Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO n. 17

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

318ª seduta: mercoledì 18 gennaio 2012

Presidenza del presidente FERRARA

IC 1435

TIPOGRAFIA DEL SENATO (83)

I N D I C E

Audizione di esperti

PRESIDENTE . . . . . .*Pag.* 3, 11, 14 e *passim*
* BARBOLINI *(PD)* 15
D'UBALDO *(PD)* 8
FANTETTI *(PdL)* 8
LANNUTTI *(IdV)* 9, 16
LEDDI *(PD)* 17
SCIASCIA *(PdL)* 9
BUFI . . . . . .*Pag.* 3, 10, 14
* *TUMIETTO* . . . . . 12, 15, 16 e *passim*

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 dottor Maurizio Bufi, presidente dell'Anasf – Associazione nazionale promotori finanziari, accompagnato dal dottor Mario Castelli, vice presidente, dalla dottoressa Germana Martano, direttore generale, e dal dottor Carlo Pedata, consulente rapporti istituzionali, nonché l'avvocato Patrizio Tumietto, presidente dell'UNCAT – Unione nazionale camere avvocati tributaristi, accompagnato dall'avvocato Michele Di Fiore, vice presidente, dall'avvocato Bruno Lo Giudice, segretario generale, e dall'avvocato Salvatore Cantelli, componente.

I lavori hanno inizio alle ore 14,35.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione di esperti

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma fiscale, sospesa nella seduta dell'11 gennaio scorso.

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

Avverto che è già stato pubblicato sulla pagina *web* della Commissione il documento contenente le ulteriori risposte della Guardia di finanza ai quesiti formulati dai senatori nell'audizione dell'8 novembre scorso e pervenuto in data odierna alla Commissione.

È ora in programma l'audizione di esperti. Ascolteremo i rappresentanti dell'Associazione nazionale promotori finanziari (Anasf). Saluto e ringrazio per la sua presenza il presidente, dottor Maurizio Bufi, accompagnato dal vice presidente, dottor Mario Castelli, dal direttore generale, dottoressa Germana Martano, e dal consulente per i rapporti istituzionali, dottor Carlo Pedata.

BUFI. A nome dell'Associazione ringrazio la Commissione per avere accolto la nostra richiesta di essere auditi.

Consentitemi in prima battuta di dare qualche informazione sull'Associazione che presiedo. L'Associazione nazionale dei promotori dei servizi finanziari (Anasf) nel 2012 compie trentacinque anni, essendo nata nel 1977, e attualmente rappresenta oltre 13.000 promotori finanziari, vale a dire operatori economici e finanziari abilitati all'esercizio della professione nell'offerta fuori sede poiché iscritti obbligatoriamente ad un albo

pubblico. Gli operatori effettivi in attività sono oltre 22.000 (gli iscritti all'albo sono quasi 55.000), di cui l'Associazione rappresenta oltre la metà, cioè 13.000, come ho detto poco fa.

Lo scopo primario dell'Anasf è rappresentare i promotori iscritti e, oserei dire, l'intera categoria, valorizzandone il ruolo e l'immagine nel mercato finanziario italiano. Vorrei fornire qualche dato ulteriore: i 22.000 operatori effettivi intermediano, attraverso le società per conto delle quali operano, circa 240 miliardi di euro, vale a dire il 6-7 per cento della ricchezza finanziaria di circa 4 milioni di famiglie italiane, quindi una parte certamente rilevante, seppur non importantissima, se si considera pure che – come dimostrano i dati – una delle caratteristiche che connota l'attività dei promotori è di mantenere un rapporto di lungo periodo nei confronti della propria clientela, proprio perché negli anni l'attività è passata da una logica di puro collocamento, di vendita, ad un'attività a contenuto professionale, a vocazione consulenziale. Nel frattempo, ci sono stati molti cambiamenti nella normativa europea, soprattutto per quanto riguarda la direttiva europea cosiddetta MiFID.

Ricordo che Anasf partecipa alla gestione dell'albo, che la Consob ha dato in gestione all'albo promotori finanziari (APF), insieme ai rappresentanti degli intermediari, cioè Assoreti (l'Associazione delle società di investimento mobiliare e delle banche per conto delle quali i promotori operano) e ABI (Associazione bancaria italiana).

L'Anasf tutela ovviamente gli interessi di una rappresentanza di operatori, ma in questi trentacinque anni (e particolarmente negli ultimi anni) si è fatta sempre più interprete di quello che dovrebbe essere un sano e corretto sviluppo del mercato finanziario in Italia, nella consapevolezza della necessità di accrescere la cultura finanziaria degli italiani, che notoriamente – non lo diciamo soltanto noi – raggiunge un livello non particolarmente significativo, come è stato riscontrato recentemente in uno studio del gruppo Ambrosetti. Ciò è importante soprattutto in una fase come quella che stiamo attraversando. Abbiamo ritenuto cioè che il nostro interlocutore, quindi il risparmiatore, il potenziale cliente, fosse un soggetto prima di tutto da rispettare relativamente alle sue esigenze. Questa sensibilità si è sviluppata anche attraverso la proposta al mercato, ad esempio, di alcune iniziative tuttora in corso sull'educazione finanziaria. Tra l'altro, come sapete, questo è un tema molto dibattuto nel mondo della politica e ci sono parecchie iniziative in tal senso.

Oltre a ciò, quando abbiamo potuto e ci è stato chiesto, abbiamo dato il nostro contributo anche relativamente ai rapporti con il legislatore sui temi del risparmio e con il regolatore (Consob, ad esempio) sui temi della regolamentazione del mercato finanziario italiano, naturalmente soprattutto per la parte che ci compete più da vicino.

In tale contesto si inserisce la presentazione del documento che abbiamo consegnato agli Uffici della Commissione, nel quale si affrontano questioni di natura prevalentemente fiscale (ma non solo, poi spiegherò meglio), nel tentativo di offrire il nostro contributo come operatori economici e finanziari al superamento di alcune criticità del mercato finanziario

italiano, affinché le decisioni dei risparmiatori (proprio perché sappiamo quanto il risparmio in Italia sia importante e diffuso) siano il più possibile consapevoli. Perché ci sia consapevolezza, evidentemente occorre che vi siano informazione e, per certi aspetti, semplificazione.

Entrando nel merito, il documento si compone di quattro punti. Mi soffermerò in breve su un paio di questi aspetti, perché li riteniamo importanti, dato che su di essi si potranno assumere anche decisioni rilevanti, sia per il prosieguo della nostra attività di operatori, sia per le decisioni che i risparmiatori potranno prendere in futuro.

Tutto ciò si inquadra negli aspetti generali della fiscalità in materia di rendite finanziarie. Farò alcuni accenni su questo argomento e anche su un tema che riteniamo molto importante, quello dei piani individuali di risparmio, i cosiddetti Pir, di cui si è parlato anche recentemente. Aggiungo che si è avuta l'accortezza di proporre alcune soluzioni ad impatto zero sulle previsioni del gettito e ciò non è secondario.

Mi soffermo innanzi tutto sulla perequazione della fiscalità in materia di rendite finanziarie, citando soltanto un antefatto che riguarda il decreto legislativo n. 461 del 1997 con il quale all'epoca si introdussero i due grandi blocchi fiscalmente rilevanti, i redditi di capitale e i redditi diversi. Noi riteniamo (e lo diciamo con un pizzico di orgoglio, essendo in buona compagnia) che questa sia stata già all'origine un'anomalia, che però ci siamo portati avanti per tutti questi anni. A partire dal 1º luglio 2011, come è noto, per quel che riguarda alcune categorie di prodotti finanziari (mi riferisco segnatamente agli organismi di investimento collettivo del risparmio, quindi i fondi di investimento, istituiti con la legge n. 77 del 1983, e i fondi italiani armonizzati), per equipararli si è passati da una logica nettista ad una logica lordista, in seguito ad una campagna fortemente sostenuta da Assogestioni. Dicevo appunto che questa è un'anomalia, perché in realtà è difficile compensare tra loro le due tipologie di redditi di capitale e redditi diversi. La buona compagnia cui facevo riferimento è quella della Banca d'Italia, i cui rappresentanti, nella loro audizione presso questa Commissione, il 13 ottobre 2011, hanno rappresentato le stesse perplessità sulla dicotomia, sulla divaricazione esistente tra tipologie di reddito. Se invece queste fossero ricondotte in un unico alveo, sarebbe possibile una maggiore semplificazione e una migliore compensazione tra redditi che di fatto hanno natura analoga. Quindi, la nostra proposta è di unificare redditi di capitale e redditi diversi sotto l'unica denominazione «redditi di natura finanziaria».

Ciò favorirebbe – se mi è consentito dirlo – anche alcuni strumenti, come i già richiamati fondi d'investimento, che in termini di caratteristiche sono tra gli strumenti in assoluto più adatti ad una pluralità di risparmiatori. Essi si rivolgono infatti dal piccolo al grande risparmiatore, senza fare distinzioni da questo punto di vista in quanto applicano quel famoso criterio di ripartizione del rischio, ben noto per quella tipologia di strumenti. Sappiamo tutti quanto questo sia importante nei tempi che stiamo attraversando a proposito di gestione e diversificazione del rischio. Riteniamo quindi che questa possa essere una proposta da prendere in consi-

derazione. Prima di noi, e più autorevolmente di noi, la stessa Banca d'Italia aveva avanzato analoghe indicazioni.

Un secondo punto, che è stato all'attenzione della cronaca, è l'armonizzazione delle aliquote in materia finanziaria, l'unificazione dal 12,50-27 per cento al 20 per cento. Il progetto dell'unificazione andava avanti da un po' di tempo ed è approdato a questa misurazione che riteniamo assolutamente condivisibile. Ci permettiamo di dire – e anche in questo caso siamo in buona compagnia – che forse è una riforma ancora incompleta perché, come è noto, prevedere delle aliquote diverse, ad esempio l'agevolazione mantenuta per i titoli di Stato italiani – comprensibile e sulla quale evidentemente tornerò – a livello teorico è comunque di per sé una forma distorsiva dal punto di vista fiscale.

Certo è, come evidente a tutti, che la valutazione non è problematica per questo motivo. Ci rendiamo perfettamente conto che le esigenze di finanza pubblica tendano ad agevolare, privilegiare ed incentivare quell'investimento nei titoli di Stato del debito pubblico italiano e di quelli ad esso equiparati, che è assolutamente comprensibile. In prospettiva però auspichiamo, in una logica di superamento della crisi (che tutti ci auguriamo possa essere la più breve possibile nonostante le difficoltà che stiamo attraversando), che si possa arrivare ad un'unificazione delle aliquote al 20 per cento.

C'è poi un terzo tema cui ho accennato all'inizio, che riguarda la definizione e il trattamento fiscale dei piani individuali di risparmio (Pir). Consentitemi una sorta di ritorno al passato. Ricordo infatti che il presidente dell'Associazione degli ultimi due mandati, il dottor Elio Conti Nibali, in più occasioni propose al mercato non i Pir in sé, ma delle forme di incentivazione del piccolo risparmio nella prospettiva di accantonare delle somme a livello individuale, in una logica anche di natura previdenziale.

Quindi, non solo ci riconosciamo in questa proposta, ma la condividiamo e vorremmo che fosse esplicitata nel modo migliore. Si tratta infatti di agevolare scelte consapevoli da parte dell'individuo per quello che riguarda fondamentalmente il proprio progetto di vita e in questo ambito sappiamo quanto la previdenza assuma un peso rilevante per le attuali e future generazioni.

Una forma, come quella che sembra essere abbozzata dalla norma dei piani individuali di risparmio, tende a sostenere il pubblico risparmio; riteniamo però (ed è la proposta che facciamo) che questa debba rispondere a certe caratteristiche. In primo luogo debba prevedere una durata minima e degli importi minimi sempre per orientare l'attenzione del legislatore verso il piccolo risparmio. Anche questo tipo di strumento si adatta molto – secondo la nostra esperienza e il nostro osservatorio – a quegli strumenti che richiamavo poco fa, riconducibili agli organismi di investimento collettivo del risparmio, che tendono a massimizzare le opportunità e a minimizzare i rischi anche per quanto riguarda piccole dimensioni di accantonamenti. Se vogliamo però realmente sostenere strumenti di questo tipo, bisogna agevolarli fiscalmente, prevedendo, ad esempio, una loro esenzione totale sulle plusvalenze realizzate dopo un determinato periodo mi-

nimo di detenzione obbligatoria. Questo favorirebbe l'accumulo di risorse finanziarie e consentirebbe di portarle a termine dopo un periodo minimo; in subordine, qualora evidentemente questo non fosse ritenuto possibile, si potrebbero prevedere anche qui forme agevolative, per esempio, nella misura del 12,50 per cento, come è stato previsto per i titoli di Stato. Ricordo, tra l'altro, che ci sono ancora forme agevolative di altra natura, come ad esempio l'aliquota dell'11 per cento che è applicata sui rendimenti dei fondi pensione. Quindi, qualcosa si può fare comunque.

Noi riteniamo, e lo sottolineo con forza, che sui piani individuali di risparmio si possa dare un grande contributo in termini di stabilizzazione dei mercati, se questo sarà un volano incentivato e sostenuto non solo dagli operatori, ma anche dalle caratteristiche oggettive dello strumento in sé.

Un quarto punto concerne l'applicazione dell'imposta di bollo sulla ricchezza mobiliare, che è cosa a tutti nota. Non entro nel merito dell'imposta di bollo così come è stata concepita; ci piacerebbe però immaginare, proprio per venire incontro a quanto ho definito il piccolo e medio risparmiatore, delle forme di esenzione, applicando, per esempio, una sorta di soglia, di franchigia a 50.000 euro sotto la quale non viene applicata l'imposta di bollo. È un'ipotesi che ci sembra verosimile. Gli importi potrebbero poi essere inferiori piuttosto che diversi. Di fatto l'intendimento è di garantire equità da questo punto di vista. Sappiamo bene, e possiamo in qualche modo confermarlo, che il risparmio in Italia, al di là dello *stock* in sé, è molto diffuso nelle famiglie. Questo sarebbe pertanto un modo per tutelarlo al meglio.

Siamo altresì dell'opinione che da questa applicazione progressiva dell'imposta di bollo non debbano essere escluse forme di risparmio quali conti di deposito e similari, perché comunque anche essi rappresentano forme di risparmio molto diffuse. Concordiamo sull'esenzione dell'imposta su conti correnti e depositi con saldi medi mensili fino a 5.000 euro, perché questo tiene effettivamente conto del risparmiatore minimo che, tra l'altro, utilizza verosimilmente il conto con una funzione di vera e propria liquidità. Ritengo che queste siano le osservazioni più importanti riportate nel documento che abbiamo oggi consegnato alla Commissione.

In conclusione, vorrei sottolineare che l'intento che ci ha portato a proporre questo documento alla vostra attenzione è di sollecitare una semplificazione in positivo, che è stata attuata in parte ma che va ulteriormente sviluppata in futuro, e di finalizzare le decisioni del legislatore ad un vero e proprio incentivo del risparmio personale dei cittadini, tanto più se questo sarà poi utilizzato in modo consapevole e condiviso. È ovvio che questo presupponga da una parte un cittadino risparmiatore più acculturato da un punto di vista dell'alfabetizzazione finanziaria e dall'altra lo sviluppo di operatori qualificati e la possibilità di mettere in collegamento questi due soggetti, facendo in modo che il risparmiatore, o il potenziale risparmiatore, sia in grado di riconoscere sul mercato un operatore qualificato e di assumere le decisioni più funzionali ai propri obiettivi.

Riteniamo che a livello di sistema questo possa giovare a tutti, perché abbiamo sempre auspicato, come dicevo all'inizio, un corretto e sano sviluppo del mercato finanziario italiano, nell'ambito del contesto europeo. Da questo punto di vista, siamo dell'avviso che dobbiamo lavorare per la cosiddetta finanza buona, tanto per intenderci, e isolare tutti i fenomeni che viceversa abbiano a che vedere con una finanza di natura speculativa. Stiamo anche elaborando alcune osservazioni su un tema di cui molto si è parlato e si parlerà, vale a dire la possibile introduzione della Tobin *tax*, che comporta – come è ben noto – una serie di difficoltà di natura applicativa, su cui ci sono però pareri di fattibilità concreta. Su questo punto produrremo eventualmente documentazione *ad hoc*.

D'UBALDO *(PD)*. Dottor Bufi, le rivolgo solo una domanda che ritengo sia direttamente collegata all'indagine conoscitiva che stiamo svolgendo sulla riforma fiscale.

La sua corretta rappresentazione del mondo del risparmio in generale è stata utile (poi ciascuno di noi approfondirà la documentazione che lei ha fornito), ma noi abbiamo un'esigenza che definirei più «egoista», vale a dire trarre qualche indicazione che possiamo utilizzare immediatamente e che ci consenta di saldare la sua riflessione con la nostra indagine.

Lo Stato italiano ha l'esigenza di capire come ridurre la fascia delle agevolazioni e delle detrazioni; al contempo, il mondo finanziario – lo dico in modo molto semplice – ha un interesse per certi aspetti coincidente e per altri aspetti invece dialettico rispetto a quello generale, perché più le condizioni sono articolate e più l'offerta viene calibrata in modo più o meno suadente, persuasivo. Dalla sua relazione, mi sembra di cogliere una spinta verso una forma di unificazione.

La mia domanda, che andrebbe a rafforzare ciò che lei ha sostenuto, nel caso che la mia percezione fosse corretta, la aiuterebbe a riformulare questo concetto per noi importante: possiamo conciliare queste due esigenze, cioè semplificare le agevolazioni e operare affinché questa semplificazione dia un risultato positivo in termini di raccolta, competitività, innovazione e sviluppo, dal momento che tutto si lega in un unico disegno?

FANTETTI *(PdL)*. Avendo verificato che l'Associazione che lei presiede, alla quale siamo grati per questa audizione molto interessante, è stata tra i pochi enti italiani (oltre ad ABI, Assoreti, Assosim, Unicredit e Intesa San Paolo) che hanno partecipato alla consultazione pubblica, svoltasi tra il dicembre 2010 e il febbraio 2011 in sede comunitaria per la revisione della MiFID, ed essendo io il relatore su un provvedimento in materia, le chiedo di esprimere un vostro parere su tale esercizio, precisando quali contributi abbiate dato e se siano stati recepiti. Ciò sarebbe prezioso anche per il prosieguo dei nostri lavori.

LANNUTTI *(IdV)*. Conosco bene l'Anasf, avendo partecipato spesso a loro convegni a cui sono invitato da tempo, quindi saluto il nuovo presidente, che conoscevo di vista, e lo ringrazio per il suo contributo.

L'oggetto della nostra indagine, e quindi dell'audizione, è la riforma fiscale. Lei, dottor Bufi, ha già detto che considera fattibile la Tobin *tax*, a differenza di altri che la ritengono un tabù. Anche noi pensiamo che sia fattibile, che non sia un granello di sabbia nel meccanismo speculativo, per cui ne auspichiamo l'introduzione in Europa. In tal caso, speriamo che gli Stati come la Gran Bretagna (che ha fatto svalutazioni competitive della sterlina del 40 per cento e poi viene a porre i veti in Europa) prendano la loro strada. L'Europa non può accettare i veti e i *Diktat* della Gran Bretagna, che – ripeto – ha fatto una svalutazione competitiva della sterlina di oltre il 40 per cento, peraltro senza che ciò abbia prodotto una ripresa economica dell'area (sono stato lì e ho appreso che le condizioni sono critiche).

Conosco il vostro mondo, abbiamo una certa dimestichezza. Lei ha parlato di finanza buona, di finanza etica. Ma quando voi promotori dovete piazzare i prodotti su *input* delle banche, sapendo magari che non sono propriamente etici e buoni, che contengono qualche rischio, informate il risparmiatore?

Negli ultimi anni, il risparmio è stato saccheggiato. Sulla Consob (con cui immagino collaborerete) stendo un velo pietoso, perché sia con la vecchia che con la nuova gestione non ha mai difeso i diritti dei risparmiatori, ha tutelato solo gli interessi dei banchieri e della finanza, con i quali va a braccetto. Oggi leggo che il presidente Vegas si è accorto che esiste l'European securities and markets Authority (Esma), ennesimo carrozzone europeo che senza risolvere i conflitti di interesse ha dato la licenza alle agenzie di *rating* Moody's, Standard & Poor's e Fitch in data 31 ottobre. Solo oggi Vegas scrive una lettera all'Esma, essendosi accorto di tutti i guai che produce.

Visto che lei ha parlato di finanza etica, quando un vecchio che ha sudato i suoi risparmi viene imbrogliato, voi che fate?

SCIASCIA *(PdL)*. Signor Presidente, desidero anzitutto ringraziare il presidente dell'Anasf e i suoi componenti per la chiara esposizione. Rivolgo il mio personale plauso alla proposta di unificare redditi di capitale e redditi diversi: è da qualche mese che faccio il tributarista e posso dire che è uno degli argomenti che fa trascorrere notti insonni.

La mia domanda è abbastanza semplice. Dal 1º gennaio 2012, in base a norme di varia natura, arriveranno all'Agenzia delle entrate miliardi di dati relativi alle operazioni effettuate da tutti i contribuenti o da tutti i cittadini, anche non contribuenti, che abbiano un conto corrente. Lei pensa che questa enorme massa possa avere un qualsiasi effetto non tanto per quanto riguarda l'accertamento, ma per quanto riguarda la possibilità di aumentare o – a mio avviso – diminuire la percezione e la possibilità di acquisire titoli e operazioni finanziarie di varia natura?

BUFI. Signor Presidente, risponderò alle domande che mi sono state rivolte in ordine cronologico.

Al senatore D'Ubaldo posso dire che la realtà di tutti i giorni e ormai di molti anni (è sempre antipatico personalizzare, ma svolgo questa attività da oltre ventisette anni e negli ultimi dieci è successo davvero di tutto) ci ha reso consapevoli del fatto che una giungla di articolazioni non aiuta a prendere decisioni informate e consapevoli sul lato del risparmio. Questo ci induce a ritenere come utile per il mercato e la società tutto ciò che vada nella direzione della semplificazione. Questo non tende ad impattare negativamente sulle scelte che il cittadino prende dal punto di vista della distribuzione e della destinazione delle proprie attività finanziarie. Siamo convinti di questo anche perché, come dicevo prima, tanto più noi andiamo a rendere queste decisioni complesse dal punto di vista degli effetti fiscali, tanto più si rischia di generare effetti distorsivi nell'allocazione delle risorse, non aiutando né i risparmiatori né gli operatori. Nonostante ciò, ci rendiamo perfettamente conto del fatto che in determinati contesti, come quello che stiamo attraversando, ci sono poi delle scelte superiori di indirizzo e di allocazione delle risorse del risparmio pubblico che giustificano dal punto di vista fiscale questa diversa articolazione.

Il senatore Fantetti ha fatto riferimento alla MiFID e di questo lo ringrazio perché è uno degli ambiti nei quali noi da sempre, anche quando non ci è stato richiesto, abbiamo cercato e ottenuto un nostro spazio. Lo dico in modo semplice, per affermare che comunque abbiamo sempre cercato di dare il nostro contributo sia a livello nazionale che a livello europeo, dove poi si assumono decisioni importanti. Abbiamo posto il nostro *focus* a livello dell'Unione europea, prima con il Committee of European Securities Regulators (Cesr), e poi con l'attuale nuovo organismo European Securities and Markets Authority (Esma), per rappresentare la realtà del mercato rispetto a chi questa realtà la vede da un osservatorio non proprio diretto. Si è trattato, a nostro avviso, di un contributo importante, che ha cercato di valorizzare il più possibile gli operatori economici sul mercato. Di questo Anasf si è fatta sempre interprete, volendo rappresentare al legislatore europeo, a chi assumeva le decisioni, al legislatore nazionale nel momento in cui le doveva recepire e a livello di regolamentazione secondaria, che il mercato è aperto per definizione. L'importante è che ci sia un livello parificato per tutti e che, quindi, la concorrenza possa espletare le migliori possibilità di scelta, salvaguardando, da una parte, le vere tutele del risparmio, e, dall'altra, agevolando anche il riconoscimento degli operatori qualificati. La concorrenza fa il resto.

Un *focus* particolare, a livello di MiFID, è stato posto su tutto il versante della consulenza, della prestazione di quel servizio che ha delle caratteristiche particolari e di cui i promotori finanziari si sono fatti da subito interpreti. Tutti noi conosciamo infatti le nostre origini, che ho anche citato all'inizio, ma siccome tutti si trasformano, riteniamo di avere una vocazione all'approccio consulenziale che, secondo il nostro punto di vista, deve essere valorizzata salvaguardando diversi modelli. La MiFID è

poi un corpo talmente vasto che su alcune cose non ci siamo pronunciati, come abbiamo invece fatto nell'ambito dei servizi d'investimento. È questo quindi il nostro orientamento.

Ringrazio e ricambio il saluto del senatore Lannutti, che ho incontrato in più occasioni. Ho parlato di finanza buona, finanza cattiva e finanza etica. Vorrei qualificare meglio il riferimento alla Tobin *tax*. La nostra idea, volendo partecipare al dibattito, è che questo progetto non ci debba spaventare. L'introduzione di una tassa infatti potrebbe di per sé non essere così piacevole, ma bisogna poi vedere come viene applicata e chi va a colpire. Anche qui non faccio di tutta l'erba un fascio; c'è un tipo di finanza servile agli obiettivi di vita di ciascuna persona e una finanza che ha approcci totalmente speculativi e che, probabilmente, andrebbe penalizzata. Forse la Tobin *tax* potrebbe essere all'uopo utilizzata. Tra l'altro, il dibattito su questa tassa c'è ormai da molto decenni e, non a caso, porta il nome di James Tobin che a suo tempo la concepì.

Il senatore ha fatto inoltre riferimento a tutta una serie di episodi in cui il risparmio è stato saccheggiato. È vero, senatore Lannutti, ma con un pizzico di orgoglio dico che questo accade dappertutto, anche tra le nostre fila, vale a dire tra coloro che svolgono questa attività. Riteniamo tuttavia, e c'è tutta una serie di dati che ci conforta in questo senso, che tra i risparmiatori e gli investitori, meglio serviti relativamente alle proprie esigenze di tutela del risparmio, ci sono i clienti dei promotori finanziari. La dimostrazione è data da un altro passaggio non secondario, che citavo all'inizio. Molto spesso questi rapporti e queste relazioni sono di lungo periodo e una relazione professionale di lungo periodo si connota come tale solo se c'è una relazione fiduciaria non di natura semplicemente fideistica, ma perché è corroborata da capacità relazionali e da competenze. Siamo assolutamente schierati nei confronti di chi intende fare finanza anche etica, essendo altrettanto consapevoli di essere noi stessi portatori di interessi; tutti siamo *stakeholder* ed evidentemente lo siamo anche noi. Questo non vuol dire non avere ben chiare le tutele del nostro interlocutore e, quindi, del cliente o del potenziale cliente, del risparmiatore, dell'utente o del cittadino. Quando parliamo di previdenza, di educazione finanziaria, quando portiamo questi concetti nelle scuole – come stiamo facendo con un progetto che sta proseguendo e di cui la senatrice Leddi è testimone perché era presente alla nostra presentazione a Milano il 15 maggio del 2009 – ognuno lo fa con le proprie forze, le proprie capacità e le proprie risorse.

Senatore Sciascia, non sono un tributarista e quindi non so se questa enorme mole di dati che dovrebbe confluire all'Agenzia delle entrate tenderà a disincentivare la capacità o la volontà di risparmio degli italiani oppure no. Mi limito a dire che quando la richiesta di informazioni è così invasiva, certamente qualche controindicazione ce l'ha. Detto questo, però, non aggiungo altro. Ringrazio per l'attenzione.

PRESIDENTE. Ringrazio lei e i suoi collaboratori per il contributo offerto alla nostra indagine conoscitiva.

Ascolteremo ora l'audizione di i rappresentanti dell'Unione nazionale camere avvocati tributaristi. Saluto e ringrazio il presidente, avvocato Patrizio Tumietto, accompagnato dal vice presidente, avvocato Michele Di Fiore, dal segretario generale, avvocato Bruno Lo Giudice, e dal componente del consiglio di presidenza, avvocato Salvatore Cantelli.

TUMIETTO. Signor Presidente, signori senatori, innanzi tutto vi ringraziamo per averci invitato a questa audizione. Abbiamo presentato un documento sintetico perché ci rendiamo conto che sarete sommersi di carte: in poche righe abbiamo cercato di indicare gli elementi a nostro avviso più importanti per migliorare il rapporto tra amministrazione e contribuenti, che sta alla base di uno dei più importanti settori dello Stato italiano.

Inizio ricordando la legge n. 212 del 2000, che ha introdotto lo statuto dei diritti del contribuente: per noi è una norma fondamentale, perché indica i princìpi sulla base dei quali deve svolgersi il rapporto tra amministrazione e contribuenti, innanzitutto il reciproco dovere di correttezza. La citata legge presenta anche altri elementi importanti, ad esempio i criteri per la scrittura delle leggi fiscali e la previsione che le leggi fiscali non possano essere inserite in provvedimenti di altro genere, per garantirne la chiarezza. La materia tributaria, infatti, è assolutamente tecnica e una stesura precisa e facilmente comprensibile è essenziale non solo per il contribuente, ma anche per la stessa Amministrazione. Ricordo che la maggior parte dei contribuenti non ha una preparazione specifica in materia, per cui essi – pur potendo avvalersi di consulenti – devono applicare quotidianamente norme complesse: quindi, più queste norme sono scritte in maniera comprensibile, meglio è per tutti.

Basti pensare ad alcuni casi particolari, ad esempio quello dell'imposta sul reddito delle società (Ires), dove la differenziazione verificatasi tra bilancio civilistico e bilancio fiscale ha portato ad una grave complessità, per cui possiamo avere società che apparentemente mostrino un risultato civile positivo, che poi con le riprese fiscali finiscono per dover fare un accantonamento alla voce «fondo imposte» tale da trasformare il risultato di esercizio in una perdita.

Ho citato ad esempio il caso della deducibilità degli interessi passivi, perché è uno dei più evidenti. Nel momento in cui la maggior parte delle imprese italiane, come ben sapete, è sottocapitalizzata, il fatto che ci sia un rapporto al di là del quale l'interesse passivo non è considerato deducibile fa sì che vengono tassati elementi negativi di reddito. E in questo periodo ciò è veramente deleterio per le imprese.

Richiamo inoltre la vostra attenzione sulle sentenze pronunciate dalla Cassazione due anni fa sull'elusione e sull'abuso del diritto. Mi rendo conto che il riferimento fatto dalla Cassazione ad una normativa europea possa dare una veste di applicabilità di questi concetti anche in Italia, però occorre considerare che tra i vari Stati l'applicazione degli stessi concetti generali è differente. Pertanto, la definizione legislativa di questi due istituti da parte del Parlamento sarebbe di grande aiuto, soprattutto per i con-

tribuenti, perché negli ultimi tempi abbiamo assistito ad interpretazioni operate dall'Agenzia delle entrate che mettono veramente in difficoltà le persone. Tenete presente inoltre che generalmente la Cassazione emette sentenze su fatti avvenuti dieci-dodici anni prima, quindi è veramente difficile per un consulente esprimere un parere e prevedere che cosa potrebbe succedere dieci-dodici anni dopo: è un'impresa da chiromante, più che da consulente!

Un altro punto su cui insistiamo è che la legislazione e l'accertamento devono tendere non a creare materia imponibile, bensì ad imporre la giusta tassazione, sulla base del principio della reale capacità contributiva: non richiamo l'articolo 53 della Costituzione, perché lo conoscete meglio di me. Si sono create invece situazioni veramente difficili per il contribuente. Pensiamo ad esempio all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973, che paragona i prelievi personali a ricavi, qualora non siano documentati. Può anche darsi che, nell'ambito di una certa logica, questi prelievi – come sostiene l'Agenzia – servano per coprire costi neri, ma stiamo parlando di un'eccezione, non della regola. Poi si fa un'analisi per verificare se il contribuente abbia un tenore di vita o capacità contributive tali da permettergli determinati prelievi per le sue spese personali. Credo ci siano materie di intervento molto più importanti ed interessanti per la stessa amministrazione dello Stato, piuttosto che insistere su questo punto.

Ci hanno preoccupato, poi, le verifiche svolte recentemente negli studi professionali. Come sapete, uno dei cardini della nostra professione è il segreto professionale. Non chiediamo certo particolari guarentigie nei nostri confronti, come avvocati, sulla nostra capacità di produrre reddito, però la possibilità di esaminare il fascicolo dei clienti allo scopo di trarre elementi per integrare i redditi degli avvocati, o addirittura di valutare i suggerimenti che vengono dati al contribuente sotto forma di elusione o di abuso del diritto ci sembra che distrugga la base stessa della professione legale. Per noi è un punto veramente importante e per questo vi prego di riflettere su di esso.

Altro aspetto di merito che abbiamo sollevato concerne il recente aumento dell'IVA e quello ulteriore previsto nei prossimi mesi. Sapete meglio di me che l'imposta indiretta colpisce chiunque; di conseguenza, è molto più facile che ci sia una connivenza tra chi deve subire l'imposizione e il soggetto economico che vende il bene o presta il servizio, qualora il soggetto che riceve la prestazione o compra il bene non abbia alcuna possibilità di dedurre almeno parzialmente l'IVA che gli viene addebitata. Non intendo soffermarmi sulle modalità, perché il bilancio dello Stato per me è troppo complesso, ma se ci fosse la possibilità di contrapporre l'interesse di chi sostiene il costo dell'IVA a quello di chi presta il servizio o vende il bene, sarebbe più facile far emergere la materia imponibile ai fini delle imposte dirette.

Richiamo inoltre la vostra attenzione sul processo tributario, anche in considerazione dell'attribuzione di maggiori poteri all'Agenzia delle entrate e ad Equitalia. Per la professione che svolgiamo il principio del giu-

sto processo ha un carattere fondamentale, per cui vorremmo che il processo tributario fosse affidato solo a giudici professionalmente preparati che svolgano tale funzione a tempo pieno. Non si può pensare, infatti, che la materia tributaria sia tanto semplice da poter essere esaminata da chiunque faccia un altro mestiere e che possa dedicare soltanto qualche ora all'approfondimento. Ciò non è possibile. Noi che viviamo questa professione da molti anni, siamo arrivati al punto di non dare pareri al mattino se non dopo aver consultato «Il sole 24 ORE» o il sito del Ministero delle finanze, perché altrimenti non sapremmo cosa potrebbe essere successo nel mondo tributario fino alla sera prima. Tutto questo è quindi difficile per il giudice tributario non a tempo pieno, non preparato ed anche con necessari aiuti. Parlo di necessari aiuti perché tutti coloro, compresi i magistrati, che arrivano dal mondo della laurea in legge mancano di tutta la preparazione che riguarda l'esame dei bilanci e la comprensione dei fatti amministrativi della società, che è fondamentale nel momento in cui si parla di reddito d'impresa. Noi stessi, che svolgiamo questa attività di fiscalisti e tributaristi, la prima cosa che facciamo appena entriamo negli studi dopo la laurea in legge è di andarci a studiare i principi fondamentali del bilancio e alcuni fatti di natura economica, perché altrimenti esprimeremmo pareri senza competenza.

A queste brevi note di presentazione della nostra Associazione abbiamo allegato due documenti; il documento approvato dal nostro primo congresso nazionale svoltosi a Lecce pochi mesi fa e la mozione che è stata approvata in materia tributaria dal congresso nazionale forense di Genova di ottobre-novembre del 2010.

Chiediamo in sostanza l'introduzione di un giudice togato a tempo pieno con eventuale previsione, nel giudizio di primo grado, per i fatti di piccola dimensione di un giudice monocratico per accelerare i tempi. Chiediamo soprattutto la parità di trattamento delle parti in causa, la terzietà del giudice tributario e la sua totale e completa indipendenza.

Abbiamo inoltre osservato che, nonostante la norma preveda l'attribuzione delle spese di soccombenza, molte commissioni (soprattutto quando si tratta di sentenze a favore del contribuente) continuano a disporre la compensazione delle spese. Questo è un fatto negativo.

PRESIDENTE. È un argomento che è stato ripetuto e sul quale c'è una grande condivisione, che ci colpisce anche personalmente.

TUMIETTO. Vorrei far presente che in un confronto tra il singolo contribuente e lo Stato sappiamo che le forze in campo sono nettamente diverse. Il singolo contribuente non è sempre un contribuente di grandi dimensioni che possa permettersi fior di difensori, ma può anche essere il poveretto che di fronte ad un accertamento preferisce evitare le spese della difesa e pagare le imposte in più, anche se magari sono tecnicamente non dovute. Queste piccole cose incidono e vanno a colpire il rapporto di fiducia nei confronti dello Stato. Il contribuente che subisce una cosa del genere avverte profondamente l'ingiustizia del fatto.

PRESIDENTE. E aumenta la giustificazione morale dell'evasione.

TUMIETTO. Esattamente.

BARBOLINI *(PD)*. Non c'è mai una giustificazione morale.

TUMIETTO. Sono perfettamente d'accordo.

PRESIDENTE. Il senatore Barbolini è di quelli che sostengono che pagare le tasse sia bello.

BARBOLINI *(PD)*. Intendevo dire che è una cosa seria e importante.

TUMIETTO. Può essere bello o non bello, ma è doveroso: indipendentemente dall'estetica, il fatto funzionale è che deve essere fatto.

Ricordate che visto dalla periferia, come lo vediamo noi, nel momento in cui uno sente l'ingiustizia di un fatto nei suoi confronti, oppure vede un pessimo utilizzo dei fondi che vengono dati allo Stato, si crea questo meccanismo di rigetto. È un punto estremamente importante perché la sensibilità fiscale dipende anche da queste cose. Si è felici o, perlomeno, si accetta di pagare le tasse in quanto si ottengono dei servizi in cambio. Le tasse, comunque vogliamo chiamarle, sono un corrispettivo specifico o generale di qualcosa. Questo corrispettivo deve però essere dato se non altro per convincere i contribuenti che è giusto che facciano il loro dovere.

BARBOLINI *(PD)*. Signor Presidente, non vorrei che venisse fraintesa la mia *Weltanschauung* in ordine a tutta questa problematica: ritengo che lo statuto del contribuente sia stato un grande approdo e io, assieme alla forza politica cui appartengo, sono favorevole alla sua costituzionalizzazione.

TUMIETTO. Anche noi.

BARBOLINI *(PD)*. Valuteremo le proposte all'interno di una riflessione generale. Mi sono permesso di fare quell'interlocuzione con il senatore Ferrara perché, al di là del fatto che le tasse siano o no belle, lei ha ragione quando sostiene che le tasse, essendo un dovere, debbano avere un riscontro in termini di corrispettivo. C'è però un *quantum* (e non sto qui a definirlo in dettaglio, perché bisognerebbe analizzarlo approfonditamente), almeno nella mia visione, che non è solo un corrispettivo in termini di efficienza ed efficacia di un servizio che mi viene reso. C'è un *quantum* che è anche coesione sociale, redistribuzione e governo della complessità del sistema Paese.

Lei ha ragione quando mette in evidenza che questi elementi non fanno parte di un investimento di educazione civica, di educazione del comportamento e non sempre trovano dei corrispettivi di efficienza e tra-

sparenza. Mi interessava tuttavia sottolineare questo aspetto; la coesistenza e la coesione di un Paese passa anche attraverso l'esercizio dell'obbligazione fiscale, che è un dovere, ma ha anche un valore in funzione di questo obiettivo.

TUMIETTO. Senatore Barbolini, nessuno più di me è convinto che l'elemento etico sia la base fondamentale del rapporto tra le persone, e tra queste e le istituzioni, particolarmente in materia fiscale. Mi trova pertanto perfettamente allineato con la sua osservazione.

LANNUTTI *(IdV)*. Signor Presidente, ringrazio l'avvocato Tumietto per la documentazione che ci ha consegnato. Quando si esordisce invocando i diritti del contribuente, il fatto costituisce per me un motivo in più di considerazione. Lo Statuto dei diritti del contribuente è stato messo sotto i piedi da parte di chi, invocando leggi speciali (che non ha neppure la magistratura) forse per farsi perdonare scudi fiscali e perdoni tombali, i diritti li ha calpestati.

Le volevo fare solo un paio di domande, anche perché con un Sottosegretario stiamo cercando di approvare una proposta che riguarda l'annullamento in autotutela delle cosiddette cartelle pazze, che non dovrebbero essere inviate. Un Sottosegretario ieri ci ha fatto una lezione – ed è per questo che volevo porle la domanda – in cui ha parlato dell'annullamento di queste cartelle, che quando vengono spedite gravano sul povero contribuente che non è tutelato dallo statuto nonostante ci sia e nonostante la presentazione da parte del mio Gruppo di proposte per costituzionalizzarlo. L'onere è così addossato e scaricato sul pensionato che deve andare a prendere il numeretto all'Agenzia delle entrate, ad Equitalia e se sono finiti i cento numeretti deve tornarci il giorno dopo. Ci sono centinaia di migliaia di cartelle che vengono ancora inviate. Secondo lei, quale soggetto deve procedere all'annullamento in autotutela di tali cartelle esattoriali? Il sottosegretario, ieri, ci diceva che tale potere spetta all'ente impositore; noi invece riteniamo che debba essere attribuito all'ente esattore. Infatti, nella cessione dei crediti, secondo quanto prescrive il codice civile, quando una banca cede un credito (per esempio la cessione dei mutui o le cartolarizzazioni), il consumatore non ha a che fare con la banca cedente, ma instaura un rapporto con il nuovo soggetto.

La domanda che volevo porle, sostanzialmente, è questa, perché lei ha già risposto sulla questione del conflitto di interessi. In materia sono stati presentati alcuni disegni di legge per evitare che il contribuente sia considerato complice dell'esercente che non paga l'IVA, che è una tassa sui poveri e che sarà perfino aumentata facendo arrivare la pressione fiscale al 47 per cento. Se una persona, nell'attuale situazione di crisi economica, si trova a dovere scegliere se chiedere la ricevuta fiscale o risparmiare 100-150 euro con cui comprare i libri ai figli, non credo che potrebbe essere considerato un complice se scegliesse di comprare i libri. Se invece quella persona potesse detrarre almeno una parte di quella tassa

sui poveri, forse sarebbe tutto più semplice. Ma su questo lei mi ha già risposto e per questo la ringrazio.

TUMIETTO. Il problema dell'esecuzione è diventato di grandissima rilevanza oggi, perché i poteri che sono stati dati all'Agenzia delle entrate di ammettere l'accertamento e di avere il provvedimento esecutivo dopo sessanta giorni, salvo fatto tecnici, è estremamente forte.

Sono quasi quarant'anni che mi occupo di questo settore e ne ho viste tante. Quando ho iniziato a lavorare io lo Stato sostanzialmente non aveva difesa contro gli evasori, oggi invece la situazione è esattamente opposta. Posso capire che l'Agenzia delle entrate o Equitalia possano adottare provvedimenti cautelari per garantire il loro eventuale credito derivante dall'accertamento, ma per noi legali è veramente impensabile che possano iniziare azioni esecutive sui beni dei contribuenti prima che ci sia stata una sentenza. Tra l'altro, se la sentenza di primo grado è favorevole al contribuente, l'esattore per cautela non svincola i beni del contribuente soggetti ad azione cautelare.

Vengo da Milano, dove ci sono tantissime piccole imprese. Molti di questi imprenditori hanno come unico bene la casa; se questa viene ipotecata dall'Agenzia delle entrate, il credito bancario salta e così rischiano di saltare anche gli imprenditori.

Capisco quindi l'esigenza di raccogliere fondi perché lo Stato va avanti con questi ed è interesse di tutti che riscuota le tasse, però ci vuole sensibilità e buon senso nell'applicarle, in modo da non ammazzare il contribuente e magari poi riconoscere che aveva ragione, dopo tre sentenze favorevoli: nel frattempo, quello è morto. Questa è la cosa assurda: il danno che può derivare al contribuente da un'azione esecutiva mal fatta è terrificante. Vi prego di riflettere su questo.

LEDDI *(PD)*. Le vostre conclusioni finali sono ragionevoli. Tutto questo discende comunque da una normativa che, essendo complessa, pletorica e di difficile interpretazione, porta a contenziosi. Il caso che lei citava è classico, quello del contribuente che alla fine dei gradi di giudizio si trova vincente e comunque è di fatto soccombente nella realtà. È un caso di malvagia interpretazione della norma, che discende da una legislazione che in questa materia non deve essere come è, cioè indecodificabile.

È un costante richiamo che facciamo a noi stessi, poiché – sebbene tutti gli interlocutori su questa materia ci chiedano, in estrema sintesi, di varare leggi chiare – continuiamo a produrre norme che dovremmo rifiutarci di approvare se solo le leggessimo con coscienza prima di votare, perché sono indecodificabili, fatte apposta per generare contenzioso.

TUMIETTO. Se mi consentite di far presente un ricordo scolastico, il nostro primo Presidente, Luigi Einaudi (che era un noto economista), sosteneva che le norme fiscali dovrebbero essere semplici, durature nel tempo e comprensibili. Temo che questo insegnamento nel corso degli anni sia stato dimenticato.

PRESIDENTE. Ringrazio l'avvocato Tumietto e i suoi collaboratori per il contributo offerto ai nostri lavori.

Avverto che la documentazione acquisita in seduta sarà pubblicata sulla pagina *web* della Commissione.

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

I lavori terminano alle ore 15,45.

Licenziato per la stampa dall'Ufficio dei Resoconti

€ 2,00