



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 14

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

314^a seduta: giovedì 15 dicembre 2011

Presidenza del presidente BALDASSARRI

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

PRESIDENTE	Pag. 3, 13, 16 e <i>passim</i>	<i>DI TANNO</i>	Pag. 16, 22, 23 e <i>passim</i>
* BARBOLINI (PD)	27	* VITALETTI	3, 12, 13
LANNUTTI (IdV)	11, 12, 23		
* MUSI (PD)	12, 28, 33		

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

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

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Giuseppe Vitaletti e il professor Tommaso Di Tanno.

I lavori hanno inizio alle ore 14,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

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

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

Sono oggi previste le audizioni del professor Giuseppe Vitaletti e del professor Tommaso Di Tanno, che saluto e ringrazio per aver aderito al nostro invito ed a cui lascio la parola.

VITALETTI. Signor Presidente, vi ringrazio per l'invito. In questa fase della mia vita lavorativa, sto lavorando per varie istituzioni e, da più di un anno, mi sto occupando di questioni previdenziali presso l'INPS, e devo dire che anche da quella prospettiva si effettuano interessanti osservazioni.

Sono un economista di una università non privata e credo che questo aspetto emergerà dal mio intervento.

Premetto che non ho lavorato alla predisposizione del disegno di legge delega in materia di riforma fiscale e previdenziale attualmente all'esame della Camera dei deputati.

PRESIDENTE. L'indagine conoscitiva riguarda però la riforma fiscale in un'ottica complessiva e non specificatamente attinente il disegno di legge delega.

VITALETTI. Per quanto mi riguarda, ho proceduto esaminando la delega articolo per articolo, ma trattandosi ormai di un provvedimento in corso di attuazione per altre vie, parlare della delega significa in realtà affrontare anche questioni più ampie inerenti il fisco, quindi diciamo che la delega può essere considerata un mero pretesto.

Sul disegno di legge delega nell'intervento scritto che lascio agli atti ho espresso giudizi *tranchant*, nel senso che fino all'articolo 9 (9 di 10 che lo compongono) il provvedimento, per quanto riguarda la materia fiscale, non corrisponde alle esigenze che invece si avvertono. Comunque, essendo stato attuato per gran parte, come premesso, il suddetto disegno di legge può considerarsi ormai una scatola vuota.

Diverso è il caso dell'articolo 10, nel quale si parla l'appunto di fisco e previdenza, e dunque non solo di fisco. I contenuti di tale articolo sono a mio avviso maggiormente condivisibili, diversamente dalle altre norme su cui il mio giudizio è invece assai critico.

Seguendo il disegno di legge delega, che a sua volta si articola sulla base delle diverse imposte, mi soffermerò in primo luogo sull'imposta sul reddito. Sono previste le aliquote del 20-30-40 per cento, che sulla carta sembrano funzionare, perché si scende di tre punti su tutta la gamma delle aliquote. La perdita del gettito – calcolata a spanne sulla base della mia esperienza – risulta potenzialmente consistente, visto che si attesterebbe intorno ai 15-17 miliardi di euro. Quanto alle coperture, nel testo si forniscono indicazioni molto generiche su come ridurre le agevolazioni e le detrazioni, per cui non si riesce a fare la quadra sulle modalità di finanziamento. Pertanto, a fronte di un certo interesse per la scelta effettuata attraverso l'articolazione delle aliquote proposta, che ha una sua forza e una sua trasparenza, permangono le perplessità per l'indeterminatezza della copertura, che in pratica non viene indicata.

Passando all'IVA, che da sempre è la mia imposta preferita ed il mio cavallo di battaglia, segnalo che nella delega si invita ad aumentare le aliquote con giudizio, cioè tenendo conto delle ricadute sul piano dell'inflazione. In pratica, anche se *obtorto collo*, si è già deciso nell'estate scorsa di aumentare di un punto percentuale l'aliquota normale, dal 20 AL 21 per cento, il che ha determinato l'incremento di un punto percentuale dell'inflazione, quando secondo i proponenti ciò non sarebbe dovuto accadere. Occorre altresì considerare che dal 1° ottobre 2012 nel decreto «salva Italia» si è previsto l'incremento di altri due punti per cento: non solo dell'aliquota normale, che passerà così dal 21 al 23 per cento, ma anche dell'aliquota del 10 per cento, quella che riguarda principalmente il settore turistico, che quindi arriverà al 12 per cento. Ho stimato che tale variazione inciderà per 16 miliardi di euro, con un grosso impatto deflattivo sui consumi oltre che inflattivo sui prezzi che ovviamente aumenteranno molto.

In proposito, a me sembra che l'idea di seguire la stessa strada imboccata dal cancelliere Merkel, che ha aumentato di tre punti percentuali l'IVA per poi applicare forti sgravi ai prelievi sui redditi e sulla produzione, sia profondamente errata, soprattutto in termini di politica economica.

L'idea di fondo è quella di colpire i consumi delle famiglie e di rilanciare le esportazioni riducendo il costo dell'imposta per unità di prodotto. Ma, come spiegherò anche più avanti, in tal modo non si attuano manovre specifiche atte a favorire lo sviluppo, bensì, detto in parole po-

vere, ci si limita ad abbassare le tasse sulle imprese per renderle più competitive all'esportazione ma anche per aumentarne i profitti. Faccio presente in materia che i consumi, in termini di domanda, sono quantificabili nel 60 per cento del PIL, mentre le esportazioni pesano sulla domanda per il 27 per cento; ed occorre considerare con forza che i consumi sono in calo mentre le esportazioni, nei primi nove mesi del 2011, hanno registrato secondo l'ISTAT un incremento del 13 per cento, ben distribuito su tutto il territorio nazionale.

Quindi si effettua una manovra molto pesante e rischiosissima, perché si promuove qualcosa che in realtà si sta promuovendo abbondantemente da sé – l'incremento del 13 per cento delle esportazioni è infatti veramente rilevante – andando invece a colpire a morte una componente della domanda che invece andrebbe rivitalizzata, ovvero i consumi.

L'idea ispiratrice di questa strategia purtroppo corrisponde a quella che negli anni Trenta del Novecento fece perdurare la crisi per tutto il decennio. Allora la scelta fu quella delle svalutazioni competitive, secondo il principio del *«beggar your neighbour»* («impoverisci il tuo vicino»), in base al quale si svalutava la propria moneta per far crescere le esportazioni e quindi per trainare la domanda, lasciando che gli altri si arrangiasero. Il problema è che gli altri si arrangiavano svalutando a loro volta e quindi in questo modo si è dato corso ad un circolo vizioso, per interrompere il quale ci sono voluti Roosevelt e la guerra! Riepilogando, la Germania non molto tempo fa ha effettuato determinate scelte che ora anche l'Italia ha deciso di copiare; *a latere* ci sono pure il Giappone, che da sempre ha seguito queste strategie in termini massicci, e la Cina, che si muove sullo stesso terreno con altri mezzi.

Tra l'altro, con l'apprezzamento dell'euro continuiamo a fare un grande regalo a questi Paesi, cioè il Giappone e soprattutto la Cina: in materia nessuno parla e tutti fanno finta che il libero scambio sia libero, in realtà è libero ma non c'è scambio, perché tali Paesi vendono senza comprare. È proprio una politica suicida, come lo fu quella degli anni Trenta, posto che se c'è qualcuno con un avanzo strutturale nella bilancia dei pagamenti, qualcun altro ha necessariamente problemi di *deficit*: eppure incredibilmente la si persegue.

Continuando nell'esame della delega, non mi soffermerò sulle imposte sui servizi, perché per affrontare questo tema dovrei entrare nel merito dei principi del sistema fiscale e non è il caso per mancanza di tempo.

Quanto all'accisa, essa è stata aumentata in maniera pesante, improvvisa, e con prospettiva di continuazione, con ovvie ripercussioni inflazionistiche.

In materia di IRAP, segnalo che la delega prevede una graduale eliminazione di questa imposta a partire dalla componente lavoro, che vale 15 miliardi di euro, sgravio che si presume finanziato con i proventi dell'IVA. Il decreto «salva Italia» in materia, all'articolo 2, «si limita» a prevedere la deducibilità fiscale dell'IRAP sul lavoro, che vale circa 5 miliardi di euro, ed altri interventi minori.

Il discorso di fondo in materia – lo anticipo perché rischio di non avere il tempo di farlo successivamente – è che si effettuano risparmi pubblici a carico delle famiglie per oltre 40 miliardi di euro (miei calcoli su fonti di informazione sicure) per destinarne gran parte alle imprese, o meglio alle società di capitali (tra IRAP-lavoro e ACE in prospettiva si tratta di circa 30 miliardi di euro). E i calcoli non possono essere che questi, posto che il gettito conseguente agli inasprimenti fiscali e previdenziali a carico delle famiglie non serviranno se non in piccola parte a raggiungere il pareggio nel 2013. Se così non fosse dovremmo infatti pensare che il ministro Tremonti abbia sbagliato enormemente! Infatti, come detto, il decreto «salva Italia» sceglie di incidere sui redditi delle famiglie per 40 miliardi, deprimendo i consumi. Se 30 miliardi non fossero redistribuiti alle imprese, come sostengo ed ho prova, significherebbe che l'ex ministro Tremonti nel fare rigore per il pareggio di bilancio nel 2013 si è sbagliato non di 10 miliardi, cosa che può essere, ma di 40 miliardi, cosa che non può essere! La manovra in corso di approvazione significa in realtà dunque un'altra cosa, significa, ribadisco, seguire la strada scelta dalla Merkel, e su questo occorrerebbe aprire un dibattito a livello nazionale ed europeo. Ripeto ancora, la mia impressione è che si stia adottando la stessa tragica strategia attuata negli anni Trenta del Novecento.

Vengo ad alcuni punti specifici scottanti di questa vicenda, dei quali peraltro sulla stampa non si parla. Mi soffermo in primo luogo sulla proposta di introduzione dell'ACE. Tale proposta, fatta nell'articolo 7 della delega, è stranamente recepita in pieno nel già citato decreto-legge n. 201 – il «salva Italia». Permettetemi di dilungarmi su questa misura, considerato che, come già affermato, nessuno ne parla, pur essendo prevista all'articolo 1 del decreto-legge in esame in Parlamento e nonostante si tratti a regime di ben 15 miliardi di sgravi alle imprese e forse più.

L'acronimo ACE sta scientificamente per *allowance for corporate equity*, cioè deduzione per il capitale societario, mentre nella delega ed anche nell'articolo 1 del già citato decreto-legge, in fase di conversione da parte del Parlamento, la traduzione è «aiuto alla crescita economica». Ovvero si tratta di una mistificazione che definirei una furbata di proporzioni storiche, dal momento che l'intento degli studiosi ideatori dell'ACE non è quello di spingere la crescita, bensì quello di parificare il trattamento fiscale del capitale di rischio con quello del capitale di debito. Nella documentazione da me consegnata agli atti della Commissione, a conferma di quanto sto sostenendo, è indicato con precisione il significato dell'ACE nella storia dell'economia tributaria.

Si dà il caso che il provvedimento in esame ottiene formalmente il risultato voluto (la parificazione del trattamento delle forme di finanziamento, non la crescita, ripeto) perché sui prodotti finanziari si applica, ormai dall'estate scorsa, una tassazione del 20 per cento. Siccome l'ACE tratta i profitti corrispondenti all'interesse sul capitale proprio come se fossero costi, per cui non prevede alcuna tassazione, ecco che in via esteriore interessi, dividendi, e plusvalenze corrispondenti agli utili non distribuiti subiscono lo stesso trattamento. Ma in realtà non è così, perché si è

fatta un'azione inversa. Infatti, siccome gli interessi passivi incorporano in parte l'inflazione e, quindi, in realtà, l'imposta sugli interessi passivi in parte è applicata sul debito rimborsato, per cui «vale» in sostanza più del 20 per cento, si è ottenuto l'effetto opposto, cioè si è fatto un favore netto al capitale proprio! Favore che – badate bene – non è affatto funzionale alla crescita, perché ribadisco che non era quello l'intento dell'ACE. Se si aumenta, ad esempio, il capitale proprio e si comprano in contropartita partecipazioni su società non controllate, si usufruisce dell'ACE, ma non si fa sviluppo, al più si incentivano le collusioni tra imprese. Non c'è che da leggere l'articolo 1 del provvedimento «salva Italia» per avere conferma di tutto ciò.

La stima delle perdite di gettito dell'ACE (effettuata sulla base di dati Mediobanca) ammonta a circa un miliardo di euro all'anno. Ma siccome tale perdita è calcolata sul capitale nuovo, ogni «pezzo» di capitale nuovo porta con sé la sua perdita di gettito. Al ritmo di un miliardo all'anno si arriva a 20 miliardi di perdita tra venti anni. Considerando anche l'IRAP sul lavoro – come detto –, in prospettiva 15 miliardi di euro, di cui 5 miliardi già operativi con la deducibilità prevista dall'articolo 2 del decreto «salva Italia» – si può dimostrare che tra IRAP sul lavoro e ACE si arriva tendenzialmente a 30 miliardi di sgravi sulle imprese, come affermato in precedenza. Questa è la realtà vera che abbiamo di fronte ed è questo ciò che era stabilito nella delega fiscale e che sta diventando legge con il decreto «salva Italia». È una situazione che penso meriti un dibattito, e non il totale silenzio cui invece si assiste!

La stampa sostiene che questa è una manovra di rigore e non di equità, né di sviluppo. In realtà, è costruita come manovra di sviluppo: si tassano e si colpiscono sulla previdenza le famiglie, mentre si sgravano le imprese per cifre gigantesche. Tuttavia lo sviluppo non si otterrà, perché è ben chiaro che una simile manovra fa crollare la domanda. Lo ripeto continuamente perché sia più chiaro, anche se è una informazione che dovrebbe essere sulle prime pagine di tutti i giornali.

Nei giornali si parla invece molto della deducibilità dell'IRAP per i giovani e per i neoassunti come misura per lo sviluppo, che praticamente, rispetto all'ACE e all'IRAP-lavoro, è come mettere una formica accanto ad un elefante. Cioè si parla solo della formica e non dell'elefante. Vorrà dire qualcosa se la gran parte della stampa economica parla della formica e non dell'elefante? Forse questo accade perché quella stampa l'elefante ce l'ha in casa!

Potrei parlare ancora a lungo dell'ACE ma scelgo di soffermarmi su una misura positiva contenuta nella delega. Il problema di tagliare effettivamente le spese va in qualche modo affrontato, e la questione di una riduzione selettiva della spesa pubblica può essere impostata con le stesse modalità correttamente previste dall'articolo 10 della delega, già citato all'inizio di questo intervento. Innanzitutto, è necessario potenziare lo strumento dell'ISEE, ormai richiesto dai Comuni per quasi tutte le prestazioni, estendendolo alle prestazioni previdenziali e assistenziali, comprendendo anche le pensioni di reversibilità (tagliate per il solo sistema contributivo,

dimenticando tutte le altre categorie previdenziali), quelle di invalidità e le cosiddette pensioni alte. In ordine alle quali ultime si fa solo demagogia quando si stabilisce un prelievo del 15 per cento sulla parte eccedente i 200.000 euro, come se fosse questo il problema: pensioni del genere non sono poi così tante e le entrate derivanti sono veramente esigue. Il problema invece è che se si vuole veramente avvicinare il sistema contributivo a quello retributivo, non è possibile non andare a vedere la situazione di chi è già andato in pensione. In questa fase sto operando presso l'INPS e quindi so bene di che cosa parlo. Quindi, è necessario verificare per ogni pensione in essere l'ammontare della componente contributiva, che non genera *deficit* per l'INPS, e l'ammontare della parte residuale, che rappresenta assistenza in quanto genera *deficit*. Il sistema contributivo, in vigore da sedici anni, permette di fare questa operazione su tutte le persone. Il taglio si potrà poi effettuare attraverso l'ISEE e non sull'intera pensione, bensì sulla parte assistenziale della pensione cosiddetta previdenziale.

Sono discorsi complessi questi, così come lo sono anche quelli relativi all'ISEE applicato all'IMU come ritengo si dovrebbe fare. Si obietta che sulla prima casa viene applicata un'aliquota agevolata, ma bisogna considerare che quella dell'IMU è pur sempre una stangata mostruosa. È vero che l'ICI esisteva fino a poco tempo fa, ma occorre tenere presente che nel frattempo è aumentata tutta la tassazione territoriale, compresa l'IRPEF comunale e regionale. Il ripristino dell'ICI sotto la forma di IMU, che è assai più pesante dell'ICI, richiederebbe quindi la presentazione contestuale dell'ISEE onde poter applicare una maggiore detrazione sulla prima casa. In questo modo l'agevolazione non sarebbe per tutti ma solo per alcuni, configurando così un disegno di applicazione selettiva.

Il sistema italiano composto da Comuni, Regioni e mega-INPS (dopo l'incorporazione dell'INPDAP), rappresenta una miniera enorme di possibili cosiddette razionalizzazioni. È facile parlare di razionalizzazione. Poi però bisogna verificare, settore per settore, come intervenire: ad esempio, come agire sulle pensioni di reversibilità anteriori al 1995 o sulle prestazioni assistenziali dell'INPS (80 miliardi, un'enormità), compresa l'invalidità civile che oggi viene riconosciuta indipendentemente dal reddito.

Inoltre, ribadisco, perché solo per le prestazioni dei Comuni si deve presentare l'ISEE e non anche per quelle dell'INPS, per le quali oggi si prevede una miriade di criteri differenziali, tutti individuali e quasi nessuno familiare in senso ampio? Perché si prevedono misure demagogiche come quella del prelievo del 15 per cento sulle pensioni superiori ai 200.000 euro e non si fa un discorso serio di avvicinamento tra giovani e vecchi? Questo non significa ovviamente applicare *in toto* il sistema contributivo a chi è già in pensione; a mio avviso, come prima affermato, bisognerebbe operare un calcolo, caso per caso, in base alla quota assistenziale specifica: se una persona ha lavorato fino a 65 anni e prende una buona pensione, deve essere lasciato perdere; se invece un dirigente è andato in pensione a 50 anni, dopo 35 anni di contribuzione, con un reddito di 7.000 o 8.000 euro al mese, il discorso sulla sua componente assi-

stenziale, a seconda dell'ISEE, secondo me va reimpostato, a meno di non voler parlare a vuoto! Se quindi vogliamo riferirci alle grandi cifre, questo rappresenta un effettivo taglio di spesa, o meglio, è una effettiva azione di equità: perché infatti qualcuno è potuto andare in pensione con il regime retributivo che in certi casi gli ha reso il 15 per cento di interesse virtuale? Quale banca ha mai concesso un interesse del 15 per cento sui soldi depositati? Figurarsi poi il mercato azionario! Nessuno ha mai corrisposto interessi simili, tranne l'INPS, solo che questo aspetto non si conosce, perché non è scritto da nessuna parte. Con la riforma del 1995 ed il passaggio al regime contributivo l'interesse sui contributi sociali versati che manda in pareggio l'INPS è rappresentato dal tasso di crescita del PIL, cioè una media del 4 per cento negli ultimi 15 anni. Pertanto, la vera patrimoniale non è quella fiscale che viene ventilata, e che peraltro non si può imporre in epoca di globalizzazione. È quella che può riguardare, con tagli selettivi, chi è andato in pensione con il sistema retributivo e che ha percepito un 15 per cento di interessi o giù di lì dai contributi previdenziali. È inutile che costoro obiettono di avere comunque pagato i contributi; perché quei contributi sono stati pagati percependo il 15 per cento di rendimento all'anno (dico ovviamente 15 per cento per esemplificare un interesse alto). In questo caso, sono convinto che un discorso di equità si possa impostare.

Come i presenti sanno, quasi tutti qui mi conoscono, io sono una persona assolutamente concreta e il fatto di parlare al vento mi infastidisce profondamente.

È facile, passando ad un altro argomento, parlare di tassazione delle cose e di razionalizzazione. Tutti parlano per *slogan* e alla fine la situazione è quella in cui ci troviamo!

In merito alla tassazione delle cose voglio fare alcune considerazioni specifiche. Al riguardo porto tre esempi, di cui si dà conto specifico nella documentazione che lascerò agli atti.

Primo esempio. L'IVA, che è il mio pallino, è un'imposta sui consumi delle famiglie, lo dicono tutti, ma nessuno sa che tali consumi non figurano nelle dichiarazioni IVA. Da sei anni esiste invece il quadro VT, che costringe le imprese, in pratica senza costi amministrativi a dichiarare le vendite effettuate alle famiglie nei diversi territori. Il quadro VT è stato introdotto nei decreti delegati in materia di federalismo fiscale ed al riguardo ho avuto modo di discutere con il presidente Baldassarri, che ha contribuito a tali decreti. Grazie a questo strumento in futuro credo che si potrà arrivare a confrontare ad esempio le vendite effettuate realmente dai macellai alle famiglie in un Comune e quanto invece i macellai hanno dichiarato di vendere in sede IVA. Per conseguenza, gli studi di settore, invece di continuare ad essere un mero esercizio matematico come sono oggi, potrebbero servire a chiarire per quali ragioni nel Comune di Roma il fatturato presumibile dei macellai è di un milione di euro, mentre questi ultimi ne dichiarano la metà (è ovviamente esemplificazione ipotetica). Dal momento che oggi gli strumenti esistono, sarebbe bene utilizzarli. Si parla invece oggi di lotta all'evasione attraverso la verifica dei

conti correnti, laddove sarebbe preferibile evitare di indagare nei fatti personali della gente, visto che è possibile raggiungere lo stesso scopo attraverso un confronto del giro di affari dichiarato tramite il quadro VT con i dati a disposizione dell'ISTAT. La vera lotta all'evasione è infatti quella che si ottiene con la progressiva riduzione dell'evasione sulle vendite al consumo.

Il secondo esempio riguarda la tassazione delle cose intese come prodotti energetici. Mi sembra di poter dire al riguardo che si stia procedendo a colpi di accisa, basti pensare agli incrementi che hanno riguardato benzina e gasolio con un grosso aggravio per le famiglie. Anche questa scelta a mio avviso fa parte di un disegno del tutto sbagliato, quello più volte denunciato in precedenza, di supertassare le famiglie per trasferire risorse alle imprese e per rilanciare la competitività.

Invece, dopo l'incidente di Fukushima e l'esito del *referendum* sul nucleare, si pone di nuovo in primo piano la questione energetica nel suo complesso, non della solita benzina. Ricordo che quando ero giovane l'ENI commissionò all'istituto universitario dove lavoravo una ricerca sulla tassazione dell'energia e che svolgemmo al riguardo un grosso lavoro. Nel merito, credo che se si intende, come si dovrebbe, porre a carico dei consumi energetici delle imprese lo sgravio dell'IRAP lavoro, che riguarda le imprese, non si devono aumentare né l'IVA né le accise della benzina, che riguardano pressoché solo le famiglie, ma occorre intervenire sull'energia elettrica utilizzata dalle imprese. Mi pare ovvio anche perché tra lavoro e energia elettrica non si creano molti scompensi. In generale, l'idea di tassare le cose mediante la tassazione dell'energia deve essere costruita in modo che gli sgravi dell'IRPEF vengano finanziati dai consumatori attraverso la tassazione sull'energia che essi domandano, mentre gli sgravi alle imprese devono essere a carico di queste ultime. È bene, in materia, evitare di seguire strade assolutamente assurde e pericolose, come quella che si sta seguendo anche in questo caso con il decreto «salva Italia».

Terzo esempio: la tassazione delle cose e lo sviluppo. Si è detto che in materia nel decreto «salva Italia» dovrebbero «provvedere» l'ACE e lo sgravio l'IRAP sul lavoro. L'ACE però, si è detto, non ha in realtà il fine di incentivare lo sviluppo. Quanto allo sgravio dell'IRAP, quando a questa imposta viene tolta la componente del lavoro, essa non si può più decentrare. Ricordo che tempo fa, appena si parlava di intervenire sull'IRAP per ridurla, tutti insorgevano sostenendo che in quel modo sarebbe venuta meno la sanità pubblica. Ora in pratica l'IRAP viene azzerata della componente sul lavoro, cosa per cui non è più decentrabile e quindi non può più finanziare la sanità, ma nessuno dice più una parola! Questo è un altro mistero glorioso al quale stiamo assistendo!

Diversamente, c'è la possibilità di introdurre una vera imposta finalizzata a favorire lo sviluppo. Ma questa non è certo l'ACE o sue varianti. Invece, per lo sviluppo, un'ipotesi da approfondire è l'imposta sul flusso dei fondi (Rapporto Meade). Questa si può innestare facilmente, in particolare, sullo spezzone di IRAP che residua, tolta la componente del la-

voro. Tale componente residua è formata da interessi, profitti e ammortamenti, che costituiscono altrettante fonti di finanziamento (gli interessi lo sono perché il loro flusso equivale al valore attuale dei prestiti ricevuti). L'idea è, specificamente, di considerare come componenti positive dell'imposta i profitti netti, gli interessi passivi a fronte di prestiti ricevuti, gli ammortamenti (in questo ultimo caso ampliando l'imponibile dell'I-RAP che residua tolto il lavoro); mentre verrebbero considerate come componenti negative le uscite connesse agli investimenti. Viene quindi incentivato lo sviluppo reale. In pratica, inoltre, si potrebbe non consentire la deduzione per quanto riguarda gli investimenti in immobili, in macchine, in mobili o in pubblicità, per cui la deduzione sarebbe costituita solo per gli investimenti produttivi, e per quelli in ricerca, in formazione e analoghi. In questo modo si avrebbe una vera imposta per lo sviluppo, perché si verrebbe ad avere che ciò che finanzia l'impresa «carica» l'imposta, mentre gli investimenti veri e la ricerca (e non gli acquisti di partecipazioni, ovvero le concentrazioni, come nell'ACE!!) costituirebbero invece scarico di imposta.

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, ringrazio il professor Vitaletti che ho ascoltato per la prima volta e che apprezzo per la chiarezza e la franchezza dell'esposizione.

Devo dire che noi nutrivamo già delle perplessità a proposito delle riforme fiscali: non solo quella voluta dall'ex ministro Tremonti, ma anche quella dei cosiddetti «tecnocrati», quelli che oggi si riciclano, quelli che c'erano prima e che ci sono anche oggi seppure sotto le mentite spoglie di governi tecnici e che sono all'opera per fare in modo che si abbia questo grande trasferimento di risorse dalle famiglie alle imprese (come sottolineato dal nostro ospite si tratta di 40 miliardi di cui 30 andranno alle imprese). Anche questa volta, quindi, a pagare sarà sempre Pantalone! È stato dimostrato che ormai quasi dieci anni fa, quando dalla lira si passò all'euro, vi fu un altro trasferimento di ricchezza (stimato in 10 anni in 170 miliardi di euro) che anche in tal caso fu a carico delle famiglie ed a favore di coloro che hanno poi determinato prezzi e tariffe. Di quella fase ricordiamo l'equivalenza tra le 1.000 lire ed un euro, le tariffe fuori controllo, le situazioni di monopolio (basti pensare all'ENI, all'ENEL e alle compagnie assicuratrici), in ragione delle quali soggetti che dovrebbero operare in concorrenza sono invece quelli che decidono anche nelle aule parlamentari quali emendamenti i governi devono approvare.

La sua esposizione, professor Vitaletti, è stata dunque illuminante. Mi ha molto colpito un passaggio della sua relazione in cui ha accennato agli organi di stampa. Ricordo che Paolo Sylos Labini a proposito dei giornalisti economici (definiti così da Beppe Scienza perché «costano poco»), parlava di cupidigia del servilismo perché a volte questi professionisti sono servi a pagamento – lo dico pur facendo parte di quella categoria di professionisti – ma spesso sono servi gratis, il che è anche più grave!

Ripeto, la sua riflessione sulla grande stampa è interessantissima.

Lei, professor Vitaletti, non mi conosce, ma io modestamente cerco di difendere i consumatori e le loro famiglie da un quarto di secolo.

VITALETTI. La conosco.

LANNUTTI (IdV). Peraltro, l'argomento merita una riflessione, visto che la «casta politica» è sotto attacco. Si vuole sostituire la politica con i tecnocrati e gli oligarchi, ovvero con gli stessi «padroni del vapore» che hanno prodotto la crisi e che oggi forniscono le ricette per risolvere i problemi. Talvolta faccio riferimento alla Repubblica di Weimar, all'avvento del nazismo, quindi alla grande crisi del 1929, a Roosevelt e alla guerra. Peraltro non sono neanche convinto che l'euro ci ponga al riparo da simili pericoli, posto che l'ortodossia di Angela Merkel rischia di portare l'intero continente in una situazione economicamente drammatica. Basti in tal senso ricordare l'iperinflazione che si ebbe in Germania quando un giornale costava 50.000 marchi la mattina e 100.000 marchi la sera.

Ringrazio quindi il professor Vitaletti per le sue approfondite riflessioni, soprattutto in materia di delega fiscale. Le risposte alle domande che avrei voluto rivolgerle sono già scritte nelle sette pagine che compongono la sua relazione, per la cui sintesi le faccio i miei complimenti. La domanda più importante è però: come fare per cambiare registro? La grande stampa, i cui padroni sono le banche, si lamenta, ma è ben foraggiata dai governi, perché gli incentivi che si danno, non alla stampa di partito, ma a «Il Sole 24 ORE», a «la Repubblica», al «Corriere della sera», a «La Stampa» ammontano a decine di milioni di euro. Nonostante ciò, ci vengono a fare le pulci! Questo avviene perché la politica è responsabile di aver delegato agli oligarchi funzioni che appartengono ai parlamenti democratici. Questo è il rimprovero che muovo alla politica.

Ebbene, come si potrà uscire vivi da questa situazione e come potranno farlo le famiglie? Se il problema è la crescita, la cura da cavallo che si sta somministrando in realtà non potrà che uccidere il cavallo e cioè le famiglie.

MUSI (PD). Ringrazio anch'io il professor Vitaletti per il contributo che ha offerto ai nostri lavori, per quanto ha detto ed anche per quanto per ragioni di tempo non ha potuto dirci, ma di cui siamo consapevoli grazie all'appunto che ci ha messo a disposizione e che contiene considerazioni che meritano un'attenta valutazione.

Condivido anch'io quanto sottolineato dal nostro ospite a proposito della necessità di una particolare cautela nella tassazione delle cose, così come sono anch'io convinto che fare politica fiscale non bastano gli *slogan*. Una politica fiscale richiede un'attenta valutazione di quel che si vuole tassare, di chi si intende sostenere, di come si realizza una progressività costituzionale, che oggi è ancora prevista.

Nel suo appunto, professor Vitaletti, è contenuta la proposta di accisa elettrica e si dà conto dei possibili introiti che da questa potrebbero derivare, sia per la parte di energia acquistata dalle imprese, sia per la parte di

energia acquistata dalle famiglie. Una proposta però che, rispetto anche alla quantità stimata, che qui appare possibile poter recepire, anche se in maniera progressiva, crea un problema per l'impatto sulle famiglie, perché l'energia elettrica è consumata più da una famiglia numerosa che da un *single*, e quindi non sarebbe equa. Inoltre, occorre considerare che, come l'IVA, anche questa imposta andrebbe ad incidere sui prezzi e quindi potrebbe avere effetti sui consumi.

Non entro nel dettaglio delle altre proposte, che reputo tutte molto puntuali e precise. Ritengo anch'io che sarebbe utile approfondire anche la parte previdenziale e che occorra grande cautela nelle operazioni di unificazione di enti previdenziali, che porterebbero, nel rapporto tra costi e risparmi, ad un risultato negativo; questo argomento, però, non fa parte di quelli oggi in discussione e quindi lo valuteremo con la dovuta attenzione in altra sede.

PRESIDENTE. Mi permetto di porre una domanda al professor Vitaletti. Dalla sua relazione, da cui emerge anche la sua visione della materia in discussione, mi sembra di aver capito che, se si incrementano le tasse sulla famiglia per diciamo 40 miliardi e si sgravano le imprese per 30 miliardi, implicitamente i 10 miliardi di differenza andrebbero a ridurre il *deficit* pubblico, quindi a concorrere al pareggio di bilancio: come ben sanno gli economisti, l'effetto che si avrà, quantomeno nel breve periodo, nei primi due anni, sarà quello di deprimere la crescita economica. La nostra è un'indagine che riguarda il sistema fiscale, ma sia noi, in quanto senatori, sia lei, professor Vitaletti, per il suo ruolo di economista, sappiamo bene che è il quadro complessivo che fa da riferimento. La domanda è: se quei 40 miliardi, invece che attraverso maggiori tasse sulle famiglie, fossero ricavati come minori spese correnti, nell'ambito di una individuazione puntuale e verticale, e non di un taglio orizzontale e generico, e si facesse la stessa operazione (40 miliardi di tagli di spesa corrente in alcune particolari voci, 30 miliardi di sgravi da distribuirsi tra le famiglie e le imprese, per sostenere in modo equilibrato consumi e attività produttive, e 10 miliardi destinati all'azzeramento del *deficit*), a suo giudizio la crescita dell'economia, a parte l'equità, sarebbe maggiore, uguale o minore in assenza invece di un intervento?

VITALETTI. Con riguardo all'intervento del senatore Lannutti, noto che l'ENI e l'ENEL fanno sì profitti, specie l'ENI, però bene o male, finché restano pubbliche, i dividendi vanno in buona parte allo Stato e dunque evitano imposte. A me preoccupano i monopoli e paramonopoli che non danno profitti allo Stato ma ai privati, e faccio in tal senso provocatoriamente, tra i molti possibili, l'esempio del treno ad alta velocità «Italo», che tra poco correrà nelle tratte profittevoli delle Ferrovie dello Stato. Ebbene, in questo caso si parla di concorrenza, ma io starei attento a definire un'operazione di questo genere concorrenza.

Facendo il sindaco dell'INPS ho modo di ascoltare quanto in proposito raccontano altri sindaci che prestano la loro opera presso le Ferrovie

e, stando a questi racconti, in tale ambito sarebbe in corso una lotta terribile. Ricordo che il «Corriere della sera» appoggiò nelle elezioni del 2006 una certa coalizione e dopo otto mesi dalla vittoria di tale coalizione nacque l'operazione Alta Velocità, affidata a «certi» privati, possessori di grosse quote di proprietà di quel giornale. Sarà un caso, ma non posso non notare la coincidenza temporale di questi fatti. Certo è che oggi nelle tratte profittevoli operano due società che corrono sugli stessi binari e si rubano a vicenda i clienti. Dopo «Italo», infatti, qualche viaggiatore scenderà pure dall'aereo, però fondamentalmente i clienti che utilizzano il treno «Italo» saranno clienti per l'80 per cento «rubati» alla parte profittevole di Trenitalia, che poi continuerà a far correre i treni locali in perdita, per cui delle due l'una: o Trenitalia dovrà tagliare i trasporti locali o dovrà rivolgersi di nuovo a noi contribuenti attraverso risorse pubbliche per finanziare indirettamente l'operazione «Italo». Mi limito a citare solo questo esempio.

Quanto alla stampa non ne farei una questione di singolo professionista. Il presidente Baldassarri mi ha fatto notare che mi sono laureato in una università pubblica (La Sapienza). Personalmente sono convinto che occorra fare molta attenzione alle università private.

Ho militato in un partito, ora distrutto, che ha sempre sostenuto la scuola pubblica e ora ho cominciato a toccare con mano che aveva profondamente ragione, perché queste «Bocconi» e queste «Cattoliche» alla fine fanno parte di un giro di interessi privati che spacciano come cultura ciò che invece con la cultura ha poco a che fare, perché non è «terza» come inpostazione, ma troppo di parte. Chissà perché, mi fanno venire in mente i cani allevati fin da piccoli da uno dei porci «più uguali degli altri», come descritto ne «La fattoria degli animali» di Orwell.

Sono quindi d'accordo con quanto ha detto il senatore Lannutti, ma qui il problema è di carattere culturale e strategico: occorre ripensare «i grandi» (da Keynes, Ricardo e Smith), producendo anche idee innovative, che non sono certo quelle rispondenti agli interessi dei padroni della grande stampa.

Vengo alle questioni poste dal senatore Musi. Con riferimento all'accisa elettrica, nella mia proposta ho cercato un equilibrio: il gettito proveniente dalle imprese servirebbe a finanziare lo sgravio dell'IRAP lavoro a vantaggio delle imprese. Certo ci sarebbero frizioni, perché non c'è una perfetta corrispondenza in ogni settore tra sgravio e aggravio, ma lo studio che ho lasciato agli atti della Commissione – che come già detto ho realizzato vent'anni fa su *input* dell'ENI insieme ad altri colleghi – dimostra che non vi sono grandi sfalsamenti: in realtà, tutte le imprese usano il lavoro, e quasi tutte le imprese usano l'energia elettrica – tanto per dire una cosa banale – quindi c'è un *matching* strutturale, per cui anche l'impatto inflazionistico, a parità di sgravi ed aggravii a livello complessivo, dovrebbe essere minimo.

Quanto alle famiglie, pochi giorni fa ho imparato che il canone di base dell'ENEL è già contemplato nell'ISEE, quindi, se si include nell'ISEE, oltre che il canone, anche l'incremento di tariffa dovuto alle mag-

giori accise, le famiglie numerose non subiscono aggravii. Chiarito ciò, occorre anche considerare che l'elettricità è la prima cosa su cui le famiglie risparmiano, come dimostra il grande successo che ha avuto l'opportunità di utilizzare la lavatrice di sera, proprio perché esse utilizzano gli spazi che gli vengono concessi. Aggiungo anche che non si può continuare a parlare di risparmio energetico con i soliti *slogan* vuoti. Il risparmio lo si può ottenere principalmente aumentando i prezzi dell'energia; si deve cercare solo di non gravare sulle famiglie a basso reddito, cosa che si può fare come detto estendendo l'ISEE, in pratica peraltro senza aggravii amministrativi. Ovviamente lo studio che allego e a cui ho fatto riferimento andrebbe aggiornato, ma oggi con l'informatica sarebbe facilissimo.

Presidente Baldassarri, con riferimento alla previdenza, collaborando con l'INPS, ho la possibilità di verificare enormi potenzialità di taglio della spesa che, con sufficiente equità, potrebbero essere rese operative in tale settore. Ad esempio, in genere si ritiene che il bilancio dello Stato sia quello di entità più rilevante, ma la realtà dei fatti non è assolutamente in questi termini. Se infatti si confrontano le prestazioni di servizi erogate dagli enti previdenziali e dagli enti locali, ci si accorge che al primo posto non c'è il bilancio dello Stato, ma le prestazioni erogate dagli enti previdenziali (300 miliardi di euro circa) cui seguono quelle erogate dagli enti locali (240 miliardi circa). Lo Stato si attesta solo al terzo posto (180 miliardi circa).

Questo va detto, anche perché non bisogna stare sempre a prendersela con lo Stato! Ora, si dà il caso che per quasi tutte le prestazioni degli enti locali si fa riferimento all'ISEE, tant'è che i Comuni dedicano molto personale al rilascio dell'attestazione ISEE. L'ISEE però viene gestito dall'INPS, che tuttavia non lo applica alle proprie prestazioni!

È incredibile, ma per capire queste cose è necessario starci dentro! Ripeto sempre che per comprendere la guerra bisogna stare in trincea, il problema è che i generali in trincea non ci stanno e si limitano a dare disposizioni. Per quanto mi riguarda a ormai sessanta anni suonati di età mi pare di poter dire di aver concretamente visto e imparato. Da questa prospettiva di concretezza a me sembra possibile attuare questo taglio delle spese con equità perché lo strumento per ottenere tale risultato, l'ISEE, esiste già e viene già in parte utilizzato, ripeto, basta solo metterlo a punto. Se questa operazione viene fatta in un certo modo, non si vanno a toccare i bassi redditi, ma si tocca di più chi risparmia e quindi l'impatto deflattivo per forza è inferiore: in questo senso, presidente Baldassarri, condivido la sua tesi che il taglio delle tasse può evitare cali di domanda. Al riguardo sono keynesiano, pertanto per me se non c'è domanda, non c'è produzione. Ritengo che la competitività vada sì stimolata, ma quando c'è bisogno, non quando già sta funzionando e questo è il caso dell'economia italiana, le cui esportazioni – tengo a ribadirlo – stanno crescendo del 13 per cento su tutto il territorio nazionale. Per vent'anni i giornalisti economici ci hanno riempito la testa con il declino della competitività, ma non si comprende per quale ragione oggi che si sta riprendendo da sola

non ce lo dicono e non parlano invece del calo della domanda, che distrugge la produttività e l'occupazione.

PRESIDENTE. Professor Vitaletti, la ringrazio per la chiarezza del suo contributo ed il coraggio delle sue determinazioni.

Ascoltiamo ora il professor Di Tanno – che tutti conoscete – al quale diamo il nostro benvenuto e che ringrazio per aver accettato di esporci le sue valutazioni.

DI TANNO. Signor Presidente, ho cercato di svolgere un lavoro che potesse essere di una qualche utilità e, per far ciò, ho cercato di concentrarmi sugli argomenti che mi sembra debbano essere conosciuti e trattati. La mia premessa sul sistema tributario italiano sarà quindi molto asciutta e limitata, volta semplicemente a mettere in luce gli elementi che, a parer mio, devono essere tenuti in considerazione.

Il primo interrogativo che si pone è volto ad accertare chi sia l'Italia e quali siano le sue caratteristiche, almeno quelle che ci interessano per le nostre finalità. Ebbene, l'Italia è certamente un Paese, nel contesto mondiale, ad elevata tecnologia, prevalentemente manifatturiero e che dispone di abbondanti capitali privati contro scarsi capitali pubblici. L'Italia è inoltre un Paese molto ben integrato nella Comunità europea, ma che ha un'assai debole integrazione a livello mondiale e che dispone di una organizzazione statale e periferica piuttosto obsoleta ed inefficiente.

Quanto al sistema tributario italiano, va detto che esso è molto sbilanciato sulle imposte sul reddito (considerando imposta sul reddito anche l'IRAP), con un modesto contributo della componente patrimoniale; esso presenta un elevato grado di evasione fiscale, una modesta azione repressiva e/o di tutoraggio da parte dell'amministrazione finanziaria e, tutto sommato, una modesta articolazione territoriale, il che significa che ha luogo un'imposizione prevalentemente centralizzata.

Alla luce di queste caratteristiche del Paese Italia e del sistema tributario italiano, occorre interrogarsi sull'opportunità di ripensare il sistema fiscale italiano. Al riguardo la mia risposta è senz'altro affermativa, ma tale ripensamento deve a mio avviso operare nel duplice senso del riequilibrio e del contrasto all'evasione. La ragione per cui metto insieme questi due aspetti è data dal fatto che il sistema tributario italiano è fortemente squilibrato e necessita quindi di essere riequilibrato nelle sue componenti e nella sua distribuzione, da un lato, tra reddito e patrimonio e, dall'altro, tra attività produttive e rendita. È d'altra parte opportuno anche un ripensamento complessivo del sistema fiscale onde rendere ordinariamente possibile il contrasto all'evasione. Questo vuol dire che non si deve procedere a rivoluzioni radicali, considerato che il nostro sistema è tutto sommato omogeneo a quelli operanti negli altri Paesi europei e che quindi il lavoro di revisione del sistema fiscale italiano deve essere più «di lima» che «di piccone», il che richiede un'attenzione maggiore sui dettagli più che sui massimi sistemi.

Ho l'impressione che si debba introdurre qualche nuova forma di tassazione, per esempio un tributo ecologico, ma il punto centrale di questa mia valutazione è che si debba fare la massima attenzione alla funzionalità della pubblica amministrazione. Nel dire questo, scopro veramente l'acqua calda, perché ricorderete che in occasione della riforma tributaria del 1971 la famosa Commissione Cosciani, incaricata di predisporre la riforma, arrivò al punto di perdere il suo presidente, dal momento che il professor Cosciani si dimise, non condividendo che a fronte di una riforma integrale del sistema tributario italiano non venisse riformata anche la pubblica amministrazione. Ciò sta a significare che un sistema tributario non è soltanto un insieme di leggi, decreti, circolari e quant'altro, bensì un insieme di norme, da un lato, e di comportamenti fattuali, dall'altro, e se le norme stabiliscono certe cose ed i comportamenti dell'amministrazione finanziaria chiamata ad applicarle ne dicono altre, questi comportamenti finiscono con il determinare la qualità del sistema tributario nel suo complesso. Occorre quindi dare massima attenzione alla funzionalità dell'amministrazione finanziaria in quanto essa è parte integrante del sistema.

In questo ambito, mi domando se abbia ancora senso l'esistenza della Guardia di finanza. Occorre infatti considerare che abbiamo due organismi che presiedono all'applicazione delle disposizioni tributarie: l'insieme delle agenzie tributarie, prima tra tutte l'Agenzia delle entrate, e la Guardia di finanza. Il fatto che i rapporti tra Agenzia e Guardia di finanza non siano idilliaci lo dicono le cronache almeno degli ultimi dieci anni; non c'è quindi motivo per mantenere questa bipartizione nei compiti di accertamento del tributo e di repressione delle violazioni delle disposizioni tributarie. Credo, infatti, che l'operazione di riorganizzazione del Ministero delle finanze e la sua traduzione in agenzie specializzate nelle varie branche del diritto tributario sia stata un successo. Sono quindi dell'avviso che tale operazione vada rafforzata eliminando la Guardia di finanza come corpo autonomo di accertamento delle eventuali violazioni in materia tributaria. Gli esponenti della Guardia di finanza vanno pertanto fatti confluire nelle corrispondenti agenzie in modo da avere un unico organismo che si preoccupa dell'applicazione delle disposizioni tributarie e non due organismi spesso in contrasto tra di loro. Se proprio si volesse mantenere una qualche funzione della Guardia di finanza, questa potrebbe essere mantenuta per quelle attività che richiedono in modo più caratteristico una disciplina e, se vogliamo, anche un atteggiamento di ordine militare. Per esempio, avrebbe un senso mantenere la Guardia di finanza militarizzata per tutte quelle funzioni che attengono alla difesa del territorio e quindi per l'applicazione sia dei tributi doganali che delle disposizioni di pubblica sicurezza che presiedono ai rapporti tra l'Italia ed i Paesi terzi.

Ciò premesso, relativamente a quelle che a me paiono essere le caratteristiche del sistema tributario che a mio avviso vanno riviste, vengo alla questione che desidero trattare più diffusamente, ovvero al rapporto tra il fisco e le imprese. Il documento che ho consegnato agli atti della Commissione contiene una parte riguardante il rapporto tra fisco e imprese e una parte concernente la tassazione delle famiglie. Per ragioni di tempo

non mi soffermerò su questa seconda per la quale rinvio alla documentazione consegnatavi, onde trattare più approfonditamente il tema dei rapporti tra fisco e imprese.

Rispetto a questo tema credo che occorra partire dall'analisi dello stato dei fatti.

Nel merito, a mio parere, il problema principale del rapporto tra fisco e imprese è quello che gira intorno alla dimensione dell'attività economica alla quale ci stiamo riferendo.

La fiscalità d'impresa, infatti, accomuna soggetti diversissimi tra loro. Artigiani, barbieri, giornalisti, benzinai, tassisti, banche, industrie manifatturiere e autostrade sono tutti soggetti accomunati dalla fiscalità d'impresa, nello specifico dal fatto che la fiscalità d'impresa è basata sulle scritture contabili: ogniqualevolta si ha a che fare con un'impresa si considera il reddito d'impresa come il portato di una serie di scritture contabili; questo vale sia ai fini delle imposte sul reddito che ai fini dell'IVA.

Sull'IVA ci sono pochi margini di intervento perché si tratta di un'imposta comunitaria sulla quale il Parlamento italiano non può assumere decisioni di sistema, anche se può intervenire con decisioni consentite dalle direttive europee. Ad ogni modo, la gran parte della disciplina dell'IVA è indicata dalla Comunità europea. Quindi, in sintesi, il Parlamento italiano non è competente su questa materia. Diversamente, il Parlamento italiano detiene la competenza esclusiva in materia di imposte sul reddito.

Il reddito d'impresa, che viene considerato sulla base delle scritture contabili, si determina con riferimento al principio di competenza, con frequenti richiami a voci oggetto di valutazione quali le rimanenze finali, i lavori in corso, le partecipazioni sociali, gli ammortamenti, i canoni *leasing* che vengono iscritti in un certo modo, ed altro ancora. Il reddito d'impresa si determina quindi sulla base di un'attrezzatura tecnica che è facilmente comprensibile quando l'impresa ha dimensioni medio-grandi, ma che diventa del tutto artificiosa e forse addirittura incomprensibile quando le dimensioni dell'impresa sono piccole. Provate ad immaginare un barbiere o un parrucchiere che devono tenere la contabilità di magazzino per quanto riguarda rispettivamente le lamette e lo shampoo! Che senso ha ipotizzare l'utilizzo di certi strumenti tecnici per attività d'impresa di queste dimensioni? Il fruttivendolo dovrebbe valutare il magazzino «arance», il magazzino «limoni» o il magazzino «insalate»? Dovrebbe ammortizzare le cassette con cui porta la frutta, le bilance con cui la pesa? Che senso hanno questi concetti se applicati a dimensioni d'impresa particolarmente piccole? Unificare criteri di valutazione per un fruttivendolo e per una società di assicurazioni è veramente un non-senso.

Inoltre, quando si parla di fiscalità delle imprese solitamente imprese e lavoratori autonomi sono messi sullo stesso piano, rappresentando entrambi i settori del lavoro autonomo in senso lato, perché frutto di lavoro anche se non dipendente.

Le attività dei professionisti, invece, danno luogo ad un reddito da lavoro autonomo la cui differenza sostanziale rispetto al reddito d'impresa consiste nel fatto che quest'ultimo si determina sulla base del principio di competenza, mentre il reddito da lavoro autonomo si determina sulla base del principio di cassa. Le imprese, quindi, alla fine dell'esercizio dovrebbero stimare costi e ricavi di competenza, cioè quegli elementi che non si sono ancora manifestati, ma il cui evento si è verificato nel corso dell'esercizio; al contrario, non dovrebbero contabilizzare le manifestazioni finanziarie verificatesi in un certo esercizio se esse appartengono per competenza ad esercizi precedenti o successivi. Tutto sommato, per i professionisti, anche per quelli piccoli, il quadro è più facilmente comprensibile e lo è perché il reddito da lavoro autonomo è tassato sulla base del principio di cassa.

Tuttavia, così come esistono rilevanti differenze tra imprese di piccole ed imprese di grandi dimensioni, lo stesso dicasi per il reddito di natura professionale. L'Italia è un Paese individualista, ma, nonostante questo, ormai anche il quadro delle attività professionali si è fortemente evoluto, certamente almeno negli ultimi trenta anni, ed è diventato tale per cui oggi la formazione di studi professionali associati è una realtà molto più consistente di quanto non fosse trenta anni fa. Pertanto, anche quando si parla di reddito di natura professionale occorre rilevare che anche fra questi professionisti esistono notevoli differenze. Uno studio associato che fattura più di 5 milioni di euro e che ha più di cinquanta componenti, da un lato, è molto frequente, dall'altro, nulla ha a che spartire con il professionista individuale, o con un neolaureato in economia e commercio o in giurisprudenza che apre il suo piccolo studio di appoggio e che alla fine dell'anno incassa a malapena 30.000 euro. Un neoprofessionista che incassa 30.000 euro l'anno sta all'associazione professionale che incassa 10 milioni di euro l'anno, e che è composta da cinquanta e più professionisti, come il barbiere sta alla multinazionale. La differenza è la stessa.

Richiamerei, pertanto, la vostra attenzione su una terminologia che viene spesso usata quando si fa riferimento a categorie economiche che si pensa di tradurre in adempimenti tributari. I termini che vengono utilizzati, spesso senza capire bene dove si va a finire, sono quelli di «piccola e media impresa» e «categorie di lavoro autonomo». Badate bene, faccio riferimento a queste espressioni perché esse sono utilizzate molto spesso nel comune sentire, altrettanto spesso nelle leggi, prevalentemente in quelle comunitarie, e altrettanto spesso nelle disposizioni tributarie. Sennonché, nel linguaggio legislativo, innanzitutto di livello comunitario ma anche di carattere nazionale, la piccola impresa è quella che produce un fatturato superiore ai sette milioni di euro e la media è quella che ne produce fra i 12 e i 25 milioni. A questo corrisponde il concetto di piccola e media impresa secondo le disposizioni comunitarie. Le disposizioni tributarie italiane, invece, prevedono un regime di contabilità semplificata che si applica alle imprese piccole, cioè a quelle imprese che producono un fatturato inferiore a 300.000 euro. Pertanto, il concetto di piccola e media im-

presa che ritroviamo nelle leggi di origine comunitaria è assai diverso da quello che ritroviamo nelle disposizioni tributarie italiane.

Esiste poi anche l'impresa minima, della quale le disposizioni comunitarie non si occupano perché esse non si applicano alle cosiddette *de minimis*. L'impresa minima è identificata dalle norme tributarie italiane come quella avente un fatturato che varia tra i 20.000 e i 30.000 euro. Il legislatore tributario italiano, quindi, sa benissimo cosa è l'impresa minima e, ripeto, la prezza con un fatturato compreso tra 20 e 30.000 euro.

Pertanto, quando usiamo i termini «piccola e media impresa», «impresa minima» o «impresa grande» dobbiamo stabilire una unità di misura ed utilizzare i termini «minima», «piccola» e «media» per dei valori ben stabiliti ed identificati, altrimenti si rischia di fare confusione in quanto tali termini hanno un certo significato per le leggi e le categorie comunitarie e ne hanno un altro per le leggi e le categorie nazionali.

Allo stesso modo, con l'espressione «lavoro autonomo» normalmente si intende fare riferimento a tutto ciò che non è lavoro dipendente. Pertanto, in tale categoria vengono compresi sia i redditi professionali (quelli che tecnicamente sono redditi di lavoro autonomo) sia le piccole imprese che danno luogo al reddito d'impresa. La locuzione «lavoro autonomo» comprende pertanto sia le piccole imprese che i professionisti. Questo aggregato di imprese e professionisti ha oggi una sorta di denominazione molto atipica, ma molto utilizzata, che è «popolo delle partite IVA». Quando sentiamo parlare di «popolo delle partite IVA», dobbiamo sapere che esso è composto di imprese e professionisti e conta 5,2 milioni di potenziali contribuenti. I titolari di partite IVA, che come tali non possono che esercitare attività di impresa o di lavoro autonomo, sono quindi 5,2 milioni, ma di questi – torno al tema delle dimensioni – oltre il 90 per cento fattura meno di 500.000 euro, e solo il 2 per cento fattura più di 5 milioni di euro. Il sistema del reddito di impresa di cui disponiamo è costruito quindi, nella migliore delle ipotesi, per quel 2 per cento di partite IVA che hanno un fatturato superiore a 5 milioni di euro. Pertanto è come se avessimo costruito un sistema strabico perché costruito per il 2 per cento dei titolari di partita IVA, laddove il 98 per cento che fattura meno di 500.000 euro non dispone di un sistema proprio, ma di una serie di derivazioni. È come se nei confronti di questi soggetti si operasse uno sconto, per cui il sistema del reddito d'impresa è quello applicabile al 2 per cento delle partite IVA, mentre al 98 per cento si applica quello stesso sistema ma con degli sconti, con delle riduzioni. Ora francamente non comprendo quale sia il profitto ed il beneficio che si possa trarre dall'avere un sistema che è impostato sul 2 per cento dei contribuenti e nel quale al restante 98 per cento si applicano soltanto delle derivate del sistema principale.

In proposito ritengo pertanto opportuno che le categorie di imprese e professionisti vadano unificate quanto a criteri di determinazione della base imponibile sia verso l'alto che verso il basso. Nel documento che ho consegnato agli atti ho ipotizzato quattro distinte categorie: la prima comprende professionisti e imprese con fatturato compreso tra 30.000 e

500.000 euro, la seconda riguarda i fatturati dai 500.000 ai 5 milioni di euro, la terza riguarda i fatturati compresi tra i 5 e i 50 milioni di euro e la quarta fa riferimento a fatturati superiori ai 50 milioni di euro. In ogni caso, se volessimo semplificare al massimo, potremmo ipotizzare due sole categorie: una prima categoria per i fatturati da zero a 5 milioni di euro (unificata tra imprese e professionisti) e una seconda categoria riferita a fatturati superiori ai 5 milioni di euro. Alla prima categoria (quella con fatturato inferiore a 5 milioni di euro) applicherei il sistema di tassazione sulla base del principio di cassa. In tal caso imporrei la tenuta della sola contabilità IVA con abbondanti forfetizzazioni, tralasciando il libro dei cespiti ammortizzabili, il libro giornale o valutazioni di magazzino. La forfetizzazione riguarderebbe tutti quei costi che non vanno a finire nella contabilità IVA. Prevedere, infatti, che questi costi siano deducibili e rilevanti soltanto a certe condizioni significa imporre un adempimento che queste imprese non sono in condizione di rispettare. L'unificazione verso il basso la effettuerei quindi attraverso questi meccanismi; per quanto riguarda quella verso l'alto (mi riferisco a coloro che superano i 5 milioni di euro di fatturato) sarebbe a mio avviso opportuno ricorrere ad una tassazione in base al bilancio con regole di determinazione del reddito tipiche del reddito d'impresa e tengo a ribadire che applicherei questo meccanismo sia alle imprese che ai professionisti. Uno studio professionale che fattura più di 5 milioni di euro è infatti perfettamente in grado di supportare una contabilità di natura imprenditoriale dalla cui tenuta trova anzi giovamento.

Esaurito il tema delle dimensioni, vorrei ora affrontare un secondo argomento, ovvero quello relativo al numero delle imprese.

Come già segnalato il numero di partite IVA è superiore a 5,2 milioni di contribuenti e il numero di imprese costituite in forma di società di capitali è abbondantemente superiore a 600.000.

In proposito c'è da chiedersi se in Italia ci sia un'attività economica tale da giustificare l'esistenza di 600.000 imprese costituite in forma di società di capitali. Dal mio punto di vista, la risposta a questo interrogativo è negativa, nel senso che non si ha la sensazione che queste società siano effettivamente utili e funzionanti. La ragione è che in Italia è diffuso il fenomeno del cosiddetto abuso dello strumento societario. Come vedremo, tale strumento viene utilizzato per ragioni del tutto diverse dall'esercizio di un'attività imprenditoriale e dall'esercizio in associazione con terzi dell'attività imprenditoriale. L'abuso dello strumento societario, per lo più per ragioni tributarie, è quindi un fenomeno che a mio avviso – per ragioni sulle quali mi soffermerò diffusamente più avanti – andrebbe represso. In tal senso sarebbe opportuno istituire – forse sarebbe meglio utilizzare il termine «ripristinare», dal momento che in tale direzione sono stati fatti già dei tentativi – una tassa d'iscrizione al registro delle imprese per società di capitali di entità non del tutto insignificante, ovviamente non mi sto riferendo a 100 milioni di euro, né avrebbe senso ipotizzare una tassa proporzionale al capitale della società, ma sono convinto

che tale imposta dovrebbe avere una qualche significatività proprio al fine di disincentivare la proliferazione di società di capitali.

PRESIDENTE. Si dovrebbe trattare di una imposta *una tantum* o annuale?

DI TANNO. Penso ad una tassa annuale di iscrizione nel registro delle imprese finalizzata proprio a disincentivare la costituzione e il mantenimento di società di capitali per ragioni di puro comodo. Quello delle società di comodo è un fenomeno molto conosciuto e non soltanto italiano. Ci sono fior di legislazioni, anche più evolute della nostra, nelle quali le società di comodo sono comunque previste. Ci sono i paradisi fiscali dove istituzionalmente le società vengono istituite per ragioni di puro comodo come il nascondimento di una certa proprietà o dei redditi conseguiti attraverso una società.

La società di comodo è quindi uno strumento conosciuto dal legislatore tributario di tutto il mondo ed anche da quello italiano, che ha affrontato il tema della repressione delle società di comodo con una legge che data addirittura 1994 (la n. 724) ed una la legislazione che nel tempo è diventata progressivamente più stringente.

Quindi, il sistema tributario italiano conosce già questo tipo di legislazione e ha fatto dei passi in avanti nell'azione di repressione dell'uso delle società di comodo, azione che è stata ulteriormente rafforzata dai decreti-legge n. 98 e n. 201 del 2011. Tuttavia, le soluzioni fino ad oggi offerte attraverso tale legislazione hanno teso sostanzialmente a evitare che le società di comodo diventassero ambiti dove parcheggiare beni e costi e dove trasformare in deducibili quei costi normalmente indeducibili.

Come avveniva però tutto questo nelle società di comodo prima del varo della legge del 1994? Ebbene, accadeva che il signor Brambilla, proprietario della Brambilla Spa, industria profittevole, intestava la sua casa, la sua barca, la sua villa, i suoi dipendenti, i suoi meccanici alla società XY, la quale aveva solo dei costi e produceva delle perdite. Quindi la Brambilla Spa, proprietaria della società XY si limitava a svalutare la partecipazione nella società di comodo, e tale svalutazione era fiscalmente deducibile. Questo meccanismo è andato avanti fino al 2003 ed è stato sostanzialmente eliminato con l'introduzione della *participation exemption* nel 2004. Vi sono stati ulteriori interventi sulle società di comodo, l'ultimo è quello attuato dal decreto-legge n. 98 del 2011. Sulla base di quest'ultima norma se una società compra un bene che non usa per ragioni imprenditoriali, ma concede in uso ai suoi soci o ai familiari dei soci, qualora i familiari dei soci non corrispondano alla società un canone di affitto di questo bene, il costo del bene diventa del tutto indeducibile in testa alla società e, in aggiunta, il beneficio ottenuto dalla persona fisica diventa reddito imponibile in testa alla persona fisica. I principi espressi dal decreto-legge n. 98 su questo punto sono a mio avviso corretti, anche se forse la norma necessita di qualche perfezionamento. La questione, però, è che anche in questo caso si prende in considerazione l'intestazione

di beni a società di comodo semplicemente per reprimere l'aspetto reddituale. Quindi, nel primo caso l'attenzione del legislatore si è soffermata sulla trasformazione di perdite normalmente indeducibili in perdite deducibili; mentre nel secondo caso l'attenzione si sposta sulla trasformazione di un reddito in natura, che è quello offerto alla persona fisica che gode di un bene senza averlo pagato, in un reddito ordinariamente imponibile. Tuttavia, il modo con cui il legislatore ha affrontato questa tematica fino ad oggi ha teso semplicemente a tutelare il reddito imponibile ritraibile dall'esistenza di queste società di comodo, laddove a mio avviso non è solo questa la problematica da prendere in considerazione. In particolare, dovendo pensare al sistema tributario in un'ottica antievasiva, mentre in altri Paesi questa prospettiva può essere relativamente poco significativa, per noi diventa invece decisiva. Alla luce di quanto detto, dobbiamo costruire un sistema tributario che riduca al minimo le possibilità di evasione e per il quale l'evasore diventa una sorta di delinquente incallito, mentre oggi è percepito come uno qualsiasi di noi: è il nostro barbiere, è il nostro medico, il nostro avvocato, il nostro dentista, il nostro tassista ...

LANNUTTI (IdV). Idraulico, falegname...

DI TANNO. Certamente. Siamo circondati in un certo senso da evasori fiscali. Noi per primi non abbiamo alcuna particolare repulsione nei confronti degli evasori, anzi spesso e volentieri siamo i primi a dire che comprendiamo il fatto che questi soggetti non ci rilascino regolare ricevuta. Il sistema tributario va dunque ripensato in questa ottica e deve essere costruito in modo tale che questa evasione non sia sistematica, per cui chi vorrà evadere – ovviamente non potremo cambiare la natura umana e quindi qualcuno che cercherà di evadere il fisco continuerà ad esserci – dovrà farlo in un clima molto peggiore. Per peggiorare il clima ritengo che si debba affrontare questo tema, cioè l'abuso dello strumento societario e quindi le cosiddette intestazioni fittizie. Ebbene, che cosa sono le intestazioni fittizie e soprattutto quale è la problematica ad esse sottesa? Sono società che non svolgono una effettiva attività; l'immediata conseguenza del loro esistere è data dallo stravolgimento del significato delle risultanze statistiche. Quindi, quando andiamo a valutare il sistema economico italiano ed a determinare l'imponibile medio delle società di capitali, noi abbiamo una serie di risultanze statistiche drogate e stravolte dall'esistenza di un numero rilevante di intestazioni fittizie (il fenomeno non è di piccole, ma al contrario di grandi dimensioni). Ripeto, i risultati statistici, sulla base dei quali effettuiamo le nostre scelte sono assolutamente ubriacati dalla presenza di queste società prive di una effettiva attività. Inoltre, queste società limitano i danni che potrebbero derivare a chi ne è titolare da una più trasparente attribuzione dei relativi valori. Aggiungo che, a fronte di questi benefici fiscali che attribuiamo a queste società, non abbiamo però alcun arricchimento per la collettività. Badate bene che queste società poi finiscono sempre per prendersi qualche forma di beneficio fiscale, perché quando consentiamo la deducibilità in una certa percentuale

delle spese di ristrutturazione o prevediamo un determinato beneficio per l'investimento in quel determinato bene o titolo, occorre ricordare che di tali benefici fruiscono anche queste società. Quindi continuando in questo modo rischiamo di disperdere benefici di cui dovrebbero godere solo le società che svolgono attività effettive a favore di soggetti che non svolgono alcuna attività, deformando così il senso delle stesse agevolazioni che concediamo. Infine, con questo sistema – e questo mi sembra un elemento decisivo – si rischia di velare la consistenza patrimoniale degli individui, posto che quando un bene è posseduto da una società e non dal signor Rossi non sappiamo quale sia l'effettiva consistenza patrimoniale del signor Rossi e questo impedisce l'incrocio tra reddito dichiarato e consistenza patrimoniale. Questo, dal mio punto di vista è l'elemento decisivo, posto che l'abuso dello strumento societario non porta solo ad abbattimenti reddituali, ma conduce soprattutto a rendere non trasparente e quindi incompatibile la valutazione della consistenza patrimoniale di un determinato individuo rispetto ai redditi dichiarati. Abbiamo letto sulla stampa in questi giorni che individui che presentavano dichiarazioni dei redditi inferiori a 20.000 euro in realtà possedevano 518 aerei, 30.000 barche del costo superiore a 100.000 euro. Abbiamo letto quindi di episodi assolutamente clamorosi, al di là dei quali, c'è però il fatto sistematico. Non può esistere un negozio di generi alimentari che guadagna solo 15.000 euro l'anno, perché con quegli importi un negozio non può continuare la propria attività! E se facciamo qualche ricerca ci accorgeremo che alcuni dei panettieri che dichiarano 15.000 euro l'anno possiedono magari non un SUV, ma ad esempio la Mercedes classe A che costa comunque 30-35.000 euro. Chi guadagna realmente 15.000 euro l'anno non ha abbastanza soldi per campare, figurarsi se si può permettere una Mercedes-Benz Classe A anche di seconda mano!

La riconduzione del patrimonio al reddito dichiarato deve essere pertanto assunta come problematica istituzionale di un sistema tributario che voglia fare della lotta all'evasione una delle sue principali caratteristiche. La seconda questione riguarda invece il modo con cui reprimere il fenomeno dell'evasione. Su questo argomento – perdonate il mio apparente oltranzismo, non sono un fondamentalista – sono convinto che l'atteggiamento da tenere non possa essere grigio, ma solo bianco o nero. Questo significa che questo fenomeno non può in alcun modo essere addomesticato, ma solo represso, anche se va tenuto presente che la repressione a tutto tondo è praticamente impossibile. Ciò detto è possibile però agire con iniziative gestibili, quali ad esempio la distinzione fra le società a ristretta base sociale e le altre. Questo non significa che non sia egualmente possibile evadere il fisco anche se si hanno cinquanta soci, ma va comunque considerare che il fenomeno delle intestazioni di comodo e dell'abuso dello strumento societario è senza dubbio più diffuso tra le società a ristretta base sociale, ove per queste ultime sono da intendersi quelle con meno di dieci soci. Al riguardo credo tuttavia che non sbaglieremmo se facessimo riferimento al concetto di ristretta base sociale, in tutti quei

casi in cui nessun socio detiene più del 10 per cento della società o, comunque, quando non ci sono soci che possiedono il 51 per cento.

Tutto il mio ragionamento fa dunque riferimento alle società a ristretta base sociale, nei confronti dei cui amministratori sarebbe a mio avviso opportuno prevedere l'obbligo di dichiarare presso i pubblici registri chi sia il *dominus* per lo meno dei beni facilmente individuabili, ovvero di quelli iscritti nei pubblici registri. Ho utilizzato volutamente il termine latino «*dominus*» perché intendo far riferimento a beni precisi: se stiamo parlando del tornio, di una macchina a controllo numerico o di una pressa, non interessa infatti sapere chi è il *dominus*, perché questi strumenti sono palesemente utilizzati per lo svolgimento dell'attività industriale; diverso è il caso quando parliamo di residenze – non di uffici – o di aerei da turismo, piuttosto che di automobili, barche e motociclette che sono invece oggetti ad utilizzo individuale. Sarebbe pertanto opportuno che di questi beni iscritti in pubblici registri, gli amministratori delle società indicassero il *dominus* il che non significa che questo verrà tassato, ma semplicemente che verrà indicato chi fa uso prevalentemente di quel bene. Una volta indicato da parte della società il *dominus* di quel bene, il passaggio successivo è chiedere conferma che quello stesso bene sia effettivamente utilizzato da quel soggetto. Come ben sappiamo, è possibile che per *dominus* venga indicato un vecchietto ottantacinquenne, che è molto probabile, però, che a circolare con la BMW 1200 o a navigare con la barca a vela – pur essendo stato in gioventù un eccellente marinaio – come pure a pilotare l'aereo da turismo, incontri qualche difficoltà! L'indicazione del *dominus* del bene dovrebbe poi essere confermata dal *dominus* stesso, per essere certi che lo Stato abbia ricevuto l'informazione e che questa sia stata confermata dal soggetto interessato.

Qualora il *dominus* non confermi la gestione del bene o la sua dichiarazione dei redditi non sia compatibile con il valore del bene che gli è stato attribuito, si può procedere anche con il quanto di velluto segnalandogli che, essendo risultato essere ad esempio il gestore di un aereo del costo di 150.000 euro, ma avendo dichiarato fino a quel giorno solo 20.000 euro, c'è la possibilità che sia stato fatto qualche errore! In questo caso non si sta parlando di condono, ma della segnalazione di un errore, per cui delle due l'una: o non è vero che quel determinato aereo viene gestito dal *dominus* indicato, oppure, essendo stati dichiarati 20.000 euro l'anno, c'è qualcosa che non funziona, per cui il *dominus* potrebbe essere invitato ad integrare la sua dichiarazione dei redditi degli ultimi tre, quattro o cinque anni (naturalmente si può concordare sul periodo di grazia concessogli). Se però questo signore non integra la sua dichiarazione dei redditi o se semplicemente non conferma di essere il *dominus* del bene, quest'ultimo va a quel punto sottoposto a confisca.

Non dobbiamo in tal caso ipotizzare l'applicazione della sanzione penale – perché poi dovremmo dar luogo al processo – o di quella pecuniaria. A che titolo, infatti, dovremmo applicare una sanzione pecuniaria ad un *dominus* di un bene che non ha confermato essere tale? In tal caso è evidente che la società, quando ha indicato quella persona come *dominus*,

si è sbagliata ed allora per evitare errori di questo genere, si deve sapere che quando si verifica una di queste due ipotesi, ovvero se quanto indicato non viene confermato dal *dominus*, oppure se la compatibilità fra la dichiarazione dei redditi del *dominus* ed il valore del bene mostra delle incongruenze (ovviamente va stabilito il coefficiente con il quale calcolare la conseguenza), la sanzione prevista è la confisca del bene.

Questo stesso meccanismo andrebbe esteso anche ai possessi via società, *trust* e via società estere. Ho parlato di *dominus* proprio per evitare di ricondurre questa discussione a termini giuridici; in tal senso, quindi, non m'interessa sapere se il signor Tizio è proprietario direttamente o indirettamente del bene, né se è l'unico proprietario o comproprietario insieme ad altre persone. Qualora vi fosse un rapporto di comproprietà, andrebbero indicati magari tre *dominus*, deve però essere chiaro che in questo caso non interessa sapere il rapporto giuridico fra l'oggetto e colui che ne gode, bensì semplicemente evidenziare che ci siano una o più persone fisiche che godono di un certo oggetto e il rapporto di congruità fra i redditi dichiarati da costoro ed il valore dell'oggetto.

Ovviamente si pone una serie di problematiche più sofisticate ogni qual volta vi sia la partecipazione di una società estera o il bene in questione sia detenuto da una società estera o si trovi all'estero (è il fenomeno tipico delle barche che battono bandiera liberiana e sono ormeggiate a Monaco o Montecarlo, piuttosto che in un porticciolo italiano).

Ci sono una serie di problematiche autonome che fanno riferimento a queste fattispecie e segnalo che nella documentazione che ho consegnato entro maggiormente nel merito delle modalità con cui affrontare situazioni di questo genere. Si tratta di tecnicismi con i quali ci si deve comunque confrontare e che nel testo scritto documento più dettagliatamente.

Tengo a precisare che, volendo affrontare la tematica dell'esistenza di un certo margine di riservatezza (scudo fiscale) o dell'esistenza di determinate società che velano la proprietà (le società fiduciarie, che non possiamo mettere fuori legge), un'ipotesi percorribile potrebbe essere quella della creazione di una sorta di anagrafe tributaria riservata, contenente informazioni particolarmente sensibili, che opererebbe accanto all'anagrafe tributaria che definirei «per i comuni mortali».

LANNUTTI (*IdV*). Signor Presidente, mi scuso sin d'ora con il professor Di Tanno, del quale ho particolarmente apprezzato la relazione, se non potrò ascoltare le sue risposte, in quanto chiamato a partecipare ai lavori dell'Assemblea nel corso dei quali verrà data risposta ad alcune interrogazioni.

Personalmente sarei a favore della confisca anche dei capitali scudati, perché ritengo che nei confronti di quei parassiti che hanno vissuto a carico dei contribuenti onesti non vi dovrebbe essere alcuna pietà e riservatezza.

Oggi, questo Governo degli ottimati, dei tecnocrati, ha affermato che si potrà attuare una piccola patrimoniale sui capitali scudati, sui 105 miliardi recentemente rientrati in Italia. Ebbene, considero questa come una

vera e propria offesa nei confronti dei contribuenti onesti, perché tali capitali andrebbero tassati almeno del 20 per cento e non del 10 per mille.

Ma vengo alle domande. Il Servizio studi della Camera ha dichiarato che gli incassi provenienti da una tale operazione di tassazione sarebbero aleatori, aleatorietà che francamente non vedo, posto che si potrebbe chiedere a coloro che hanno fatto rientrare i capitali – che sono gli intermediari o le banche, i quali devono aver conservato gli elenchi – di fare da sostituto d'imposta per poi procedere ad una segnalazione all'Agenzia delle entrate. Potremmo in tal caso anche salvare l'anonimato, anche se personalmente non ne vedo la ragione.

Vorrei pertanto conoscere la sua opinione circa l'aleatorietà degli incassi segnalata dal Servizio studi della Camera, e se a suo avviso, sulla base degli elenchi cui ho accennato, sarebbe possibile operare una tassazione che la mia parte politica ha proposto nella misura di almeno il 20 per cento.

La seconda domanda che desidero porre riguarda il conflitto di interessi, su cui abbiamo presentato numerose proposte di legge. Lei ha giustamente affermato che spesso siamo complici degli evasori, tanto per fare qualche esempio mi riferisco all'intervento dell'idraulico, del falegname o dell'elettricista – e naturalmente saluto tutti gli idraulici, i falegnami e gli elettricisti – che per una piccola riparazione ci chiedono 100 euro in nero oppure 150 euro in caso di rilascio di ricevuta fiscale (un importo quindi superiore al calcolo riferito alla maggiorazione dell'IVA), oppure alla visita presso lo studio privato di un medico, al quale ci rivolgiamo perché magari non c'è posto negli ospedali pubblici, e dove ci viene richiesto un compenso di 400 o 500 euro in nero. Ebbene, a fronte di situazioni di questo genere mi interesserebbe sapere dal nostro ospite se ritenga fattibile, anche solo a livello sperimentale, prevedere la possibilità per le famiglie di dedurre anche le spese che affrontano per la propria casa. Poiché in questo ambito si osserva un fenomeno fatto di evasioni minute ma, a ben vedere, massive, vorrei sapere se ritiene utile sperimentare una detrazione ad esempio fino a 1.000 euro per chi non ha la partita IVA, per le famiglie, al fine di far affiorare anche questa evasione fiscale per la quale siamo secondi solo alla Grecia.

L'ultimo chiarimento che mi interesserebbe avere dal professor Di Tanno riguarda il tributo ecologico, la cui introduzione potrebbe essere molto attraente, tenuto conto del consumo di territorio e dei danni ambientali cui purtroppo si assiste e le cui conseguenze, come nel caso dei derivati e del debito pubblico, vengono scaricati e sulle nuove generazioni.

BARBOLINI (PD). Signor Presidente, ringrazio il professor Di Tanno per l'esposizione e per le sue stimolanti valutazioni che rinviano ad un approccio che considero molto interessante.

Sicuramente il nostro ospite ha proposto una chiave interpretativa meritevole di essere sviscerata ed a tal fine desidero porre alcune questioni.

Il professor Di Tanno ha giustamente sottolineato l'opportunità di distinguere tra le imprese o gli studi professionali con un fatturato superiore ai 5 milioni di euro e i soggetti che rimangono al di sotto di tale importo. Ciò detto, pur condividendo tale differenziazione e la necessità di forfetizzare per quella ampia gamma di attività – senza offesa – minimali dal punto di vista imprenditoriale, di servizio e quant'altro, ho l'impressione che il *range* tra la soglia dei 5 milioni di euro e la platea di chi è al di sotto della stessa sia eccessivamente ampio. Al riguardo lei ha portato l'esempio del barbiere: personalmente in tale ambito mi è capitato di constatare l'esistenza sia di imprese singole (l'acconciatore che resiste nell'esercizio della sua arte artigianale) sia di altre tipologie di negozi, magari con più dipendenti, che non saprei se definire microimprese, ma certamente con diverse dimensioni, un altro fatturato ed un altro magazzino. Quindi alla luce anche di questi esempi le chiedo se non sia il caso di prevedere ulteriori scaglioni, soprattutto per quanto riguarda i contribuenti al di sotto dei 5 milioni di fatturato.

Infine, trovo interessante l'ipotesi della confisca, ma mi chiedo quali implicazioni possa avere tale misura dal punto di vista del contenzioso che da una sua applicazione potrebbe insorgere, anche se è evidente che l'obiettivo che con essa si vuole ottenere è più quello di una *moral suasion*.

MUSI (PD). Signor Presidente, relativamente all'efficienza della Amministrazione finanziaria il primo problema è quello della classificazione delle categorie. È un tema che è stato superato con la riforma del 1991, posto che fino a quella data esisteva una classificazione molto puntuale e precisa delle classi merceologiche e delle categorie di reddito, dopo di che si è proceduto per grandi accorpamenti. Tale scelta è stata determinata dalla necessità di evitare che si potesse identificare il reddito medio di ogni singolo aggravato consentendo di comprendere situazioni come quelle di commercianti con 15.000 euro di reddito. È stata una scelta del Ministero delle finanze che ha dimostrato forse una complicità nel cercare più l'accordo con queste categorie per incassi medi che non la certezza del reddito. In ciò rilevo una qualche responsabilità anche da parte dei commercialisti, una mia personale convinzione, perché sono dell'avviso che forse loro per primi avrebbero dovuto aiutare a garantire una certa trasparenza nelle denunce fiscali; lo stesso scudo con l'anonimato, è stato così concepito grazie ai commercialisti che hanno dato questo tipo di *input*.

Credo che in materia di efficienza della pubblica amministrazione il primo e più importante segnale debba essere quello della certezza della normativa, mentre purtroppo in Italia si continuano a cambiare le normative senza avere chiaro un disegno di politica fiscale, né offrire un quadro di certezze con il quale è possibile dare certezze agli stessi imprenditori che volessero investire e che possono farlo solo sulla base della garanzia che negli anni successivi le norme non subiscano modifiche.

Ecco perché credo che sia lo stesso sistema fiscale a non avere incentivato l'onestà del contribuente. Spesso si dice che nell'ambito del fisco è

più facile essere disonesti che onesti, perché il rispetto puntuale della normativa, sia centrale che decentrata, diventa oggettivamente un'oppressione piuttosto che una semplificazione.

Considero, pertanto, positiva ed importante l'idea di integrare in un unico soggetto l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza. In nessun Paese europeo, infatti, è un corpo militare a svolgere la funzione attualmente affidata alla Finanza. Anche in questo caso, però, si apre una lunga discussione sulla maggiore affidabilità o meno di un militare o di un civile. Il dubbio rimane anche perché troppe volte abbiamo assistito a collusioni interne alla pubblica amministrazione piuttosto che ad assunzioni di responsabilità. Al tempo stesso, si pone il problema dello *spoil system* che nelle amministrazioni di natura finanziaria non dovrebbe essere proprio contemplato. Lo *spoil system* può anche essere ammesso nei servizi di assistenza ad un Ministro o ad un Presidente del Consiglio, ma esso non può diventare elemento di ricatto nei confronti di un dirigente pubblico che ha compiuto il proprio dovere e che per questo ha magari intralciato l'attività professionale di qualcuno che si ritrova all'interno della nuova maggioranza governativa e che ha tutto l'interesse a mandarlo via. Penso, ad esempio, al Secit, che era uno di quei soggetti che avrebbero potuto fornire un grande aiuto nelle casistiche fiscali, ma che poi è stato soppresso perché dava fastidio a qualcuno.

Premesso che il fisco è una materia delicata, si può arrivare anche ad azioni di confisca, alle quali, personalmente, non sono molto favorevole. In uno Stato liberale preferisco che si convincano le persone a pagare, magari aiutandole a capire con il tutoraggio, l'assistenza, la responsabilizzazione, evitando però di procedere alla confisca, che è un atto pesante che non aiuta la coscienza democratica di un cittadino a raggiungere l'obiettivo. Può rappresentare un atto di deterrenza, ma a quel punto preferirei che fosse adottato il principio del conflitto di interessi. Ad esempio, nel momento in cui si richiede la tracciabilità delle prestazioni, perché si pensa che questa aiuti a portare a trasparenza una realtà di 60 miliardi di euro sottratti dall'economia sommersa o illegale, e si rompe la congiunzione di interessi tra un lavoratore autonomo (ad esempio l'idraulico) ed il contribuente e si crea tra gli stessi soggetti un conflitto di interessi che consente l'emersione della prestazione.

Si possono anche prevedere detrazioni premiali di più immediati e più percepibili effetti piuttosto che pensare a permialità fiscali solo al momento della dichiarazione. Si possono studiare, ad esempio, forme con le quali è possibile operare, attraverso il sostituto d'imposta, immediate detrazioni dai costi per poter ottenere una minima disponibilità di reddito da subito e non soltanto al momento del pagamento delle imposte (se va bene annuale, altrimenti spalmato su cinque anni) alla dichiarazione dei redditi. Bisognerebbe fare un discorso di sistema della politica fiscale, diversamente si rischia di intervenire nell'immediato sui fenomeni più evidenti, come i capitali scudati, senza però dare certezza al sistema per garantire che ognuno paghi in base al reddito realmente posseduto.

PRESIDENTE. Vorrei preliminarmente porre al professor Di Tanno una domanda a nome della collega Bonfrisco che si scusa per essersi dovuta allontanare dalla Commissione, ma che teneva ad approfondire l'aspetto dell'integrazione e unificazione tra Agenzia delle entrate e Guardia di finanza che, secondo l'opinione del professor Di Tanno, deve rimanere un corpo militare.

Vorrei ora porre la mia personale domanda. Lei, professore, ha citato uno dei grandi maestri della scienza delle finanze italiana, Cesare Cosciani, il quale insieme ai suoi illustri allievi ha dato vita ad una vera e propria scuola, e si è soffermato sulla riforma fiscale del 1971. Ha ricordato – lo rammento anch'io perfettamente – che nel 1966 il professor Cosciani si dimise dalla carica di vice presidente del comitato tecnico per la riforma tributaria non perché ne disconoscesse l'architettura, ma in quanto sosteneva che quella struttura fiscale, a parte l'eccessivo accentramento presso lo Stato – al riguardo aveva già prefigurato l'evoluzione che ci sarebbe stata nei trenta anni successivi – mancava di una riforma dell'amministrazione finanziaria: l'impalcatura del sistema tributario, cioè, mancava del soggetto capace di gestirlo e di implementarlo. Ricordo che nel 1978, proprio la mattina in cui Moro fu rapito, si costituì un Governo nel quale Ministro delle finanze fu nominato Franco Maria Malfatti. Nel periodo che intercorse tra il rapimento e l'uccisione di Aldo Moro, proprio durante quei cinquanta giorni, l'allora ministro Malfatti, motivando la decisione in modo simpatico ed onesto con la mancanza da parte sua di un'esperienza in campo fiscale, chiamò il sottoscritto ed il professor Antonio Di Maio, allievo di Cesare Cosciani, al fine di costituire presso il Ministero delle finanze una *task force* che in sei mesi produsse il primo piano di riorganizzazione e ristrutturazione dell'amministrazione finanziaria (contenuto in un atto parlamentare che si può verificare negli archivi). A tale scopo ricordo che visitammo vari Paesi d'Europa per conoscere il funzionamento dei loro sistemi ed in conclusione fu elaborato uno studio che prevedeva come linea di fondo il minore uso del lavoro manuale, quello dell'impiegato, e il maggiore uso dei centri di elaborazione dati, che all'epoca già si cominciava ad intravedere, in modo tale da concentrare (senza riportarle a mano) le dichiarazioni IVA in dieci o quindici centri in tutto il territorio nazionale, così da dedicare il capitale umano, cioè l'amministrazione finanziaria pensante, alla strategia di accertamento attraverso ragionamenti ed incroci da fare a tavolino e al computer. L'evoluzione dei decenni successivi ci ha portato ad avere – ora come allora – la Guardia di finanza e l'Agenzia delle entrate che, rispetto al passato, rappresenta la novità.

Ebbene, se l'Agenzia delle entrate fosse esistita già all'inizio degli anni Settanta, il professor Cosciani si sarebbe dimesso? L'Agenzia delle entrate, cioè, è quella struttura amministrativa di cui lui pretendeva la costituzione in parallelo alla riforma? Se non lo è, quali possono essere, a questo punto, le linee di riforma dell'Agenzia delle entrate, alla luce dell'esperienza accumulata in questi anni? Ancora, quali aspetti del suo ruolo (Equitalia, riscossioni, accertamenti) potrebbero essere modificati?

DI TANNO. Affronterò per prima la questione dei capitali scudati.

Nel mio intervento mi sono occupato di ciò che è traducibile in sistema e non di disposizioni che possono essere di natura occasionale e ho ritenuto opportuno farlo perché questa mi sembra la tematica che si intende affrontare. Da parte mia quindi non c'è alcuna reticenza a parlare di capitali scudati, ma lo faccio diciamo così «fuori sacco».

Per quanto riguarda i capitali scudati, credo che la strada scelta dal Governo Monti sia condivisibile perché non improntata su un giudizio etico. È evidente che chi fa politica deve esprimere un giudizio etico, ma io non sono qui nella veste di pensatore politico, ma come conoscitore della materia. Da tecnico ritengo pertanto che il problema che si pone in questo caso è come operare la tassazione su questi capitali, evitando il più possibile il rischio di eventuali contestazioni, proprio in considerazione del fatto che coloro che hanno usufruito dello scudo sono con molta probabilità redditi medio alti, e cioè persone in grado di sostenere i costi di una contestazione fiscale. Ciò significa che se si chiede a questi soggetti il 20 per cento dell'importo scudato, è quasi scontato che le contestazioni fiscali non potranno che essere innumerevoli.

Un ulteriore problema che riguarda i capitali scudati è dato dalla retroattività della tassazione. La tassazione dei capitali scudati è perfettamente legittima perché ciò che si è promesso attraverso lo scudo fiscale è che non si sarebbe dato luogo ad accertamenti delle imposte sul reddito per i periodi precedenti a quello in cui si è effettuato lo scudo. Nel merito, il legislatore con i decreti-legge n. 351 del 2001 e n. 78 del 2009 ha in pratica promesso che in caso di regolarizzazione dei patrimoni lo Stato si sarebbe impegnato a non utilizzare l'informazione conseguente per accertare maggiori redditi imponibili nei periodi d'imposta precedenti. Se pertanto si fosse riaperta la possibilità di accertare i redditi del 2001 e quelli relativi agli anni anteriori o del 2009 e quelli anteriori si sarebbe tradita la promessa effettuata con il provvedimento in materia di scudo fiscale; tuttavia, nella misura in cui questo elemento non viene rimesso in discussione non c'è alcuna possibilità di sostenere che lo Stato è venuto meno ad una sua promessa. Questo punto debole nel provvedimento che è stato preso non esiste sul piano tecnico, al di là quindi dell'aspetto politico, che non è di mia competenza.

PRESIDENTE. La promessa in quel momento non era solo riferita agli accertamenti del precedente periodo, ma al prezzo fissato per la regolarizzazione dei capitali.

DI TANNO. Il prezzo fissato riguardava la regolarizzazione dei capitali.

PRESIDENTE. Il punto è che *ex post*, a distanza di due anni, si modifica il prezzo.

DI TANNO. Non si modifica il prezzo, posto che la tassazione in questo caso riguarda un altro aspetto. Ciò che viene tassato oggi è il mantenimento della condizione di riservatezza. Per esser più chiari: la riservatezza fino al 2008 è costata un certo importo, dal 2009 al 2010 non è costata niente e dal 2011 in avanti tornerà a costare di novo. A mio avviso la riservatezza è un elemento dimostrativo della capacità contributiva e quindi ritengo che esistano i presupposti per tassarla. In tal senso, la formula scelta è perfettamente aderente al dettato costituzionale. Il passaggio successivo concerne quindi la quantificazione dell'imposta da applicare ed al riguardo la questione che si pone è se questa dovrà essere dell'1 per cento o del 20 per cento. Certo è che nel secondo caso si avranno delle contestazioni e quindi c'è da chiedersi se convenga portare a casa un po' di soldi senza aprire contestazioni oppure no.

È stata posta anche una serie di domande incentrate sul conflitto di interessi. Ci si chiede, infatti, per quale ragione non consentire al cittadino di dedurre dal proprio reddito parte delle spese che sostiene nel presupposto che se tale possibilità fosse concessa emergerebbe buona parte del reddito che viene nascosto. Confesso che questa ipotesi desta in me particolare perplessità per le seguenti due ragioni. La prima deriva dall'osservazione dei fatti; ricordo che prima della riforma Reagan negli Stati Uniti la deducibilità delle spese era molto accentuata. All'epoca vigevano la *standard deduction* (la deduzione forfetaria) e la *itemized deduction* grazie alla quale era possibile dedurre una quota dei costi sostenuti. Gli americani nel 1986 rinunciarono all'*itemized deduction* a favore della *standard deduction*. La ragione di tale scelta stava nella grande complicazione rappresentata dalla necessità di produrre tutta la documentazione cartacea, nel senso che alla presentazione della dichiarazione dei redditi occorre allegare tutti i «pezzi di carta», le ricevute del panettiere, dell'idraulico, del calzolaio per chiedere la deduzione di questi costi. Quindi la gestione amministrativa di questo tipo di deduzione è molto complicata. Occorre considerare che i contribuenti italiani sono 40 milioni e la stragrande maggioranza di essi (34-35 milioni) sono titolari di reddito da lavoro dipendente e non presentano la dichiarazione dei redditi, ma il modello 101 o meglio l'evoluzione di tale modello, ovvero l'F24, che è predisposto dal suo datore di lavoro o dall'erogatore della pensione. In questo contesto rendere deducibili le spese vorrebbe dire per tutti coloro che presentano il modello F24 detrarre una percentuale delle spese che noi consideriamo deducibili, ridefinendo la base imponibile, le aliquote applicabili, le detrazioni per reddito di lavoro dipendente, per figli a carico, pervenendo così ad un nuovo debito d'imposta. Questo significherebbe sostanzialmente smontare il sistema esaustivo delle ritenute alla fonte. Si potrebbe anche perseguire questa strada, ma farlo a mio avviso comporterebbe molte difficoltà, andando per di più ad incidere proprio sul meccanismo che meglio funziona nel sistema fiscale italiano, ovvero la tassazione attraverso la ritenuta alla fonte.

Quindi, sostituire il sistema della ritenuta alla fonte con quello della deduzione di alcuni costi, che ovviamente non devono essere così insigni-

ficanti, altrimenti non varrebbe la pena, significherebbe smontare un sistema che per 35 milioni di contribuenti è basato sulla ritenuta alla fonte in forma esaustiva. Di qui le mie perplessità.

MUSI (PD). Ritiene però che sulla tracciabilità si potrebbe operare?

DI TANNO. Sì, sarebbe possibile.

Esprimo una seconda perplessità, che attiene ai valori, ai numeri, ed il Presidente è un uomo che di numeri se ne intende assai più del sottoscritto e quindi conosce bene quanto mi accingo a sottolineare. Anche nell'ipotesi di rendere deducibili i costi che vengono sostenuti nei confronti di alcune categorie imprenditoriali e professionali, occorre però considerare che il bilancio dello Stato va comunque effettuato, ed allora in tal caso come si valutano i costi e le deduzioni? Tanto per fare un esempio concreto, ipotizziamo di rendere deducibile almeno il 10 o il 15 per cento del costo sostenuto, anche perché diversamente non ci sarebbe l'incentivo ad effettuare la deduzione; in realtà la deduzione dovrebbe essere del 22 per cento, cioè un punto più dell'IVA imposta. Ebbene, se ipotizzassimo di prendere dei costi significativi e di renderli deducibili al 22 per cento, abatteremmo per certo la base imponibile di grande parte dei cittadini italiani del 22 per cento. Ciò significa, ipotizzando che un punto di IRPEF valga 12-13 miliardi, un abbattimento dell'IRPEF dell'ordine di 70-80 miliardi. A fronte di questo dovremmo recuperare un corrispondente importo dagli evasori che, attraverso questo strumento, verrebbero identificati. Temo però che queste cifre siano un po' troppo grandi per poter scommettere a cuor leggero. Una operazione di questo genere, se la si vuole tentare, richiede un notevole coraggio e una valutazione dei costi/benefici particolarmente approfondita, anche perché sono convinto che rischieremmo di ottenere dei risultati particolarmente insoddisfacenti, quantomeno nel tempo. Infatti, è vero che questa potrebbe diventare la classica misura antielusiva, ma la storia insegna che l'evasione di massa si sposta, per cui se non trova più spazio da una parte, finisce per trovarne da una altra! Queste sono le due ragioni per le quali sono tendenzialmente in disaccordo con questa ipotesi.

Il senatore Lannutti mi chiedeva qualche informazione ulteriore sul tributo ecologico. In proposito mi limito a dire che esistono i presupposti per la creazione di un tributo con le seguenti caratteristiche. Posto che la collettività vuole che si proceda in una certa direzione in tema di atmosfera e di utilizzo del territorio, occorre allora individuare degli obiettivi, per cui in sostanza a chi raggiunge l'obiettivo nel primo anno non viene applicata alcuna imposta; a chi lo raggiunge nel secondo anno viene applicata una imposta minima; a chi lo raggiunge nel terzo anno viene applicata una imposta un po' più elevata. Il tributo ecologico dovrebbe cioè essere proiettato nel tempo e crescere, con il passare del tempo, a fronte dell'inerzia. Se il soggetto agisce in una certa direzione, l'imposta viene ridotta; se non lo fa, non gli si impedisce l'utilizzo della casa, dell'auto

o della bicicletta, ma si rende progressivamente più onerosa la fruizione di quella determinata libertà di cittadino.

Vorrei ora soffermarmi sulla questione della differenziazione dimensionale che è stata richiamata da alcuni senatori. Come già sottolineato, il reddito d'impresa è basato sostanzialmente sulla contabilità; al riguardo si ha quasi l'impressione che il legislatore abbia rinunciato a guardare le cose per come sono, per cui se il negozio è bello o brutto o se la fabbrica è bella o brutta in pratica diventa la stessa cosa, l'importante è però che la contabilità sia ben tenuta. Questo è l'atteggiamento del legislatore tributario. In proposito suggerisco quindi di capovolgere questi dati, posto che per le imprese di medio-grandi dimensioni ha senso richiedere il rispetto di certe regole, così come ha senso che il fisco accerti il rispetto di queste regole, basandosi sulla contabilità e sui criteri di formazione del bilancio, tenendo conto che la contabilità e la formazione del bilancio non sono il prodotto di un unico soggetto. Ci stiamo infatti riferendo ad un atto complesso cui contribuiscono il direttore amministrativo, l'*internal auditing*, il revisore esterno, l'Agenzia delle entrate, i finanziatori e i creditori. Invece, per le imprese di medio-piccole dimensioni questo tipo di osservazione è per lo più priva di contenuti indicativi.

Per le imprese di dimensioni medio-grandi ci rapportiamo al bilancio perché questo è il modo per capire quella determinata attività imprenditoriale attraverso un strumento, da un lato, sintetico e, dall'altro, affidabile, perché sottoposto allo sguardo confliggente di vari soggetti. Ma per il signor Rossi, che gestisce una tabaccheria, o per il signor Verdi, che gestisce una macelleria, la contabilità è del tutto influente, non è altro che un fastidio. Quindi nel caso di questi specifici contribuenti non ci si può basare sulla contabilità che, da un lato, non serve e, dall'altro, è incomprensibile, per dedicarsi all'osservazione della realtà. Se vogliamo sapere qual è il reddito di un parrucchiere non c'è alcuna alternativa al prendere una persona e metterla fuori della porta del negozio a contare tutte le donne che ne escono con i capelli ben fatti. Non c'è da fare altro. Questo, tradotto in capacità accertative, significa che il funzionario dell'Agenzia delle entrate che va a fare la verifica alla Pirelli, alla Telecom, al Monte dei paschi di Siena o alla Parmalat, deve sapersi muovere in mezzo a bilanci e contabilità bancarie; deve sapere che cosa sia un titolo e se sia quotato o meno. Il funzionario dell'Agenzia delle entrate che va a verificare una grande impresa deve avere una certa *technicality* altrimenti è del tutto inutile che ci vada. Se prendiamo un neolaureato e lo mandiamo alla Parmalat è sicuro che non capirà niente. Alla Parmalat ci deve andare un funzionario che ha almeno cinque, sei o sette anni d'esperienza, magari guidato da un altro in grado di suggerirgli l'analisi delle partecipazioni estere, degli ammortamenti e dei contratti sui derivati. Quindi per la grande impresa ha senso che il funzionario dell'Agenzia delle entrate abbia un certo tipo di preparazione e, quindi, che l'accertamento sia tendenzialmente cartolare. Aggiungo che, siccome di funzionari con questo livello di specializzazione ce ne sono pochi, le difficoltà sono notevoli. L'Agenzia delle entrate infatti non può avere 70.000 dipendenti tutti ca-

paci di mettere il naso nelle carte di Parmalat. Ne può avere, se tutto va bene, 500, perché poi quando questi funzionari sono così capaci, diventano attraenti anche per la Parmalat, che può pensare di comprarseli, ovviamente nel senso buono del termine. Ripeto, la Parmalat, la Fininvest o la Finmeccanica avrebbero tutto l'interesse a «comprarsi» quel funzionario.

Questi funzionari, pertanto, da un lato sono preziosi, ma, dall'altro, non possono essere particolarmente numerosi e necessitano di una formazione continua, perché la realtà cambia e quello che era un bravo funzionario vent'anni fa, se nel frattempo non avesse fatto un po' di pratica in materia di prodotti derivati – che all'epoca non esistevano – e di lingue, non sarebbe più tale; chi si occupa della contrattualistica della grande impresa sa che la materia è in inglese e che in italiano al massimo sono i formulari presentati dalla banca o dall'assicurazione. Ne consegue che chi vuole fare il funzionario dell'Agenzia delle entrate ed effettuare i controlli sulla grande impresa deve essere necessariamente un buon conoscitore del bilancio, della contrattualistica, della tecnica bancaria e padroneggiare la lingua inglese. Aggiungo poi che personale con queste caratteristiche non può stare in tutti gli uffici e quindi a Roma piuttosto che a Taranto, o a Milano piuttosto che Brembate, ma deve essere collocato solo a Roma, a Milano, a Torino, a Bologna, a Napoli e a Palermo, ovvero centralizzato presso alcuni uffici. Alla luce di quanto detto, comprenderete le differenze che vi sono tra queste mansioni e quelle cui è chiamato a svolgere chi deve effettuare accertamenti presso un parrucchiere.

PRESIDENTE. Mi permetto di ricordare che quanto da lei sottolineato era già previsto nel rapporto che stilammo nel 1978.

DI TANNO. Presidente, posso soltanto dire che non ci vuole una grande scienza per addivenire ad una considerazione di questo genere.

PRESIDENTE. Siccome sono passati trentatré anni dalla redazione di quel rapporto, forse da tempo si sarebbe potuto intervenire in questa direzione.

DI TANNO. Forse sì. L'accertamento sull'attività del parrucchiere può pertanto essere utilmente effettuato dagli uffici delle Agenzie delle entrate di Brembate o Roccacannuccia, dove sicuramente c'è qualcuno in grado di mettersi di fronte a quel determinato esercente per effettuare i dovuti controlli. Il problema delle dimensioni va quindi compreso nel suo significato, perché c'è anche la necessità di non disturbare inutilmente il contribuente: chiedere al macellaio di tenere una contabilità di tipo industriale è assurdo, significa volerlo sbeffeggiare, se non addirittura danneggiarlo. Il problema delle dimensioni è quindi istituzionale, perché le norme vanno pensate per poter essere intelligentemente applicate, laddove quelle attuali su questo aspetto sono del tutto inintelligenti.

Vi è poi il tema della formazione delle categorie di contribuenti e quello della certezza diritto. Quando facevo riferimento all'amministrazione finanziaria – e qui torniamo a quella descritta nel 1978 – avevo ben presente il fatto che il sistema fiscale non è formato solo da norme, ma anche da comportamenti dell'amministrazione finanziaria. Per il terminale, cioè per il contribuente, la norma, in un certo senso, conta poco, mentre contano i comportamenti dell'amministrazione finanziaria.

Nell'amministrazione alla quale penso, al singolo funzionario vengono assegnati alcuni clienti.

PRESIDENTE. È il concetto di *tutor*.

DI TANNO. Esatto, signor Presidente: il funzionario deve conoscere i suoi contribuenti-clienti, perché più li conosce, meglio è in grado di dire se quell'anno gli affari sono andati bene o male, se sono loro morti la madre, il padre o il gatto, se si sono sposati, se sono diventati troppo vecchi o se si sono ammalati; insomma, è in grado di capire chi sono i suoi interlocutori. So benissimo che questa forma di personalizzazione è pericolosa, ma i funzionari di banca corrono esattamente lo stesso rischio: le banche hanno i loro strumenti per reprimere la corruzione e noi dobbiamo operare allo stesso modo all'interno dell'Agenzia delle entrate. Dove sta scritto che non si possano gestire rapporti, anche delicati, con un elevato livello di personalizzazione? Le banche si vantano proprio di questo – ovvero di saper gestire in modo personalizzato il rapporto con il proprio cliente – e l'Agenzia delle entrate credo dovrebbe procedere nello stesso modo.

Il Presidente ha chiesto prima se il professor Cosciani si sarebbe dimesso se all'inizio degli anni Settanta fosse stata già istituita l'Agenzia delle entrate. Al riguardo vorrei fornire una risposta ottimista sottolineando che tutto sommato l'Agenzia delle entrate è sulla strada giusta, dal momento che l'operazione agenzie mi sembra che abbia avuto successo, considerato che il loro problema principale rispetto al Ministero delle finanze riguardava la duttilità della gestione del personale e mi pare che su questo terreno si siano compiuti significativi passi in avanti. Il collegamento tra l'Agenzia delle entrate, la SOGEI (cioè l'anagrafe tributaria) ed Equitalia non è ancora soddisfacente: se però non funziona la prima – che è azionista al cento per cento della seconda e della terza – ce la prendiamo con Attilio Befera, il quale però non possiamo dire non abbia tutti gli strumenti per gestire il rapporto tributario. Se fosse ancora presente, probabilmente Cosciani direbbe qualche parolaccia a Befera, ma non si dimetterebbe dalla Commissione per la riforma tributaria!

PRESIDENTE. Dottor Di Tanno, la ringrazio per questo illuminante contributo fornito ai nostri lavori.

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

Informo altresì che, d'intesa con l'audito, l'audizione del professor Uckmar prevista per oggi, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in titolo,

è rinviata ad altra seduta. Se non vi sono osservazioni, così rimane stabilito.

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

I lavori terminano alle ore 16,45.

