siniscalco, presidente, accompagnato dal dottor Fabio Galli, dalla dottoressa Arianna Immacolato, dal dottor Massimo Menchini e dalla dottoressa Alessia Di Capua che ringrazio per aver accettato il nostro invito.

Do senz'altro la parola al professor Siniscalco.

*SINISCALCO*. Signor Presidente, onorevoli senatori, è per me un privilegio poter essere qui a parlare dei temi inerenti la riforma fiscale ed è anche un piacere e nuovamente un privilegio poterlo fare con il professor Mario Baldassarri, che della materia conosce tutti i risvolti teorici ed empirici.

La nostra associazione rappresenta i principali operatori italiani ed esteri attivi in Italia nella gestione dei fondi comuni di investimento, dei fondi immobiliari, dei fondi pensione e delle gestioni di portafoglio, ossia i mandati di gestione del patrimonio che svolgiamo per altri operatori, come le assicurazioni. Il patrimonio complessivo delle società di gestione del risparmio che aderiscono ad ASSOGESTIONI è di 1.000 miliardi. Abbiamo qui l'ultima mappa del risparmio gestito per vedere quali sono le principali società o i principali attivi. Un dato nuovo, non contenuto nella rilevazione e che abbiamo calcolato per l'occasione, è la quota di titoli pubblici amministrati dalla nostra industria del risparmio gestito,

che ammonta al 60 per cento. Ha senso rilevarlo, oltre che per gli interessi di finanza pubblica, perché, come sapete, i titoli pubblici sono gli unici ad essere assoggettati all'aliquota ridotta del 12,5 per cento, anche dopo il provvedimento di armonizzazione delle aliquote: questa cifra, che corrisponde grossomodo a 600 miliardi, è di tutta rilevanza ed è pari a circa un terzo del debito pubblico italiano.

Nell'industria del risparmio gestito si servono circa 9 milioni di clienti finali e si genera occupazione per circa 10.000 persone ad alta e altissima qualificazione. È molto interessante sottolineare che l'industria del risparmio gestito non è ad alta intensità di capitale (occorre abbastanza poco capitale per gestire il risparmio), mentre è ad alta intensità di lavoro, posto che occorrono moltissimi addetti – promotori, consulenti e così via – dotati di elevata qualificazione per poter servire il risparmio. Questa considerazione sarà utile quando discuteremo dell'IRAP in quanto, come sapete, questa è un'imposta che grava sugli addetti a prescindere dal risultato economico dell'azienda e che quindi grava su questa industria anche in maniera un po' inaspettata.

Viste le caratteristiche della nostra industria, mi soffermerò principalmente sui problemi della tassazione del risparmio, restando inteso che, avendo seguito sin dal 1994, e potrei dire addirittura sin dalla riforma Visentini, i tentativi non sempre andati in porto di riforma del sistema fiscale e tributario, sarò ben lieto di rispondere a domande che non c'entrano niente col risparmio, ma che sono di tutta rilevanza, per esempio sull'imposta personale sulle persone fisiche, che a me continua a sembrare il punto di maggiore delicatezza della riforma.

Con l'assenso del Presidente, tralascerei la lettura del testo scritto che consegno agli uffici (anche perché, come tutti i testi scritti, è duro da pronunciare e anche da ascoltare), concentrandomi piuttosto sugli elementi, principali del nostro ragionamento. Cominciamo con il dire che l'Italia è uno dei Paesi dove lo *stock* di ricchezza delle famiglie è più elevato tra i Paesi OCSE: prima della crisi era circa otto volte il prodotto interno lordo, adesso è un po' meno di sette. Questa riduzione, pur significativa, è meno pronunciata che in altri Paesi perché da noi il risparmio è per il 50 per cento allocato nella casa (prima, seconda, case date in affitto e così via) e solo per il 50 per cento nella ricchezza finanziaria, che è quella che ha subito i maggiori colpi. Per fortuna, anche nella ricchezza finanziaria i prodotti ad alta sofisticazione da noi erano relativamente poco diffusi e quindi rispetto alle variazioni della ricchezza verificatesi, ad esempio, in Paesi come gli Stati Uniti o l'Inghilterra, qui l'impatto è stato ragionevolmente più contenuto.

Questa enorme massa di risparmio, che è stata accumulata negli anni, a parere mio e della nostra associazione, deve essere orientata in due direzioni principali. Anzitutto, bisogna aiutare gli italiani a risparmiare meglio. Infatti da noi continuano a prevalere strumenti a vista, o a brevissimo termine, anche se poi il risparmiatore detiene questa ricchezza per un elevatissimo numero di anni: tutti noi teniamo stabilmente sui nostri conti correnti, o su strumenti comunque a breve, delle quantità di risparmio.

La seconda, egualmente importante o forse in questo momento ancora più importante, consiste nell'indirizzare il risparmio verso l'investimento. Il canale tra risparmio ed investimento, che nei Paesi più evoluti è rappresentato dai mercati di borsa, dai mercati del debito (o del credito), espresso in *bond*, e dal settore bancario, da noi è un po' meno sviluppato, tanto che, a volte, pur in presenza di un risparmio di queste dimensioni, si fa fatica a trovare le risorse anche per investimenti relativamente più limitati; per non parlare degli aumenti di capitale e quant'altro.

Siamo convinti che la riforma fiscale, per ciò che attiene al risparmio, debba aiutare gli italiani a risparmiare meglio e ad indirizzare verso l'investimento. Cosa significa risparmiare meglio? Sappiamo tutti che negli ultimi anni, a partire dal 1992, il Governo e il Parlamento hanno approvato successive e sempre più stringenti riforme della previdenza. Man mano che la previdenza pubblica, il cosiddetto primo pilastro, diventa sostenibile ed equilibrato, le risorse per le famiglie o i lavoratori diminuiscono. L'esempio classico attiene ai soggetti che entrano oggi sul mercato del lavoro e che quando andranno in pensione riceveranno delle quote molto ridotte di pensione pubblica. Che cosa bisogna fare, dunque? Occorre agevolare le forme di impiego del risparmio in forme previdenziali o pseudoprevidenziali complementari, ancorché non forzose, che consentano di aiutare il primo pilastro in una fase in cui inesorabilmente si assottiglia sempre più.

La questione che concerne il legame risparmio-investimento è ancora più evidente. Canali contorti e canali di perdita, che comportano lo stesso assorbimento di risparmio da parte del settore pubblico, che è stato molto più alto, ma che oggi continua ad essere sostanziale, richiedono l'apertura di canali un po' più diretti e un po' più stabili tra risparmio ed investimento.

Una parentesi sul concetto di stabilità. Sebbene, in questo momento di crisi finanziaria, l'attenzione dei regolatori sia principalmente sul capitale delle istituzioni finanziarie, queste ultime vanno in crisi quando manca la liquidità. Ciò che è successo in questi giorni a Dexia ne è un esempio: aveva superato gli *stress test*, ma ha avuto una crisi di liquidità, perché presta a lungo-lunghissimo termine, principalmente a istituzioni pubbliche locali per fare investimenti, ma si avvale sul mercato di forme di finanziamento a brevissimo termine. La non corrispondenza tra le due forme suddette ha creato un problema. Se riusciamo a stabilizzare un po' di più l'uso del risparmio da parte delle istituzioni finanziarie, non con meccanismi forzosi, bensì con meccanismi di incentivazione, possiamo andare nella direzione che ho spiegato.

Le tre misure che mettiamo al centro della nostra analisi sono le seguenti. La prima, approvata con l'ultimo decreto, il cosiddetto milleproroghe, è stata il passaggio dalla tassazione sul maturato alla tassazione sul realizzato. Il primo motivo per promuovere ed elogiare tale riforma, di cui siamo molto grati al Governo e al Parlamento per averla approvata, concerne un problema di competizione internazionale. Se tutti tassassero nello stesso modo, sarebbe difficile essere tassati in modo divergente. Si

consideri che attraverso la tassazione sul maturato si accumulavano nei fondi delle giacenze di crediti d'imposta (non lo sono tecnicamente, ma sono crediti di questo tipo), le quali non rendono, e quindi la *performance* complessiva, rispetto a un fondo che non ha tali accumuli di crediti fiscali, è inferiore. Ma tutte le forme di agevolazione – anche quelle su cui mi soffermerò tra poco – sono possibili soltanto se la tassazione avviene sul realizzato e non sul maturato, anno per anno. Un'innovazione del genere ci consentirà di competere meglio, sia dal punto di vista dei rendimenti che da quello fiscale, con gli altri fondi europei, soprattutto quando, con la direttiva europea in materia, si potrà competere sul risparmio di ogni Paese senza nemmeno localizzare il gestore nel Paese stesso.

Un secondo punto altrettanto importante è ciò che è stato fatto di recente con l'armonizzazione delle aliquote sui prodotti finanziari a un livello uniforme del 20 per cento, con due eccezioni su cui mi soffermerò fra poco. Fin da quando ero studente si era osservato come in questo Paese ci fosse una giungla – allora maggiore e poi successivamente semplificata – di aliquote su diversi strumenti. Se collocavo i miei risparmi su un conto corrente si veniva tassati al 27 per cento, mentre gli stessi risparmi su un fondo venivano tassati al 12 per cento, senza capire neanche bene il perché. Al Ministero dell'economia, come direttore del Tesoro prima e come Ministro poi – il professor Baldassarri lo ricorderà –, abbiamo cercato di armonizzare o di elevare lievemente la tassazione sulle rendite finanziarie, e oggi ci siamo arrivati. Ciò è importante perché non ha molto senso distorcere le scelte del consumatore con aliquote che derivano principalmente dalla sedimentazione di normative passate.

Ci sono due eccezioni. La prima riguarda i titoli di Stato e i titoli degli altri Paesi dell'Unione europea (non *black list*). Si può discutere se abbia senso o meno, ma a me pare che dal punto di vista macroeconomico in questo momento si tratti di una misura da capire e da apprezzare. Ritengo che l'imposizione sui titoli pubblici non sia da modificare; non solo, ma in una fase di mercati così volatili, se riuscissimo a spostare di nuovo verso il nostro Paese la quota di titoli pubblici detenuti in portafoglio, metteremo maggiormente in sicurezza il debito pubblico, perché sono gli investitori internazionali a essere volatili (i nostri risparmiatori non guardano certo lo *spread* tutte le mattine). È evidente che nel lungo periodo avrà senso armonizzare la tassazione sulle rendite finanziarie, mentre nel breve periodo non penso che si porranno dei problemi in proposito.

Il secondo aspetto è quello dei cosiddetti piani individuali di risparmio, menzionati esplicitamente sia nell'ultima manovra approvata nell'agosto di quest'anno, sia nel disegno di legge delega (se volete, l'articolato della manovra è stato mutuato dal disegno di legge delega che stiamo discutendo adesso, in cui era comparso sin dalla sua prima formulazione). Cosa sono i piani di risparmio individuale? Ogni individuo può aprire un conto presso qualsiasi intermediario, comprare un fondo o un'assicurazione (in questo senso, ritengo che qualsiasi forma vada bene per questo accumulo), e detiene le risorse in totale libertà sul conto per il periodo scelto. A partire dal quinto anno – ma il Parlamento deve ancora chiarire

se si tratta del quinto, del sesto o del settimo anno – si riceve un’agevolazione e quindi c’è un incentivo a tenere le risorse finanziarie in questo formato. Lo scopo è duplice. Da un lato, si tratta di aiutare gli italiani a risparmiare un po’ più a lungo, con uno strumento come l’incentivazione, affiancato ai fondi pensione, alle assicurazioni vita e a quant’altro. In totale libertà si può prelevare dal conto semplicemente rinunciando all’agevolazione (che quindi si riceverà alla fine del periodo, quando si pagherà sul realizzato anziché sul maturato). D’altro canto, gli intermediari finanziari, che investono sul lungo periodo, potranno contare di più su questi risparmi per evitare l’«effetto Dexia» a cui ho fatto riferimento in precedenza, dovuto alla scarsa coerenza tra origine dei fondi e impiego dei fondi sul piano temporale.

È importante che quella norma sia contenuta nella manovra di agosto, ma richiederebbe un atto quasi politico all’amministrazione finanziaria nel disciplinare questi fondi. Dunque, è auspicabile che in qualche provvedimento prossimo venturo, dalla legge di stabilità o altro, li si disciplini un po’ di più (ovviamente non si può inserire tutto, per esigenze di reddito), nel senso del massimale, della diversificazione, così come della descrizione del tipo di strumenti. Ritengo che questo possa essere effettivamente un aiuto e che non vada a favore di alcuna industria in particolare ma dei risparmiatori, futuri pensionati, che hanno tutto l’interesse ad accumulare una ricchezza complementare rispetto alla ricchezza previdenziale tradizionale.

Nel testo che abbiamo consegnato agli atti della Commissione abbiamo trattato diversi altri aspetti, quali l’IVA infragruppo e l’IRAP su questo settore, ma onestamente si tratta di punti di dettaglio, sui quali rimanderei al testo scritto, lasciando più tempo per le domande dei commissari.

CONTI (*PdL*). Professor Siniscalco, ricordo di averla incontrata una volta seduto ad una scrivania importante, dietro la quale c’era Giulio Tremonti. Io ero allora alla Camera dei deputati ed ero venuto a parlare a con Giulio Tremonti: era l’inizio della crisi della FIAT.

SINISCALCO. Lo ricordo anch’io.

CONTI (*PdL*). Stavamo ragionando su come mettere insieme catene di fornitori, di piccoli imprenditori; vedere come coinvolgerli in un tentativo di eventuale ripresa, risanamento, aiuto. Il ricordo che ho di lei è quindi legato a quelle stanze. Vorrei porle una domanda: secondo l’esperienza che ha accumulato, a parte l’università, appunto in quelle stanze, quale potrebbe essere il ruolo degli operatori del risparmio gestito nella situazione nella quale ci troviamo oggi ad operare e in previsione di un’auspicata riforma fiscale complessiva? Qual è il contributo che secondo lei potrebbero dare le realtà che oggi rappresenta? Forse è una domanda un po’ atipica ma so che lei saprà dare una risposta.

BARBOLINI (PD). Professor Siniscalco, la mia è una domanda che forse sconta le mie impreparazioni e scarse conoscenze. Vorrei conoscere la provenienza dei detentori dei titoli del debito pubblico a cui lei fa riferimento (circa 600 miliardi).

Un'altra curiosità riguarda i possibili indirizzi di riforma dell'IRPEF. Fermo restando che sono certo che, leggendo la relazione che ha lasciato agli Uffici della Commissione, si potranno avere ulteriori elementi di conoscenza, mi piacerebbe conoscere una sua valutazione relativamente a come si può intervenire per correggere le distorsioni di quella imposta. Mi piacerebbe capire anche in relazione – se posso dirlo – all'eccessiva genericità dei contenuti presenti nella delega (vanno bene le aliquote però bisognerebbe definire gli scaglioni, per esempio). Soprattutto, non le nascondo che sono abbastanza preoccupato di come possa essere quadrato quel cerchio rispetto alle clausole di garanzia che sono introdotte dalla manovra di Ferragosto, circa il fatto che se non si raggiungono determinati risultati di carattere finanziario scatta il meccanismo del taglio lineare e quant'altro.

LANNUTTI (IdV). Ringrazio il professor Siniscalco per l'illustrazione e vorrei porgli qualche domanda molto semplice. L'industria del risparmio gestito: 1.000 miliardi; 600 miliardi in titoli del debito pubblico; la vostra industria è accusata da Mediobanca di distruggere il risparmio che vi viene affidato. Voi vi date un *benchmark* e al 60-70 per cento non lo raggiungete, però applicate le commissioni. L'anno prossimo scadranno circa 230 miliardi di buoni del Tesoro poliennali (quest'anno sono scaduti circa 138 miliardi, ma il grosso sarà l'anno prossimo); nella vita del debito, parliamo di 1.200-1.300 miliardi fino al 2021 (ferme restando le emissioni del 2029 e del 2040). Voi avete una parte importante, dovete rinnovare questo debito e se non lo farete saranno guai per lo Stato italiano. I tassi di interesse naturalmente saranno più elevati, con il cosiddetto *spread* di circa un punto in più (0,70-0,80). Ieri l'asta dei BOT ha un po' ridotto però noi abbiamo sempre lo *spread* con i *Bund* tedeschi da 3,70 a 4,30; oggi si è un po' allargata la forbice.

Allora, ci sono anche banche, per esempio Intesa San Paolo, Unicredit, che hanno 65-70 miliardi ognuna di titoli del debito pubblico. Di questi investimenti bisogna dare una doppia lettura: compito delle banche italiane (che, nonostante non ci sia una netta divisione tra banche di affari che investono e rischiano i capitali dei risparmiatori, fanno il cosiddetto *carry trade*) è quello di investire in titoli pubblici per fare gli utili oppure è assistere l'economia reale, di dare credito? Adesso c'è una grande stretta creditizia. Vorrei chiederle qual è il pensiero di ASSOGESTIONI in tal senso.

Sappiamo poi che c'è una grave crisi economica, prodotta dai banchieri, dalla finanza di carta, che ha prevalso sull'economia reale; lo ha detto anche Trichet: con tre o quattro anni di ritardo ha affermato, un paio di giorni fa, che la finanza virtuale mangia l'economia reale. Lei ha fatto l'esempio di Dexia, ricapitalizzata con 4 miliardi dal Governo belga, scissa addirittura, scorporata, altrimenti non si salvava; aveva superato lo

*stress test* in maniera brillante. Voglio ricordare che Dexia è accusata anche da alcuni tribunali italiani di avere venduto prodotti derivati, i cui algoritmi davano vantaggi alla banca proponente e svantaggi all'ente locale.

Le voglio anche ricordare che gli enti locali sono indebitati per circa 52,2 miliardi di euro – sono gli ultimi dati disponibili, secondo fonti ufficiali – con i prodotti derivati; prodotti che sono tutti annullabili, non nel foro di Londra, ma secondo un'ultima sentenza del Consiglio di Stato. Lei saprà che la dottoressa Cannata, che era stata nominata consulente dal Consiglio di Stato, qualche giorno fa si è dovuta dimettere perché non poteva recitare due parti in commedia: consulente di alcune banche ed estensore del nuovo regolamento. Come lei saprà, professor Siniscalco, che la nostra Commissione ha svolto una indagine conoscitiva in merito. Quindi, non è vero che in Italia non esistono questi prodotti derivati; ce li hanno anche gli enti locali; la maggior parte appartiene a banche estere ma li ha anche qualche banca italiana.

Proprio nei giorni in cui i giovani si riappropriano del proprio destino andando a protestare sotto le sedi della BCE, della Banca d'Italia, di Wall Street, di quella finanza che ha commissariato i governi sovrani (i giovani ci aiuteranno ad uscire da questo equivoco), vorrei una sua valutazione sulla Tobin *tax* che, anche se leggera (un euro ogni 10.000 sui prodotti derivati, quindi lo 0,01), verrà finalmente applicata in Europa, a prescindere dall'economia globale. Queste almeno sembrano essere le intenzioni di Barroso.

La ringrazio molto, professor Siniscalco, e vorrei che non interpretasse questo mio intervento come una polemica.

*SINISCALCO.* La domanda del senatore Conti è forse quella più generale: cosa dovrebbe fare la politica economica in una situazione come questa per il risparmio e per il sostegno dell'attività produttiva e della base produttiva di un Paese come il nostro. Innanzitutto, ciò che io farei se avessi quel ruolo – e vedo che dietro la scrivania che il senatore Conti ha citato si cerca di farlo in tutti i modi – è non distruggere risparmio e non far precipitare la situazione. L'andamento delle variabili finanziarie non è mai lineare: fino ad un certo giorno procede come se non vi fossero problemi, mentre il giorno dopo si avvita e crolla, tanto che alle volte i problemi di liquidità e di solvibilità si confondono. Pertanto, tenere la stabilità del sistema finanziario è l'azione prioritaria da compiere.

Si discute spesso su quale sarà la fine di questa crisi; una crisi che, non vi è dubbio, è innanzitutto di eccesso di debito: debito privato dove c'era una finanza principalmente privata (Stati Uniti, Spagna, Irlanda); debito pubblico dove il ruolo del settore pubblico era più importante. Si dice spesso che l'unica via d'uscita potrebbe essere quella di un massiccio trasferimento di risorse da creditori a debitori, sotto forma di inflazione, di tassa patrimoniale, di consolidamento e quant'altro. Per un Paese di creditori come il nostro, perché il settore privato è un settore di creditori ed il volume della ricchezza delle famiglie è molto superiore al volume del debito pubblico (sei volte se il debito pubblico è del 120 per cento), bisogna

proteggere questo risparmio perché sarebbe veramente una beffa subire una tosatura. Questo è accaduto nel corso della storia; accadde in Italia alla fine della Seconda guerra mondiale, con la grande inflazione. Ad ogni modo, bisogna innanzitutto evitare la distruzione del risparmio, altrimenti il risparmiatore da formica si trasformerebbe in vittima.

In secondo luogo, bisogna aiutare i risparmiatori a risparmiare meglio. Su questo argomento c'è un'intera gamma di azioni; io ho citato il risparmio di lungo periodo, ma c'è un problema di educazione finanziaria, così come c'è un problema di regole: quando si compra un'automobile non si è obbligati a sapere com'è fatto il motore, ma si deve essere sicuri che chi l'ha collaudata e chi l'ha omologata abbia controllato che i freni frenino e che l'acceleratore acceleri. Ritengo, ad esempio, che il processo di deregolamentazione del settore finanziario globale avvenuto negli anni '90 sia stato deleterio e abbia portato a quelle confusioni tra le funzioni diverse dell'intermediazione che poi sono corresponsabili di molti problemi.

Il terzo tema è quello che oggi, con i problemi di crescita del nostro Paese, mi interessa maggiormente. I primi due che ho trattato sono, se volete, delle condizioni necessarie, ma ciò a cui dobbiamo veramente arrivare è la mobilitazione del risparmio. Quanti sono gli imprenditori piccoli e medi, che il senatore Lannutti citava e che conosciamo bene, che vendono l'azienda e non fanno più nulla, complici forme di tassazione che agevolano proprio se non si fa nulla, compresa la bassissima tassazione sull'eredità? Quanti sono i casi in cui il risparmio prende forme che potremmo definire oziose? Dobbiamo allora mobilitarlo in qualche modo, e forse, anche per il fatto di avere avuto per così tanti anni una tassazione così bassa (12,5 per cento), non si è stati incentivati a mettere a frutto il risparmio. L'aumento al 20 per cento di questo tipo di tassazione – apro e chiudo la parentesi: aliquota identica alla nuova aliquota sugli immobili – genera una situazione quanto meno di neutralità (non è certo il momento di stratassare il risparmio). Io non ho le soluzioni, ma di certo mi arrovellerei tutto il giorno su come portare il risparmio verso l'investimento. Ci sono i fondi della Cassa depositi e prestiti; si sta ragionando su come mettere in qualche modo a disposizione del sistema produttivo tutte le risorse immobilizzate nel TFR presso l'INPS. Ripeto, non bisogna passare da un estremo all'altro; stiamo parlando di soldi di risparmiatori e di cittadini e bisogna andarci con i piedi di piombo, ma il tema della mobilitazione al risparmio è importante almeno quanto quello della protezione del risparmio stesso.

Non c'è dubbio, infine, che il risparmio, come insegna la teoria economica, è una delle variabili endogene del sistema e bisogna che tutto il sistema funzioni, a partire dalla crescita, altrimenti, come sosteneva Keynes, possiamo anche farci diventare la faccia blu a forza di risparmiare ma questo, evidentemente, non servirà a nulla.

Il senatore Barbolini ha posto una domanda più generale, relativa all'IRPEF. Credo che l'IRPEF sia una delle imposte a cui prestare maggiore attenzione in sede di riforma. Attualmente esiste un'imposta che circa una

decina di milioni di cittadini (non sono più aggiornato sui numeri) non paga in quanto stanno nella *no tax area*. Segue una fase di elevatissima progressività, in un ammontare abbastanza limitato di redditi: c'è una guerra non tra poveri, perché poveri non sono, ma, comunque, all'interno della *middle class* che si gioca su pochissimi scaglioni. Poi si riparte in modo piatto. Forse ragionare su una attenuazione o, comunque, su una migliore spalmatura della progressività ritengo sia necessario. Non solo, nella commissione sull'erosione della base imponibile istituita dal Ministro dell'economia presso il proprio Ministero, cui partecipa la dottoressa Immacolato, sono state rilevate seicento agevolazioni diverse. È una giungla di agevolazioni, le più strane. Non voglio dire che le agevolazioni non servono; servono eccome, ma seicento mi sembrano troppe e soprattutto rischiano di minare la base imponibile dell'imposta nelle sue fondamenta. I sistemi fiscali, e più in generale i sistemi politici, come dimostrano gli storici, crollano quando si erode la base imponibile, quando i soldi non arrivano più al centro. Bisogna stare molto attenti a non creare, a suon di agevolazioni, questo processo.

Infine, il mito della progressività, tutelato dalla Costituzione, urta con tutto il resto del sistema perché tutto il resto del sistema non è progressivo. Pertanto, forse un ragionamento complessivo sulla progressività – su cui io non sono particolarmente attrezzato a parlare oggi, ma lo si può fare senz'altro quando la riforma procederà – ritengo valga la pena di essere fatto.

BARBOLINI (PD). Per quanto riguarda lo *stock* di fondi pubblici?

SINISCALCO. Secondo i nostri conti degli ultimi giorni, il 60 per cento è di debito pubblico europeo complessivo, cioè quello che paga il 12,5 per cento, e di questo 60 per cento meno del 10 è di debito estero, e più del 50 per cento è di debito italiano.

È interessante che questi acquisti sono – speriamo – di nuovo nell'interesse del risparmiatore; molti fondi cioè (io non faccio questo mestiere ma lo conosco e ne parlo) hanno messo in piedi una strategia bilanciata tra BTP e *Bund*, il titolo tedesco decennale, perché il *Bund* è la miglior protezione contro l'oscillazione del BTP in quanto i due titoli si muovono in senso opposto: uno protegge il capitale (il *Bund*), l'altro rende molto, e quando sale l'uno scende l'altro (il gioco dello *spread* di cui parlavamo). Pertanto, in quel 10 per cento ci si aspetta in gran parte titoli tedeschi o titoli di Paesi nordici molto correlati alla Germania. Credo, quindi, che non sbagliamo se dividiamo, all'ingrosso, quei 600 miliardi di titoli del debito pubblico in 500 e 100 (magari nella prossima mappa del risparmio inseriremo un *box* in cui questi numeri siano meglio esplorati).

Senatore Lannutti, lei ha posto il tema del rinnovo del debito e le cifre che ha fornito, corrette, inglobano sia il rinnovo integrale delle quote già oggi in portafoglio che scadono, sia il disavanzo prossimo venturo. Quello che lei cita è un valore molto importante, perché mentre in passato si guardava alle emissioni nette, cioè quanti titoli in più si dovevano col-

locare, oggi si guarda alle emissioni lorde, perché non è automatico che se un risparmiatore ha in portafoglio BTP o titoli di altri Paesi li rinnovi.

Lei ha detto, giustamente, che i bilanci delle banche e non solo delle banche sono in larga parte o in parte sostanziale investiti in questa attività ed ha posto il quesito se sia giusto o meno. Questa circostanza è frutto del processo di deregolamentazione che si è avuto negli anni scorsi. Prima del processo di deregolamentazione la legge cardine era il *Glass-Steagall Act* americano, che stabiliva che se una banca sollecitava risparmio nelle filiali non poteva investire; per investire occorreva attingere sul mercato dei capitali. Così in America, che è la culla del *Glass-Steagall Act*, sono nate banche al dettaglio (*retail*) e banche di investimento pure, le famose banche di Wall Street. Tale modello fu imposto al Giappone nel 1948, nell'immediato dopoguerra, dal generale MacArthur che arrivò con un gruppo di professori di Harvard. Qui, la distinzione tra istituti è sempre stata lievemente più confusa: la banca universale, che pure era assente dalla legge del 1936, prevedeva le banche di credito ordinario e gli istituti di credito speciale, che erano cosa ancora diversa.

Sempre in America, dove le innovazioni, giuste o sbagliate, arrivano perché il sistema è più sofisticato, la cosiddetta *Volcker Rule* – riproposta da Paul Volcker, ex presidente della Federal Reserve e soprattutto attuale consigliere di Obama – prevede che le banche normali e quelle di investimento non possano fare *trading* in conto proprio, vale a dire che possono fare *trading* per i clienti che lo chiedono, quindi se un'azienda o un'altra banca vuole comprare certi prodotti glieli possono vendere, ma non possono investire in quei prodotti il proprio bilancio.

Mi sembra che la tendenza secolare, lo spirito dei tempi, sia in quella direzione. Noi siamo rimasti un po' indietro, mentre in Inghilterra – forse l'avrete seguito – la commissione *ad hoc* presieduta da John Vickers che ridisegna la regolamentazione del settore finanziario dividerà, credo dal 2018 e quindi molto avanti, banca da investimento da banca *retail*. Sicuramente è ovvio che chi deposita i propri soldi presso una banca di credito ordinario all'angolo della strada non vorrebbe che quella banca, lasciando perdere gli investimenti in titoli pubblici, facesse investimenti arrischiati.

Sugli investimenti in titoli pubblici, per quel che capisco sta avvenendo una rivoluzione copernicana, non necessariamente favorevole. Questi erano ritenuti attività prive di rischio, *risk-free*, tanto che non li si proteggeva dentro i bilanci delle banche o degli altri investitori. Che fossero *risk-free* è dubbio; sicuramente è diventato palese a tutti che non lo sono con quello che si chiama il *private sector involvement*, cioè il coinvolgimento del settore privato, ad esempio nel caso greco. Infatti, aver di fatto ammesso un taglio dei valori dei *bond* anche alla scadenza (adesso del 21 per cento, ma che diventerà probabilmente di più, visto che se ne sta discutendo), dice chiaramente a tutti che non ci sono più attività prive di rischio. Tuttavia, per fare i calcoli, un'attività priva di rischio serviva e probabilmente, alla fine, sarà la moneta oppure i titoli dell'Fsf del fondo sovrano, perché fare senza sarebbe abbastanza preoccupante.

È stata posta una domanda con riferimento ai derivati, soprattutto degli enti locali. I derivati in generale possono servire o non servire: a molti servono. Ad esempio, l'industria alimentare protegge l'acquisto delle proprie materie prime extraeuropee con i derivati e non c'è niente di male. I derivati possono essere utilizzati come assicurazione e se sono fatti civilmente non c'è niente di male. Essi diventano prodotti tossici là dove servono invece ad anticipare introiti, per esempio con operazioni di *swap* spericolate, tra tasso fisso e tasso variabile. Nell'aula di una Commissione in materia finanziaria della Camera dei deputati, quando ero ancora direttore generale del Tesoro, nel 2004, definii i derivati «droghe pesanti». Tale definizione suscitò scalpore, ma erano droghe pesanti: erano prodotti che poi, di fatto, definiamo tutti «tossici».

Avevamo usato un criterio di trasparenza, per cui ogni autorità locale che contraeva un derivato doveva comunicarlo al Tesoro, costruimmo una banca dati. Temo che il risultato non sia stato un granché e continuo a credere che il settore debba essere fortemente regolamentato. Infatti il debito pubblico comprende ovviamente le Regioni, le Province ed i Comuni, che sono liberi di contrarre questi prodotti i quali, appunto, con *swap* spericolati generano cassa subito per poi far pagare la legislatura o magari la maggioranza successiva. Non funziona.

Molte banche straniere, qui citate, non sono mai entrate in questo settore e, tra parentesi, la mia non c'è mai entrata, anche perché è un settore che ha caratteristiche di scarsa comprensione, soprattutto dei dettagli. Che si faccia un derivato tutti lo capiscono, ma i dettagli sono spesso illeggibili: lo sono per me, immagino che lo siano altresì per un segretario comunale di un piccolo Comune. Credo che, pur nell'autonomia degli enti locali, una regolamentazione, in base all'articolo della Costituzione che assegna allo Stato centrale il coordinamento complessivo della finanza pubblica, abbia tutto il suo senso.

PRESIDENTE. Non riuscendo, all'epoca, a mettere i paletti di cui parlava il professor Siniscalco, siamo riusciti in parte a metterli nella risoluzione che questa Commissione ha approvato in tempi non sospetti circa i derivati delle pubbliche amministrazioni. Siamo in attesa che il Ministero dell'economia emani il relativo regolamento da parecchio tempo e sarebbe utile che questo finalmente uscisse.

Ringrazio il professor Siniscalco e l'ASSOGESTIONI. Qualunque altro riferimento, anche per iscritto, che vorrete mandarci sarà gradito.

SINISCALCO. Signor Presidente, resta inteso che tutte le volte che vorrete parlare di argomenti attinenti al nostro settore sarà per noi un onore e un piacere venire in questa sede.

PRESIDENTE. La ringrazio molto, presidente Siniscalco e dichiaro conclusa l'audizione.

**Audizione di Banca d'Italia**

PRESIDENTE. Procediamo ora all'audizione di rappresentanti della Banca d'Italia.

È presente il dottor Daniele Franco, direttore centrale della Banca d'Italia, accompagnato dal dottor Vieri Ceriani, dalla dottoressa Maria Rosaria Marino e dal dottor Giacomo Ricotti.

Saluto e ringrazio i nostri ospiti per la disponibilità e do subito la parola al dottor Franco.

*FRANCO.* Signor Presidente, interverrò per primo io, poi il dottor Ceriani subentrerà per lo svolgimento della seconda parte. Abbiamo preparato un documento abbastanza approfondito, che consegniamo agli atti della Commissione. Nell'esposizione orale non ci soffermeremo su tutti i dettagli, preferendo privilegiare l'analisi di alcuni aspetti.

Il primo punto che solleviamo concerne il fatto che, nell'attuale situazione di finanza pubblica e di politica economica italiana, qualsiasi riforma del sistema fiscale va vista alla luce di due priorità che abbiamo e che sono da un lato il riequilibrio strutturale dei conti pubblici, dall'altro la creazione di condizioni che agevolino la ripresa della crescita nel nostro Paese. A noi sembra che il ridisegno del sistema tributario vada considerato in un simile contesto e anche nell'ottica di migliorare gli incentivi all'offerta di lavoro e all'attività di impresa in Italia.

Occorre poi considerare altri tre aspetti: gli obiettivi redistributivi, di cui parlerò nel corso della presentazione; la tutela dell'ambiente, ossia usare la tassazione anche per finalità ambientali; il decentramento, poiché la riforma fiscale viene esaminata in un contesto in cui il Paese procede nel processo del federalismo fiscale.

La prima sezione del nostro lavoro è essenzialmente descrittiva. Emerge chiaramente che nel nostro Paese la pressione fiscale è elevata, sia guardando indietro nel tempo la situazione italiana, sia nel confronto internazionale. L'anno scorso si è chiuso con una pressione fiscale pari a 42,6 punti del PIL. Nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza si prevede per il 2013 una pressione pari al 43,9 per cento, ossia 1,3 per cento in più. I possibili effetti della delega per il 2013 ammontano a 16 miliardi (quindi un altro punto di PIL), ma possono riguardare anche la spesa assistenziale e non necessariamente soltanto la pressione fiscale. Abbiamo quindi una prospettiva di pressione fiscale che nei numeri della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza aumenta da un minimo di 1,3 a un massimo di 2,3 punti, nell'ipotesi in cui tutti i 16 miliardi finissero sulle entrate.

Vi sono poi i possibili aumenti delle entrate che possono derivare dalla reazione degli enti locali ai tagli di spesa nel caso in cui si utilizzassero i margini per aumentare il prelievo. Abbiamo quindi davanti a noi una pressione fiscale già alta e che tende ad aumentare. L'aumento è in parte inevitabile, dato il contesto della politica di bilancio italiana, nel

senso che vi sono dei limiti all'azione sulla spesa nel breve termine; ma, in tempi più lunghi, tale innalzamento pone un problema di sostenibilità per il sistema produttivo italiano. In questo contesto è particolarmente importante che il disegno del sistema fiscale sia fatto in modo da minimizzare, per quanto possibile, gli effetti di disincentivo che vengono dal prelievo fiscale.

Nel documento proponiamo inoltre alcuni confronti con gli altri Paesi, anche attraverso dei grafici e delle tavole. Essenzialmente, nel 2010 la pressione fiscale era superiore di quasi tre punti a quella degli altri Paesi dell'area dell'euro e più di cinque punti rispetto a quella del Regno Unito. Una delle tavole del documento fa un confronto fra l'Italia e gli altri Paesi in relazione alle aliquote delle varie imposte: emerge che l'Italia si colloca in genere, per tutte le aliquote, sulla fascia alta. Ad esempio, se guardiamo alla tassazione del lavoro e usiamo i confronti dell'OCSE, osserviamo che per un lavoratore tipo italiano il cuneo fiscale, il divario tra costo del lavoro per impresa e reddito netto per lavoratore, è di cinque punti superiore alla media dell'OCSE per il lavoratore senza carichi familiari e diventa di sette punti per un lavoratore che abbia un coniuge e due figli a carico. Se si rapporta il gettito fiscale e contributivo a carico dei lavoratori nel loro complesso con la massa retributiva, emerge un divario di dieci punti rispetto agli altri Paesi dell'area euro. Il risultato evidente è che il lavoro in Italia viene tassato più che negli altri Paesi. Lo stesso vale per la tassazione di impresa: tenendo conto dell'IRAP, vi è un divario di sei punti rispetto agli altri Paesi dell'area euro.

Il discorso cambia per le imposte indirette. L'aliquota IVA (quella ordinaria è al 21 per cento) è un po' più alta della media degli altri Paesi, ma non enormemente. L'aspetto interessante è che, se confrontiamo il gettito dell'IVA assieme al gettito delle imposte sull'energia, i tabacchi e l'alcool, e lo confrontiamo con la spesa finale per consumi delle famiglie, notiamo che l'Italia ha una tassazione dei consumi più bassa di quattro punti rispetto agli altri Paesi. Abbiamo pertanto un'aliquota IVA relativamente alta, ma un prelievo complessivo sui consumi relativamente basso rispetto agli altri Paesi. Ciò può dipendere innanzitutto dall'evasione, ma anche dal fatto che le accise vengono adeguate con ritardo alla dinamica dei prezzi. Da ciò emerge una situazione in cui l'Italia è, da un lato, fuori linea per quanto riguarda le imposte dirette (tassiamo le imprese e il lavoro più di quanto fanno gli altri Paesi), mentre tassa meno i consumi, in parte per fenomeni di evasione.

La seconda sezione del documento è dedicata alla descrizione della delega per la riforma fiscale e assistenziale, ma non vorrei soffermarmi su questa parte e quindi la tralascero, rimandando alla lettura del testo per eventuali approfondimenti.

Quanto alla questione della clausola di salvaguardia, la delega è il pilastro principale della manovra di bilancio adottata in estate. Alla delega vengono attribuiti effetti attesi per 4 miliardi nel 2012, 16 miliardi nel 2013 e 20 miliardi nel 2014. La clausola di salvaguardia, che è stata inserita per rendere credibili gli effetti della delega, prevede un taglio oriz-

zontale delle esenzioni ed esclusioni dei regimi di favore fiscale; prevede altresì, nell'ultima definizione con il provvedimento di agosto, che ove il taglio orizzontale non sia possibile, si possa operare con modalità diverse e più selettive; prevede infine che si possano accrescere le imposte indirette.

La clausola di salvaguardia opera sui regimi fiscali indicati nell'allegato alla delega, ma credo che su questo aspetto il mio collega Ceriani potrà dire di più. Il punto che intendo sottolineare è che la razionalizzazione delle agevolazioni e delle *tax expenditures* in senso lato è un elemento importante per assicurare la trasparenza del bilancio pubblico. Un taglio meramente orizzontale di tutte le agevolazioni indicate non è forse ragionevole, perché si tratta di agevolazioni molto diverse, quindi sarebbe auspicabile procedere con un approccio selettivo, lo stesso che dovrebbe essere attuato dal lato della spesa attraverso la *spending review*.

Un'altra considerazione riguarda l'impatto redistributivo. Un intervento sulle agevolazioni ha effetti sulla distribuzione del carico tributario che cambiano a seconda della tipologia di agevolazione: ad esempio un taglio orizzontale delle agevolazioni relative all'IRPEF tende a gravare maggiormente sui redditi più bassi rispetto a quelli più alti. Da un calcolo sull'IVA emerge, considerando il paniere dei consumi delle famiglie, che un'aliquota del 20 per cento grava maggiormente sulle fasce più ricche della popolazione. Gli effetti degli aumenti delle aliquote del 4 e del 10 per cento si concentrano maggiormente sulle fasce della popolazione meno ricche o più povere. Questi sono fattori che andrebbero tenuti in considerazione nel disegnare un intervento sulle *tax expenditures*.

I 4, 16 e 20 miliardi di euro attesi in tre anni dalla delega sono estremamente importanti nel percorso di riequilibrio dei conti pubblici. La clausola di salvaguardia è altrettanto importante, quindi sarebbe bene predefinire al più presto il modo in cui essa opererebbe e, quindi, quali agevolazioni verrebbero in concreto tagliate e quali imposte indirette verrebbero in concreto aumentate.

Troviamo molta difficoltà nello spiegare la manovra italiana nel momento in cui si arriva alla delega e alla clausola. I nostri interlocutori domandano cosa accadrà nel 2013. Una predefinizione delle modalità in cui eventualmente opererebbe la clausola aiuterebbe molto.

Nella quarta sezione del documento proviamo a dare alcune valutazioni complessive sulle prospettive di riforma. Una prima considerazione è che in un contesto di finanza pubblica difficile ed incerto, come quello che viviamo adesso, è bene evitare scelte che accrescano l'incertezza o la variabilità sul gettito. È bene essere molto cauti e procedere a razionalizzazioni e semplificazioni; credo ci sia moltissimo che si possa fare. Riforme molto radicali, che potrebbero dare incertezza sull'entità del gettito, nella fase che stiamo vivendo potrebbero risultare pericolose.

Come ho già precisato, dalla delega ci si aspetta 4, 16 e 20 miliardi di euro in tre anni. Occorrerebbe valutare, strada facendo, se tali cifre siano effettivamente conseguibili. Nel caso si ritenesse che i 16 e 20 miliardi finali non lo siano, perché i margini dal lato dell'assistenza, ad

esempio, potrebbero risultare abbastanza limitati, sarebbe bene definire, strada facendo, modalità alternative per reperire il gettito.

Un altro aspetto molto importante riguarda l'evasione. Come vi dicevo prima, l'Italia è un Paese con una pressione fiscale più alta della media dell'area euro e soprattutto ha aliquote di imposta molto elevate rispetto agli altri Paesi. Questo riflette il fatto che le basi imponibili evase in Italia sono più ampie che negli altri Paesi.

L'ISTAT stima il PIL rinveniente da attività regolari in circa un sesto del PIL complessivo, circa il 17 per cento. Questo vuol dire che in Italia una parte dei contribuenti paga relativamente poco perché evade; un'altra parte, sostanzialmente il sistema delle imprese regolari, è gravata da imposte relativamente elevate. Questo è, secondo noi, uno dei punti cruciali del sistema economico italiano.

L'evasione solleva ovvi problemi di equità ma anche problemi di efficienza, nel senso che distorce la concorrenza tra imprese; penalizza le imprese italiane rispetto a quelle straniere perché le nostre sono gravate da aliquote legali più elevate; disincentiva la crescita dimensionale delle imprese italiane. Il fatto che le nostre imprese siano piccole costituisce un problema perché non possono competere adeguatamente sul mercato estero e non possono fare ricerca e sviluppo in modo adeguato. Avere un sistema di imprese piccole è forse uno dei punti deboli del nostro Paese in questo momento.

Sarebbe importante che la riforma del sistema fiscale aiutasse le nostre imprese a crescere; ciò significa spostare un po' del carico fiscale dalle imprese medio-grandi, o comunque dai contribuenti che assolvono pienamente ai loro obblighi, verso coloro che attualmente evadono.

Un altro aspetto da tenere in considerazione è la compatibilità di una riforma fiscale con il processo di decentramento. In merito all'abolizione dell'IRAP, per esempio, ciò solleva ovviamente un problema di sostituzione del gettito per le finanze regionali; l'addizionale regionale all'IRPEF avrà un ruolo crescente nel finanziamento delle Regioni e in una qualsiasi riforma dell'IRPEF al livello nazionale se ne deve tenere conto.

Riprendendo quanto ha già detto il dottor Visco in un'audizione sulle recenti manovre, è possibile riconsiderare anche una ristrutturazione della composizione del gettito in Italia. A fine agosto proponevamo una ricomposizione nel senso di ridurre i contributi sociali, la tassazione sul lavoro e sull'impresa e al contempo di finanziare questa riduzione con un aumento dell'imposizione sugli immobili o dell'imposizione indiretta. Nel merito, fornivamo alcuni dati sul possibile impatto sulla crescita nei prossimi anni in Italia. Questo è di fatto un modo per svalutare, ridurre, diventare più competitivi.

A questo punto, Presidente, cederei, se lei è d'accordo, la parola al dottor Ceriani.

*CERIANI.* Signor Presidente, cercherò di essere molto sintetico, considerato che abbiamo consegnato agli atti della Commissione un testo scritto esaustivo che si può consultare.

Il dottor Franco ha parlato di evasione. Al riguardo ci sono diverse considerazioni da fare, ma, a meno che non ci siano domande specifiche sull'argomento, rimanderei alla memoria scritta e non commenterei.

Riguardo al reddito personale, abbiamo considerato alcuni punti qualificanti. Il primo è che nel nostro sistema fiscale, la nostra IRPEF oggi è molto progressiva; una progressività concentrata sulla fascia bassa degli imponibili; l'elasticità è elevata. L'aliquota marginale iniziale è molto elevata. Il cuneo fiscale rileva non solo il livello medio ma anche l'aliquota marginale iniziale, quella che in realtà determina la convenienza o meno a uscire dal grigio per entrare nel chiaro. Partire con un'aliquota iniziale del 40 per cento circa, rispetto a un 23 formale, non è un punto di favore. Si è lungamente discusso, ci sono lavori della Banca mondiale sugli effetti del cuneo fiscale sul lavoro rispetto all'offerta di lavoro.

La possibile soluzione incentivante dell'offerta di lavoro non è tanto sulla scala alta delle aliquote ma è soprattutto su quella bassa, cioè sulle fasce di potenziale offerta di lavoro che riguarda il *part-time*, le donne – molto spesso in *part-time* a causa di impegni familiari, che non trovano sufficiente ausilio nei servizi pubblici di assistenza alla maternità – i giovani, gli stagionali. Questo è un punto di partenza.

Sicuramente vi sono problemi di efficienza allorquando si disegna una riforma; senza dubbio bisogna decidere qual è l'unità impositiva. L'unità impositiva nel nostro sistema tipicamente è l'individuo, ma ci sono proposte di considerare la famiglia come unità impositiva.

In questo documento poniamo dei *caveat* in termini sia di costo, proprio nel quadro della situazione attuale di finanza pubblica, sia di effetti redistributivi, perché riforme tipo il quoziente familiare hanno nella letteratura, ma anche nell'evidenza empirica delle simulazioni fatte, effetti di disincentivo piuttosto rimarchevoli sul coniuge in posizione reddituale più debole, e quindi tipicamente, nel nostro sistema, sul livello di partecipazione alla forza lavoro delle donne. Questi sono problemi che andrebbero a nostro avviso considerati attentamente nello studiare la futura riforma dell'IRPEF.

Passando ai redditi da attività finanziarie, notiamo che parte della delega è stata anticipata dalla manovra decisa con il decreto-legge di agosto, in modo peraltro parziale. Infatti, l'unificazione delle aliquote al 20 per cento, un obiettivo ormai segnalato in modo assolutamente *bipartisan* direi da oltre venti anni, se mi consente, Presidente, è stato realizzato in realtà in modo parziale, perché non riguarda i titoli di Stato. È anche vero che la situazione non consentiva di intervenire in modo non cauto sul comparto dei titoli di Stato, ma in prospettiva è abbastanza evidente che mantenere, quando le situazioni di mercato saranno più ordinate, questa discriminazione di aliquote è un qualcosa che segmenta i mercati. Si auspica che a regime questa segmentazione venga recuperata, riportando ad unità di trattamento tutto il comparto, non solo gli interessi di titoli pubblici rispetto agli interessi da obbligazioni o da depositi, ma anche riflettendo sull'opportunità di unificare in qualche modo rendimento, plusvalenze, dividendi e interessi in maniera anche più radicale.

Segnaliamo in particolare un problema di differimento dell'imposta sui redditi da capitale, cioè interessi e dividendi detenuti attraverso fondi comuni, rispetto al rendimento effettivo di titoli analoghi detenuti invece al di fuori di una gestione collettiva.

Passando rapidamente alla tassazione delle imprese, notiamo con un certo interesse e anche con un certo favore la presenza in questo disegno di legge delega di un principio nuovo rispetto alla legge delega presentata nel 2003 cui in gran parte la legge delega attuale si ispira per quanto riguarda il fisco. L'aiuto per la crescita economica ACE (*allowance for corporate equity* nel gergo del *tax design*) è una novità interessante perché in qualche modo punta a recepire nel nostro ordinamento una proposta avanzata in realtà venti anni fa dall'Institute for fiscal studies e recepita negli ordinamenti fiscali di alcuni Paesi, che citiamo in corpo piccolo nella nostra relazione; soprattutto, però, è una misura che viene incoraggiata in questo momento, in qualche modo sponsorizzata, dal Fondo monetario internazionale. Infatti, in misure di questo tipo volte a riconoscere un rendimento nozionale del capitale proprio, del capitale di rischio dell'impresa (riconoscimento deducibile come costo dal reddito di impresa), si vede una sostanziale equiparazione con il trattamento del debito e, quindi, l'introduzione di una neutralità tra fonti di finanziamento (capitale di rischio e debito, appunto), *very welcome* in questo momento, soprattutto dopo la crisi finanziaria del 2008 che ha evidenziato come tra i fattori che hanno alimentato o aiutato a costituire le precause della crisi c'è un eccessivo grado di *leverage*.

PRESIDENTE. Ci hanno messo quaranta anni a capire il teorema Modigliani-Miller dal punto di vista fiscale.

CERIANI. Sì, ma se mi consente, Presidente, da cultore del *tax design* sotto il profilo intellettuale-scientifico, colgo con grande piacere che ci sia una proposta concreta che va in questa direzione.

PRESIDENTE. Assolutamente sì.

CERIANI. È chiaro che il livello di tassazione è alto e in prospettiva andrà ridotto. In questo quadro ovviamente gioca il livello di tassazione complessiva IRES-IRAP.

In merito all'IRAP c'è stato tra me ed il collega Franco un interessantissimo dibattito che per brevità non riporto; sicuramente abbiamo discusso a lungo sul punto di equilibrio, da rappresentare nel testo della nostra relazione, tra quelli che sono alcuni problemi oggettivi dell'IRAP; il fatto, ad esempio, che grava sulla componente fiscale del lavoro e su una pressione fiscale sulle imprese che in Italia è già elevata, anche se forse è l'aliquota legale dell'IRES quella disallineata rispetto alla media. Inoltre, è un'imposta percepita generalmente dai contribuenti come vessatoria ed è anche poco diffusa a livello internazionale.

D'altra parte, da cultori del *tax design*, non possiamo neanche ignorare che questa imposta presenta delle caratteristiche di neutralità molto interessanti; non a caso ha avuto una certa diffusione negli ultimi anni anche in altri Paesi. Inoltre, dopo due commissioni di studio, una del Presidente francese e una del primo ministro de Villepin, che andavano entrambe in questa direzione, due anni fa, la *taxe professionnelle* è stata sostituita da un nuovo tributo che ha caratteristiche estremamente simili all'IRAP.

Imposte come l'IRAP sono state impiantate in Giappone per le grandi società, in Messico e in Ungheria, mentre per quanto riguarda il Canada il professor Bird è considerato dagli accademici del *tax design* il Cosciani canadese (per usare una perifrasi), è cioè un acceso sostenitore di questo tipo d'imposta, tanto da avere proposto per il Canada la trasformazione dell'imposta sulle società, la *corporation tax*, in un'IRAP a livello di provincia. Bird arriva addirittura al punto di affermare: «IRAP appears to be the closest approximation to a good local business tax that now exists». Le province canadesi, il Québec, l'Ontario, eccetera, equivalgono a Stati come il Belgio.

Sono tutte osservazioni che nella nostra relazione abbiamo inserito in modo poco evidente in nota perché ci rendiamo conto che il problema dell'IRAP è in primo luogo un problema di percezione da parte dei contribuenti ed è un tema molto caldo anche sotto il profilo politico. Non abbiamo però voluto esimerci dal far sentire, sia pure in nota, la voce di chi professionalmente si occupa del disegno di un sistema tributario.

Detto questo, abbiamo affrontato il tema della proprietà immobiliare, sul quale abbiamo notato dalle statistiche che vi sarebbe apparentemente spazio per qualche aumento, in termini di rapporto con il PIL, della pressione sulla proprietà immobiliare. Il dato italiano è infatti leggermente inferiore alle medie dei Paesi di cui riportiamo i valori nella relazione.

C'è da aggiungere che, se si decompone il dato, forse è più riguardo l'imposta sulle proprietà che l'Italia è sotto la media degli altri Paesi che non rispetto alle imposte sui trasferimenti (registro, bollo, ipotecarie). In questo ambito ci sarebbero ovviamente spazi per recuperare gettito e per rivedere le rendite catastali. Questo, peraltro, è uno dei temi che sto affrontando nel gruppo erosione fiscale nel quale stiamo lavorando a quantificare e ad individuare le norme che determinano erosione su tutto. Tra i vari regimi e misure abbiamo individuato anche il fatto che le rendite catastali vigenti sono notevolmente inferiori ai valori effettivi di mercato, sia per quanto riguarda il valore patrimoniale, sia per quanto riguarda il reddito.

La relazione contiene poi un ricco capitolo dedicato alla tassazione ambientale in cui si manifesta l'opportunità di ragionare in termini di *carbon tax*, cioè di accise sui prodotti energetici la cui aliquota fosse commisurata al contenuto di anidride carbonica. Non è un'idea nuova perché fu perseguita già negli anni 2000-2001. Per un breve periodo una *carbon tax* fu anche in vigore, poi cancellata sull'onda dell'aumento dei prezzi petro-

liferi. È una prospettiva che ci è parso molto interessante sottolineare, oltre a moltissime altre considerazioni che però ometto.

Vorrei infine parlare del gruppo sull'erosione. Ho presieduto e sto tuttora presiedendo un gruppo di lavoro nominato dal ministro dell'economia e delle finanze professor Tremonti sull'erosione fiscale. Il mandato di questo gruppo, che è composto, oltre che da me, da trentadue associazioni di categoria, sindacati e ordini professionali, è analizzare l'area dell'erosione fiscale, in specie l'area dell'amplessima forbice aperta dalla dialettica tra la regola, il principio generale dell'imposizione fiscale, e l'eccezione, la deviazione legale da questo principio via esenzioni, agevolazioni, regimi sostitutivi di favore e così via.

In questo lavoro, siamo partiti dall'allegato alla legge di bilancio dello Stato, che l'anno scorso, dopo la riforma del bilancio dello Stato, conteneva un elenco di duecentoquarantadue misure. Il mandato di questo gruppo è in realtà più ampio di quello che prescrive la norma di bilancio, che si riferisce ad «esenzioni o riduzioni del prelievo obbligatorio». Il Ministro dà l'indicazione di prendere come *benchmark* la regola, cioè il principio generale dell'imposizione fiscale, mentre la legge di bilancio indica come *benchmark* il prelievo obbligatorio, quindi la legislazione vigente e questo cambia la portata del mandato. Infatti, alcuni regimi, giustamente, non rientrano nell'elenco dell'allegato al bilancio, mentre rientrano nel nostro lavoro. Ad esempio, come ho accennato prima, il fatto che le rendite catastali siano fortemente sottostimate rispetto ai valori di mercato rientra tra i regimi fiscali di favore, mentre i principi generali dell'imposizione fiscale vorrebbero che la tassazione a catasto fosse un modo semplificato per approssimare un reddito normale in condizioni normali. Se questo rientra appieno nel mandato del gruppo di lavoro sull'erosione, troverei invece difficile riuscire ad includerlo nella tavola allegata al bilancio dello Stato.

Questo è stato un motivo per allargare il campo d'indagine rispetto all'allegato. In più, abbiamo deciso di considerare anche tutti i tributi locali, che in un allegato al bilancio dello Stato non hanno senso. Infatti, alcune norme di riduzione di tributi il cui gettito rientra tra i tributi locali, ad esempio l'ICI sulla prima casa, sull'abitazione principale, sono disposti con legge dello Stato. Abbiamo quindi incluso nella lista tutti i casi in cui è la legge dello Stato che dispone riduzioni, agevolazioni ed esenzioni su tributi locali, fermo restando che non ci siamo occupati di come Regioni, Province e Comuni gestiscano l'autonomia che per legge loro compete. Questo ha comportato che da duecentoquarantadue misure si sia arrivati a quasi settecento e, ovviamente, gli importi in gioco sono cresciuti notevolmente.

C'è anche da dire che non tutti gli importi, anzi la massima parte delle misure considerate non sono fruibili ai fini dei tagli ricordati dal dottor Franco. Come gruppo di lavoro sull'erosione, sia io personalmente che l'intero gruppo, riteniamo sia estremamente sconsigliabile anche solo tentare di operare con il taglio trasversale. Infatti, tra queste misure ci sono le detrazioni per familiari a carico, quelle per il lavoro dipendente, i casi ob-

bligatori di esenzione prescritti dalle direttive comunitarie o da altri trattati; in questo elenco, ad esempio, è contenuta l'esenzione dall'IRPEF per il clero della Chiesa cattolica prevista nei Patti Lateranensi. Come si fa ad apportare tagli orizzontali con decreto ministeriale? È chiaramente impossibile.

Pertanto, l'opportunità di muovere verso una selettività ci sembra sia nella natura delle cose.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, innanzi tutto ringrazio il dottor Vieri Ceriani e il dottor Daniele Franco per la loro testimonianza e per la documentazione che hanno prodotto. Vorrei quindi porre loro qualche domanda.

Dottor Ceriani, da cultore della materia fiscale quale ha affermato di essere e in qualità anche di capo di un gruppo di lavoro sull'erosione nominata dal Ministro dell'economia, vorrei conoscere il suo parere su una divergenza che emerge rispetto ad altre audizioni. Il direttore generale dell'Agenzia delle entrate, dottor Befera, ieri ha affermato che la riforma della riscossione entrata in vigore dal 1° ottobre non comporta una novazione, anzi, sarebbe addirittura prevista dal 1974. Se tutto è come prima, di cosa si lamentano allora queste imprese (oggi abbiamo audito R.ETE. Imprese Italia che raggruppa qualche milione di imprese)? Non dovrebbero esistere delle difficoltà.

Tra l'altro, ieri ho chiesto un approfondimento – che mi auguro abbia risposta – che riguarda, da una parte, l'aggio di riscossione del 9 per cento percepito da Equitalia, dall'altra, i tassi di interesse che, ancorché vadano allo Stato, per alcune tipologie di prestito superano di gran lunga i peggiori tassi usurari, sfiorando abbondantemente il 30-35 per cento. Non so se avete una risposta al riguardo, la aspettiamo comunque dal dottor Befera, che ha promesso di darcela. Nella riscossione, gli interessi di mora, le spese e quant'altro, anche se vanno allo Stato, producono un aggravio per il contribuente, soprattutto in una fase di crisi economica come quella attuale, in cui le banche fanno pagare i costi della crisi con la restrizione del credito ai prenditori. È, dunque, una situazione di grave difficoltà economica per tutti.

Vorrei sapere pertanto se confermate quanto ci ha riferito oggi il dottor Malavasi, presidente di R.ETE. Imprese Italia, oppure quello che ha detto ieri il dottor Befera. Probabilmente ci siamo distratti e qualcosa ci manca. In precedenza almeno il 40 per cento del contenzioso tributario era annullato dai giudici tributari, oggi, invece, si deve pagare in un tempo minore e nella riscossione Equitalia ha poteri che neppure la magistratura ha.

La seconda domanda verte sui titoli di Stato. Non conveniamo sull'allineamento dell'aliquota di prelievo sui titoli del debito pubblico al 20 per cento, misura che entrerà in vigore dal 1° gennaio prossimo. Peraltro, la tassazione agevolata del 12,5 per cento sui titoli di Stato dovrebbe applicarsi solo se il risparmiatore non vende i titoli prima della loro scadenza. Se non ho capito male, infatti, qualora dovesse venderli prima della

scadenza naturale, la tassazione sarebbe del 20 per cento. Ad ogni modo, se mi dite che non è così, ne prenderò atto.

*CERIANI.* A noi non risulta. Per quello che capiamo dalla lettura della norma, posto che la normativa secondaria ancora non c'è, resta la tassazione al 12,5 per cento sui titoli di Stato, anche se venduti prima della loro scadenza. Per questo motivo, infatti, parlavo di segmentazione del sistema impositivo.

*LANNUTTI (IdV).* Evidentemente ho letto male la norma. A me sembrava che, in caso di vendita dei titoli prima della scadenza, la tassazione non sarebbe stata del 12,5 ma del 20 per cento.

*PRESIDENTE.* Forse ciò si giustifica in caso ci sia una plusvalenza sulla vendita prima della scadenza. In questo caso, sulla plusvalenza si applicherebbe il 20 per cento, ma sulla cedola resterebbe il 12,5 per cento. In questo momento il problema non si pone perché, semmai, c'è una minusvalenza.

*CERIANI.* Anche le plusvalenze sui titoli di Stato restano tassate al 12,5 per cento.

*LANNUTTI (IdV).* La ringrazio per il chiarimento. Si tratta di un'informazione che tranquillizzerà molti risparmiatori che si erano preoccupati.

Mi fa piacere che anche la Banca d'Italia abbia preso atto del fatto che la crisi finanziaria derivi da un eccesso di *leverage*, quindi dalla finanza d'azzardo. Il presidente Trichet se n'è accorto solo due giorni fa, quando ha affermato che questo tipo di finanza «mangia» l'economia reale; mi chiedo come mai non l'abbia notato prima, ma finalmente è arrivata un'affermazione importante.

Vorrei porre una domanda che considero d'obbligo, visto che la rivolgo a tutti, a proposito della Tobin *tax* che ritengo abbia due conseguenze. La prima è che i governi democraticamente eletti si riappropriano di un ruolo che non può essere degli oligarchi, che non vogliono le regole, commissariano i governi e dettano le regole alla politica. Anche il presidente Barroso ha finalmente parlato della Tobin *tax*. Ad ogni modo, l'aliquota sui derivati sarebbe molto lieve (0,01 per cento, ossia 10 euro su 100.000). Che cosa pensate in proposito?

*BARBOLINI (PD).* Signor Presidente, innanzitutto ringrazio i rappresentanti della Banca d'Italia, perché il materiale che ci hanno fornito è davvero ricco ed interessante e per noi rappresenta un aiuto prezioso. Avremo modo di consultarlo con più agio e con maggiore attenzione.

Apprezzando il ragionamento d'insieme che abbiamo ascoltato, vorrei focalizzare alcune questioni che ruotano intorno al tema del contrasto al-

l'evasione e anche agli ultimi accenni al lavoro sull'erosione di cui ha parlato il dottor Ceriani.

Già in altre occasioni la Banca d'Italia ha parlato del tema della tracciabilità, ossia dell'utilità di privilegiare l'uso della moneta elettronica, riducendo la circolazione del contante.

Vorrei avere una vostra valutazione sull'utilizzazione dello strumento del conflitto di interessi in ambito fiscale, in funzione dell'emersione di base imponibile, particolarmente in alcuni segmenti della spesa delle famiglie. Come forza politica, anche nell'ultima manovra abbiamo cercato di lavorare attorno a proposte emendative, che non sono state accolte, che si muovessero in questa direzione sulla scorta di esperienze positive documentate: il 36 per cento per le ristrutturazioni edilizie, il 55 per cento per il risparmio energetico ed altre situazioni del genere, e quello che invece purtroppo non è successo sulla cedolare secca.

Nell'audizione di ieri, il direttore dell'Agenzia delle entrate, di fronte a una mia domanda in tal senso, ha risposto dicendo che non crede molto all'utilizzazione dello strumento del conflitto di interessi in ambito fiscale, poiché in realtà ce n'è già tanto nel nostro sistema finanziario, ed ha fatto un esplicito riferimento alle seicentonovanta misure di detrazione/deduzione. Vorrei avere da voi una conferma o una puntualizzazione in merito a tale argomentazione, perché considero molte di quelle misure orientate verso altre finalità e solo molto parzialmente, o per nulla, riconducibili al concetto del contrasto d'interessi.

La seconda questione concerne un riferimento esplicito del vostro documento al tema della tassazione immobiliare. Condivido l'idea, visto che abbiamo anche presentato, nella manovra di Ferragosto, una proposta per una patrimoniale immobiliare progressiva ordinaria (che non è stata accolta), anche dal punto di vista dell'attuazione del federalismo fiscale. In particolare, sul federalismo municipale è stato costruito o si rischia di costruire un «mostro» che non realizza un principio di relazione e di responsabilità tra cittadini residenti proprietari dell'abitazione e i loro amministratori. Inoltre, si trascura di lavorare attorno a un cespite, il patrimonio immobiliare, che in realtà è sottostimato anche dal punto di vista fiscale, consentendoci lussi che forse in questo momento questo Paese non può permettersi. Sarei interessato ad ascoltare il vostro ragionamento a tale riguardo, in considerazione anche della possibilità di rimodellare tutto il sistema dell'imposizione e dell'autonomia finanziaria e tributaria degli enti locali che – così com'è – genererà solo un ulteriore *stress* di tutte le imposizioni loro consentite, visto che ad essi è stata tolta una buona parte delle entrate più utilmente ed efficacemente gestibili.

Sono altresì molto favorevole al tema della revisione del catasto, dell'adeguamento delle aliquote, ma segnalo un problema: occorrerà tarare nuovamente i meccanismi a seconda della zonizzazione degli edifici, della loro storicità e quant'altro, altrimenti il solo meccanismo dell'aumento dell'aliquota genererebbe un ampliamento degli elementi di disuguaglianza e quindi di iniquità rispetto al trattamento della platea dei contribuenti. Confesso infine che se potessi farei di tutto per conoscere le distor-

sioni dell'attuale quadro, ma aspetterò quando arriverà il momento di poter disporre dei dati censiti dal gruppo di lavoro che lei dirige.

A questo proposito, nella valutazione e nel calcolo, oltre alla disamina delle detrazioni per situazioni di reddito, carichi familiari eccetera, avete calcolato anche i riflessi sulle filiere? Mi riferisco ad esempio a determinate esenzioni: la quota del buono pasto, esente per un certo profilo, se dovesse essere messa in discussione, in che modo interagirebbe sulla filiera che produce trasparenza ed eventualmente IVA che lo Stato incassa?

Arrivo all'ultimo punto, fermo restando che mi rendo perfettamente conto che in questo caso le responsabilità sono di natura politica. Tuttavia, date le seicentonovanta misure di detrazione/deduzione, e il volume di risorse a tutto questo sotteso, in realtà, si vedrà che diverse cose non sono nella effettiva disponibilità o potrebbero non esserlo. Nel lavoro che vi prefigurate di licenziare, c'è un mero elenco o c'è un'analisi ragionata che, partendo da quelle seicentonovanta misure, via via, con moduli progressivi, arriva a restringere e delimitare un campo su cui poter concentrare anche la valutazione del decisore politico istituzionale? Questo sarebbe uno straordinario servizio di supporto. Sarei più preoccupato infatti se si trattasse soltanto di seicentonovanta voci, pure interessanti, accompagnate da una cifra di 160-200 miliardi, conteggiati sì, ma indisponibili di fatto, e magari usata più come arma di distrazione di massa che non come strumento per la programmazione e le scelte che competono alla politica.

D'UBALDO (PD). Signor Presidente, anch'io mi associo ai ringraziamenti e agli apprezzamenti per l'ampia documentazione consegnata e per la completezza di un approccio che sicuramente ci sarà di grande aiuto. Faccio una domanda apparentemente astratta dal contesto attuale.

Questa è la premessa: il verbo che si impone in questa fase è sostenere la riduzione della pressione fiscale per liberare risorse in favore dello sviluppo. Su questo, la classe dirigente del Paese si interroga; ci sono ovviamente contrasti di indirizzo per quanto riguarda le modalità ma resta un *refrain*: ciascuno parte da questa premessa. Qual è però il risultato, a mio modo di vedere perverso, di questa impostazione? Che tutti ritengono che quello che conti maggiormente sia la premessa, ovvero la riduzione della pressione fiscale; il resto si vedrà. Quindi, l'impatto è una forma sottile e diffusa di deresponsabilizzazione nello strato diffuso della cittadinanza.

Una volta ho letto un dato preciso che, tuttavia, non sono in condizione per me stesso di confermare. Quando l'Italia – visto che siamo nel periodo della ricostruzione storica dei centocinquanta anni – affrontò, non appena raggiunta l'unità nazionale, il problema del pareggio di bilancio, a cui si arrivò nel 1875, in tutti i libri di scuola leggiamo che ci fu un aumento consistente della pressione fiscale. Per aiutare il dibattito politico odierno, e quindi anche per richiamare alle responsabilità una classe dirigente, nonché la pubblica opinione all'attenzione dovuta, quanto fu grande questo sforzo? E in che misura fu esercitato da parte delle classi dirigenti dell'epoca per chiamare a contribuire la popolazione che poteva farlo?

Dico questo perché se abbiamo un parametro, sia pure inutile dal punto di vista politico immediato, facciamo almeno chiarezza sul fatto che da una crisi non si esce senza immaginare una dose consistente di sacrifici. È necessario immaginare una tecnica che ci permetta di uscire dalla crisi. Inventare una ingegneria tributaristica diversa che non fa pagare nessun prezzo a nessuno è un'illusione, e l'illusione viene coltivata indifferente ora da una parte, ora dall'altra, ma il Paese, secondo me, non ne trae vantaggio. Quindi, mi servirebbe un'illuminazione per tentare, per parte mia, di fare chiarezza su un problema che ritengo importante.

GERMONTANI (*Per il Terzo Polo: ApI-FLI*). Dottor Franco, anzitutto desidero ringraziarla per la documentazione che ci ha consegnato, che sicuramente ci servirà molto per lo svolgimento del nostro lavoro.

Stiamo esaminando la delega per la riforma fiscale e assistenziale che in effetti già presenta alcuni punti molto discutibili. Ad esempio – come è stato qui detto – tale delega ricalca molto il testo del 2003, e questo già di per sé fa discutere. Un altro aspetto discutibile è stato sottolineato dalla Corte dei conti qualche giorno fa, quando ha criticato fortemente la riforma fiscale per mancanza di copertura e incertezza nei contenuti (abbiamo tutti letto quello che i giornali e le agenzie hanno riportato).

La prima domanda che vorrei porre riguarda l'IVA. Il Presidente Mussari ha rilevato che l'aumento dell'IVA dal 20 al 21 per cento introdotto con l'ultima manovra ha provocato un aumento dei costi dei beni e dei servizi acquisiti dalle banche e ha chiesto l'introduzione di un regime dell'IVA di gruppo, secondo criteri comunitari. Su questo mi interessa conoscere anche il parere della Banca d'Italia.

Un altro quesito riguarda l'IRAP, di cui si occupa parte della vostra relazione. Si è sottolineato che in altri Paesi si sta introducendo o si è recentemente introdotta l'IRAP. All'articolo 6 del disegno di legge delega si prevede invece l'eliminazione graduale di tale imposta. Sempre il Presidente dell'ABI ha tenuto a sottolineare l'importanza che la revisione del tributo non conduca in prospettiva ad aggravii settoriali. Anche in questo caso vorrei conoscere la vostra opinione.

Un ultimo aspetto, così come sollevato anche nelle precedenti audizioni, riguarda il fatto che, sempre dall'esame del testo della delega, abbiamo visto che, mentre si pone attenzione sui giovani, non si cita assolutamente una parte della popolazione del nostro Paese, che è oltre tutto molto più numerosa, e che è quella rappresentata dalle donne. Come sappiamo, infatti, la popolazione italiana è composta più da donne che da uomini le quali, tra l'altro, hanno una più lunga aspettativa di vita, fattore da non sottovalutare.

Alla luce di questa disattenzione nei confronti del mondo femminile, questa Commissione ha ripreso l'esame di alcuni disegni di legge (Atto Senato n. 324 e connessi) che prevedono detrazioni fiscali sul reddito da lavoro femminile. Abbiamo quindi ripreso un dibattito iniziato qualche anno fa sul quotidiano «Il Sole 24ore» da Alberto Alesina e Andrea Ichino, che si chiedevano perché non intervenire sulla leva fiscale o pre-

vedendo un'aliquota fiscale agevolata per il lavoro femminile o con detrazioni. Questo, per incentivare il lavoro femminile e, nello stesso tempo, intervenire laddove mancano i servizi. Un esempio: laddove manca la struttura pubblica, una donna lavoratrice che godrebbe di agevolazioni sul reddito da lavoro avrebbe maggiore possibilità di scegliere un asilo nido per il proprio figlio.

Se non sbaglio, il presidente Mussari ha criticato questa impostazione affermando che non si possono prevedere agevolazioni fiscali per compensare le carenze dell'intervento pubblico sotto il profilo assistenziale. Poiché stiamo continuando su questa strada, vorremmo conoscere la vostra posizione in merito. Sappiamo, peraltro, che il vice direttore generale della Banca d'Italia, dottoressa Tarantola, è molto attenta a questo aspetto e che martedì prossimo è previsto un importante incontro con il governatore Draghi proprio su questo tema.

CONTI (*PdL*). Signor Presidente, vorrei soffermarmi sul tema degli immobili, un po' perché me ne intendo in quanto è materia che appartiene alla mia esperienza professionale, un po' perché mi pongo il problema dei patrimoni immobiliari, pubblici o privati.

Ritengo che il fisco debba essere equo e sostenibile e che tutti debbano pagare le tasse in maniera giusta, in base alle leggi. Non sono convinto che da una grande platea di immobili si possa raccogliere molto di più, perché a patrimoni immobiliari grandi non necessariamente corrispondono patrimoni immobiliari ben gestiti e quindi capaci di dare reddito e restituzione fiscale. Diverse sono le informazioni che circolano su patrimoni consistenti di varia provenienza, pubblica e privata. L'idea che mi sono fatto è quindi questa, non avendo però gli strumenti per approfondirla, chiedo a voi, che siete sicuramente più attrezzati di me, una valutazione in merito.

Vorrei infine sapere se la contingenza che un istituto di credito operi sia come banca tradizionale sia come banca d'affari possa comportare un impatto fiscale diverso.

CERIANI. Signor Presidente, relativamente alle affermazioni del presidente Befera sulla riforma della riscossione e sugli interessi di mora, non sciolgo l'interrogativo posto dal senatore Lannutti.

È evidente che un agente dell'ente di riscossione, quindi l'amministrazione preposta a fare *enforcement* della legislazione fiscale, non solo dal punto di vista degli accertamenti, ma anche sotto il profilo della riscossione delle somme richieste, ha una visione delle cose diversa da quella del contribuente. È altrettanto evidente che il fisco è da sempre esoso e che l'Agenzia, o chi per lei, trova nel contribuente sempre resistenze ingiustificate. Peraltro, sono personalmente in conflitto d'interessi perché sono responsabile della fiscalità per la Banca d'Italia, pago circa un miliardo di euro l'anno d'imposta e firmo le dichiarazioni dei redditi. Non mi si chieda quindi di esprimermi su questo tema.

Molto interessante è la domanda in ordine alla Tobin *tax*. Il dibattito sviluppatosi al riguardo, dal punto di vista culturale, affonda le radici negli anni Settanta, quando il premio Nobel Tobin propose tale tassa come un sistema, un granello di sabbia, per limitare le speculazioni sui cambi. Allora il contesto era diverso: non c'erano i controlli valutari, c'era un regime dei cambi differente, non c'erano tre o quattro aree monetarie, non esisteva l'euro. Il contesto in cui la Tobin *tax* viene proposta oggi è diverso. Sull'onda della crisi del 2008, essa rappresenta una versione aggiornata dell'impostazione originaria, dalla quale, peraltro, lo stesso Tobin prese le distanze in epoca successiva.

PRESIDENTE. Ricordo che ne parlai nel 1973 proprio con James Tobin e Stefano Micossi a New Haven e che Tobin smentì la sua ipotesi.

CERIANI. Come dicevo, il contesto attuale è profondamente diverso perché l'idea è impedire le speculazioni da parte della finanza. Da certi atteggiamenti si evince anche un misto di giustizialismo fiscale, nel senso che è come se si volesse in qualche modo farla pagare a questi gnomi della finanza, che hanno speculato e hanno provocato questa catastrofe finanziaria.

La realtà empirica è estremamente variegata e complessa e le esperienze che abbiamo sono varie. La Svezia all'inizio degli anni Novanta introdusse una sorta di Tobin *tax* sulle transazioni ma fu costretta a ritirarla tre anni dopo perché sostanzialmente era stata tarata male: l'aliquota era troppo alta e le basi imponibili erano troppo mobili. Le transazioni colpite dalla tassa sparirono e furono sostituite da altri tipi di transazioni a livello domestico non soggette alla tassa e parte dell'operatività si spostò all'estero.

I fautori della *financial transaction tax* citano invece l'esperienza inglese che prevede le imposte di bollo sulle transazioni che, però, nel modello inglese sono state ideate in modo molto accorto, nel senso che colpiscono tipi di transazione meno mobili e con aliquote molto ragionevoli. Sta di fatto che in ambito comunitario il Regno Unito è uno dei Paesi più fieramente contrari all'ipotesi di direttiva sulle *financial transaction*. Tradizionalmente, inoltre, in materia fiscale il Regno Unito ha sempre tenuto una posizione particolarmente incentrata sulla tutela dell'importanza della City di Londra come piazza finanziaria.

In generale, i motivi per i quali la *financial transaction tax* sarebbe benvenuta sono stati parzialmente esposti dal senatore Lannutti e sono assolutamente condivisibili. Essi riguardano in parte ciò che ho segnalato prima, in altra parte sono legati al fatto che, almeno sulla carta, si tratta di un'imposta che con aliquote bassissime si presenta come capace di produrre gettito ingente per miliardi di euro. Questo, ovviamente, in una situazione di finanze pubbliche quale quella esistente a livello non solo europeo ma anche extraeuropeo è qualcosa che suscita l'interesse dei governi.

Dal lato opposto abbiamo la preoccupazione, espressa da molti, che una *financial transaction tax* europea si risolva in qualcosa che spiazza

l'operatività da una piazza finanziaria all'altra, determinando così la fortuna di chi sta fuori dal sistema, com'è stato per Singapore o Dubai. Questa preoccupazione è chiara. I miei colleghi esperti di fisco inglese ricordano sempre che Londra è diventata la piazza più importante del mondo per quanto riguarda il mercato obbligazionario quando negli anni Settanta il fisco americano impose una ritenuta del 10 per cento sugli interessi. Allora la piazza principale era New York, ma nel giro di pochi mesi il primato si trasferì a Londra. Questa è la preoccupazione vera e forte che sentono gli oppositori di questa misura, alla quale non solo io sono sensibile. Lo stesso presidente Trichet, infatti, si è pubblicamente espresso nel Parlamento europeo sottolineando la necessità che tale imposta riguardi un numero ampio di piazze finanziarie perché altrimenti si rischierà uno spiazamento.

PRESIDENTE. James Tobin affermò che questa era stata la motivazione di fondo per la quale aveva ripensato alla sua idea. Come si è detto, infatti, all'epoca c'erano tante monete e piazze diverse. Paradossalmente oggi, con le aree monetarie più concentrate, un accordo potrebbe essere più facile. All'epoca il punto però era come e in quale sede raggiungere un accordo internazionale; si pensò al Fondo monetario, ma questa ipotesi non avrebbe funzionato perché non tutti i Paesi ne erano membri.

Peraltro, Tobin aveva già maturato negli anni Sessanta l'esperienza della *regulation Q*, che aveva determinato il mercato degli eurodollari che portò alla fine dei cambi fissi e allo sganciamento del valore del dollaro da quello dell'oro. Infatti, la FED non poteva controllare gli eurodollari in quanto europei e i Paesi europei non potevano controllarli perché dollari. In ultimo, vi fu una creazione di liquidità tale che portò allo sganciamento del dollaro dall'oro e alla fine degli Accordi di Bretton Woods.

A volte le conseguenze di certi fenomeni si vedono a distanza di anni. Scusate la precisazione storica.

CERIANI. Passo ad un altro punto, signor Presidente.

Il senatore Barbolini ha posto il problema del contrasto all'evasione attraverso il conflitto di interessi. Si tratta di un tema onnipresente nel dibattito che ha elementi di verità, anche se per certi versi mi sento vicino alla posizione del dottor Befera e spiego in che senso. Se si considera l'IVA e se ne risale alle origini storiche, si vede che essa è nata per creare, attraverso un conflitto di interessi, un *enforcement* migliore dell'imposta. L'hanno inventata quasi per caso i francesi, che avevano una sorta di accisa sul manifatturiero verso i soggetti non manifatturieri; c'era un'esenzione all'interno del settore, che in quel caso funzionò. In altri casi, tipo quelli menzionati, non sempre funziona.

Un caso classico che cita sempre l'Agenzia delle entrate è quello del contrasto di interesse sulle spese di mediazione per l'acquisto di case. Analizzando i dati *ex post* ci si accorge che in realtà esso è fruito in alcuni limitati casi da soggetti ad altissima aliquota IRPEF, ma comunque non si

è mai riflesso in un significativo incremento del reddito dichiarato da parte delle società di intermediazione.

È interessante la misura della detrazione IRPEF del 36 per cento sulle ristrutturazioni, introdotta anche a scopo di emersione, la quale, vista *ex post*, ha funzionato dal punto di vista aneddótico e dei dati soprattutto in presenza del sostituto d'imposta (cioè il condominio), mentre con riguardo agli individui non ha dato luogo a un'emersione significativa. Occorre quindi valutare misura per misura.

Per quanto riguarda la fiscalità locale, la riforma del catasto potrebbe essere senz'altro auspicabile. Sosteniamo la necessità di una riforma del catasto, in primo luogo per eliminare sperequazioni esistenti tra zone geografiche, dimensioni, età di costruzione e così via. È un passo indispensabile. Chiunque volesse aumentare la tassazione sugli immobili dovrebbe porsi il problema di rendere i valori catastali maggiormente rispondenti ai valori di mercato, eliminando le sperequazioni territoriali e per dimensioni. Infatti, se in media la differenza è in un rapporto di uno a tre, non è equo che in alcune zone sia di uno a cinque e in altre di uno a due perché, quando si iniziano ad aumentare le rendite, le sperequazioni si amplificano creando dei problemi. Pertanto, la riforma del catasto è molto importante.

È stata manifestata grande curiosità per le seicentonovanta misure di erosione. Considerando l'erosione delle rendite catastali nel complesso (tra ICI, IRPEF, registro, ipotecarie, catastali e successioni), qualora tali rendite venissero adeguate all'improvviso ai valori effettivi si produrrebbe un gettito di circa 60 miliardi di euro. Ciò dimostra che un adeguamento *tout court* deve essere accompagnato da una riforma strutturale della tassazione di questo comparto che compensi tale adeguamento con modifiche alle aliquote, perché 60 miliardi di gettito (e non di base imponibile) è al di fuori del possibile.

Riguardo alla cosiddetta filiera delle *tax expenditures*, è stato centrato il problema del gruppo che presiedo. Potevamo fermarci con una lista come quella riportata nell'allegato al bilancio dello Stato. Si passa da duecentoquaranta misure a oltre seicento e da 160 miliardi a 250, dopo di che, secondo me, abbiamo fatto un lavoro inutile e anche controproducente, come dissi con molta chiarezza nell'unico incontro che ebbi con il Ministro dell'economia e delle finanze quando avviammo il lavoro. Allora evidenziai che senza mettere nel lavoro affidatoci un pizzico di ragionamento il Ministro e tutti i suoi predecessori avrebbero finito con il fare una figura pessima. Infatti, se la tabella che ne sarebbe risultata fosse stata interpretata come la tabella delle agevolazioni sopprimibili *tout court*, il Ministro e tutti i suoi predecessori, che avevano avuto a disposizione 200 miliardi di euro, sarebbero passati per incapaci che non erano stati in grado di utilizzare questo tesoretto per dimezzare l'IRPEF, abolire l'IRAP e così via.

D'altra parte, questo gruppo non entra nel merito delle misure di erosione, delle cosiddette *tax expenditures*, ma ha un mandato esplorativo e preparatorio. Trovandoci quindi tra Scilla e Cariddi, abbiamo pensato di risolvere il dilemma associando ad ogni misura alcuni codici, che ovviamente andranno letti e interpretati. In questo modo, un codice 2, che cor-

risponde a una «misura che rende il nostro ordinamento compatibile con la normativa comunitaria e con gli accordi internazionali», indicherà chiaramente una misura che non si può toccare; un codice 3, che identifica una «misura che potrebbe avere rilevanza costituzionale», intende avvertire il futuro riformatore che quando prenderà in mano quella misura con l'intento di abolirla si dovrà interrogare se la sua mera abolizione non possa comportare qualche rilievo di incostituzionalità. Ad esempio, alla prima misura con codice 3 corrispondono le detrazioni per carichi familiari, perché in proposito vi sono varie sentenze della Corte costituzionale. Attenzione, però, si tratta di un *caveat*, nel senso che non stiamo interpretando le sentenze della Corte costituzionale, ma stiamo dicendo al riformatore che potrebbe esserci un problema di incostituzionalità.

In sostanza, ci siamo messi nell'ottica di un esploratore che nel XVI-XVII secolo si avventura in mari inesplorati e redige un portolano per chi verrà dopo, rilevando scogli, zone di mare aperto e attracchi sicuri. Abbiamo contrassegnato le misure con codici che poi andranno letti ed interpretati. Era l'unica cosa sensata che si potesse fare rispetto al compiere un lavoro sostanzialmente stupido che avrebbe prodotto un elenco di voci per un totale di 300 fantastiloni di miliardi, dopodiché il Ministro delle finanze avrebbe fatto la fine di Paperon de'Paperoni che sguazza in un oro fittizio da fumetto senza andare da nessuna parte. Se deve venire un riformatore, debbo dargli delle chiavi di lettura; su ognuna delle venti principali misure c'è una scheda in cui spieghiamo perché abbiamo associato quei codici; riteniamo di farlo perché risultino utili, e spero che lo siano.

D'altra parte, non avrei potuto lavorare come altri gruppi di lavoro hanno fatto in altri tempi in altri Paesi e anche in Italia. Il precedente gruppo di lavoro è stato nominato dal ministro Formica, nel 1990-1991, con l'incarico di individuare quali agevolazioni sopprimere, quali mantenere e quali modificare. Il mandato che mi è stato dato non era di questo tipo: era un mandato ricognitivo. In ogni caso, sarebbe stato impossibile fare qualcosa del genere solo con me e trentadue associazioni di categoria. Abbiamo speso l'80 per cento del nostro tempo ad associare i codici alle misure. Spero di essere vicino – ormai l'elenco è completo e un'altra riunione è prevista lunedì prossimo – a finire di associare le ultime misure e trovare un consenso su tali codici. Spero che le associazioni di categoria sottoscrivano questo documento, che secondo me è un obiettivo utile per avere una fotografia oggettiva dalla quale partire per fare qualunque altra considerazione, che però sarà di carattere politico e non tecnico.

*FRANCO.* Senatore D'Ubaldo, la relazione tra tassazione e crescita è molto complicata, non è meccanica; alzare la tassazione non comporta la riduzione automatica della crescita o viceversa. Il problema attuale è quello di una pressione fiscale alta e in prospettiva crescente, per cui dobbiamo cercare di gestire una simile situazione minimizzando i problemi per la crescita. Uno dei punti importanti sarebbe ripartire il gettito, possibilmente riducendo le aree di evasione, e concentrare gli sgravi sulla parte

del nostro sistema produttivo più esposto alla concorrenza internazionale, perché è di questo che abbiamo bisogno.

Il senatore Lannutti ha parlato del problema dell'indebitamento: è tutto vero, a livello internazionale c'è stato un eccesso di indebitamento. In Italia però abbiamo una situazione in cui famiglie e imprese sono poco indebitate rispetto a quelle di altri Paesi; ciò nondimeno da quindici anni cresciamo relativamente poco. La crescita dipende da molti fattori e il fisco è uno di questi; il disegno di riforma fiscale è importante, però non avrà l'effetto di una bacchetta magica.

Senatrice Germontani, stiamo lavorando sul ruolo delle donne. Nel nostro documento abbiamo sintetizzato alcune proposte, anche se faremo un lavoro più esteso in ordine a tale aspetto. La questione non è tanto agevolare le donne di per sé, quanto agevolare e tassare in modo diverso i nuclei familiari in cui entrambi i coniugi lavorano. Se uno dei due coniugi, a prescindere dal fatto che sia uomo o donna, ha un reddito relativamente basso, occorre agire in modo da indurlo a rimanere sul mercato del lavoro. Nell'ottica della crescita, avere in Italia tassi di occupazione relativamente bassi, e ancor più bassi per le donne rispetto a quelli di altri Paesi, è un grande ostacolo. A tale riguardo la ridefinizione del sistema fiscale può dare un contributo; ripeto, non ci sono bacchette magiche, ma un contributo può venire anche da tale ambito.

GERMONTANI (*Per il Terzo Polo:ApI-FLI*). Ovviamente noi consideriamo anche il reddito per la famiglia.

CERIANI. Va benissimo per quanto riguarda le provvidenze di *welfare* e gli interventi di assistenza (un ISEE potenziato oppure un *income tax credit*). Ci si può ragionare, ma occorre considerare anche la giurisprudenza della Corte, perché una discriminazione di sesso in materia fiscale e sulla capacità contributiva può incontrare dei problemi. Ci sono altri sistemi molto più flessibili e che non incorrono nella sanzione della capacità contributiva.

PRESIDENTE. Ringrazio ancora i nostri auditi per il contributo dato ai nostri lavori.

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

*I lavori terminano alle ore 17,15.*