



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 29

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

**6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)**

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA  
DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE  
E ALTRI ASPETTI DEL SISTEMA TRIBUTARIO

253<sup>a</sup> seduta: martedì 29 giugno 2021

Presidenza del presidente D'ALFONSO

**I N D I C E****Comunicazioni del Presidente in merito alla conclusione dell'indagine**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 6, 9
BAGNAI ( <i>L-SP-PSd'Az</i> ) . . . . .	4, 8
DE BERTOLDI ( <i>FdI</i> ) . . . . .	5
FENU ( <i>M5S</i> ) . . . . .	7

---

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Forza Italia Berlusconi Presidente-UDC: FIBP-UDC; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva-P.S.I.: IV-PSI; Lega-Salvini Premier-Partito Sardo d'Azione: L-SP-PSd'Az; MoVimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP-PATT, UV): Aut (SVP-PATT, UV); Misto: Misto; Misto-IDEA e CAMBIAMO: Misto-IeC; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-l'Alternativa c'è-Lista del Popolo per la Costituzione: Misto-l'A.c'è-LPC; Misto-Liberi e Uguali-Ecosolidali: Misto-LeU-Eco; Misto-Movimento associativo italiani all'estero: Misto-MAIE; Misto-+Europa - Azione: Misto-+Eu-Az; Misto-Potere al Popolo-Misto-PaP.*

*I lavori hanno inizio alle ore 18,35.*

*PROCEDURE INFORMATIVE*

**Comunicazioni del Presidente in merito alla conclusione dell'indagine**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario, sospesa nella seduta del 12 novembre 2020.

Avverto che la pubblicità della seduta odierna è assicurata attraverso il Resoconto stenografico.

Colleghi, in esito alle discussioni, nelle sedute congiunte, sugli indirizzi da fornire al Governo ai fini della redazione del disegno di legge delega in materia fiscale, presento una proposta di schema di documento conclusivo, che sarà poi posta in votazione dalle due Commissioni separatamente nella giornata di domani.

Da una lettura comparata tra il testo di partenza e le proposte emendative delle diverse formazioni politiche, sono emersi nodi che devono essere ancora discussi. Mi riferisco, per esempio, alle questioni della tassazione ambientale, del forfettario, della *privacy* e delle spese fiscali. Su alcune di esse avremo bisogno di svolgere quella normalissima attività tipica delle complesse attività deliberative riguardanti la legge di bilancio o le leggi che sono in istruttoria presso le Commissioni. C'è stato e ci sarà uno sforzo – ed è la ragione per cui abbiamo previsto due convocazioni – per arrivare ad una composizione. Nel linguaggio del diritto parlamentare si parla di culla: ebbene la culla parlamentare deve recuperare il più possibile il merito virtuoso di ogni proposta. Mi rivolgo al senatore Marino, soltanto per un allineamento conoscitivo: il documento base che vi ritrovate tra le mani è identico a quello del 23 giugno, mentre oggi prendiamo anche atto del materiale emendativo che vi è stato inoltrato. Il lavoro da fare tra questa sera, dalle 20 in poi, e domani è comporre tale materiale con il testo di partenza, sapendo che vi sono alcuni nodi che dobbiamo ancora sciogliere. Ne ho elencati alcuni: la rubrica del forfettario, che interessa diverse iniziative emendative; la partita della capacità di lavoro dell'ordinamento tributario operando sulla *privacy*; il tema riguardante le spese fiscali e la tassazione ambientale. Ci sono poi alcune impostazioni che sono da valore di principio.

Oltre a questo, nei lavori prestabiliti e stabilizzati *ab origine* durante le riunioni, non si può andare, perché ora serve la politica. Non è più una questione di *techné*; serve la politica, che deve fare in modo che ci sia un indirizzo che migliori l'ordinamento senza sacrificare nessuna delle ra-

gioni in campo, perché qui ci sono anche scuole di pensiero che si sono confrontate.

Cito un caso che secondo me raccoglierà l'interesse di molte delle formazioni politiche presenti: mi riferisco all'utilizzo del patrimonio conoscitivo derivante dai dati resi interoperabili. Fino ad ora abbiamo pensato che se ne possa servire soltanto l'ordinamento, ma un pensiero laterale permette di ritenere che i dati possano servire anche al cittadino contribuente per difendersi.

Un altro argomento – che non vorrei sollevare io, ma che a me sta molto a cuore – è il fatto che l'onere della prova non debba più gravare sul contribuente, ma deve essere una fatica dell'ordinamento. Non so quante volte il mio partito di appartenenza abbia sollevato la questione in passato – per essere proprio terzi – ma è uno dei principi cardine della cultura liberale. Il diritto deve essere prevedibile e non artistico, e l'onere della prova cadere in capo all'ordinamento; non sempre si è fatto così. Per una serie di forzature, ci troviamo nel diritto tributario il contrario del diritto penale.

BAGNAI (*L-SP-PSd'Az*). Signor Presidente, intervengo su questo punto specifico e nella piena fiducia del fatto che, se non capisco male, in questo caso abbiamo un resoconto stenografico.

Sono d'accordo sul sollevare il tema dell'inversione dell'onere della prova, ma bisogna fare attenzione. Non vorrei, cioè, che in cambio dell'inversione dell'onere della prova si proponesse, quasi come fosse una maturazione culturale, un'evoluzione dell'ordinamento per metterlo al passo dei termini, qualcosa di molto simile a uno stato di polizia fiscale.

Ci sono dati oggettivamente utili, che in parte vengono già utilizzati con successo, per accertare situazioni di evasione ma anche di erosione della base imponibile, nonché di elusione; tutti fenomeni che conosciamo. Ci sono, però, anche dati sostanzialmente ultronei: per esempio, la qualità dell'oggetto acquistato, le modalità, il perché e il percome il cittadino ad esempio vada a fare una visita medica. Ora, ho il massimo rispetto per tutte le istituzioni di questo Stato, anche quando non conosco le persone che in esse operano, come ho la fortuna e il piacere di conoscere, per esempio, il direttore dell'Agenzia delle entrate; ma non vi sembra il caso di aprire una riflessione sulla necessità o meno che ci sia una persona o un'istituzione che debba sapere quali patologie abbiamo, i nostri gusti, le strategie commerciali che seguiamo? Non è un dato banale. Quindi, l'inversione dell'onere della prova è un fatto di civiltà, ma non me la potete «vendere» in cambio di uno stato di polizia fiscale che invece è un dato di inciviltà; il sinallagma non tiene.

Dico qui queste parole a presidio, così, un giorno, se qualcuno vorrà, le leggerà e saprà che in questo Parlamento, in questa e in altre Commissioni, ci sono forze politiche che difendono la libertà vera, che è la libertà di farsi i fatti propri in primo luogo, nel rispetto naturalmente dell'ordinamento. Nessuno vuole essere rinchiuso – né chi parla né la forza politica nella quale mi onoro di militare né questa Commissione – nello stereotipo

del difensore del bottegaio evasore; non è questo il punto. Il punto è un pochino più delicato e vorrei che non venisse banalizzato.

Oggi lei sta rendendo comunicazioni, signor Presidente; non stiamo esaminando emendamenti, anche perché, com'è ovvio, non ci possono essere quelli che chiamiamo impropriamente emendamenti. Si tratta piuttosto di osservazioni, di proposte di riformulazione, di una relazione conclusiva.

Poiché non era stata attirata la mia attenzione sul fatto che erano arrivate le proposte degli altri, a questo punto attiro la mia e la vostra attenzione sulla nostra proposta in merito al temperamento della cosiddetta *privacy* a beneficio dell'efficienza del recupero dell'evasione. Voglio veramente attirare la vostra attenzione su questa proposta che è del tutto rispettosa del fine che qui consideriamo supremo, ovvero la lotta all'evasione – questa è la Commissione finanze, la vita umana ha anche altri fini – ma, attenzione, è rispettosa anche del quadro europeo. Anche l'Europa, infatti, non può essere *à la carte*: non possiamo accettarla quando dice una cosa che ci fa comodo e non accettarla quando dice una cosa che fa meno comodo. Quella di tutelare i dati è un'esigenza che viene difesa strenuamente anche nelle sedi europee, nello stesso ordinamento europeo; invito tutti, quindi, a una riflessione su questo punto.

DE BERTOLDI (*Fdi*). Signor Presidente, riservandomi di intervenire in maniera più compiuta nella seduta di questa sera alla Camera, intervengo alla luce delle considerazioni – che magistralmente, come gli compete, sa fare il presidente Bagnai – che sono emerse pochi minuti fa.

Diamo per scontata – e non è una frase fatta – la buona fede e l'impegno dei Presidenti che hanno coordinato i lavori e ovviamente anche delle forze politiche che hanno cercato di portarvi, ciascuna, credo, il meglio di sé. La sintesi che abbiamo sottolineato, se vogliamo, fin dal primo giorno con il nostro non ingresso in questa maggioranza, non può che essere generica: purtroppo su troppi temi manca una presa di posizione.

Come ho detto la scorsa settimana, questo è un documento che di fatto dà pieni poteri al Governo; permetterà all'Esecutivo di fare esattamente quello che vuole con pochissimi limiti. Riprendendo le parole del presidente D'Alfonso, il *guardrail* che è stato citato come un percorso per il Governo in realtà sarà poco più di una traccia segnata, con un colore anche sbiadito. Dico questo perché davvero in questo documento conclusivo vedo ben pochi elementi vincolanti: forse solo, in parte, l'eliminazione dell'IRAP, una possibile reintroduzione dell'IRI. Ben poco invece sulle questioni fondamentali: penso a quello che avete detto fino ad ora, quindi al tema del trattamento dei dati, al tema del forfettario che ad esempio per noi del centrodestra è importante, per non parlare della *flat tax*. Ma penso anche ad elementi che hanno trasversalmente congiunto, per esempio, il Movimento 5 Stelle e Fratelli d'Italia, come la moneta fiscale.

Quello al nostro esame è un documento che di fatto dice ben poco – non voglio dire che non dice nulla per rispetto di chi l'ha redatto – e dà

assoluta libertà al Governo. Capite bene che se i partiti di maggioranza, che comunque sono presenti all'interno del Governo, possono accettare di essere costretti a un'analisi molto superficiale, per un partito di opposizione, che quindi non è rappresentato nell'Esecutivo per le ragioni ben note, non può essere così. Un documento di questo genere, pur con tutta la buona volontà, non ci permette di vedere tracciato un percorso, ma nemmeno un'idea di percorso. Questo è ciò che per adesso mi sento di dire e che cercherò di argomentare con qualche parola in più, magari, nella seduta serale.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri interventi, vorrei dire una cosa che forse può tornare utile come *memorandum* metodologico, sapendo che stiamo facendo un lavoro di volenteroso estendimento per arrivare a un documento votabile dal maggior numero possibile di senatori e deputati: questo è un documento d'indirizzo.

Sulla partita, per esempio, della composizione tra *privacy*, dunque efficacia dell'ordinamento tributario, e quell'altro valore liberale che abbiamo tratteggiato, che ho ricordato all'inizio, dobbiamo sapere che l'indirizzo è come se ci offrisse due segmenti che poi hanno una diversa gradazione. Faccio un esempio soltanto per facilitare la discussione successiva, davvero costituendomi terzo. Su questo tema sono molto più liberale della formazione politica che mi caratterizza. Io penso che l'ordinamento tributario non debba costringere tutti i parlamentari e tutti i cittadini a fare come il collega Comincini, che si conserva tutte le fatture e le ricevute da quando è nato fino ad oggi. Noi dovremmo piuttosto fare e permettere di fare come Gianni Vattimo, che non si conserva nulla perché – dice Vattimo – non si deve costituire come statuale; il suo è un progetto di vita e non vuole obblighi di burocratizzazione dentro di sé: sia l'ordinamento a precisare quali sono le eventuali scorrettezze fino all'illiceità. Perfetto. La gradazione di questa articolazione è possibile con la normazione che segue l'indirizzo.

Mi sono fatto un giro di orizzonte con chi poi dovrà svolgere questa attività, e mi sono permesso di chiedere a figure del nostro ordinamento: se poniamo l'onere della prova in capo all'ordinamento statale aumentano le fatiche dei preposti? Cioè, ci serve poi potenziare le risorse dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza? Mi è stato risposto da due figure autorevolissime che non cito per ragioni di coabitazione istituzionale: assolutamente no. Dipende però dalla gradazione dell'attività che ne viene fuori. Per esempio, Luciano D'Alfonso dopo questo lavoro fatto in Commissione viene chiamato dalla Mondadori a fare il racconto di questa esperienza e la Mondadori gli versa 35.000 euro sul conto corrente. È chiaro che c'è un diritto-dovere dell'ordinamento di chiedermi come mai ci sono quei 35.000 euro e io ho il dovere di rispondere a quella richiesta d'informazione. Ma laddove ci fosse una mia giacenza di tre ville a Lugano e queste hanno come nascita giuridico il 1997, deve essere l'ordinamento a contestarmi e a dimostrare, superando il ragionevole dubbio,

che quella roba è fonte, frutto, scaturigine, di una condotta illecita dal punto di vista della responsabilità tributaria personale.

Sulla gradazione, fatto l'indirizzo, per forza si trova il punto di equilibrio, per forza; così come – scusate il termine, ma non me ne viene in mente un altro – anche la penetrazione della barriera della *privacy* va resa oggetto di gradazione. L'interoperabilità dei dati – prima l'ho detto a un illustre collega del Senato – è già in esercizio.

Pensiamo al Giubileo di successo di Giovanni Paolo II: Franco Gabrielli e Cristiano Cannarsa avevano tutti i dati per prefigurare il numero dei presenti all'ultima adunata a Roma del Giubileo del 2000. Cosa determinò quella possibilità? Il valore dell'ordine pubblico e del rischio terrorismo; i valori sacrificano altri valori.

Su questo invito ad una riflessione; dopodiché, le battaglie che fanno alcune formazioni politiche sulla tutela della dimensione del cittadino-persona-progetti di vita le condivido in pieno, e vado oltre la condivisione, perché non può essere che ogni cittadino si debba costituire 'cominciinamente'; questo non può essere, è davvero la negazione della libertà. I lacci e laccioli di cui hanno parlato all'origine da Aldo Bozzi a Benedetto Croce sono proprio queste cose.

Lo spostamento dell'onere della prova è una rivoluzione, e non è possibile che sotto il naso abbiamo perso di vista le garanzie del diritto penale e siamo arrivati al punto che l'onere della prova è in capo al cittadino.

Mi fermo perché non voglio aprire il dibattito adesso; lo faremo stasera sulle singole proposte emendative.

FENU (*M5S*). Signor Presidente, in merito al tema della *privacy* in realtà penso che sia necessaria una riflessione, proprio per il discorso che faceva il collega Bagnai.

Nell'esperienza professionale, soprattutto in materia di contenzioso tributario, mi sono reso conto che in realtà c'è da questo punto di vista una scarsa tutela della *privacy* del contribuente. C'è infatti una sorta di zona grigia, con l'Agenzia delle entrate che in realtà già accede a gran parte dei dati che riguardano la vita privata dei contribuenti senza alcun tipo di tutela. A mio avviso, quindi, una riflessione è necessaria e forse rivedrei anch'io il richiamo al contrasto all'evasione fiscale, perché qui si tratta di ristabilire il principio di collaborazione e buona fede tra Pubblica amministrazione e Amministrazione finanziaria. Solo così si riduce l'evasione fiscale. Quello che intendo dire è che in realtà, da questo punto di vista, a maggior ragione serve una riflessione sulle regole riguardanti la *privacy* perché la zona grigia in questo momento è nettamente a sfavore del contribuente. I dati riguardanti la sua vita privata, e in particolare gli aspetti concernenti la salute, sono pienamente conosciuti dall'Agenzia delle entrate. Ogni volta che andiamo in farmacia, se abbiamo intenzione di scaricare un onere legato a una spesa medica, passiamo la tessera sanitaria; quindi in realtà non esiste quasi niente che sfugga, a meno che non si paghi un bene o un servizio in contanti. Quello è l'unico elemento che può sfuggire all'Agenzia delle entrate. Tutti gli altri non sfuggono e ven-

gono utilizzati dall’Agenzia, perché negli accertamenti induttivi si fa riferimento a tutti questi dati che riguardano la vita privata delle persone.

Occorre fare una riflessione, a mio avviso, per due ragioni. Innanzitutto perché, come si è detto anche la volta scorsa, è necessario a questo punto fare affidamento su dati certi e non aleatori. Il problema è che metà degli accertamenti effettuati sono accertamenti induttivi, con presunzioni legali fondate su elementi statistici e aleatori, mentre proprio per tutela del singolo contribuente occorre un affidamento su dati certi perché nella gran parte dei casi, ne beneficerebbe il contribuente.

L’altro elemento di riflessione riguarda l’anonimizzazione dei dati. I dati che riguardano gli aspetti sensibili – come vengono chiamati nella normativa – del singolo cittadino allo stato attuale, dal punto di vista dell’amministrazione finanziaria, non vengono assolutamente rispettati né tutelati; quindi, a maggior ragione occorre approfondire questo tema e allargare un po’ le maglie della *privacy*, prevedendo anche meccanismi di tutela del contribuente con l’anonimizzazione dei dati. Secondo me è davvero necessario. Dal 2011 l’Agenzia delle entrate possiede i dati dei saldi dei nostri conti correnti e dei movimenti bancari; non li ha ancora utilizzati, ma può farlo. Da qui una riflessione necessaria – ci si può soffermare sul tema della *privacy* – secondo me soprattutto a tutela del contribuente.

BAGNAI (*L-SP-PSd’Az*). Signor Presidente, intervengo sull’ordine dei lavori. Vorrei fare due osservazioni a mio avviso collegate, ma sarà la storia a dire se lo sono realmente.

In primo luogo, stiamo sollevando un tema importantissimo: l’inversione dell’onere della prova. Un tema che peraltro non è lontano dalle corde del mio movimento, tant’è che ci abbiamo anche fatto campagna elettorale nel 2018 e non è andata malissimo, visto che ho l’onore di parlarvi da questo scranno; quindi, nessuno può ragionevolmente argomentare che noi si sia contrari a discutere su un tema simile. Eppure, ci viene detto che domani voteremo un documento. Mi chiedo allora come si faccia a sollevare un tema di questa importanza, di questa rilevanza culturale, così, *in limine, in articulo mortis*, mi verrebbe da dire. Insomma, il rispetto del Parlamento deve partire dal Parlamento; dobbiamo essere noi innanzi tutto a rispettare noi stessi. Se solleviamo un tema di questa portata, allora dobbiamo contenere atteggiamenti da primo della classe che ci inchiodano a termini perentori che però sono tali solo nella testa di non si sa chi e dobbiamo aprire un dibattito su questo tema; non so se sono chiaro.

Personalmente sono abbastanza dipendente dal telefonino; solo la tolleranza della mia compagna fa sì che questo non abbia distrutto la mia vita di relazione. Ebbene, è piuttosto strano che mi siano sfuggiti gli emendamenti delle altre parti. Ho chiamato i colleghi della Camera più attenti di me, visto che questa è una riforma che ha due gambe: una grande gamba e una grande forza propulsiva che è la Commissione finanze della Camera, e noi che siamo un pochino a rimorchio. Ebbene, anche dal lato forza propulsiva nessuno se n’era accorto. Siccome siamo per-



sone curiose sì, ma educate, non eravamo andati a impicciarci; quindi, diamo tempo, diamo pubblicità, diamo condivisione ai lavori. I temi da sollevare sarebbero tantissimi. Per esempio, l'osservazione fatta dal collega Fenu – che ha molta più esperienza di me per il suo percorso professionale – è importantissima. Penso, però, che la proposta di testo 2 che abbiamo fatto non vada contro il punto da lui sollevato. Anche qui si è nell'ambiguità, nell'anomia.

Poc'anzi ho recuperato, qualcuno lo ha fatto per me, un titolo di giornale assolutamente eloquente. Nel 2017 il dottor Ruffini diceva che finalmente la dichiarazione dei redditi sarebbe stata fatta in automatico e che c'erano tutti i dati disponibili per combattere l'evasione. Quattro anni dopo siamo ancora in mano – ognuno di noi – ai suoi consulenti e si chiede ulteriore potere penetrante di acquisizione dei dati; quindi, in questo discorso c'è qualcosa che non tiene. O quegli annunci, essendo un titolo di giornale – e questa credo sia la versione più probabile – erano fuorvianti e descrivevano una realtà che era nella testa del titolista e non del dottor Ruffini, oppure qui c'è il concetto di dare un dito e prendere la mano, il braccio e tutto il resto. Fondamentalmente quello che chiediamo è un *habeas corpus* fiscale.

PRESIDENTE. Quello che ha detto all'inizio.

Colleghi, preso atto che tutti avete le proposte emendative, ricordo che le Commissioni congiunte sono riconvocate alle ore 20 di oggi.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 19,05.*





