Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 18

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

6ª COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA FISCALE

320ª seduta: mercoledì 25 gennaio 2012

Presidenza del presidente BALDASSARRI

IC 1448
TIPOGRAFIA DEL SENATO (83)

I N D I C E

Audizione di esperti

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 4, 11 e *passim*
* BARBOLINI *(PD)* 13
* COSTA *(PdL)* 12
LANNUTTI *(IdV)* 11
* MUSI *(PD)* 14
* *FANTOZZI* . . . . . *Pag.* 3, 4, 14

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

Interviene, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il professor Augusto Fantozzi.

I lavori hanno inizio alle ore 14,40.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

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

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso, nonché 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.

È oggi prevista l'audizione del professor Augusto Fantozzi, che può vantare una duplice esperienza come esperto di finanza pubblica e tributarista, ma anche come *ex* Ministro delle finanze. Lo ringrazio molto per aver accettato il nostro invito e, come ho già avuto modo di dirgli, naturalmente potrà esporre le sue valutazioni liberamente nell'ambito dello schema della riforma fiscale e dei temi di riforma che più ritiene necessari.

Cedo quindi la parola al professor Fantozzi.

FANTOZZI. Signor Presidente, ringrazio la Commissione per l'attenzione che ha voluto dedicarmi. Non sono un esperto di finanza pubblica, ma un modesto tributarista che tratta la materia da quaranta anni e che quindi ha maturato qualche idea sulle norme tributarie e soprattutto su come esse vengono e dovrebbero essere applicate.

Ho letto tutto il materiale che fino ad oggi è stato presentato nell'ambito dell'indagine conoscitiva all'ordine del giorno e, oltre a non averne avuto il tempo, ho preferito non predisporre un testo scritto, posto che la Commissione ha già ricevuto una quantità rilevante di argomenti e di suggerimenti che hanno toccato il problema praticamente secondo tutte le sue prospettive; piuttosto che aggiungere altre spigolature personali, ho quindi preferito fare delle osservazioni di carattere generale su tutti i punti che ritengo rilevanti. Vista la mia qualità di cosiddetto esperto, credo possa essere più utile per la Commissione sentire la mia opinione, fermo rimanendo che sono a disposizione ove la Commissione desiderasse avere approfondimenti specifici su vari argomenti.

L'oggetto dell'indagine è la legge delega sulla riforma tributaria.

PRESIDENTE. No, è la riforma fiscale al di là della legge delega.

FANTOZZI. Avevo dato questa interpretazione basandomi sui documenti che ho letto, ma, per le ragioni che ho già chiarito, terrò un piccolo discorso sulla riforma tributaria, raggruppando i temi che sono già stati toccati e facendo alcune osservazioni di carattere generale sulla tassazione dei redditi personali, dei redditi finanziari, delle imprese, degli immobili e sulla tassazione ambientale. Non mi occuperò, invece, della riforma in materia assistenziale, che fa parte della delega, su cui mi sento poco competente.

Iniziando la mia esposizione con alcune osservazioni generali sulla delega, potrei dire che molti dei suoi articoli sono sostanzialmente condivisibili e lo stesso discorso potrebbe farsi se quelli fossero i capitoli di una riforma; più problematico è, invece, il tema dei tempi della riforma. Considerando che alcuni interventi incisivi sono già stati operati con il recente decreto-legge «salva-Italia», in particolare in materia di fiscalità immobiliare e di tassazione delle rendite finanziarie, mi sembra opportuno attendere di superare questa fase di estrema turbolenza. Tutti gli economisti ritengono che tradizionalmente riforme fondamentali non sono raccomandabili in momenti di turbolenza. Questo è un momento di estrema delicatezza e, pur rendendomi conto che l'arco temporale del governo Monti, della legislatura residua, è breve, tuttavia probabilmente si possono fare interventi, di cui parleremo, anche in un lasso di tempo relativamente breve. Io non raccomanderei di correre eccessivamente verso modifiche di carattere fondamentale, tanto più che esse dovrebbero essere realizzate a costanza – o peggio – a vantaggio di gettito.

A questo proposito si pone una prima questione: come loro sanno, è vigente nell'ordinamento una clausola di salvaguardia che scatta automaticamente in tempi ragionevolmente brevi, operando tagli lineari rispetto alla cui non auspicabilità mi sembra ci sia grande consenso. Pertanto, è probabilmente opportuno un rinvio, oppure un intervento va posto in essere una volta che si abbia una tempistica precisa sulla clausola di garanzia.

A mio avviso, questo tempo dovrebbe essere impiegato per un ripensamento e affinamento della parte formale, su cui si può incidere immediatamente. Mi riferisco alla codificazione, all'accertamento, alla riscossione, al processo e alla semplificazione. Vi è stato riferito dal professor Uckmar che c'è un disegno del Cnel piuttosto ampio, del tipo *Abgabenordnung* tedesca, sulla parte procedimentale del diritto tributario, su cui ritengo auspicabile intervenire. Tutto quello che serve a migliorare la *compliance*, i rapporti, le procedure non incide sul diritto tributario sostanziale e quindi a mio avviso può essere immediatamente messo in cantiere. In definitiva, l'approvazione della delega fiscale potrebbe avvenire nei tempi brevi dello scorcio di legislatura, ma al di fuori del periodo di estrema turbolenza che probabilmente andrà fino all'inizio dell'estate.

Secondariamente, vorrei dire che ho assistito a tanti schemi di riforma: da quella di Visentini, alla successiva degli anni Settanta, alle commissioni per la delega negli anni Ottanta, e ogni volta che si è pensato a una riforma fondamentale, come lo stesso libro bianco, la delega del 2003 di Tremonti e ora questa, non si è arrivati in porto.

Mi vanto di essere allievo – come il professor Pedone, che verrà audito in seguito – del professor Cosciani, che a sua volta era stato allievo di Ezio Vanoni e aveva rivestito incarichi ministeriali, il quale sosteneva che è meglio fare aggiustamenti dettati da esigenze e dall'esperienza, piuttosto che legarsi a una ricostruzione ideologica o ideale dell'intero sistema. La penso come lui e credo che il nostro sistema, a livello legislativo, non ci debba far vergognare nei confronti di altri Paesi, perché le nostre leggi non sono peggiori, ma sono applicate in maniera peggiore, sono più confuse e qualche si volta si sovrappongono l'un l'altra in modo eccessivo, generando incertezza.

Quindi, non farei una riforma generale: di fatto neanche la legge delega di cui stiamo parlando ipotizza una riforma generale, ma di interventi mirati, essenziali e in qualche caso radicali, che a mio avviso si potrebbero anche ridurre.

Per quel che riguarda la gestione del fisco, ho sempre sostenuto e sostengo che oggi in Italia gestire il fisco è semplice, perché più del 90 per cento dei contribuenti ricade negli studi di settore e il 10 per cento è costituito dai grandi contribuenti, per i quali vale il tutoraggio. Se si affinano gli studi di settore, così come è scritto nella documentazione fornita dalla Commissione, sia con occhio statico – ovvero attraverso gli aggiornamenti – sia con un occhio dinamico, ovvero (come ha detto qualcuno) girando un *film* invece che scattando una fotografia e vedendo come si muovono i parametri assunti negli studi di settore, a mio avviso è già sufficiente. Mi sento in qualche misura padre degli studi di settore ed è ovvio che sia attaccato «ai miei figli», pur con tutte le grossolanità che presentano, che si conoscevano e che si conoscono. Essi hanno però funzionato e possono funzionare: il grande problema è però che essi non sono stati aggiornati, sebbene ciò sarebbe stato necessario.

Pensiamo all'esempio di un soggetto che inizialmente ha dichiarato di essere proprietario di un negozio di 40 metri quadrati, poi ha comprato i negozi vicini, arrivando ad avere un negozio di 400 metri quadrati, ma per cui è ancora valida la dichiarazione iniziale di 40 metri quadri. Occorre dunque fare la manutenzione degli studi di settore, non necessariamente inasprendoli, ma semplicemente aggiornandoli e adeguandoli alla realtà. Se gli studi di settore vengono resi adeguati, le forze residue dell'amministrazione dedicate ai grandi contribuenti sono più che sufficienti.

Tornerò in seguito sull'argomento, ma intendo ribadire (lo dico da sempre) che l'evasione si combatte solo con i controlli e gli strumenti di contrasto. Non sono un fautore delle opzioni e dei cosiddetti strumenti premiali, che non mi hanno mai convinto. Mi fa molto piacere vedere che oggi, pur con qualche decennio di ritardo, il problema dell'evasione è finalmente all'attenzione del Governo e dell'opinione pubblica. In quest'ot-

tica, qualcuno ha parlato dell'integrazione della dichiarazione dei redditi con i dati patrimoniali: a me sembra che questa sia una misura da prendere e non lo farei in modo complicato, dal momento che le leggi si possono scrivere in modo molto dettagliato e articolato – e ciò avviene nelle legislazioni fiscali di tutto il mondo, ma soprattutto nei Paesi anglosassoni – ma si possono scrivere anche in modo più semplice.

Il tema della proprietà indiretta dei beni è stato richiamato da qualche audito, ad esempio dal professor Di Tanno. Se nella dichiarazione si impone l'obbligo di dichiarare non solo i redditi, ma anche il patrimonio del contribuente posseduto direttamente o indirettamente (comprendendo così anche i *trust* o le intestazioni fiduciarie: del resto ci sono già le norme sull'interposizione fittizia e su quella reale), il contribuente è obbligato a dichiarare quello che possiede direttamente o indirettamente – tramite società di comodo, in Italia o all'estero – e l'amministrazione si potrà avvalere dei suoi ordinari poteri di controllo. Ciò consente di incrociare i dati sul reddito e sul patrimonio e quindi di avere delle misure e dei dati più affidabili sulla capacità contributiva del soggetto.

Sarei molto restio a modificare l'imposizione sul reddito, perché abbiamo un testo unico abbastanza sedimentato. Apro una parentesi per dire che, quando si modificano le leggi, si finisce per fare il gioco del contribuente, che tramite i suoi consulenti, che possono essere più o meno bravi, si adegua presto, mentre l'amministrazione si adegua più lentamente, commette più sbagli e si trova più in difficoltà. Una modifica troppo frequente delle norme, a mio avviso, non va dunque a favore dell'amministrazione. La tassazione sul reddito personale è un tema importante, ma è soprattutto un tema politico e dunque posso dire solamente che, in linea di principio, la legge delega va bene.

Ho letto molti interventi tecnici, anche sofisticati, qualcuno anche polemico, come quelli dei professori Giuseppe Vitaletti e Francesco Forte, sul numero delle aliquote. Ci sono delle ragioni tecniche e probabilmente le tre famose aliquote sono difficili da raggiungere, ma lo ripeto: si tratta di temi politici. Comunque, non mi «impiccherei» sulla questione delle tre aliquote, perché il problema non è quante sono, ma come vengono fissate: il sistema può essere pesantissimo con tre aliquote o più leggero con cinque. Gli obbiettivi da raggiungere sono chiari e si possono raggiungere senza incidere troppo pesantemente. La Commissione ha raccolto in merito anche documentazioni di carattere ideologico: si tratta comunque di scelte politiche che spettano a voi.

Ci si può domandare inoltre dove misurare la capacità contributiva e se sia più opportuno farlo in capo alla persona o al nucleo familiare. Personalmente sono favorevole a misurarla in capo alla singola persona e ricordo che la Corte costituzionale intervenne a suo tempo con una nota sentenza. Manterrei dunque questo principio, francamente non lo cambierei e sarei piuttosto restio a modificarlo a favore dello *splitting* o del quoziente familiare, meccanismi che oltretutto hanno dei costi. Si possono ottenere gli stessi risultati elevando le detrazioni o aumentando la *no tax area*, senza apportare modifiche strutturali, ma applicando lo *ius quo uti-*

mur e magari elevando delle franchigie. Mi trova d'accordo l'osservazione del sottosegretario Vieri Ceriani, che auspica l'utilizzo di un unico strumento fiscale e assistenziale di sostegno al reddito delle famiglie numerose o bisognose. In questo modo si può risolvere, in una volta sola, anche il problema dell'incapienza: come noto, impoverendosi gli italiani ed essendo necessario proteggere le fasce di reddito più basse, diventano sempre più numerosi coloro che non rientrano nel meccanismo fiscale, per incapienza della base imponibile. Su questo tema si è soffermato anche il professor Di Tanno e mi pare che le sue osservazioni possano essere condivise.

Desidero infine evidenziare un altro tema, che è stato sollevato in precedenza e su cui sono d'accordo – altri mi sembrano meno urgenti e meritevoli di attenzione –, relativo al *fiscal drag*, che va tenuto presente e neutralizzato. La mia conclusione, su questo punto, è che la legge delega vada sostanzialmente bene, che vadano benissimo le tre aliquote se si riuscisse ad introdurle (altrimenti potrebbero andar bene anche quattro, o meglio, come dice il professor Forte, cinque aliquote); non modificherei la struttura dell'imposizione sulle famiglie in modo rilevante e userei lo strumento già collaudato delle detrazioni, delle deduzioni e della *no tax area,* e non farei delle modifiche sconvolgenti, che del resto la legge delega non prevede.

Un passo rilevante per quanto concerne la tassazione delle attività finanziarie è stato fatto con la manovra Monti, anche se in parte l'unificazione con l'aliquota del 20 per cento era già stata realizzata precedentemente. Uno dei punti sottolineati, che è presente nell'agenda della politica, è la parificazione del trattamento delle diverse forme d'investimento finanziario (soprattutto dei fondi) con il criterio del maturato o del realizzato, il famoso problema del *tax deferral*. Nella sua documentazione Vieri Ceriani ha esposto un'analisi comparata da cui risulta chiaramente che la maggior parte dei diversi Paesi adotta il sistema del realizzato e non del maturato, vale a dire un metodo basato sulla cassa e non sulla competenza. A mio avviso, rispetto al maturato è preferibile mantenere il criterio del realizzato, che è il più semplice e chiaro, anche se implica – o consente – un *deferral,* vale a dire un differimento della tassazione; tuttavia, se questo criterio è utilizzato a livello generale per i diversi prodotti finanziari, evidentemente non si hanno discriminazioni. Per tutte le ipotesi di fondi deve essere quindi utilizzato lo stesso criterio.

L'omogeneità di tassazione su tutti i redditi da capitale è da privilegiare e da raggiungere, con l'eccezione dei titoli di Stato, che rappresentano una peculiarità italiana, ma credo che soprattutto nel breve periodo i mercati non raccomandino di mantenere questa impostazione; quando poi la bufera fosse passata credo che il premio della omogeneità europea, dello stare nel gruppo, come il presidente Monti sottolinea ripetutamente, faccia premio su eventuali normative di favore. Sapete, peraltro, che si è anche adombrata l'ipotesi di aiuti di Stato, quindi prima o poi i vincoli comunitari ci imporranno una omogeneizzazione.

Pur comprendendo che forse contraddico la mia premessa, perché si vanno a mettere i piedi nella disciplina sostanziale, l'altro punto che mi sta molto a cuore è la definizione dei redditi finanziari, in particolare quella del reddito di capitale. Come voi sapete, tradizionalmente siamo stati abituati a distinguere tra capitale di rischio e capitale di finanziamento (ovvero dividendi e interessi), poi la riforma delle società e la prassi dei mercati internazionali hanno comportato una frammentazione della tipologia: gli investitori hanno cercato sempre più di avere la botte piena e la moglie ubriaca, cioè di avere un reddito fisso, come l'interesse, che però fosse collegato all'andamento del *business*, com'è il dividendo nel capitale di rischio. Conseguentemente, si sono moltiplicati i prodotti finanziari (carta finanziaria dei più diversi tipi), soprattutto inventati dai fertilissimi mercati internazionali, di cui non si capisce più la natura, perché assicurano la botte piena e la moglie ubriaca: sono denominati interessi, ma in realtà sono variabili a seconda dell'andamento del *business.* Tale difficile definizione ha delle conseguenze fiscali, perché, come sapete, gli interessi sono deducibili, mentre i dividendi non lo sono (mi riferisco al famoso articolo 109). Pertanto, per poter decidere cosa è (se il frutto di quel prodotto è dividendo o interesse, col conseguente trattamento fiscale) spesso il fisco deve interrogare l'emittente, cioè la banca straniera, e deve studiare un contratto scritto in inglese. Quindi si creano i problemi che conosciamo.

Oltre alle questioni che sono sotto gli occhi di tutti, tali prodotti determinano problemi di tassazione per il fisco, che non sa quale tipo di imposizione deve applicare e conseguentemente può incorrere nell'errore, con il rischio che al contribuente venga data ragione in Commissione tributaria, magari avvalendosi di sofisticate consulenze. Su questo punto raccomanderei di adottare una definizione semplice ai fini fiscali, magari attraverso presunzioni, caratteristiche e indici molto semplici, stabilendo se si tratti di dividendo o di interesse, evitando di rimettere la definizione del prodotto all'emittente, che evidentemente gioca *pro domo sua*.

Non interverrei molto incisivamente neanche sulla tassazione delle imprese. L'aiuto alla crescita economica (Ace), che era la nuova – criticata da Vitaletti – versione della *dual income tax* (DIT), è stata già introdotta nella manovra Monti in una forma semplificata e la si può modificare; forse ha più la funzione *pro* equiparazione capitale di rischio che di sviluppo, ma direi che fondamentalmente è valida, perché una norma fiscale che induca capitalizzazione delle imprese è sicuramente da salutare con favore.

È giusta la graduale riduzione dell'Irap verso la sua eliminazione: è una norma che l'Europa ci critica, quindi gradualmente secondo me il percorso è giusto.

Si è poi tornati a parlare della nozione di abuso di diritto. A mio avviso, per non riempire biblioteche di sentenze e di dottrina per far godere gli avvocati, bisogna considerare che l'Europa (con la sentenza Halifax e con altre) ha sancito più o meno chiaramente il fatto che l'abuso di diritto debba essere fraudolento, debbano cioè esservi artificio e raggiro; peraltro,

la nozione di frode è abbastanza chiara e consolidata nel nostro ordinamento. Si tratta di dare una definizione precisa e di rinunciare a qualcosa da parte dell'amministrazione, nel senso che laddove ci sia artificio o raggiro, cioè laddove vi sia frode, ivi c'è abuso di diritto (chiamiamola elusione illecita), ivi si sanziona. Negli altri casi bisogna mantenere libera e non sanzionata la scelta del contribuente tra i vari strumenti giuridici da adottare.

Anche una revisione dell'imposizione sugli immobili è già stata parzialmente realizzata. A regime, il punto chiave è la revisione delle rendite catastali, che si configura anch'essa come manutenzione. Sono solito usare un esempio: da decenni tutti i nostri governanti governano un Paese riferendosi alla radiografia di un Paese diverso e questo vale anche per le dichiarazioni dei redditi. Nessun medico può curare un malato con le analisi cliniche di un'altra persona, quindi se vogliamo che il Paese sia governabile occorre avere strumenti adeguati per farlo. Per quanto concerne gli immobili, lo strumento è il catasto, salvo che lo si voglia modificare, ma nella impostazione minimalista che ho dato io non lo cambierei. Si tratta di rivederlo.

Oggi gli strumenti ci sono: si tratta di dare priorità alla revisione degli estimi catastali – ho notato che il professor Forte è d'accordo su questo argomento – con un catasto basato sul reddito e non sul valore normale. Dobbiamo infatti capire che cosa vogliamo fare e se vogliamo un'imposta sul valore attuale e venale degli immobili: non possiamo farci imporre la natura dell'imposta dallo strumento. C'è un'imposta che colpisce fondamentalmente il patrimonio e il valore venale, ovvero l'imposta municipale unica (Imu) – che ha sostituito l'imposta comunale sugli immobili (Ici) – e un'altra imposta che colpisce la rendita catastale degli immobili, determinata attraverso il catasto, ovvero l'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irpef). A mio avviso dobbiamo rivedere il sistema, nell'ottica della rendita media ordinaria, anche per uscire dalla logica dei coefficienti di aggiornamento più o meno forfetari e per avere uno strumento che consenta di tassare gli immobili, con il reddito degli immobili, in base ad uno strumento catastale, che poi possa essere anche utilizzato, desumendone il valore patrimoniale – ovvero ricostruendo il valore patrimoniale dal reddito – ai fini dell'imposta sul patrimonio di carattere locale.

La manovra finanziaria del governo Monti ha introdotto quella che chiamo una sorta di «patrimoniale frazionata». Invece di introdurre un'imposta patrimoniale ordinaria o straordinaria, essa ha effettuato una serie di interventi, che riguardano gli immobili all'estero, i capitali scudati, il bollo sulle rendite finanziarie: dunque possiamo dire che ha «sventagliato» l'imposizione fiscale. Non credo che sia stata una scelta sbagliata e se dovesse servire ancora del gettito – visto che si chiedono ancora degli interventi, come un'imposta patrimoniale – e se dunque si dovessero mettere ancora le mani nelle tasche degli italiani attraverso l'imposizione – che Dio ce ne guardi! – sarei a favore di un'imposta patrimoniale, sul patrimonio mobiliare e immobiliare, su quest'ultimo estesa però anche alle imprese, naturalmente per gli immobili non strumentali. Occorre un'omogeneità di tas-

sazione, sulle persone fisiche e sulle imprese, purché non si tratti degli immobili strumentali, che sono già colpiti come reddito d'impresa.

La tassazione degli immobili all'estero deve pesare alla stessa tregua degli immobili nazionali e deve includere anche quelli posseduti indirettamente, ad esempio attraverso società immobiliari. Non ha molto senso che l'immobile posseduto da un soggetto sia assoggettato a tassazione e quello che lo stesso soggetto ha comprato attraverso una società estera, magari per attingere ad un mutuo sul mercato estero, non sconti l'imposizione. A mio avviso bisogna fare attenzione alla tassazione erariale e/o locale sugli immobili nei terreni agricoli, che ora fa parte dell'imposizione locale, perché è vero che il mondo agricolo evade, ma è altrettanto vero che esso si trova ad un livello di sussistenza. Se vogliamo evitare che gli investimenti in agricoltura spariscano del tutto, occorre sicuramente porre attenzione allo strumento fiscale.

Visto che mi consentite di farlo, dico anche che la cosiddetta cedolare sugli immobili locati e l'eliminazione dell'Ici sulla prima casa hanno costituito degli indebiti regali ai contribuenti: dunque è stato un bene reintrodurre la tassazione sulla prima casa, mentre la cedolare sugli immobili locati è onestamente un vantaggio che finisce per premiare i grandi proprietari immobiliari e sicuramente non il piccolo proprietario che affitta il proprio appartamento. Un'altra assoluta ingiustizia è costituita dalla tassazione con l'aliquota catastale minima per i beni immobili storici e artistici, almeno per ciò che riguarda quelli non posseduti e non goduti direttamente, ma dati in locazione. Se posso accettare che il palazzo storico, magari sito a Roma in via Condotti, paghi l'imposta sul reddito con un'aliquota minima per avvantaggiare il proprietario che deve sostenere delle spese straordinarie e importanti di manutenzione, francamente non vedo perché debba pagare quella stessa aliquota se il bene è dato in locazione, visto il canone di affitto, magari milionario, che percepisce dall'inquilino.

Anche la tassazione ambientale è stata in parte ritoccata, non dal decreto «salva Italia», ma dal provvedimento successivo, che ha eliminato le agevolazioni alla produzione di energia attraverso il sistema fotovoltaico. Gli incentivi alla produzione di energie rinnovabili – tranne l'intervento appena citato – a mio avviso vanno moderatamente mantenuti, ma potrebbe essere introdotta una *carbon tax* che li finanzi e che scoraggi l'effetto serra. Tuttavia, sarei meno favorevole alla tesi del professor Vitaletti di colpire con una *carbon tax* le basi imponibili energetiche a più ampio spettro – come le chiama lui – come il metano e l'energia elettrica, perché secondo me ciò sarebbe suscettibile di creare effetti inflazionistici di un certo rilievo, a cui lo stesso professor Vitaletti è molto sensibile.

Concludo con un accenno ai temi della riscossione, dello statuto del contribuente, della certezza e della ragionevolezza del gettito e della lotta all'evasione fiscale. La situazione della riscossione va bene così: sappiamo tutti che l'atto impo-esattivo e l'accertamento esecutivo, di recente introduzione, hanno fatto drizzare i capelli in testa a noi tribuaristi e che ciò può configurare un ritorno al principio del *solve et repete* e diminuire le garanzie del cittadino nei confronti dell'aggressività del fisco. Come

tutte le cose, questi strumenti devono essere usati con cautela, ma credo che l'Agenzia delle entrate lo sappia e lo sappia perfettamente anche il suo direttore, il dottor Befera. Quella è dunque la via su cui proseguire: per lunghi anni la riscossione non è stata effettuata, se non a livello infinitesimale, perché i contribuenti, come si suol dire, se ne fregavano. Oggi gli strumenti sono molto forti – forse anche troppo forti, se usati aggressivamente – ma è necessario dare un messaggio ai contribuenti e gli strumenti per farlo ci sono. Certo, si può avere la casa ipotecata per il fatto di dover pagare un contributo di 500 euro, ma ciò dipende dalla ragionevolezza dell'amministrazione e non dalla legge. È inutile stabilire delle soglie, mentre bisogna avere degli uffici che funzionano bene.

Credo che non ci siano grandi problemi per quel che riguarda la costituzionalizzazione dello statuto del contribuente, anche perché ciò consentirebbe di togliersi di torno una serie di norme. C'è inoltre un problema di immagine: il mondo ci guarda e rischiamo di perdere più di prestigio che di gettito. Pensiamo alle norme che dispongono espressamente delle deroghe agli articoli dello statuto del contribuente oppure pensiamo alla retroattività della legge fiscale. Tale retroattività grida vendetta e a livello internazionale viene considerata una bestemmia. Dunque, tale costituzionalizzazione potrebbe consentirci di essere un po' più attenti e, secondo me, si potrebbe fare.

La certezza e la ragionevolezza del gettito rientrano nello stesso discorso e poi c'è l'esigenza di mettere in atto una lotta all'evasione, che sia totale e senza quartiere. Credo che si debba battere su questo tasto, perché i numeri di cui leggiamo tutti i giorni, e che forse sono anche eccessivi, ci dimostrano che c'è spazio da recuperare e che quello è davvero il modo meno ingiusto per farlo. Certo, mi pongo il problema del fatto che anche la lotta all'evasione avrà un effetto depressivo sull'economia del Paese, ma credo che sia arrivato il momento di intraprendere questa strada.

PRESIDENTE. Se poi in tal modo si restituiscono risorse ai tartassati, non ci saranno effetti depressivi.

LANNUTTI *(IdV)*. Signor Presidente, ringrazio il professor Fantozzi per aver svolto un'analisi seria, rigorosa e condivisibile. Io ho presentato un disegno di legge per la costituzionalizzazione dello statuto dei diritti del contribuente perché si fanno troppe deroghe; inoltre, questa sorta di legge speciale che è stata approvata per sconfiggere la mala pianta dell'evasione lascia a desiderare, perché – come egli ha detto – quando viene posta un'ipoteca su un immobile non vi è solo il problema di scoprirlo senza neanche essere avvertiti, ma bisogna anche spendere tempo e sostenere oneri per poter togliere quell'ipoteca, che magari era anche ingiusta. Prima di tutto bisogna intervenire in questa direzione, perché lo Stato che non rispetta la legalità è barbaro; quindi non si può fare, come abbiamo sentito dire da altri illustri ospiti, come nel *far west*, dove si utilizzano le stesse armi dei malavitosi: è inammissibile, in uno Stato di diritto.

Ciò detto, vorrei rivolgerle alcune domande. Per quanto concerne la Tobin *tax* lei ha parlato di finanza di carta, noi facciamo riferimento ai prodotti finanziari derivati e proprio oggi un articolo de «Il Sole 24 ORE» riferisce che anche la Commissione europea intende affrontare la questione, atteso che ogni giorno vengono scambiati 700 miliardi di euro di prodotti derivati *over the counter* su piattaforme opache. A differenza di quanto si afferma in sede europea, io ritengo che (anche se i puristi del mercato storceranno il naso) l'unica soluzione possibile consista nella tassazione di queste transazioni.

In secondo luogo, lei non ci ha parlato del conflitto d'interesse tra prestatore d'opera e consumatore; abbiamo presentato qualche proposta anche intorno a questo tema perché – mi permetta di dirlo – in questo periodo di crisi il cittadino consumatore, la famiglia può essere complice nel momento in cui non viene rilasciata la ricevuta: quando bisogna pagare 150 euro di Iva e non la si può scaricare, in una fase di ristrettezza economica si sceglie di pagare i libri dei figli con quella somma. Vorrei quindi conoscere la sua opinione riguardo al conflitto d'interesse e in ultimo sull'abuso di diritto.

Lei conosce la pratica del cosiddetto *dividend washing*, di cui ha parlato oggi. Alcune banche d'affari, con le pratiche da loro poste in essere, operavano un vero e proprio abuso di diritto e alcuni istituti di credito hanno patteggiato: ad esempio, la banca del superministro Passera ha dovuto patteggiare qualche centinaio di milioni di euro e così anche UniCredit. Anche a questo proposito bisogna stabilire cosa sia la frode e mi permetterà di dire che alcuni suoi colleghi tributaristi sono esperti nel consigliare le migliori pratiche fraudolente per aggirare le norme fiscali.

In conclusione, vorrei ringraziarla ancora per la sua analisi lucidissima, che condivido quasi interamente.

COSTA *(PdL)*. Signor Presidente, ringrazio il professor Fantozzi per la completezza della sua relazione, della quale non potevamo dubitare. Vorrei ricordare che ci siamo incontrati quando lei era ministro e io relatore di un disegno di legge recante un piccolo condono: la sua fu la stagione dello Statuto dei diritti del contribuente e della disciplina tributaria per gli enti *no profit*.

Condivido la necessità di fare manutenzione legislativa, considerato il fatto che ogni volta che si introducono innovazioni il contribuente è molto più veloce della pubblica amministrazione ad aggiornarsi. D'altra parte, se la ruota è già stata inventata, perché dobbiamo inventarne un'altra?

Vorrei conoscere la sua opinione sull'eventuale traslazione del carico tributario dall'imposizione diretta a quella indiretta e in che misura lei la farebbe. Certamente condividiamo la costituzionalizzazione dello statuto dei diritti del contribuente, anche perché dopo un lungo periodo di sperimentazione la manutenzione dovrebbe consistere anche in quel passaggio.

Per quanto concerne l'opportunità di modificare il soggetto dell'imposizione fiscale, a me piacerebbe l'eventualità di applicare il quoziente familiare, perché, con deduzioni e detrazioni e attraverso un calcolo eco-

nometrico che porta da diverse variabili ad un'unica funzione, si potrebbe comunque raggiungere lo scopo. Tuttavia, tenuto conto del fatto che gli italiani non sono tutti matematici, insistere con il quoziente famigliare ora che si procede a questa manutenzione legislativa potrebbe essere risolutivo, anche perché ad esso non è correlata soltanto l'acquisizione delle risorse per lo Stato e per i suoi rami bassi, ma anche il grande problema demografico, che non riguarda soltanto questo Paese ma che per noi è notevole.

Come lei ha detto, i controlli fiscali sono un deterrente valido per pervenire al contenimento della pressione fiscale, ma è necessario prestare attenzione alla giustizia tributaria. Per diminuire la pressione fiscale, lei non ritiene utile realizzare un processo volto a rendere più efficiente il processo di accertamento, di verifica e di controllo? Noi membri di questa Commissione conosciamo i problemi di funzionamento della giustizia tributaria e abbiamo presentato anche ordini del giorno al riguardo. Si è avuta la sensazione che a momenti si pensasse che in questo settore non si potesse fare a meno della giustizia.

BARBOLINI *(PD)*. Signor Presidente, preliminarmente vorrei scusarmi per la secchezza della mia argomentazione e per il fatto che tra breve dovremo togliere la seduta; quindi, se il professor Fantozzi avrà la cortesia di farci pervenire le sue valutazioni in forma scritta, noi avremo poi il piacere di leggerle.

Ciò detto, vorrei innanzi tutto esprimere un apprezzamento per la chiarezza dell'impianto della riflessione e per gli spunti offerti, che dal mio punto di vista sono sicuramente in gran parte condivisibili. Vorrei fare due domande, una delle quali è stata anticipata dal collega Lannutti ed è emersa nella discussione che abbiamo svolto. Mi riferisco al tema del contrasto e/o convergenza d'interessi tra prestatore d'opera e cliente: le chiedo una sua opinione non dal punto di vista generale, ma sulla base delle esperienze positive che sono state fatte nell'edilizia e nel risparmio energetico, dove vi sono possibilità di detrazione, rispettivamente, del 36 e del 55 per cento. Le chiedo di concentrare la sua attenzione sul tema delle spese della famiglia per la manutenzione della casa e su certe prestazioni professionali e di servizi, enucleando quel tema come un campo da esplorare e su cui fare sperimentazioni e verifiche per far emergere base imponibile.

Inoltre, allo scopo di intraprendere una lotta ferma, severa e coerente all'evasione fiscale, le chiedo una sua valutazione, nel quadro di una serie di strategie complessive, sugli accordi che Germania e Gran Bretagna hanno stipulato con la Svizzera, perché su questo tema ci potrebbero essere profili di convenienza, con luci ed ombre.

PRESIDENTE. Ho chiesto al professor Fantozzi di far cortesemente pervenire per iscritto alla Commissione le risposte alle domande che sono state formulate.

MUSI *(PD)*. Mi associo al ringraziamento dei colleghi nei confronti del nostro audito per la sua puntuale e precisa illustrazione, che ha toccato tutti i temi più sensibili su cui si è soffermato il lavoro della Commissione. Approfitto anche dell'ultima valutazione fatta dal collega Lannutti sui consigli e sui suggerimenti provenienti da parte di chi conosce la legislazione tributaria e non solo. Avendo ascoltato le valutazioni del nostro audito sull'Irap, e conoscendo egli la genesi di tale tributo e il suo significato per le imprese, visto che se ne consiglia la soppressione vorrei sapere chi pagherà poi i costi della sanità, che ora sono finanziati attraverso tale tributo.

FANTOZZI. Mi riservo dunque di integrare il mio intervento scritto con le risposte ai quesiti posti, ma vorrei aggiungere soltanto che, per quel che riguarda il cosiddetto contrasto di interessi, per alcune selezionatissime spese ci si può pensare, ma bisogna considerare che spesso esso viene usato dai cattivi per fregare il fisco, che ci rimette. Ad esempio, un soggetto che ha un nipote falegname, pur non avendo bisogno di mobili si può far costruire un mobile a settimana, per dedurre il relativo costo. Si fanno degli arbitraggi sulle aliquote che vanno a svantaggio del fisco.

LANNUTTI *(IdV)*. Si può porre un tetto.

PRESIDENTE. Con un tetto annuo si risolverebbe il problema.

FANTOZZI. Pur con qualche attenzione, ci si può pensare.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa la presente audizione. Avverto che l'audizione del professor Pedone, prevista nella seduta odierna, è rinviata ad altra seduta, d'intesa con l'audito, stante il concomitante svolgimento dei lavori in Assemblea. Rinvio pertanto il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 15,35.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 1,00