



**Consiglio nazionale**  
**DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI**

**Roma, 18 ottobre 2011**

**TESTO DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA  
RELAZIONE DEL PRESIDENTE**

**Dott. Claudio Siciliotti**

**IN OCCASIONE DELLA**

**AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE FINANZE  
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

# SOMMARIO

<b>PREMESSA</b> .....	<b>3</b>
<b>PROPOSTE</b> .....	<b>5</b>
<b>CONCLUSIONI</b> .....	<b>7</b>
<b>ALLEGATI</b> .....	<b>8</b>

## PREMESSA

---

Innanzitutto un ringraziamento sentito al presidente della Commissione ed a tutti i suoi componenti per questa opportunità di interlocuzione su di un tema fondamentale per il Paese, quale quello della riforma fiscale, in quanto costituisce senza dubbio uno degli obiettivi ineludibili che la classe politica e tutte le forze tecniche e sociali devono porsi già sul breve periodo.

Prima di entrare nel merito delle nostre riflessioni e delle nostre proposte, riteniamo necessario portare alla vostra attenzione una verità che è opportuno venga sempre adeguatamente evidenziata nel rapporto con i cittadini: così come ne sono state gettate le fondamenta, la riforma fiscale non soltanto non può porsi come obiettivo quello di ridurre la pressione fiscale su imprese e cittadini, ma anzi ha il compito di stabilire con quali modalità aumentarla.

Se non ci diciamo questo con assoluta franchezza, rischiamo di ingenerare false speranze e alimentare illusioni che rischiano di portare ad un dibattito surreale o comunque completamente slegato dalla realtà.

Nell'affermare questo, i primi a rammaricarsene siamo proprio noi, ma è un dato tecnico oggettivo che non può essere sottaciuto.

Le grandi difficoltà in cui versano i conti pubblici e le turbolenze sui mercati finanziari hanno determinato, dietro precisa spinta delle istituzioni europee, un'estate di manovre finanziarie particolarmente gravose, al fine di gettare i presupposti per il raggiungimento del pareggio di bilancio già dal 2013.

Alla fine, la correzione dei conti complessiva, finalizzata alla riduzione del deficit, è stata di 2.840 milioni già dal 2011, di 28.275 milioni di euro dal 2012, di 54.265 milioni di euro dal 2013 e, infine, a pieno regime, di 59.795 milioni di euro dal 2014.

Per quanto non siano mancate azioni sul fronte della spesa, oltre il 60% della copertura della predetta correzione è stata ottenuta mediante incrementi delle entrate.

Di queste, appena il 7% discende da previsioni di maggiori entrate derivanti dalla lotta all'evasione, mentre il restante 93% è riconducibile a veri e propri aggravii di tassazione che hanno colpito un po' tutti e tutto, fatta eccezione soltanto per il settore immobiliare.

In verità, il fatto che una parte minima della maggiori entrate messe a bilancio previsionale derivi dalla lotta all'evasione non deve essere motivo di rammarico, essendo semmai vero che è sbagliato il fatto in se stesso di continuare ad utilizzare la lotta all'evasione come strumento di copertura preventiva delle spese,

anziché come dividendo da distribuire a consuntivo ai cittadini, sotto forma di riduzione del prelievo a chi già fa il proprio dovere.

Il motivo di rammarico sta nel notevole ricorso allo strumento della leva fiscale, in un contesto in cui è palese che si dovrebbe invece agire assai di più sul lato delle spese, ma ancora di più nel fatto che più del 50% di questo incremento di entrate è nei fatti qualcosa che ipotoca in partenza larga parte delle nostre scelte future in materia fiscale.

Infatti, ben 20 miliardi di maggiori entrate messe a bilancio a decorrere dal 2014 (4 miliardi già dal 2012 e 16 miliardi già dal 2013) sono in realtà una casella bianca che aspetta di essere riempita con una riforma fiscale che dovrà in buona sostanza compiere le scelte finalizzate al loro reperimento.

In mancanza di questa riforma, le risorse verranno reperite per il tramite di preoccupanti tagli più o meno lineari ai regimi fiscali agevolativi oggi esistenti, ma rimane il fatto che, anche laddove si riesca auspicabilmente a pervenire alla definizione di una riforma fiscale organica entro il 2012, questa riforma non potrà esimersi dall'essere concepita in modo tale da assicurare quel maggior gettito.

Si potrà chiaramente razionalizzare, semplificare e redistribuire il prelievo complessivo secondo criteri di maggiore equità, ma una cosa deve essere chiara: se non si pongono in essere altre manovre finalizzate ad agire sul lato della spesa, recuperando lì i 4, poi 16 e infine 20 miliardi già messi a bilancio previsionale, la riforma fiscale che andremo a varare non soltanto non potrà in alcun modo ridurre la pressione fiscale complessiva, ma anzi dovrà implicitamente definire le modalità del suo aumento.

Un aumento su cui lo Stato, a oggi, fa già affidamento per raggiungere l'obiettivo del pareggio di bilancio.

Un aumento che, frutto del taglio delle agevolazioni o della riforma organica del sistema fiscale, porterà la pressione fiscale a superare il 44% già a partire dal 2012.

Per la precisione: 44,07% nel 2012, 44,84% nel 2013 e 44,83 nel 2014.

È opportuno sottolineare che, pur combaciando con le stime diramate dal nostro centro studi ancora lo scorso 23 agosto, si tratta di numeri che emergono direttamente dalla lettura del Documento Economico Finanziario aggiornato lo scorso 23 settembre dal Consiglio dei Ministri, per tenere conto degli effetti delle manovre estive.

A livello di comunicazione, sono stati evidenziati dati meno elevati di pressione fiscale attesa (43,8% sul 2012, 43,9% sul 2013 e 43,7% sul 2014), perché si è scelto di valorizzarli “al netto” dei, rispettivamente, 4, 16 e 20 miliardi di maggiori entrate che dovranno appunto essere assicurati dal ridisegno complessivo del sistema fiscale entro il 2012, oppure in alternativa dal taglio più o meno lineare dei regimi agevolativi esistenti.

Una scelta che giudichiamo non opportuna, perché è viceversa importante, mai come ora, creare piena consapevolezza sulle difficoltà che ci attendono.

Una scelta, inoltre, poco coerente rispetto alla parallela inclusione di quelle somme nei conteggi volti ad evidenziare il raggiungimento del pareggio di bilancio a partire del 2013.

Delle due, l'una: o quelle somme, nonostante per il momento ancora indefinite nei sacrifici che le determineranno, sono da considerarsi certe e allora non hanno motivo di essere evidenziate a parte rispetto al dato della pressione fiscale; o quelle somme sono da considerarsi incerte e allora è opportuno evidenziarle a parte anche e soprattutto rispetto al deficit che, senza di esse, si formerebbe anche nel 2013 e nel 2014.

È chiaro che questo tipo di ragionamenti tolgono non poco fascino al tema della riforma fiscale, ma sarebbe assai più pernicioso approcciarsi a questo tema senza la dovuta consapevolezza di come stanno le cose e di cosa si può concretamente realizzare.

## **PROPOSTE**

---

A livello di considerazioni e proposte, vogliamo in questa sede richiamare alla vostra attenzione quelle contenute nel Manifesto per la riforma fiscale del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, elaborato e diffuso lo scorso novembre 2010, ma più che mai attuale nelle sue linee direttrici.

A queste, aggiungiamo le ulteriori considerazioni e proposte contenute nel documento presentato da chi ha partecipato per conto del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili al Tavolo tecnico sull'economia non osservata, presieduto dal presidente dell'ISTAT, Enrico Giovannini.

Entrambi i documenti sono riportati in allegato alla presente.

Siamo da tempo convinti sostenitori della necessità di ridurre la pressione fiscale sui redditi di lavoro e produzione, finanziando tale riduzione con un aumento della tassazione dei redditi di derivazione

patrimoniale e con uno spostamento sulle “cose” di parte della pressione fiscale che oggi risulta troppo sbilanciata sulle “persone”.

Ci chiediamo, tuttavia, in che modo, al punto cui siamo arrivati, questo obiettivo possa essere realmente perseguito.

La manovra estiva ha già percorso la via dell'aumento del prelievo fiscale sui redditi derivanti dalla ricchezza mobiliare (rendite finanziarie) e pure la via dell'aumento della tassazione sulle “cose consumate (incremento dell'aliquota IVA ordinaria di 1%), senza che ciò si sia tradotto nella benché minima rimodulazione del prelievo sui redditi dei lavoratori e delle imprese.

Anzi, nel caso della fiscalità delle imprese, si è assistito al parallelo peggioramento di alcune disposizioni fiscali, quali quelle concernenti la possibilità di utilizzare le perdite fiscali in compensazione con i successivi redditi imponibili (contingentata a un massimo dell'80% dei redditi) e quelle che prevedono una rimodulazione in senso peggiorativo per le imprese dei coefficienti di deducibilità degli ammortamenti sui beni strumentali.

A meno di voler ulteriormente inasprire la tassazione sulle rendite finanziarie ed ulteriormente incrementare l'IVA sui consumi, le leve su cui agire restano essenzialmente quella di un inasprimento della tassazione sui redditi che derivano dalla ricchezza immobiliare e della previsioni di prelievi di tipo patrimoniale sia sulla ricchezza mobile che su quella immobile.

L'ipotesi di simili misure, se davvero finalizzate e contestualmente reimpiegate alla riduzione del prelievo fiscale sui redditi di lavoro e produzione, non ci vede pregiudizialmente contrari ed è anzi vero che, se si concorda tutti sullo stull'opportunità di riequilibrare la tassazione che grava sulle persone e quella che grava sulle cose, non si può pensare di procedere a questo riequilibrio agendo esclusivamente sulla pressione fiscale delle “cose consumate” e trascurando quasi del tutto le “cose possedute”.

Nell'affermare questo, il timore concreto è però che queste aperture vengano ancora una volta utilizzate per dare corso ad ulteriori aggravii di tassazione non finalizzati a rimodulazioni del prelievo, bensì posti a copertura di spese o, peggio ancora, utilizzati in sostituzione di tagli di spesa per il raggiungimento dell'obiettivo del pareggio di bilancio.

Sul fronte della lotta all'evasione fiscale, siamo d'accordo nel ragionare in modo sempre più stringente sul fronte della tracciabilità dei pagamenti, ma non possiamo non esprimere la nostra preoccupazione a fronte delle sempre più roboanti dichiarazioni volte a rinvenire nella lotta all'evasione fiscale il serbatoio principale cui attingere per sistemare i conti dello Stato.

La lotta all'evasione fiscale, fatta sulla base di questi presupposti, si trasforma purtroppo, da condivisibile battaglia finalizzata a ripristinare condizioni di equità sociale tra i cittadini, in mera attività di recupero di gettito che vede il cittadino come controparte, anziché come azionista.

Con gli inauditi livelli di pressione fiscale in arrivo già dal prossimo anno, un'azione di recupero di gettito particolarmente aggressiva non soltanto in presenza di casi di frode ed occultamento, ma anche di fronte a contestazioni giuridiche volte a disconoscere la deducibilità di costi dichiarati dalle imprese e ritenuti non deducibili dal fisco, può veramente portare alla deflagrazione di scenari di conflittualità diffusa, mettendo in moto scenari dalle imprevedibili evoluzioni.

Come professionisti a stretto contatto con cittadini e imprese sull'interno territorio nazionale, è nostro preciso dovere lanciare questo allarme.

Bisogna assolutamente incrementare la componente investigativa della lotta all'evasione, laddove oggi questa attività ha una componente impiegatizia ancora troppo spiccata: l'obiettivo deve essere quello di far emergere il sommerso, più che questionare, contestare e disconoscere ciò che viene dichiarato.

## **CONCLUSIONI**

---

Rinviando ai due documenti allegati e alle proposte in essi contenute, il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti si rende disponibile per la valutazione congiunta, insieme ai tecnici della Commissione e del Ministero dell'Economia e delle Finanze, degli impatti non soltanto giuridici, ma anche economici che le singole misure possono comportare.

Inoltre, evidenzia l'opportunità di dare corso a una riforma fiscale che, nel perseguire gli ineludibili obiettivi di efficientizzazione del prelievo e semplificazione degli adempimenti, proceda ad una codificazione organica della materia, coerentemente a quelli che erano gli obiettivi enunciati in proposito già dalla legge delega n. 80/2003, rimasta poi quasi del tutto inattuata.

In tutto questo, ribadiamo tuttavia come deve essere chiara al Parlamento e resa chiara ai cittadini la situazione in cui ci troviamo.

Una situazione che vede una pressione fiscale attesa superiore al 44% già a decorrere dal prossimo anno e che implica la necessità di mettere mano al sistema fiscale non già per ridurre le imposte, ma per decidere come distribuire un ulteriore aggravio di tassazione che, a regime, sarà di 20 miliardi di euro.

Una situazione in cui, in definitiva, la riforma organica del nostro sistema fiscale deve senza dubbio essere una delle priorità del Paese, ma nell'ottica di evitare che una situazione insostenibile lo risulti ancor di più per imprese, professionisti e contribuenti.

Se invece l'obiettivo è cercare di trasformare una situazione comunque insostenibile in una sostenibile, non è nel fisco che si possono trovare oggi le risposte, ma nelle riforme che riguardano la struttura dello Stato, il sistema della giustizia civile e il sistema pensionistico.

L'una riforma non esclude le altre e viceversa, anzi; l'unica cosa che si può escludere è che la riforma del fisco, da sola, possa essere a qualsivoglia titolo decisiva nella situazione di conclamata difficoltà cui siamo giunti.

## **ALLEGATI**

---

- 1 Manifesto per la riforma fiscale del CNDCEC
- 2 Osservazioni del CNDCEC presentate al Tavolo tecnico sull'economia non osservata