



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 13

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

6^a COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA FISCALE

313^a seduta: mercoledì 14 dicembre 2011

Presidenza del presidente BALDASSARRI
indi del vice presidente MUSI

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

PRESIDENTE:		
– BALDASSARRI	Pag. 3, 9	
* – MUSI	12, 13, 15	
* BARBOLINI (PD)	13	
LEDDI (PD)	14	
SCIASCIA (PdL)	7, 13, 14 e <i>passim</i>	
		<i>LUPI</i> Pag. 3, 7, 9 e <i>passim</i>

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

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

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Raffaello Lupi.

Presidenza del presidente BALDASSARRI

I lavori hanno inizio alle ore 16,10.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

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

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

È oggi in programma l'audizione del professor Raffaello Lupi, che ringrazio per avere accettato il nostro invito. Informo i colleghi che il professor Lupi ha reso disponibile agli Uffici della Commissione una serie di *slide* stampate, le cui copie saranno distribuite in Aula.

Cedo subito la parola al professore per lo svolgimento della sua introduzione.

LUPI. Ringrazio la Commissione ed il presidente Baldassarri per avermi invitato a questa audizione.

La riforma fiscale era uno di quegli argomenti che si citavano per dire qualcosa in conferenza stampa, perché c'è bisogno di tamponare la schizofrenia, il malessere sociale sul fisco, che conosciamo tutti.

Il problema non è il regime della ricchezza registrata, visibile, non ci interessano gli effetti delle imposte; è importante stabilire quanto guadagna un lavoratore autonomo: poi l'applicazione di un'aliquota del 5 per cento, del 15 per cento o del 25 per cento è un problema politico che dipende dai servizi che si vogliono offrire, da cosa si vuole che faccia lo Stato e da cosa si vuole invece che faccia il mercato. È ciò che tentavo di spiegare in altre sedi, ad esempio in una trasmissione televisiva a cui ho partecipato ieri.

L'aspetto tecnico da considerare è «come» si tassa la gente. Del resto, non è lo Stato a mettere le mani in tasca ai contribuenti, ma sono le aziende. In sostanza, visto che le aziende tengono a propri fini la contabilità, determinano gli incassi, pagano qualcuno e hanno determinate strutture lo Stato chiede ad esse di applicare l'IVA e le ritenute. Funziona in questo modo il sistema attraverso il quale si riescono a portare a casa 400 miliardi di euro senza fare praticamente nulla.

Il gettito dell'Agenzia delle entrate, secondo i bollettini trionfalistici nei quali si dichiara che abbiamo superato il Piave, che gli evasori ripiegano sconfitti e incalzati, è pari a 10 miliardi, vale a dire a niente. Tolti gli aiuti di Stato, gli accertamenti *ex* articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 sulle dichiarazioni presentate dai contribuenti, le spese mediche dichiarate, la parte maggiore dell'evasione è costituita dalla cosiddetta evasione interpretativa, che non c'entra molto con la questione della scoperta della ricchezza non registrata, perché si riqualifica ciò che è stato dichiarato. In sostanza, si parla tanto di abuso del diritto, antieconomicità, competenza, ma è proprio lì che si fa il gettito.

Le statistiche riguardano due categorie. Innanzi tutto i numeri si fanno sugli autonomi, nel senso che si può dichiarare di avere eseguito 200.000 controlli, però non si sa quanto questi soggetti abbiano davvero dichiarato: del resto, non lo sanno neanche loro, prendono i soldi, li spendono e non ricordano neanche quanto hanno incassato. Quindi, con i lavoratori autonomi si fanno i numeri dei controlli eseguiti, mentre il gettito si realizza con l'evasione interpretativa, così si può andare in conferenza stampa. Poi non è un problema dell'Agenzia sistematizzare i concetti, e neanche della politica, purtroppo. Il problema sarebbe degli studiosi, che praticamente non ci sono, perché fra gli economisti che si occupano di effetti economici delle imposte ed i giuristi che fanno gli avvocati c'è un buco nero che è una terra di nessuno.

Prima di tutto, quindi, bisogna capire che sono le aziende a mettere le mani in tasca ai contribuenti: da 40.000 aziende proviene il 60 per cento del valore aggiunto. Sono aziende del capitalismo familiare italiano (in effetti sono quelle che ci tengono in piedi: dovremmo mettere loro le passatoie rosse), in cui c'è il padrone che tassa gli altri, ma chissà se lo fa anche nei confronti di se stesso. Si possono avere dei dubbi, certo non va a dirlo ai commercialisti. Vi consiglio di cercare su Google la parola «Menarini», che è il nome della più grande azienda farmaceutica italiana. Apprenderete così che il titolare dell'azienda ha scudato un miliardo di euro (non di lire!). Secondo quanto è scritto sui giornali, sembra che egli semplicemente facesse sovrappagare i fornitori dei principi attivi e poi stornasse una parte del denaro sui conti esteri. Per far questo, non ci vuole certo un grande studio di consulenza tributaria, è sufficiente un ragioniere che abbia un po' di fantasia.

Quindi, secondo me, una buona parte del capitalismo familiare mette via qualcosa, per così dire. Il controllo dell'azienda un po' rimane, anche se ci sono 200-300 dipendenti. Ovviamente, non si vende in nero il Fa-

stum gel (ci mancherebbe altro), però c'è una manipolazione degli acquisti.

L'autoriduzione delle imposte avviene in questo modo: i piccoli imprenditori tolgono da sopra, vale a dire nascondono i ricavi; quelli grandi invece aumentano i costi, come nel caso di Menarini, se verrà confermato che faceva caricare maggiori costi sulle società le quali in contropartita stornavano qualcosa all'estero. Non bisogna pensare che la gente porti i soldi all'estero, perché l'evasione si forma direttamente all'estero. Il problema è costituito quindi non dai redditi dei capitali all'estero, perché i capitali all'estero spesso e volentieri sono stati accumulati direttamente lì, in contropartita di alcuni costi delle aziende italiane.

Non si conosce l'entità del fenomeno. Probabilmente i 120 miliardi di imposte evase sono sottostimati. Bisognerebbe considerare anche il lavoro non remunerato, come dice Alessandro Santoro, un professore associato di scienza delle finanze (uno dei pochi che studiano la questione dell'evasione fiscale, che vi consiglio di audire). Secondo le stime dell'Istat, bisognerebbe calcolare quanti dichiarano di lavorare ma non risultano dalle dichiarazioni dei datori di lavoro (si tratta cioè di lavoro nero) e la sottoremunerazione del lavoro palese, come nel caso del falegname che dichiara 15.000 euro. Nella procedura di stima, quindi, questi dati non sono considerati: il falegname che dichiara 40.000 euro ma ne guadagna 100.000, immaginando che lo faccia, o l'evasione dell'azienda farmaceutica. Il lavoro che risulti adeguatamente remunerato, sebbene tale remunerazione sia inferiore al reddito realmente percepito, è fuori dalla stima dell'ammontare dell'evasione totale; quindi, probabilmente, tale stima è persino inferiore al dato reale. Nella stima dell'Istat non rientrano tutte le fatture false, perché nessuno si riduce il reddito al punto di arrivare sotto al livello di sussistenza, attraverso tali fatture. Dunque, chi dichiara 200.000 o 300.000 euro perché ha una fabbrichetta che fattura 20 milioni di euro, e magari evade un paio di milioni di euro, non emerge da questa stima. Probabilmente ciò non rappresenta il grosso dell'evasione, ma sul piano simbolico – visto che la politica è fatta anche, e molto, di simboli – l'idea del padronato (come si chiamava una volta) che tassa i dipendenti, i consumatori e i risparmiatori e poi non si tassa, è socialmente lacerante. Si potrebbe infatti contestare a questo soggetto che svolge il ruolo di esattore nei confronti degli altri e poi, per quello che riguarda lui stesso, non paga le tasse. C'è infatti il sospetto che aleggia sui grandi evasori e che spacca la nostra società, in cui tutti dicono di essere disposti a pagare le tasse, purché le paghino anche gli altri; poiché però c'è sempre qualcuno che non paga, il meccanismo non parte mai.

Ovviamente le imposte vengono pagate quando c'è qualcuno che le chiede. È probabile che la gran parte di questo fenomeno riguardi il cosiddetto popolo degli autonomi: ci sono infatti 5 milioni di posizioni IVA, a cui vanno sottratti i soggetti che lavorano con le aziende e che si trovano in una situazione assimilabile a quella dei dipendenti (come ad esempio gli avvocati di diritto societario, gli avvocati fiscalisti o i rappresentanti di commercio), che lavorano con le aziende e che potranno essere al mas-

simo un milione. Non è un caso che i redditi più elevati, tra quelli pubblici, appartengano proprio agli avvocati fiscalisti, che ovviamente fanno i soldi con le società e non certo con gli autonomi e che hanno quindi redditi altissimi, pur essendo degli autonomi. Se dunque consideriamo i titolari delle posizioni IVA rimanenti e proviamo a dividere per questo numero l'ammontare dell'evasione totale, che come abbiamo detto in precedenza è pari a circa 120 miliardi di euro, si arriva a una cifra di circa 60.000 euro a testa: questa è una cifra realistica, che ci può stare. Si tratta dunque di tanti soggetti che individualmente evadono poco, perché nessuno gliene chiede conto. Infatti, chi davvero guadagna 100.000 euro e ne dichiara 20.000, se dovesse dichiarare interamente il proprio reddito, avrebbe un cambiamento nel proprio tenore di vita. Ciò tocca davvero il sangue e la carne di costoro e andrebbe ad incidere sulla famiglia, sul mutuo della casa, sull'automobile e sulle spese quotidiane. Bisogna considerare l'utilità marginale decrescente del denaro: chi guadagna davvero 2 milioni di euro può permettersi di essere onesto, mentre chi guadagna 100.000 euro finisce per dire: «Quando davvero mi chiederanno tutte le imposte, le pagherò», perché ciò gli cambierebbe veramente la vita.

Credo che nessuno dei lavoratori autonomi, che possono nascondere qualcosa, dichiari proprio tutto. Ho degli amici che lavorano come liberi professionisti e che quindi hanno tutti i ricavi dichiarati, ma «da sotto» magari si deducono la borsa o le spese per la ristrutturazione della casa. In materia di tasse nessuno è patriota, figuriamoci chi ha ricavi non certificati.

Quindi, le campagne sui parassiti sociali, le questioni moralistiche sul senso civico o le schizofrenie relative all'onestà e alla disonestà costituiscono un problema. Siccome ci sarà sempre qualcuno che non paga, egli verrà assunto dagli altri come simbolo e come giustificazione per non pagare. Il professor Santoro, studioso di scienza delle finanze, sostiene che anche in Danimarca e in Germania fanno la cresta come matti, finché possono, solo che in Italia c'è una mancata richiesta delle imposte. Il problema vero, anche secondo il direttore dell'Agenzia delle entrate (che è una persona molto intelligente), non è la lotta all'evasione, ma la richiesta delle imposte «a sistema», sui soggetti che sono troppo piccoli e flessibili.

Nel breve termine bisogna dunque ottimizzare l'utilizzazione delle aziende e offrire un riconoscimento del loro ruolo, ma dove esse non arrivano bisogna andare «ad occhio». I tedeschi vanno «ad occhio» e dunque si chiedono quanto possa guadagnare un falegname o un pasticcere. Non si può riproporre l'idea del CUD (ovvero il certificato del sostituto d'imposta, cioè la busta paga) del pasticcere, perché questo certificato ce l'ha il bancario, ma non il pasticcere. Mettiamoci l'anima in pace, perché il pasticcere pagherà sempre meno di un bancario, ma bisogna vedere quanto paga in meno: se paga il 10, il 15 o anche il 20 per cento in meno non si scandalizza nessuno, ma quando si vede che in media paga il 70 per cento in meno si creano le lacerazioni sociali di cui parlavo in precedenza.

C'è chi usa la lotta all'evasione fiscale come surrogato della lotta di classe e c'è chi scatena le recriminazioni e l'odio sociale: i servizi televisivi prima fanno vedere il cittadino con due figli che non arriva alla fine del mese o magari sostengono che davanti alle case del quartiere romano di Cinecittà la gente rovista nei cassonetti – secondo me non è vero, perché passo tutti i giorni in quel quartiere e vedo che a rovistare nei cassonetti sono solo gli zingari – e poi fanno vedere la barca ormeggiata presso il porto di Riva di Traiano. Mentre prima si diceva che il padrone è uno sfruttatore, adesso gli operatori economici rischiano di essere bollati come parassiti sociali, che non pagano le tasse. Quindi si crea questa sorta di *trip* nell'opinione pubblica, che è poi il referente della politica e anche della burocrazia e dell'Agenzia delle entrate. Se infatti le aziende vengono viste come capri espiatori e se il punto centrale è quello dell'onestà e della disonestà, il cittadino non crederà certo che le aziende siano oneste. Il cittadino non può infatti credere che le stesse aziende o le banche accusate di imbrogliare i risparmiatori o di essere responsabili degli incidenti sul lavoro, dell'inquinamento del cibo o di qualsiasi altra turpitudine presente nel mondo possano pagare l'IVA; questi soggetti devono essere evasori e, anche se non si sa bene cosa, qualcosa devono certamente evadere. Quindi si avvia questo circolo vizioso, che poi porta la maggior parte dei controlli dell'Agenzia delle entrate a concentrarsi sui suoi esattori e non su quello che nascondono, come sarebbe giusto, ma sul regime di quello che dichiarano. È come se il pastore facesse la guardia al cane, al pastore maremmano, mentre gli scappano le pecore. È la questione del tutoraggio.

Se un'azienda in provincia di Avellino ha un fatturato di 40-50 milioni, un anno riceverà i controlli della Guardia di finanza e quello successivo le verifiche dell'Agenzia delle entrate, cioè sarà sempre, in continuazione sotto controllo. Conosco il titolare di un'azienda di Terni, la più rilevante del Ternano, che è sempre controllata dalla Guardia di finanza o Agenzia delle entrate, perché fattura 250 milioni. Non c'è niente di male, ovviamente, ma poi succede che gli incaricati di effettuare queste verifiche sono costretti a verbalizzare comunque qualcosa, magari su un aspetto trascurabile, per giustificare l'ispezione. In tal modo, i controlli fiscali si sprecano.

Una volta c'era la DIT, la *dual income tax*, che adesso è stata riproposta...

SCIASCIA (*PdL*). Adesso si chiama Ace.

LUPI. Sì, la candeggina! A tale proposito, sul sito della Fondazione studi tributari, dove c'è un *blog* su cui scrivo alcuni miei interventi, ho pubblicato proprio un pezzo in cui faccio un richiamo allo *spot* della candeggina di zia Marta.

Alle aziende viene applicata in sostanza una tassazione in due tempi, in quanto prima devono pagare l'Ires al 27 per cento, per cui fanno la loro dichiarazione; dopo tre anni ricevono il tutoraggio su quello specifico

anno e si cerca così di realizzare il *budget* dell'Agenzia delle entrate territorialmente competente.

Conoscete certamente l'operazione Brontos e quella dei *dividend washing*, di cui si è parlato anche nella trasmissione «Report». Ebbene, tutte le banche coinvolte (Banca Intesa, Monte dei Paschi e Banca popolare di Milano) hanno chiuso il contenzioso ad una cifra bassissima, che in un caso – l'ho saputo da un amico – era pari al 15 per cento dell'accertato. In questo modo si ottiene gettito immediato che non sana i buchi di bilancio, però è utile alla *performance* delle istituzioni, le quali possono affermare che quest'anno è stato recuperato un certo quantitativo di milioni di euro.

Oltretutto, l'abuso del diritto non è più applicato, perché ormai tutti hanno capito che non è il caso di ammettere di aver fatto ricorso ad una scappatoia legittima per ragioni di convenienza tributaria. Sono finiti i tempi del *dividend washing*: gli ultimi fuochi sono quelli delle annualità a cui si riferiscono queste chiusure. Dal 2006, queste tecniche non le applica più nessuno, in quanto pericolose per le aziende.

In alcuni pareri che ho preparato, ho detto che certe cose non si dovevano fare. Tra le aziende si diffondono meccanismi imitativi, per cui si segue l'esempio di quelle che arrivano a risparmiare il 40 per cento applicando un sistema avallato da una certa banca d'affari, con il parere di un noto studio legale, i cui avvocati arrivano con la valigetta e dimostrano la legittimità dell'operazione, presentando con il programma PowerPoint *slide* molto belle e colorate. I titolari delle aziende che si lamentano per gli eccessivi costi sostenuti, allora, entrano in crisi, perché temono di passare per stupidi, se non applicano lo stesso sistema.

È così che si metteva in moto un meccanismo imitativo, che però da quattro anni si è quasi bloccato. Dal momento che gli accertamenti fiscali si fanno guardando al passato, gli anni già trascorsi per un certo periodo di tempo sono stati un serbatoio che però adesso si sta esaurendo, perché ormai gli accertamenti riguardano il 2008 e in quell'anno solo un deficiente ricorreva agli stratagemmi elusivi.

Su che cosa oggi si può realizzare il gettito, allora? La ricchezza nascosta non si trova, i piccoli commercianti e gli artigiani danno poco in termini di imposte recuperate: come si arriva ai 10 miliardi, che cosa si può dire in conferenza stampa? Questo è il solito problema.

Con le banche, forse, si raggiunge l'obiettivo. Così è stato fatto un accordo e l'Amministrazione ha preso subito i soldi; almeno per quest'anno si raggiungono gli importi che servono per le statistiche, anche se probabilmente si poteva vincere in commissione tributaria. Dovete sapere che i giudici tributari, sulle questioni grosse e confuse, danno quasi sempre ragione all'Agenzia. Il giudice sa quanto guadagna un fioraio: non ha senso affermare che prende 800.000 euro. Se invece si comincia a dire che la banca ha fatto un'operazione elusiva, con un verbale e un accertamento in cui si propongono parafrasi legislative e si riportano tendenziosamente fatti pacifici, insomma si fa un minestrone senza né capo né coda, il giudice si trova terribilmente a disagio e – non so se conosciate il fun-

zionamento delle commissioni tributarie – sa che non sbaglia mai se respinge il ricorso. Tra l'altro, spesso i consulenti preparano ricorsi che sono uguali e contrari agli accertamenti, vale a dire sono ugualmente pro-lissi, sbrodolati e inconcludenti. Alla fine il giudice non capisce assolutamente nulla e respinge il ricorso. Mi sono stupito del fatto che avessero definito l'accordo per le banche. Ma forse sto prendendo troppo tempo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Prosegua pure. Mi sono portato avanti con il programma e ho letto anche i due suggerimenti proposti nell'ultima pagina del documento che ci ha consegnato.

LUPI. Per lo sviluppo non serve l'Ace (l'agevolazione fiscale denominata aiuto alla crescita economica), a nessuno importa di questo: chi produce in Italia vi rimane perché è italiano, perché conosce il territorio, non decide certo di delocalizzare in Cina perché lì ottiene un'aliquota bassa. L'aliquota sui profitti dichiarati, grosso modo, non è determinante (a parte la questione dell'Irlanda, che cercava di attrarre investimenti poco radicati sul territorio, ma in quel caso la situazione è diversa, perché in quel Paese si parla l'inglese e c'è un altro ambiente), mentre è importante la serenità dei rapporti con le istituzioni.

Presidenza del vice presidente MUSI

(*Segue LUPI*). È determinante avere un interlocutore preciso e rapporti chiari. Magari questo chiede la bustarella, ma poi tutto va a posto: ad esempio, in Cina c'è un livello di corruzione terribile, però si sa che è la regola. Un funzionario di una multinazionale proveniente dalla Grecia mi ha detto che sapeva che lì si deve pagare, è la regola: si va all'ufficio imposte, si cerca di capire chi prende i soldi da chi, si paga e la questione è chiusa. Nessuno si scandalizza. In Germania si fa valere il proprio buon diritto, tutti sanno che si fa così. In Italia, invece, non si capisce niente! Si fa valere il proprio buon diritto ma si viene respinti, perché ci sono le diffidenze, c'è chi deve fare le statistiche e, soprattutto, nessuno vuole decidere.

Il fatto terribile è che queste situazioni determinano lacerazioni sociali. Ad esempio, a livello generale è diffusa l'idea che più si dichiara, più si evade. Avrete sentito la dichiarazione di Luigi Magistro, ieri, a «Ballarò»: ha detto giustamente che l'evasione sta dappertutto, che evade chi può. Tuttavia, nella percezione collettiva è diffuso il ragionamento per cui se evade il parrucchiere di cui si è clienti (che è tanto simpatico). figuriamoci che cosa farà la multinazionale, con quei bilanci che stranamente quadrano sempre al centesimo. Il cittadino comune è convinto

che se lui si perde perfino 50 euro, figuriamoci se è mai possibile che alla Johnson & Johnson torni sempre il conto pari: è chiaro che la multinazionale imbrogli, perché questa è la percezione sociale che si ha delle aziende. Quindi, se le aziende cadono vittime di questo teorema, per cui più si dichiara e più si evade, in Italia stanno male. Anche se l'imposta sul reddito delle società (IRES) venisse portata al 3 per cento, le aziende starebbero male, perché in realtà a decidere sono dei contabili che non pagano con i loro soldi, ma che vogliono un rapporto sereno con l'amministrazione finanziaria. È chiaro se se ci fosse un'imposizione fiscale del 50 per cento, la questione sarebbe diversa. L'aiuto alla crescita economica non cambia la vita alle aziende e, anzi, si pensi a cosa accade quando ad un imprenditore arriva un processo verbale di disquisizione sull'Ace, che spetta alle aziende, ma a certe condizioni, alla luce di 12.000 clausole, che – come si suol dire – costringono l'imprenditore a «dire, fare, baciare, lettera o testamento», considerando uno schema di tipo incrementale, ma non su tutto. La *dual income tax* (DIT) e la *thin cap* erano infernali dal punto di vista applicativo. Se un imprenditore riceve l'aiuto alla crescita economica, ma poi, dopo quattro anni, gli arriva un processo verbale di disquisizione secondo cui tale aiuto non gli spettava e per questo motivo viene rinviato alla Procura della Repubblica è probabile che decida di andar via dall'Italia: altro che incentivi allo sviluppo!

È pieno di imprenditori che decidono di andarsene dall'Italia, non perché le tasse siano alte, ma perché il rapporto con la burocrazia è incomprensibile. La burocrazia si ritiene comunque in dovere di inviare all'imprenditore un processo verbale, contro cui magari può fare ricorso, perché tanto quello che importa alla burocrazia è di aver svolto il proprio lavoro.

Ciò che invece bisogna dare alle aziende è il riconoscimento del loro ruolo di esattori del fisco, abolendo, con un unico articolo, lo svolgimento del tutoraggio ogni due anni. C'è una legge dello Stato secondo cui più un'azienda è grande e più devono essere fatti i controlli fiscali; invece approvarei una legge per cui, con un articolo unico, si abroga questo sistema, proprio perché l'azienda è un *partner* dell'amministrazione fiscale. Il fisco deve andare a controllare ciò che l'azienda non riesce a controllare e ovviamente deve verificare se è la stessa azienda che sta rubando, ma in favore dell'imprenditore e non in favore dell'azienda. L'azienda non esiste, non è una persona con dei figli a carico, con macchine di lusso e amanti. L'azienda è un'organizzazione, è anch'essa un'istituzione. Quello che casomai potrebbe rubare è il signor Aleotti – ovvero il padrone del gruppo A. Menarini industrie farmaceutiche riunite S.r.l. – ma non il gruppo Menarini, che è un *asset* del Paese.

Il secondo punto è di cercare di utilizzare le aziende come segnalatori del fisco. L'Italia è una Repubblica democratica che si basa sulla ritenuta d'acconto: occorre dunque estendere la ritenuta d'acconto ai falegnami. È chiaro che non possiamo applicarla sui ricavi, ma chi deduce le spese del falegname, del ristrutturatore o del trasportatore lo deve segnalare. L'elenco dei fornitori è sufficiente, mentre l'elenco dei clienti va eliminato,

perché non serve a niente. Avendo la dichiarazione del cliente, si può incrociare l'elenco dei fornitori, fatto dai clienti, con la dichiarazione del fornitore. Dalle solite chiacchiere fatte con gli amici dirigenti dell'Agenzia delle entrate è emerso, ad esempio, che il soggetto che aveva effettuato il trasloco per conto dell'Agenzia delle entrate, dai grattacieli sfondati dell'Eur a via del Giorgione, ha ovviamente emesso delle fatture per essere pagato, ma poi ha dichiarato un volume d'affari inferiore alle fatture rilasciate all'Agenzia delle entrate. Quando sono andati a controllare quanto avesse dichiarato quel soggetto, è emerso che egli aveva dichiarato meno di quanto aveva fatturato alla stessa Agenzia delle entrate. È vero: si tratta di un mezzo suicidio, ma anche andando a vedere le deduzioni per i lavori di ristrutturazione edilizia era pieno di ristrutturatori che fatturavano e non dichiaravano: quando però è stato introdotto il sistema della ritenuta d'acconto – magari sbagliando nel mandare alcuni soggetti a credito – l'amministrazione finanziaria ha fatto «bingo», perché ne ha ricavato una montagna di soldi. Se non c'è l'incrocio, la tracciabilità non serve a niente.

Certamente la tracciabilità dei pagamenti è preferibile al pagamento con i soldi in contanti, tenuti nel «doppio fondo» (ci mancherebbe altro!), ma essa non costituisce un'operazione mirata, ma un *mare magnum* di assegni e di movimenti bancari che non vengono associati alle ragioni economiche dei redditi. Invece, la dichiarazione di un cliente secondo cui, ad esempio, il sottoscritto Raffaello Lupi ha incassato 2.000 euro da lui è subito incrociabile con la mia dichiarazione.

Dobbiamo spostare il meccanismo delle ritenute d'acconto, che non possiamo applicare in modo brutale altrimenti si rischierebbe di «ammazzare» dei soggetti, mandandoli a credito. Non possiamo infatti applicare la ritenuta d'acconto ad un soggetto pieno di costi, perché se applico una ritenuta del 5 per cento sui ricavi ad un soggetto che ha un margine del 5 per cento lo mando subito a credito, ma di certo si può fare la segnalazione.

Si possono dunque usare le aziende immediatamente e farle contente abolendo il meccanismo del cosiddetto spesometro, che non ha senso. Lo spesometro non ha senso e non ha senso che il fornitore identifichi il cliente. Non ha senso che, se un soggetto va a comprare una collana, il venditore gliene chieda il motivo e magari, dopo che il cliente gli ha mostrato un assegno e gli ha detto che non sono affari suoi, gli chieda anche il documento di identità. E se il compratore gli mostrasse, ad esempio, il documento d'identità di Mario Baldassarri, il venditore dovrebbe forse chiedergli di rilevare le impronte digitali? Si possono trasformare un gioielliere o un rivenditore di elettrodomestici in poliziotti del fisco?

Questo sistema rispondeva all'idea di usare l'accertamento sintetico ed è politicamente geniale, anche se non funziona. Infatti, di fronte alle recriminazioni secondo cui i gioiellieri, i trasportatori o i medici non pagano le tasse e di fronte a coloro che chiedono chi siano gli evasori da bollare con il marchio di infamia, si dice che tutti spendiamo, che siamo tutti evasori e che dunque bisogna andare a controllare le spese di cia-

scuno. Si tratta però di un lavoro bestiale, impossibile da fare in pratica, perché ciascuno spende i soldi che ha, sia che derivino dai risparmi della nonna, dalla sua liquidazione, o dall'acquisto di BOT o di CCT. In questo modo si parte dalla coda, invece bisogna partire dalla testa e dall'attività economica prestata da ciascuno. Se un soggetto fa il falegname, e presumibilmente lo fa a tempo pieno, si presume che la Ferrari che possiede gli derivi dai redditi della sua attività di falegname e non che quel soggetto sia ricco di famiglia e che faccia il falegname per divertimento.

Non è verosimile, ad esempio, che il principe Ruspoli faccia il falegname e che vada in giro con le cassette degli attrezzi solo perché ciò lo diverte. Chiaramente se un soggetto fa il falegname a tempo pieno il reddito della sua famiglia si fonda sulla sua attività di falegname e dunque l'acquisto della sua Ferrari deriva da quei redditi. Dunque, non è che debba essere buttato via l'accertamento sintetico, come il redditometro, ma esso va utilizzato come un complemento riferito all'attività lavorativa svolta. Si deve partire dall'attività svolta da ciascun soggetto per poi confrontarla con quanto spende quel soggetto. Chi invece dovesse ricostruire ciò che tutti spendono, chiedendo a ciascuno perché possiede un SUV, perché ha una collana o perché va in giro insieme ad una bella ragazza, finirebbe per impazzire nel giro di poco tempo: dunque, l'Agenzia delle entrate non può fare un controllo del genere.

Non credo dunque al potere miracolistico dello spesometro, che può essere utile per lenire le lacerazioni sociali, dicendo che tutto sommato siamo tutti evasori: però, sul piano della determinazione della ricchezza non funziona.

Laddove non arrivano le aziende, bisogna stimare e andare ad occhio, ma il fisco italiano ha paura di decidere. Infatti, in tal caso non può dire che secondo un articolo di legge una tale somma non sia deducibile e che dunque, in base a ciò, si debba compilare un verbale contro cui il contribuente possa fare ricorso, ma deve dire che un soggetto secondo il fisco ha dichiarato poco e che avrebbe invece dovuto dichiarare non meno di una certa somma: a questo punto, però, l'amministrazione finanziaria si spaventa. Siamo dunque noi professori che dovremmo far capire al fisco che, mentre la tassazione fatta attraverso le aziende è una tassazione contabile, dove le aziende non arrivano la tassazione è sempre stata e sarà sempre valutativa, ovvero fatta ad occhio per ordini di grandezza.

Non ci sarà mai il CUD del salumiere o del pasticciere; dunque bisogna procedere per ordini di grandezza, come fanno in Germania o in altri Paesi, in cui l'agente del fisco, senza problemi, fa questo genere di valutazioni. Questa unificazione di culture è però compito dei professori e personalmente mi sto impegnando a tal fine.

PRESIDENTE. Ringraziamo il nostro auditore per le sue valutazioni: avendo letto tutto il materiale fornito, compresa la sua pubblicazione (che è stata consegnata agli Uffici della Commissione), credo che gli interrogativi che possono sorgere siano tanti, anche a proposito delle contraddizioni che si colgono nel sistema fiscale, che richiederebbero un con-

tributo più puntuale e preciso da parte dei professori, ma anche un'omogeneità e una stabilità delle normative.

L'eccesso di normative e di modelli che si sono sovrapposti ha prodotto esattamente questo risultato, vale a dire che non si capisce il senso strategico della struttura fiscale del Paese. Si copia una norma dall'America, una dalla Gran Bretagna, una dalla Francia o dalla Germania, magari le parti che convengono di più e che mettono in difficoltà il sistema italiano, con la conseguenza di non capire nulla della coerenza del sistema fiscale italiano.

LUPI. In Spagna e in Francia non hanno le ritenute, si riceve il salario lordo.

PRESIDENTE. Un altro problema è che in Spagna e in Francia, come anche in Gran Bretagna ed in America, lo *spoils system* non si applica al fisco. Questa è una delle valutazioni da fare.

SCIASCIA (PdL). Professor Lupi, la ringrazio per la sua esposizione e le sottopongo due brevi considerazioni.

La prima riguarda la sua affermazione che il fisco deve procedere ad occhio per una categoria rilevante di contribuenti. Ma allora lei ritiene che tutti gli approfondimenti dell'Amministrazione sugli studi di settore sia tempo perso, oppure pensa che non abbiano una valenza tale da poter determinare quello che fa il fisco tedesco, come lei ha detto?

In secondo luogo, nel caso che potessimo applicare, come lei giustamente ha detto, il principio delle ritenute alle imprese minori (artigiani, minicommercianti e così via), quale sarebbe il suo giudizio sulla proposta di portare la contrapposizione tra le due parti, vale a dire tra chi acquista e chi vende, consentendo una deduzione anche minimale nella dichiarazione dei redditi, come ho detto ieri ad un suo collega? Parlo di 1.000 o di 2.000 euro. In tal modo, però si consente al fisco di conoscere qual è il fatturato stimato dell'attività.

BARBOLINI (PD). Sarò brevissimo, perché abbiamo poco tempo a disposizione. Le chiedo per questo di fare eventualmente ulteriori precisazioni in una successiva nota scritta, anche se il materiale che ci è stato fornito è molto ampio.

Le chiedo un approfondimento, una specificazione più dettagliata sul tema dell'equiparazione di trattamento degli autonomi di impresa ai dipendenti. Cosa intende e come si può organizzare un modello di questo tipo?

LEDDI (PD). Lei ha accennato all'operazione Brontos. Non sapevo che fosse già stata chiusa.

LUPI. Non è ancora chiusa per quanto riguarda Unicredit. Ma l'operazione Brontos veniva fuori ogni sei o sette mesi.

LEDDI (PD). Diciamo che Brontos era un metodo messo a punto Oltralpe e poi applicato da chi era interessato. Rispetto ai soggetti che si sono avvalsi di questa – definiamola così – metodologia, la questione è già stata per molti versi risolta e, in caso affermativo, in che modo?

LUPI. Non conosco l'operazione Brontos. Io conoscevo i *dividend washing* sulle azioni italiane quotate in Borsa, che non erano così ripugnanti come Brontos. Posso anzi dire che non ho mai visto vere e proprie operazioni Brontos, ma questi casi vi assomigliavano. Erano operazioni abbastanza difendibili, per cui, secondo me, i contribuenti – benché avessero ragione – avrebbero comunque perso.

So che una banca ha chiuso la vertenza intorno al 20 per cento della pretesa, che a me sembrava poco anche se alla fine è quasi equo, perché avrebbero dovuto chiudere a zero, dato che in buona parte avevano ragione. Si trattava prevalentemente di azioni quotate italiane in mano agli stranieri, che si sarebbero presi la ritenuta sui dividendi pagati dalle aziende italiane quotate. Questi le rivendevano prima di prendere il dividendo e le ricopravano dopo.

LEDDI (PD). Quindi cambiava la tassazione.

LUPI. Certo. Era una questione tecnica, ma quelle che ho visto io non erano operazioni ripugnanti. Le operazioni Brontos non le conosco, devo ammetterlo: le ho citate per richiamarle alla vostra attenzione, ma non so che cosa siano.

Il meccanismo del conflitto di interessi va benissimo, purché nella dichiarazione della signora che si è detratta la spesa di 100 euro per l'idraulico sia indicato il codice fiscale di quest'ultimo. Oggi questo non avviene, perché alla voce «spese mediche» si indica solo la cifra delle spese sostenute. Questo sistema non è preciso.

SCIASCIA (PdL). Ma per le detrazioni del 36 per cento si deve indicare.

PRESIDENTE. Per il resto però, ad esempio per le spese mediche, non si deve fare.

LUPI. Infatti, per le altre spese non si indica. Quindi si ricrea un pezzo di tassazione attraverso le aziende dove le aziende non ci sono. Basterebbe poco. Non si deve dare la detrazione del 19 per cento, ma si deve stabilire una sanzione. Mi riferisco alle spese importanti, come il rifacimento dell'impianto elettrico, per cui c'è bisogno di avere la garanzia che sia stato fatto bene dalla ditta, così in caso di guasti il cliente può promuovere un'azione giurisdizionale davanti al giudice conciliatore contro quella ditta. In sostanza, se qualcuno si fa male perché mette le dita nella presa, allora si verifica quando è stata verificata la sicurezza gli impianti, chi ha fatto i lavori e se la ditta abbia emesso la fattura. Se la fattura non

c'è, scatta una piccola sanzione; se invece la fattura c'è, è possibile fare la detrazione. Un bastoncino, da un lato, e una carotina, dall'altro. Allora si potrebbe consentire la detrazione anche del 10 per cento, perché non c'è solo lo scambio tra l'emissione della fattura e il risparmio dell'IVA, ci sono anche elementi di pressione consistenti.

Abbiamo abolito tutte le sanzioni sul cliente. Ricordate lo scandalo sui giornali quando i ragazzini che avevano comprato la gomma americana uscivano senza scontrino fiscale dal negozio ed erano fermati dalla Guardia di finanza? Per questo sono state abolite tutte le sanzioni sui clienti. Ma quando una persona spende 5.000 euro per ristrutturare il bagno, ci potrebbe anche stare una sanzione, senza scomodare quella per l'antiriciclaggio, che fa ridere. Abbiamo abbassato la soglia per l'evasione fiscale: che si abbia allora il coraggio di imporre una sanzione fiscale! La soglia dell'antiriciclaggio a 1.000 euro fa ridere: non è Bin Laden o un capo della mafia, è una persona che sta rifacendo la cucina o il bagno! Allora si preveda una sanzione solo fiscale, che sarà applicata dall'Agenzia delle entrate.

SCIASCIA (*PdL*). O dalla Banca d'Italia.

LUPI. Infatti, perché neanche si sa chi deve applicare la sanzione antiriciclaggio alla signora Marisa che ha cambiato i sanitari del bagno. Questo non ha senso. Comunque, come ho detto, il meccanismo del contrasto di interessi va benissimo.

Anche gli studi di settore sono condivisibili: si può partire dallo studio di settore, utilizzandolo come base di partenza, per poi effettuare delle valutazioni. Sono sempre stato favorevole agli studi di settore, anche perché si parla di 5 milioni di persone e va considerato che l'Agenzia delle entrate non vuole effettuare delle valutazioni e delle stime, ma ha bisogno di applicare delle norme. Quindi, lo studio di settore può andare bene come punto di partenza. Il problema sono i commercialisti, le dichiarazioni del dottor Siciliotti, Presidente del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, o le polemiche sulla catastizzazione.

Un funzionario dell'Agenzia delle entrate mi ha detto di aver trovato un ortopedico che emetteva tutte le fatture e poi dichiarava la cifra prevista nello studio di settore. Dunque, egli emetteva fatture per una cifra di 200.000 euro e poi, visto che il reddito previsto dallo studio di settore era di 45.000 euro, a fine anno dichiarava poco più di quella cifra, per non subire accertamenti. Poi questo soggetto è stato «beccato» per altre ragioni, tanto non risultava proprietario di nulla, perché aveva intestato tutto alla moglie e dunque Equitalia non lo avrà.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare il professor Lupi, anche per il materiale che ha fornito alla Commissione e che sarà fondamentale per le nostre valutazioni sulla riforma del sistema fiscale. Avverto che i docu-

menti acquisiti nel corso della seduta saranno consultabili sulla pagina *web* della Commissione.

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

I lavori terminano alle ore 16,55.