



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 12

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

COMMISSIONI CONGIUNTE

6^a (Finanze e tesoro) del Senato della Repubblica

e

VI (Finanze) della Camera dei deputati

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

14^a seduta: lunedì 1° marzo 2021

Presidenza del presidente della 6^a Commissione del Senato
della Repubblica D'ALFONSO

I N D I C E

Audizioni di rappresentanti della Guardia di finanza e del CNEL

| | | | |
|---|--------------------------------|----------------------|-------------|
| PRESIDENTE | Pag. 3, 15, 20 e <i>passim</i> | * CERIANI | Pag. 30, 37 |
| DE BERTOLDI (<i>FdI</i>), <i>senatore</i> | 15, 36 | * TREU | 28, 37, 41 |
| FENU (<i>M5S</i>), <i>senatore</i> | 16, 36 | * ZAFARANA | 3, 21 |
| FRAGOMELI (<i>PD</i>), <i>deputato</i> | 17, 35 | | |
| GUSMEROLI (<i>Lega</i>), <i>deputato</i> | 18, 37 | | |
| MARATTIN (<i>IV</i>), <i>deputato</i> | 19 | | |
| TRANO (<i>Misto-L'A.C'È</i>), <i>deputato</i> | 16 | | |
| TURCO (<i>M5S</i>), <i>senatore</i> | 18 | | |
| UNGARO (<i>IV</i>), <i>deputato</i> | 34 | | |

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 del Senato della Repubblica: Europeisti-MAIE-Centro Democratico: Europeisti-MAIE-CD; 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-Liberi e Uguali: Misto-LeU; Misto+Europa – Azione: Misto+Eu-Az.

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Movimento 5 Stelle: M5S; Lega – Salvini Premier: LEGA; Partito Democratico: PD; Forza Italia – Berlusconi presidente: FI; Fratelli D'Italia: FDI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LEU; Misto-Noi Con l'Italia-USEI-Rinascimento-ADC: M-NCI-USEI-R-AC; Misto-Europeisti-Maie-PSI: M-EUR-MAIE-PSI; Misto: Misto; Misto-Centro Democratico-Italiani in europa: Misto-CD-IE; Misto-L'Alternativa C'è: Misto-L'A.C'È; Misto-Cambiamo!-Popolo Protagonista: Misto-C!-PP; Misto-Azione+Europa-Radicali Italiani: Misto-A+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.

Intervengono in videoconferenza, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il generale C.A. Giuseppe Zafarana, Comandante generale della Guardia di finanza, e il professor Tiziano Treu, Presidente del CNEL, accompagnato dal professor Vieri Ceriani.

I lavori hanno inizio alle ore 14,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizioni di rappresentanti della Guardia di finanza e del CNEL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e su altri aspetti del sistema tributario, sospesa nella seduta del 26 febbraio.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, anche sul canale satellitare e sulla *web-TV* del Senato della Repubblica, per la procedura informativa all'ordine del giorno e che la Presidenza ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei nostri lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il Resoconto stenografico.

L'ordine del giorno reca l'audizione dei rappresentanti della Guardia di finanza e del CNEL.

Ricordo che le audizioni si svolgono in videoconferenza dinanzi alle Commissioni congiunte 6^a (Finanze e tesoro) del Senato e VI (Finanze) della Camera dei deputati con la partecipazione da remoto dei senatori, dei deputati e dei soggetti auditi, conformemente alle disposizioni dettate dalla Giunta per il Regolamento del Senato nelle riunioni del 9 giugno e del 10 novembre 2020 e dalla Giunta per il Regolamento della Camera nelle riunioni del 31 marzo e del 4 novembre 2020, volte a definire le procedure in relazione al contenimento della diffusione della pandemia da Covid-19.

Cedo la parola al generale Zafarana.

ZAFARANA. Signori Presidenti, onorevoli senatori e deputati, desidero anzitutto ringraziarvi per l'opportunità che viene offerta alla Guardia di finanza di fornire un contributo sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e su altri aspetti del sistema tributario.

Il percorso legislativo di cui si stanno gettando le basi nasce e si svilupperà in un contesto economico e sociale fortemente provato dalla crisi

sanitaria, che negli ultimi mesi, come noto, ha imposto l'adozione di misure emergenziali, anche di carattere fiscale, volte a sostenere immediatamente le categorie produttive più duramente colpite.

Si avverte ora la necessità di affiancare a questi interventi una più organica e strutturata riflessione sul sistema tributario che tenda a restituire al prelievo fiscale, in particolare all'IRPEF, la fondamentale funzione redistributiva che gli è stata assegnata dall'ordinamento.

Una riforma complessiva del fisco segna, in ogni Paese, un passaggio chiave, rappresentando un'occasione per una serie di obiettivi: rideterminare le priorità, ponendo al centro i contribuenti e i loro bisogni; rendere più efficiente ed equa la tassazione, in ossequio al principio costituzionale, di cui all'articolo 53, secondo cui tutti devono concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva; dare certezze agli operatori economici, promuovendo così la *compliance*; rinnovare e rafforzare l'impegno nel contrasto all'evasione fiscale; creare nuove opportunità di crescita e di sviluppo per il sistema Paese; consolidare la fiducia dei cittadini nel sistema tributario e nei suoi principali interpreti.

Riscrivere le regole di un sistema così articolato e interconnesso come quello fiscale richiede lo sforzo corale di tutti gli attori istituzionali. L'audizione di oggi ha, quindi, un particolare valore per la Guardia di finanza perché consente al Corpo di mettere a disposizione di codeste Commissioni l'esperienza quotidiana maturata «sul campo» nel contrasto ai più gravi e perniciosi fenomeni evasivi, per stimolare riflessioni sulle possibili direttrici della riforma.

Una riforma alla quale la Guardia di finanza intende dare il proprio sostegno nella convinzione che un fisco più equo, semplice e trasparente, oltre a migliorare la *compliance*, consentirà di orientare più efficacemente l'azione di controllo sui soggetti che, attraverso l'evasione e le frodi fiscali, alterano le regole della concorrenza e del mercato, recando pregiudizio agli operatori economici rispettosi delle regole.

Nel mio intervento, svilupperò preliminarmente alcune considerazioni sui dati del gettito IRPEF e del relativo *tax gap*, per poi concentrarmi sui più diffusi meccanismi illeciti individuati dai nostri reparti.

Formulerò, quindi, alcune considerazioni nella prospettiva dell'intervento riformatore, anche con riguardo agli altri aspetti del sistema tributario.

Veniamo quindi alla parte introduttiva, sul *tax gap*, l'IRPEF e l'azione della Guardia di finanza. L'IRPEF rappresenta tuttora il fulcro del nostro sistema fiscale, anzitutto perché si tratta dell'unico tributo di carattere dichiaratamente progressivo in grado di dare concretezza al dettato dell'articolo 53 della Costituzione e, in secondo luogo, perché assicura un introito annuo pari, nel 2019, a oltre 191 miliardi di euro, corrispondente al 75 per cento delle entrate complessive da imposte dirette e al 40 per cento del totale delle entrate tributarie.

È noto, tuttavia, come, nel tempo, l'imposta abbia parzialmente perso le sue caratteristiche originarie, considerato che dalla base imponibile tassata in modo progressivo, dopo i redditi di capitale, sono state eliminate

altre componenti specifiche, come i redditi da lavoro autonomo e d'impresa assoggettati al regime fiscale di vantaggio e al regime forfettario, di cui usufruiscono oggi oltre 1 milione di soggetti titolari di partita IVA.

Dai dati sulle dichiarazioni del 2018 si rileva che solo il 6,3 per cento dei contribuenti IRPEF ha un reddito derivante prevalentemente dall'esercizio di attività d'impresa o di lavoro autonomo e che la maggioranza dei contribuenti detiene, in via principale, reddito da lavoro dipendente o pensione.

Sempre con riferimento all'anno 2018, l'ultima relazione annuale sull'evasione fiscale e contributiva e il suo aggiornamento, a seguito della revisione dei conti nazionali apportata dall'Istat, stimano l'evasione dell'IRPEF riconducibile all'esercizio di attività d'impresa e di lavoro autonomo in 32,6 miliardi, con una propensione al *gap* del 67,6 per cento, di cui il 63,9 per cento da omessa dichiarazione dell'imposta e il 3,7 per cento da mancati versamenti, mentre l'evasione dell'IRPEF da lavoro dipendente, ossia derivante dall'impiego di lavoratori «in nero» o irregolari, è pari a oltre 4,4 miliardi di euro.

In questo scenario si colloca l'azione della Guardia di finanza, che si sviluppa sia attraverso verifiche e controlli fiscali, sia mediante indagini di polizia giudiziaria. Queste attività vengono sviluppate, ogni anno, nell'ambito di specifici piani d'intervento, fondati su azioni mirate e selettive sui soggetti connotati da elevati e concreti profili di pericolosità fiscale. Un approccio «chirurgico» che viene da tempo patrocinato dal Corpo nelle proprie direttive operative, nella convinzione che i controlli debbano generare sempre una percezione di correttezza, credibilità e proporzionalità dell'azione dell'amministrazione finanziaria e che gli aspetti essenziali e più caratterizzanti della strategia di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale debbano essere di immediata e semplice percezione da parte dei cittadini.

Una chiara e mirata azione di contrasto, oltre a garantire il recupero delle imposte e delle tasse indebitamente evase, determina, infatti, al contempo, un effetto di deterrenza e, indirettamente, l'incremento della *tax compliance*. D'altra parte, è ormai riconosciuto, anche a livello internazionale, che i controlli fiscali, per essere davvero efficaci e non generare ostilità, devono essere orientati sui soggetti a rischio, combinando un'azione più rigorosa nei confronti degli evasori abituali con una dialettica partecipativa verso gli altri contribuenti.

Ebbene, l'esperienza operativa del Corpo conferma come la tendenza ad evadere l'IRPEF si estrinsechi con modalità eterogenee e diversificate: numerosi, infatti, sono i comportamenti che consentono di sottrarsi agli obblighi impositivi e differenti i gradi di sofisticazione e i livelli di gravità.

Sul piano generale, si è soliti distinguere tra evasione consensuale, ossia derivante da un accordo tra il fornitore e il cliente che non richiede l'emissione del documento fiscale, ed evasione non consensuale, in cui a fronte della regolare certificazione dei ricavi vengono disattesi gli obblighi di dichiarazione e versamento delle imposte.

Ovviamente si possono elaborare anche altre classificazioni. Esiste, ad esempio, l'evasione fraudolenta, basata sull'emissione e sull'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti e sulle indebite compensazioni con crediti fiscali fittizi. Vi è poi l'evasione internazionale, che comprende svariati fenomeni che hanno riflessi negativi sul gettito dell'IRPEF, come le false residenze fiscali e l'utilizzo di schermi giuridici collocati in Paesi a fiscalità agevolata.

Non meno ricorrente è l'evasione cosiddetta da riscossione, ossia l'omesso versamento di imposte e contributi regolarmente dichiarati, anche attraverso atti di alienazione simulata dei beni personali a danno del fisco e degli altri creditori;

Infine, vi sono le variegate condotte riconducibili all'economia sommersa, che comprende l'insieme delle attività di produzione di beni e servizi «legali», di cui le pubbliche autorità non sono a conoscenza. Faccio riferimento al sommerso d'azienda, ossia all'esercizio dell'attività d'impresa o di lavoro autonomo in totale violazione degli obblighi fiscali, e al sommerso da lavoro, che ricomprende tanto le irregolarità riconducibili ad un rapporto di lavoro non dichiarato (il cosiddetto lavoro nero), quanto le situazioni di regolarità soltanto formale a fronte di un salario e di condizioni lavorative diverse da quelle contrattualizzate (il lavoro irregolare).

Entrambe le fattispecie pregiudicano gli equilibri economici e finanziari del paese, essendo accomunate dall'effetto di riduzione illegale dei costi di struttura (fiscali, organizzativi e del lavoro) per massimizzare i profitti e ottenere vantaggi competitivi impropri.

Tutti questi fenomeni, peraltro, sono sovente associati anche ad altri illeciti economico-finanziari, come l'indebita percezione di prestazioni sociali agevolate, lo sfruttamento della manodopera irregolare, le frodi in danno del sistema previdenziale e il riciclaggio di capitali illeciti.

Proprio per questo la proiezione operativa del Corpo è volta a contrastare, in modo trasversale e multidisciplinare, non solo l'evasione fiscale, ma anche tutte le connesse implicazioni di illegalità, attraverso indagini fondate sulla sistematica valorizzazione delle risultanze informative e del materiale probatorio acquisito in tutti gli ambiti della missione istituzionale.

Questa strategia integrata trae alimento, in primo luogo, dal controllo economico del territorio, che costituisce un'attività di carattere continuativo e permanente volta a far emergere manifestazioni di ricchezza anomale, potenzialmente sintomatiche dell'esistenza di attività imprenditoriali sconosciute al fisco o di infiltrazioni della criminalità nell'economia, in quanto incongrue o incompatibili con i redditi dichiarati.

L'attività di ricerca informativa viene poi costantemente arricchita con l'analisi delle risultanze presenti nelle banche dati operative, tra cui quelle della fatturazione elettronica obbligatoria, che rendono oggi possibile un'osservazione più ampia dei soggetti a rischio e consentono interventi più tempestivi nei confronti dei contribuenti meno affidabili.

Incrociando i dati delle fatture elettroniche con quelli dell'anagrafe tributaria e degli altri applicativi informatici è possibile, infatti, selezio-

nare, in modo molto più agevole e tempestivo, i contribuenti connotati da un più elevato profilo di pericolosità, come avvenuto in una recente analisi del Nucleo speciale entrate, che ha permesso di individuare circa 600 imprenditori individuali e società di persone che hanno omesso la presentazione della dichiarazione annuale a fronte di flussi in entrata sui propri conti correnti per importi superiori a 100.000 euro.

In un'altra attività investigativa, sempre grazie all'analisi integrata delle banche dati, sono emerse oltre 5.300 imprese che, non adempiendo agli obblighi dichiarativi, hanno sottratto a tassazione una base imponibile di oltre 3 miliardi di euro e IVA per circa 700 milioni di euro.

La fatturazione elettronica ha inoltre ridotto sensibilmente il tempo intercorrente tra il momento di realizzazione della frode e quello in cui l'amministrazione finanziaria è in grado di intercettare gli indizi tipici e ciò consente di evitare che le condotte illecite possano protrarsi ulteriormente nel tempo arrecando danni consistenti all'erario.

In prospettiva, peraltro, un ulteriore impulso in questa direzione potrebbe venire dall'attuazione, in armonia con la normativa sulla *privacy*, dell'articolo 14 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124 (cosiddetto decreto fiscale 2020), il quale prevede la memorizzazione integrale dei *file XML* delle fatture elettroniche fino al 31 dicembre dell'ottavo anno successivo a quello di presentazione della dichiarazione, per l'esecuzione dei controlli e delle analisi di rischio della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle entrate.

Per tale via, infatti, gli organi di controllo avrebbero accesso non solo ai cosiddetti dati fattura, ma anche alle informazioni concernenti la natura, la quantità e la qualità del bene ceduto o della prestazione resa.

Un ruolo cruciale nel contrasto all'evasione dell'IRPEF è rivestito anche dalla cooperazione tributaria internazionale. In questo ambito, lo scambio di informazioni su richiesta è stato, per lungo tempo, lo strumento di cooperazione più diffuso. Tuttavia, la difficoltà ad arginare i fenomeni di elusione ed evasione fiscale ha portato a individuare nello scambio automatico di informazioni societarie, patrimoniali, reddituali e finanziarie lo strumento più adeguato per rafforzare la lotta all'evasione e alla frode fiscale internazionale.

Negli ultimi anni, tale forma di cooperazione ha assunto una rilevanza sempre maggiore nel contrasto alle pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. A seguito delle modifiche apportate dalla direttiva DAC6, lo scambio automatico comprende ora, infatti, anche le comunicazioni che gli intermediari intervenuti in meccanismi di pianificazione fiscale transfrontalieri sono tenuti a effettuare alla propria amministrazione finanziaria, per il successivo inoltrare alle controparti degli altri Stati coinvolti.

Si tratta di una disciplina che integra naturalmente il sistema di prevenzione antiriciclaggio, imperniato sugli obblighi di adeguata verifica della clientela e sulle segnalazioni di operazioni sospette, le quali hanno un assoluto rilievo anche ai fini del contrasto dell'evasione fiscale: basti pensare che quasi il 60 per cento delle violazioni, che emergono dall'ap-

profondimento di queste segnalazioni da parte della Guardia di finanza, riguarda illeciti tributari.

Su queste basi, il Corpo esegue indagini e controlli fondati sull'analisi dei flussi finanziari, allo scopo di procedere, se ricorrono i presupposti previsti, al sequestro dei patrimoni illecitamente accumulati.

Solo per citare alcuni esempi recenti, vorrei ricordare il sequestro di prevenzione eseguito lo scorso 8 gennaio nei confronti di un evasore totale formalmente residente nel Principato di Monaco, ma domiciliato, di fatto, in Provincia di Pavia, che risultava titolare di 11 immobili siti nel Pavese e in Costa Azzurra (Francia) e di 38 autovetture, tra Bentley, Range Rover, Porsche e auto d'epoca, per un valore complessivo di 30 milioni di euro.

Sempre di recente, abbiamo individuato un soggetto formalmente residente all'estero ma, in realtà, stabilmente presente in Italia, che ha sottratto a tassazione redditi derivanti dal riscatto di polizze assicurative sulla vita a contenuto finanziario, compensi per la carica di componente del consiglio di amministrazione di una società estera e altri proventi derivanti dall'attività di gestione ed amministrazione di fondi in paradisi fiscali per oltre 48 milioni di euro. Il soggetto in questione ha poi sottoscritto un accertamento con adesione rateizzando circa 24,5 milioni di euro a titolo di imposte, interessi e sanzioni.

Le indagini del Corpo disvelano frequentemente anche l'esistenza di beni schermati con veicoli giuridici creati *ad hoc*, al solo fine di non riferire i redditi ai titolari effettivi. Ad esempio, una recente operazione di servizio ha permesso di constatare l'omessa dichiarazione di plusvalenze derivanti dalla cessione di partecipazioni per oltre un miliardo di euro, che erano state rivalutate attraverso il pagamento di un'imposta sostitutiva inferiore a quella dovuta, grazie alla creazione di documenti falsi e all'interposizione di società fiduciarie. L'attività svolta ha già dato luogo ad una parziale definizione in adesione per 140 milioni di euro.

Emblematico è, altresì, il sequestro recentemente eseguito nei confronti di un dirigente d'azienda piemontese, formalmente espatriato all'estero, ma di fatto dimorante in Val di Susa, che ha evaso l'IRPEF per oltre 3 milioni di euro, occultando il proprio patrimonio attraverso società e *trust* fittizi.

Analoga condotta abbiamo riscontrato nei confronti degli autori di una consistente frode fiscale, nonché di reati di riciclaggio e di truffa, che avevano mascherato la titolarità di beni mobili e immobili di lusso del valore di oltre 7 milioni di euro.

Vorrei ricordare, infine, una complessa attività investigativa recentemente svolta nei confronti di un gruppo bancario estero, che, avvalendosi di una rete di oltre 350 promotori finanziari, ha per anni collocato occultamente presso la clientela italiana polizze assicurative a contenuto finanziario e altri prodotti di investimento. La presenza, non formalmente dichiarata, della rete di promotori ha consentito l'accertamento di una stabile organizzazione occulta dell'istituto estero che, dal 2008 al 2012, ha sottratto ad imposizione un imponibile di circa 340 milioni di euro.

Nel medesimo contesto, è stata accertata l'esterovestizione di una società con sede dichiarata in Liechtenstein che ha omesso di dichiarare un imponibile di 33 milioni di euro derivante dalle commissioni incamerate a fronte delle polizze collocate in Italia e in altri Paesi europei in regime di libera prestazione di servizi.

Sotto il profilo amministrativo, le posizioni del citato istituto di credito e della società esterovestita sono state definite con il versamento all'erario di oltre 100 milioni di euro, cui si aggiungono oltre 172 milioni versati dai clienti del gruppo a seguito di circa 2.300 atti di contestazione e 10.000 avvisi di accertamento per violazione degli obblighi di monitoraggio fiscale e per la mancata dichiarazione dei redditi di tipo finanziario conseguiti attraverso gli investimenti.

Inoltre, l'istituto di credito, chiamato a rispondere per la responsabilità amministrativa delle persone giuridiche prevista dal decreto legislativo n. 231 del 2001 in relazione al reato di riciclaggio, ha patteggiato la propria posizione versando una somma complessiva di 8,5 milioni di euro, tra sanzioni pecuniarie e confische.

Queste operazioni confermano, quindi, come un'efficace lotta all'evasione fiscale non possa prescindere anche dal puntuale accertamento di tutti i correlati fenomeni di illegalità economico-finanziaria, su cui, come ho già detto, è imperniata l'azione investigativa istituzionalmente demandata alla Guardia di finanza.

Sulla base di quanto finora esposto, avuto riguardo alle competenze e al ruolo istituzionale della Guardia di finanza, vorrei ora formulare alcune considerazioni sulle possibili direttrici della riforma. Una prima considerazione prende le mosse dall'ultimo rapporto annuale sulle spese fiscali allegato alla legge di bilancio 2021, nel quale sono stati censiti 602 trattamenti agevolativi, tra esenzioni, esclusioni, riduzioni dell'imponibile o dell'imposta e regimi di favore, per un ammontare complessivo di 68 miliardi di euro, con un aumento di 5,6 miliardi rispetto al rapporto 2020.

In particolare, il peso delle agevolazioni riguardanti l'IRPEF, in termini di valore monetario, è di 39,3 miliardi di euro, pari al 57,8 per cento del totale delle spese fiscali. Una disciplina organica della materia, volta a privilegiare le spese conformi a finalità di interesse generale (ad esempio, la tutela dell'ambiente), consentirebbe di tradurre la leva tributaria in uno strumento di ausilio alla ripresa economica, semplificando anche l'azione di controllo.

Un riordino delle detrazioni e delle deduzioni agevolerebbe, infatti, la possibilità per i contribuenti di avere a disposizione la dichiarazione annuale senza necessità di operare alcuna modifica rispetto ai dati forniti dall'Agenzia delle entrate. Allo stato attuale, invece, nella dichiarazione precompilata sono presenti solo gli oneri più significativi, alcuni dei quali, tuttavia, prevedono un meccanismo applicativo troppo complesso per essere gestito in maniera automatica, determinando la necessità di una modifica della dichiarazione che può dar luogo all'indicazione di informazioni non veritiere o non supportate da idonea documentazione, al fine di conseguire un rimborso fiscale non spettante.

È quanto abbiamo riscontrato, ad esempio, in un'indagine su un sodalizio criminale che, avvalendosi di intermediari compiacenti, ha nel tempo inoltrato all'Agenzia delle entrate oltre 4.000 modelli 730 con l'indicazione di spese del tutto inesistenti, da cui sono scaturiti indebiti rimborsi IRPEF per oltre 25 milioni di euro, oggetto di sequestro preventivo. I contribuenti beneficiari della truffa, una volta ricevuto l'accredito, corrispondevano ai vertici del sodalizio un «compenso» variabile dal 30 al 50 per cento del rimborso ricevuto.

Al contempo, come già emerso nel presente ciclo di audizioni, è necessario ridurre la pressione fiscale sulle categorie oggi maggiormente penalizzate, e ciò anche attraverso una revisione delle aliquote, in funzione dell'esigenza di garantire una maggiore trasparenza, efficienza ed equità del prelievo tributario: una maggiore trasparenza, perché il sistema attuale rende difficoltoso per i contribuenti conoscere, con immediatezza, il proprio effettivo e personale livello di imposizione; una maggiore efficienza, perché aliquote marginali troppo elevate sui redditi medio-bassi rischiano di disincentivare l'offerta di lavoro; una maggiore equità, perché la progressività molto elevata su livelli bassi di reddito imponibile e l'attuale meccanismo delle detrazioni e deduzioni non assicurano sempre che individui con la stessa capacità contributiva siano assoggettati allo stesso prelievo e che soggetti con maggiore capacità contributiva siano sottoposti ad un prelievo maggiore e ciò può costituire un forte disincentivo alla *compliance*.

Coerentemente con queste finalità, soprattutto per i titolari di partita IVA di minori dimensioni che oggi popolano il nostro sistema economico, occorrerebbe incentivare, sempre di più, un approccio collaborativo basato non solo sui tradizionali strumenti di controllo *ex post*, ma anche su un più forte stimolo all'adempimento spontaneo, così da far emergere volontariamente dal sommerso il maggior numero di contribuenti. E questo perché, come poc'anzi ricordavo, è soprattutto a queste categorie di contribuenti che è attribuibile la quota più consistente del *tax gap* dell'IRPEF.

In quest'ottica, un'organica opera di riordino e di razionalizzazione della legislazione tributaria, anche attraverso una codificazione della normativa esistente, migliorerebbe sensibilmente il rapporto fisco-contribuente e ridurrebbe in modo significativo i costi di *compliance*.

È indubbio, infatti, che la legislazione fiscale abbia raggiunto da tempo un livello elevato di complessità, rendendo sempre più avvertita l'esigenza di disporre di disposizioni il più possibile semplici, chiare e lineari, per ragioni di certezza del diritto: certezza sia dei singoli enunciati normativi che dei principi che governano il sistema, così da garantire sempre di più l'affidamento degli operatori economici, anche stranieri. Allo stesso tempo, la riforma dovrebbe consolidare il percorso intrapreso negli ultimi anni verso un fisco di prossimità, in grado di fornire servizi al cittadino e, al tempo stesso, di concentrare l'azione di controllo e di accertamento solo sulle posizioni connotate da elevati indici di rischio.

In questa direzione, potrebbe essere utile valorizzare sempre di più il patrimonio informativo che può essere acquisito dall'amministrazione fi-

nanziaria attraverso la fatturazione elettronica e la trasmissione telematica dei corrispettivi, anche in vista di un progressivo ampliamento del sistema della precompilazione delle dichiarazioni ai titolari di redditi d'impresa e di lavoro autonomo. Ciò, infatti, da un lato, agevolerebbe una vasta platea di contribuenti nell'assolvimento degli adempimenti dichiarativi, con effetti sicuramente positivi in termini di stimolo alla *compliance* e, dall'altro, permetterebbe agli organi di controllo di concentrare la propria azione, in modo sempre più mirato, sulle posizioni che decidono di permanere nell'illegalità.

Si tratta, peraltro, di un modello operativo già positivamente sperimentato negli ultimi anni con l'invio, da parte dell'Agenzia delle entrate, delle lettere di invito alla *compliance* ai soggetti titolari di redditi non dichiarati o non dichiarati correttamente; lettere che vengono condivise con la Guardia di finanza per una più ampia valutazione della posizione fiscale del soggetto, considerando sia il relativo comportamento dopo la ricezione dell'invito alla regolarizzazione, sia eventuali ulteriori indici di pericolosità, derivanti dal controllo economico del territorio, dall'azione di intelligence e dalle risultanze delle indagini di polizia giudiziaria e di polizia economico-finanziaria.

Questa strategia rappresenta già oggi – e potrà esserlo sempre di più in prospettiva – un importante elemento di garanzia per le imprese oneste. Queste ultime, infatti, ne ricevono una duplice utilità perché: da un lato, vedono sensibilmente ridotta la probabilità di essere sottoposte ad un'attività ispettiva, che evidentemente implicherebbe per loro il sostenimento di costi amministrativi; dall'altro, sono tutelate dal vantaggio competitivo ottenuto da aziende concorrenti che frodano il fisco o che beneficiano dell'immissione di capitali di origine illecita.

In questa direzione, è auspicabile che venga data continuità al percorso di innovazione tracciato di recente dal legislatore attraverso l'introduzione di un insieme di obblighi e di incentivi alla digitalizzazione dei pagamenti, nel quadro di un più ampio disegno volto a dare un forte stimolo alla crescita di filiere tecnologiche e industriali e allo sviluppo della pubblica amministrazione e dei servizi per cittadini e imprese.

A questo percorso la Guardia di finanza guarda già da tempo, perché tutta l'azione di contrasto svolta dal corpo si fonda, come ho già detto, su un'analisi ragionata delle numerose informazioni disponibili nelle banche dati e sulla ricostruzione sistematica dei flussi finanziari. Ne è testimonianza la recente creazione della cosiddetta «dorsale informatica», attraverso cui è possibile non solo ridurre in modo significativo i tempi di ricerca delle informazioni presenti nei numerosi *data set* fruibili, ma anche ottenere, nel contempo, un quadro più puntuale delle informazioni utili agli approfondimenti investigativi delle singole posizioni, ottimizzando i processi di lavoro e orientando proficuamente le investigazioni, sia sul fronte della tutela delle entrate, sia in tutti gli altri ambiti della missione istituzionale.

Approfitto dell'occasione offerta dall'oggetto dell'audizione per sviluppare alcune considerazioni anche su altri aspetti del sistema tributario,

al fine di rimettere alle vostre valutazioni possibili spunti di riflessione su interventi legislativi che potrebbero essere adottati in parallelo o contestualmente alla riforma dell'Irpef.

In questa prospettiva, appare opportuno, in primo luogo, un approfondimento sull'attuale modello di tassazione dei redditi societari, onde tener conto dei cambiamenti radicali dei modelli di *business* indotti dalla globalizzazione dei processi produttivi, dalla digitalizzazione dell'economia e dalla prevalenza di beni immateriali nei sistemi di produzione.

I fenomeni di spersonalizzazione e di delocalizzazione che si realizzano, in modo del tutto peculiare, nel settore della *digital economy* hanno messo in discussione le nozioni tradizionali di luogo di produzione del reddito e di stabile organizzazione come sede fissa d'affari. Di fronte all'incedere di queste sfide la Guardia di finanza non si è fatta trovare impreparata: non è un caso che tra le esperienze operative più recenti e rilevanti dei reparti del Corpo nel settore del contrasto all'evasione fiscale internazionale vi siano quelle che hanno riguardato alcune importanti multinazionali del *web* che disponevano in Italia di unità organizzative deputate, in modo stabile e continuativo, a concludere contratti, ovvero a cedere beni e prestare servizi, senza dichiarare al fisco i proventi delle attività economiche sviluppate nel territorio.

Al riguardo, nelle more che venga raggiunta un'intesa a livello internazionale, potrebbe rivelarsi utile un intervento normativo volto a dissipare i dubbi sull'istituto della stabile organizzazione virtuale, disciplinato dalla lettera *f-bis*) dell'articolo 162, secondo comma, del testo unico delle imposte sui redditi. Si tratta di una previsione che consente la tassazione in Italia dei redditi prodotti da soggetti esteri tramite «una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio stesso».

La disposizione in esame riconosce, quindi, allo Stato italiano la possibilità di attrarre nell'orbita della fiscalità domestica le imprese digitali e tutte quelle attività economiche che, in considerazione delle peculiari caratteristiche dei rispettivi *business*, ordinariamente operano con organizzazioni destrutturate, tali, cioè, da non manifestare evidenti connessioni materiali con i mercati di riferimento.

Tuttavia, la concreta individuazione dei presupposti applicativi dell'istituto della stabile organizzazione digitale, in assenza di parametri normativi certi, rischia di limitarne fortemente la portata applicativa. Non è chiaro, infatti, in che modo la disposizione interna debba coordinarsi con le norme convenzionali e, in particolare, se essa abbia natura di norma antiabuso e possa, quindi, essere applicata anche in deroga ai trattati internazionali.

Sussistono, inoltre, incertezze sulle modalità di determinazione dei redditi da attribuire alla stabile organizzazione, tenuto conto che gli attuali criteri di misurazione della capacità di produrre ricchezza, quali le funzioni svolte, i rischi assunti e i beni materiali e immateriali impiegati

nel territorio dello Stato, mal si conciliano con attività economiche interamente dematerializzate.

Per ovviare a queste criticità, potrebbe essere valutata, al pari di quanto già avviene nel settore della raccolta delle scommesse da parte di imprese estere tramite un gestore residente, l'introduzione di una presunzione legale relativa di presenza significativa, al superamento di certi parametri di attività e volume di affari in ambito digitale.

In particolare potrebbe essere prevista un'apposita procedura, in contraddittorio con l'amministrazione finanziaria, che, salvaguardando le previsioni convenzionali e senza eccessivi oneri per il contribuente, consenta di individuare le stabili organizzazioni «virtuali» e, soprattutto, i parametri di attribuzione ad esse del reddito tassabile in Italia. Ciò consentirebbe di dare concreta attuazione al dettato normativo, assicurando una maggiore certezza nei rapporti tra contribuente e amministrazione finanziaria.

Restando in tema di fiscalità internazionale, andrebbe approfondita la possibilità di introdurre misure volte a disincentivare ulteriormente sia la mera detenzione, sia, a maggior ragione, l'occultamento di beni e altre disponibilità finanziarie in Paesi non collaborativi, tenuto conto che le stime più recenti, riferite al 2016, evidenziano ancora una consistente ricchezza detenuta all'estero e non dichiarata da parte dei contribuenti italiani.

Su questo punto, si potrebbe fare una riflessione sulla possibilità di introdurre un prelievo fiscale atto a contemperare le opacità che caratterizzano taluni Paesi *offshore* con le esigenze di equità del carico impositivo. L'ipotesi di studio potrebbe essere quella di un prelievo aggiuntivo sulle disponibilità finanziarie detenute presso le giurisdizioni non collaborative inserite nelle liste periodicamente aggiornate dall'Unione europea, valorizzando, ove disponibili, le risultanze dello scambio automatico delle informazioni relative ai conti finanziari.

Il vantaggio di questo modello impositivo sarebbe quello di rendere più onerosa la detenzione di ricchezza presso Stati o territori «a rischio» fiscale o finanziario, introducendo una sorta di «costo incrementale» per i servizi *offshore*. Trattandosi per lo più di Paesi esotici e di economie non particolarmente sviluppate, è ragionevole pensare che, nella scelta di delocalizzazione, la variabile fiscale, l'opacità e il basso grado di collaborazione internazionale garantiti dalla giurisdizione ospite abbiano giocato un ruolo non secondario.

Il prelievo, peraltro, sarebbe assolutamente in linea con il principio di capacità contributiva, tenuto conto che la detenzione e la gestione di ricchezze in Paesi noti per il loro grado di opacità presuppone una significativa forza economica, espressa non soltanto dal valore monetario delle consistenze accumulate ma anche dalla capacità di sostenere le spese connesse al meccanismo di delocalizzazione.

Anche sul versante sanzionatorio andrebbe valutato un intervento di riordino volto a dare maggiore coerenza sistematica alle numerose modifiche normative succedutesi nel tempo, sia sul piano amministrativo sia su quello penale.

Una prima criticità in materia di sanzioni amministrative riguarda la convivenza tra il modello personalistico, applicabile alle violazioni commesse dai rappresentanti di società ed enti non personificati, e quello risarcitorio previsto a decorrere dal 2003 per gli illeciti fiscali commessi a beneficio delle persone giuridiche. Due criteri che privano l'ordinamento della necessaria coerenza e unitarietà, facendo dipendere la sanzionabilità o meno dell'autore materiale della violazione tributaria da una circostanza del tutto estranea alla sua condotta, quale la scelta della forma giuridica.

La riforma potrebbe costituire, inoltre, l'occasione per chiarire alcune tematiche sulle quali permangono dubbi interpretativi e applicativi. Ad esempio, potrebbe essere affrontato e risolto, definitivamente, il problematico rapporto tra i reati dichiarativi e il sistema di tassazione per trasparenza. Ancora oggi, infatti, con riguardo alle società di persone e agli altri soggetti economici tassati in base al principio di trasparenza, si discute delle modalità di determinazione delle soglie di punibilità riferite agli elementi sottratti dalla base imponibile e all'imposta evasa.

Come noto, in questi casi, il reddito prodotto è tassato in capo ai soci, previa imputazione degli utili in proporzione alla rispettiva quota di partecipazione e a prescindere dall'effettiva percezione. Quindi, a fronte di una dichiarazione presentata per conto della società che non indichi correttamente l'imponibile, l'IRPEF evasa afferisce alla dichiarazione dei redditi dei singoli soci a cui il reddito è imputabile per trasparenza: nella dichiarazione della società di persone confluiscono solo gli elementi attivi sottratti a tassazione, mentre in quella dei soci sono evidenziate sia la porzione di elementi attivi di pertinenza di ciascun socio sia la relativa imposta evasa.

Al riguardo, potrebbe risultare coerente con il sistema di tassazione per trasparenza ripartire i redditi non dichiarati della società a base personale fra i soci, seguendo i criteri dell'articolo 5 del TUIR, tenendo conto dell'aliquota marginale di ciascuno, per verificare, in capo a ogni socio, il superamento delle soglie di punibilità.

Tuttavia, su questo delicato profilo non si è ancora definito un orientamento giurisprudenziale univoco e, anzi, alcune recenti pronunce sembrano deporre nel senso, meno garantista, di valutare il superamento delle soglie di punibilità in modo unitario in capo alla società, sommando l'evasione dei singoli soci. Sarebbe, quindi, auspicabile un intervento normativo in grado di superare le criticità rilevate.

Nel concludere, non vi è dubbio che le possibilità di ripresa del sistema economico del Paese dipendano anche dall'utilizzo della leva fiscale come strumento di sostegno per le famiglie e le imprese e dalla piena attuazione del dettato costituzionale che impone a tutti di contribuire alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva. In questa prospettiva, il ridimensionamento del *tax gap* costituisce un'esigenza irrinunciabile. L'evasione fiscale rappresenta, infatti, un grave ostacolo allo sviluppo economico perché distorce la concorrenza e l'allocazione delle risorse, mina il rapporto tra cittadini e Stato, produce iniquità e sottrae spazi di intervento a favore delle fasce sociali più deboli.

Da qui l'importanza della riforma oggi in discussione, quale fondamentale strumento per ridurre le disuguaglianze e tutelare i cittadini onesti da chi opera pervicacemente nell'illegalità. Questa tutela implica, in primo luogo, un insieme di regole chiare e stabili nel tempo, in grado di semplificare gli adempimenti dei contribuenti e di favorire uno sviluppo virtuoso verso la *compliance*.

Solo così è possibile alimentare la «coscienza fiscale» dei cittadini ossia, per usare le parole di Ezio Vanoni, la «consapevolezza di essere legati alla vita dello Stato impositore da una sostanziale identità di interessi in cui il tributo costituisce fattore di giustizia sociale e trova la sua giustificazione».

Al tempo stesso, però, occorre continuare a perseguire con determinazione chi viola il patto di lealtà con lo Stato attraverso un approccio mirato e selettivo, orientato non solo al contrasto delle più gravi forme di evasione fiscale, ma anche alla vigilanza sulla spesa pubblica e alla prevenzione e repressione dei fenomeni criminali che possono causare una non corretta allocazione delle risorse.

Tutelare il bilancio pubblico vuol dire, infatti, non soltanto garantire l'interesse erariale all'effettivo incasso dei tributi dovuti, ma anche assicurarsi che le risorse a disposizione vengano effettivamente impiegate per le finalità cui sono state destinate.

La lotta all'evasione fiscale rischia, quindi, di essere affievolita se non è accompagnata da una rigorosa azione di controllo volta a prevenire e contrastare frodi, distrazioni e illeciti nel settore della spesa pubblica e le infiltrazioni della criminalità nell'economia legale.

Il Corpo continuerà ad impegnarsi senza sosta in questa direzione, attraverso la ricostruzione dei flussi finanziari, l'utilizzo integrato delle banche dati disponibili, il controllo economico del territorio e il monitoraggio sistematico delle operazioni a rischio. È su questo connubio tra la tradizionale vocazione investigativa della Guardia di finanza e il rafforzamento delle nuove tecnologie che continueremo a puntare, con ferma determinazione, per sostenere la riforma e contribuire, concretamente, alle prospettive di rilancio e di sviluppo del nostro Paese.

Ringrazio per il tempo e l'attenzione che mi sono stati riservati e resto a disposizione per ogni eventuale approfondimento.

PRESIDENTE. Comandante generale Zafarana, la ringrazio per la completezza della sua relazione. Cedo la parola ai colleghi che desiderino porle delle domande.

DE BERTOLDI (Fdi). Signor Presidente, condivido l'impostazione dell'intervento del generale Zafarana e lo ringrazio. In particolare, per quanto riguarda la funzione della riforma fiscale, non ritiene che, specie in un contesto come questo, dovrebbe avere un'ottica soprattutto di sviluppo piuttosto che precipuamente redistributiva?

Condivido pienamente il tema della semplicità e ritengo che in questa direzione i controlli dovrebbero essere mirati soprattutto all'evasione inter-

nazionale e al commercio elettronico. Mi pare che lei si sia espresso in tal senso; mi fa piacere e vorrei eventualmente una sua ulteriore considerazione.

Per quanto riguarda la tassazione, ha fatto riferimento alla progressività soprattutto in relazione ai redditi medio-bassi. Ritengo che il problema maggiore per attrarre capitale e ricchezza nel nostro Paese – tanto necessari allo sviluppo economico – sia quello di creare condizioni di favore per i redditi medio-alti, che ovviamente apporterebbero vantaggio competitivo al Paese.

In conclusione, non ritiene che, soprattutto nell'ambito delle piccole e medie imprese, la cosiddetta piccola evasione sia spesso connessa alla rigidità del mercato del lavoro? Penso al decreto dignità, ai *voucher* e a tutte quelle rigidità che hanno di fatto impedito alle piccole imprese di legalizzare forme di lavoro che poi spesso si manifestano con il cosiddetto nero.

Ringrazio ancora il generale per il suo interessante contributo.

FENU (*M5S*). Signor Presidente, anch'io ringrazio il comandante Zafarana per la utilissima relazione. La domanda che le pongo è se già mettiate in campo azioni di accertamento e di contrasto all'evasione internazionale, sempre nell'area della *digital economy* e, nel caso non lo facciate, se si possa ragionare in tal senso. Mi riferisco in particolare ad accertamenti induttivi che possono essere basati sul volume dei dati personali dei fruitori privati che vengono ricavati, trattati e poi utilizzati come vera e propria materia prima dai colossi del *web*, che profilano i singoli utenti per poi vendere le profilazioni anche all'estero. Mi riferisco al classico accertamento induttivo che viene fatto anche sulle nostre piccole imprese; penso, ad esempio, alla quantità di caffè acquistato dai bar, in base al quale si determinano induttivamente i ricavi di quel singolo bar.

Pensando in grande, è possibile tracciare e misurare il volume di dati italiani ricavati e trattati da questi colossi del *web* per determinarne i ricavi, anche se conseguiti all'estero?

TRANO (*Misto-L'A.C'È*). Signor Presidente, ringrazio il comandante generale Zafarana per l'audizione odierna, che si integra perfettamente con le altre, soprattutto in relazione al punto di vista espresso. Faccio sicuramente un plauso per gli esempi delle attività citate in termini di accertamenti, che hanno portato tantissime risorse alle casse dello Stato.

Vorrei fare una riflessione. Considero molto lodevole la pianificazione delle azioni mirate e chirurgiche sui profili di rischio più elevati, soprattutto perché si chiude il perimetro e si va ad agire sugli evasori abituali. Dopodiché, è ovvio che l'analisi integrata delle banche dati è un punto assolutamente ineludibile, perché con l'introduzione della fatturazione elettronica e l'incrocio dei flussi informativi si riesce ad avere un tracciato e quindi anche una mappa di dove andare a colpire i fenomeni fraudolenti ed evasivi. Nel merito avevo presentato anche alcuni atti par-

lamentari per l'integrazione con diverse banche dati, proprio per potenziare quella che voi chiamate la dorsale informatica.

Da ultimo, ho anche presentato una proposta di legge legata alla pandemia, nel senso che ad oggi c'è un rischio concreto di acquisire le tante attività commerciali, soprattutto in ambito turistico, da parte delle organizzazioni criminali. La proposta di legge mira a consentire una consultazione immediata e tempestiva degli archivi dei notai da parte della Guardia di finanza per poter fare verifiche e controlli.

Ringrazio per gli spunti proposti a noi legislatori. L'introduzione della fatturazione elettronica, per esempio, rappresenta un grande aiuto alle vostre attività di indagine. Mi piace molto la nuova strategia da adottare per quanto riguarda le lettere di invito alla *compliance*, perché non tutti i contribuenti sono evasori. Voi definite evasore anche chi ha compilato correttamente la dichiarazione, ma poi non ha rispettato il momento del versamento. Bisogna pensare che ci troviamo in una crisi pandemica e, purtroppo, non tutti hanno la capacità di onorare le imposte e i tributi.

Arrivo ai quesiti: vorrei capire in primo luogo quale sia stato l'ammontare del recupero, anche grazie allo strumento della fatturazione elettronica, nell'anno 2020. Avete citato alcuni esempi, ma sarebbe utile anche capire quale sia il dato. Ricordo che l'introduzione della fatturazione elettronica prevedeva un recupero del *tax gap* di circa 2 miliardi.

Infine, ritenete che gli Indici sintetici di affidabilità (ISA) siano uno strumento affidabile e soprattutto utile per il contrasto dell'evasione?

FRAGOMELI (PD). Signor comandante generale, anzitutto la ringrazio per la sua relazione molto esaustiva.

La prima domanda che le pongo è come chiudiamo il cerchio in relazione a quanto ha enunciato su fatturazione elettronica, trasmissione dei corrispettivi e il grande tema della moneta elettronica, che in questi giorni è stato messo in parte sotto accusa per qualche furbetto. Vorrei capire quanto, secondo voi, incideranno sempre maggiori incentivi sul *cashless* in aggiunta agli strumenti già utilizzabili per il contrasto all'evasione. Da questo punto di vista, cosa ne pensa dell'utilizzo della grande mole di informazioni legate alla tracciabilità dei pagamenti, anche per implementare un sistema di deducibilità e detrazioni a fronte di una riforma che – come auspicio – ci apprestiamo a varare? Penso che possa dare grandi opportunità, perché oggi l'utilizzo è parziale e si limita alle precompilate; abbiamo avviato il sistema del pagamento con modalità elettronica per la detrazione e deduzione di alcune spese, ma potremmo ampliarlo di molto per rendere anche molto più comodo il sistema.

L'altra domanda che le pongo riguarda la *web tax* – su cui lei giustamente ha concentrato buona parte della sua relazione – dove si annidano ingenti risorse di evasione. A fronte di una riforma fiscale che tutti i giorni ci sforziamo di dire che non deve riguardare solo le aliquote, ma l'intero sistema e le sue infrastrutture, cosa ne pensa dell'impiego di risorse, anche del *recovery plan*, proprio per incrementare l'infrastruttura, compresa quella della Guardia di finanza, su questo tema specifico? E

quali sono le esigenze in particolare che secondo voi vanno finanziate e potenziate per questo grande compito che avremo di fronte, caduto anche l'ultimo veto degli Stati Uniti sull'introduzione di una *web tax*?

Da ultimo, mi rendo conto che veniamo da un anno fiscale che difficilmente potrà essere di riferimento, perché la crisi pandemica ha reso tutto più complicato, ma vorrei capire quanto lo strumento di riduzione delle possibilità di compensazione dei crediti fiscali, sia rispetto agli importi che alle modalità, ha prodotto nel 2020 in termini di gettito fiscale.

GUSMEROLI (*Lega*). Anch'io ringrazio il generale della Guardia di finanza per l'ottimo e interessante intervento.

Vorrei chiedere, data la complessità del sistema fiscale italiano e la sua soggettività, quale sia, nell'ambito delle verifiche, la percentuale degli accertamenti fiscali dovuti ad errate interpretazioni delle norme di legge o alle complicazioni, che vedono il contribuente agire in buona fede, rispetto alle situazioni di frode. Dico questo perché anni fa, quando facevo il commercialista, mi era capitato il caso di un'errata applicazione dell'IVA, dovuta ad una difficile interpretazione della norma di legge, tanto che sono stati scritti fiumi di inchiostro anche sulle virgole e sulle preposizioni che conteneva. Vorrei quindi capire, in primo luogo, quale sia il vostro *sentiment* a proposito del fatto che molti contribuenti alla fine sono indotti in errore dalla complicazione e dalla difficoltà interpretativa delle norme di legge.

In secondo luogo, visto che stiamo affrontando una riforma fiscale dell'IRPEF, chiedo se, nell'ottica di andare incontro a tutte le situazioni non dovute a frode, ma un'errata o difficile interpretazione delle norme di legge, non possa essere utile una sanatoria di tali errate interpretazioni, che non rappresentano una forma di evasione. Mi riferisco dunque ad un provvedimento mirato sulle difficoltà interpretative, che sicuramente, alla luce della vostra esperienza, possono trovare una loro classificazione.

TURCO (*M5S*). Desidero ringraziare il comandante generale della Guardia di finanza per la sua approfondita relazione.

Vorrei fare una premessa e una domanda. La riforma fiscale che ci apprestiamo ad esaminare è collegata al Piano nazionale di ripresa e di resilienza. Oggi abbiamo una differente pressione fiscale sul mercato dell'economia reale e sul mercato finanziario e la nostra futura riforma andrà a disciplinare soprattutto la tassazione dell'economia reale e quindi quella sui redditi, sul lavoro e sulle rendite patrimoniali. Dato che nella relazione del comandante non c'è un approfondimento sulla tassazione del mercato finanziario, ma visto che i due mercati sono a mio avviso concorrenziali tra loro e che nell'ambito del Piano nazionale di ripresa e di resilienza dobbiamo cercare di canalizzare verso l'economia reale la mole di risparmio che nel frattempo si è accumulata nel sistema bancario, anche in un'ottica di distribuzione dei redditi e di partecipazione condivisa delle comunità dei diversi territori, chiedo al comandante se reputi corretta e progressiva l'attuale tassazione sul mercato e quindi sulla transazioni fi-

nanziarie, rispetto alla tassazione progressiva ed elevata che invece abbiamo sull'economia reale e sui redditi da lavoro.

MARATTIN (IV). Desidero rivolgere, da parte mia e della Commissione finanze della Camera dei deputati, un ringraziamento al comandante generale, non solo per la sua relazione, ma anche per tutta l'attività che svolge ogni giorno il corpo della Guardia di finanza.

Detto ciò, ho cinque veloci domande da porre. Il primo tema è già stato trattato da altri colleghi e dunque chiedo solo se sia possibile una stima, da parte del nostro audit, di quanto gettito e quanto *tax gap* ulteriore verrebbe chiuso, se estendessimo la fatturazione elettronica e la trasmissione elettronica dei corrispettivi a tutte le categorie che ne sono attualmente escluse, nel *business to business* (B2B). Le chiedo quindi se abbiamo una stima di quanto avanti potremmo andare avanti nella lotta per il recupero dell'evasione, se facessimo questa mossa di *policy*.

In secondo luogo, mi chiedo se può esprimere una sua opinione in merito all'effettiva efficacia dell'abbassamento della soglia dell'utilizzo del contante nel contrasto all'evasione. È noto che chiunque evade, lo fa in contanti, ma la letteratura non ha mai trovato alcuna evidenza causale nel nesso contrario, cioè che, usando contanti, si è automaticamente incentivati al nero. È fin troppo facile citare casi in cui non esiste limite all'utilizzo del contante: penso ai Paesi scandinavi e anche alla Germania, che hanno però livelli di evasione fiscale molto più bassi del nostro. Mi chiedo se lei ha un'opinione sul fatto che esista una relazione causale tra l'abbassamento della soglia del contante, ai limiti bassi attuali, e la riduzione effettiva dell'evasione fiscale.

In terzo luogo, nel dibattito pubblico, negli ultimi mesi si sono levate alcune voci, anche a livello politico, per l'introduzione di una tassazione patrimoniale. In questo ambito mi interessa soprattutto parlarne con riferimento ai patrimoni mobiliari; una delle principali obiezioni all'introduzione di una tassazione del genere è infatti che la base imponibile mobiliare è per definizione mobile e quindi la tassazione sfuggirebbe all'imposizione fiscale. Ovviamente questo è vero fino a un certo punto, perché, come sottolineava anche lei, sono stati estesi moltissimo gli strumenti di indagine e di identificazione di basi imponibili mobiliari all'estero. Mi chiedo però se sia davvero così e se esistano ancora o meno spazi perfettamente legali, come i *trust*, per schermare al fisco ricchezze mobiliari detenute all'estero. Sto parlando di strumenti perfettamente legali, esclusione fatta per la parte illecita, su cui tornerò nella domanda seguente. Per spiegarci meglio: l'obiezione per cui tanto la base imponibile mobiliare sfugge al fisco nazionale è ancora un'obiezione che possiamo fare appieno, oppure no?

Nella quarta domanda mi sposto su un piano forse leggermente diverso, ma afferente allo stesso *topic*. Il nostro audit parlava della possibilità o dell'ipotesi di studio di un prelievo aggiuntivo sul patrimonio mobiliare detenuto presso giurisdizioni non collaborative, al fine di disincentivare i soggetti a inviare ricchezze presso quelle giurisdizioni, che es-

sendo non collaborative, sono opache. Mi chiedo, però: se sono opache, come facciamo ad applicare il tributo aggiuntivo? Forse c'è qualcosa che non ho capito nella proposta di punire qualcuno per incentivarlo a non mandare le ricchezze dove non le posso vedere. Se non le posso vedere, come posso applicare il tributo? Probabilmente c'è qualcosa che non ho compreso e per questo le chiedo di spiegarmi meglio.

Vengo, infine, all'ultima domanda che riguarda la *web tax*. Qualche collega già prima la citava. La vicenda della stabile organizzazione virtuale non è nuova, come lei stesso riconosceva. Lei prima citava il caso di una stabile organizzazione e di una multinazionale del *web* che, invece, aveva impiantato una stabile organizzazione e, quindi, a tutti gli effetti sfuggiva al fisco. Quando si parla di stabile organizzazione virtuale e si chiede alla politica maggiore chiarezza, non si sta dicendo di fare attenzione, perché non c'è qualcuno che ha messo una fabbrica fisica e vende, ma si sta chiedendo alla politica di stabilire cosa vuol dire stabile organizzazione virtuale con parametri e numeri, in modo che si possano attrarre nella legislazione nazionale multinazionali del *web*. Mi chiedo cosa esattamente potrebbe dire la politica. Se una multinazionale *web* vende in Italia più dell'«x» per cento del suo fatturato annuale, allora quel fatturato annuale è base imponibile del fisco italiano? Se è così, perché dovrebbe dirmelo? Qual è l'incentivo, qual è la norma di legge, qual è il rapporto fra soggetto passivo e giurisdizione che consentirebbe a quella dichiarazione di parte del fatturato in Italia o in qualsiasi altro Stato di avere valenza giuridica?

È effettivamente possibile perseguire una strada del genere oppure quanto accaduto ad esempio – come diceva il collega Fragomeli poco fa – al G20, lo scorso fine settimana, è l'unico modo possibile, vale a dire attendere un coordinamento internazionale o almeno europeo per poter arrivare all'obiettivo? In caso contrario, se adesso ci mettessimo a voler dar corpo alla lettera f)-*bis* del secondo comma dell'articolo 162 del TUIR, cosa esattamente dovremmo fare? Dovremmo dire che, se il fatturato di quella multinazionale maturato in Italia supera una certa asticella, quel pezzo di fatturato è soggetto a IRES? Volevo un po' di dettagli in più per capire cosa la politica dovrebbe fare se dovesse raccogliere il suo invito.

PRESIDENTE. Mi permetto anch'io di integrare con qualche domanda.

Abbiamo assistito ad una lezione di metodo e di contenuto; tenendo fermi questi due elementi, si colgono delle raccomandazioni e dei suggerimenti al legislatore. La raccomandazione è riferita al procedere organicamente alla riforma, perché già troppe riforme spezzettate nel nostro ordinamento fiscale e tributario hanno poi elevato la difficoltà – e forse anche una certa «balbuzie» da funzionamento – proprio per quanto concerne la riuscita della *performance*.

Vengo alle domande sul procedimento organico. Siamo convinti, anche in base alla letteratura riferita alla dottrina sul campo, che i dati e le

informazioni connessi alla *web economy* di livello internazionale possano rappresentare i cespiti di una nuova fiscalità. Lei ritiene che il nostro sistema Paese, istintivamente e poi congiuntamente nello spazio europeo, possa dare un contributo in più per fare in modo che le informazioni derivanti dai dati riguardanti gli acquisti con l'economia digitale possano dar luogo a una nuova capacità di fiscalità? I *click* per scegliere beni e servizi da comperare generano infatti dati e informazioni che vengono venduti e danno poi luogo ad un arricchimento dei colossi dell'economia digitale. Su questo noi dovremmo concepire una nuova *expertise*, la capacità di configurare un erario innovativo. La Guardia di finanza, attraverso le sue bravure, studiando e colpendo le patologie, a mio avviso, ci può supportare nel configurare un nuovo diritto su questo piano. Lei ravvisa che ciò possa accadere a stretto giro o dobbiamo attendere lo spazio unico fiscale europeo?

La seconda domanda è sull'interoperabilità dei dati – i dati di qualità e l'utilizzo della tecnologia – di cui grande parte della sua relazione è nutrita. Io le dico, avendo avuto molta esperienza sul territorio, come sindaco, come presidente di Provincia e come presidente di Regione, che l'interoperabilità dei dati della banca dati nazionale, a disposizione anche della realtà locale di governo delle democrazie territoriali, dovrebbe facilitare la riuscita della tassazione locale. Noi lì abbiamo dati acquisiti che però non danno luogo a una capacità di riscossione, perché manca il pezzo ulteriore coincidente solo con l'interoperabilità, che si va a nutrire con la banca dati nazionale.

Lei su questo piano ritiene che dobbiamo precisare la chiarezza normativa, in maniera tale che possiamo contare anche su questa ulteriore attrezzatura per la riuscita della tassazione locale? Non possiamo infatti attendere ciò che abbiamo dovuto attendere sul piano nazionale per avere finalmente quanto oggi è il risultato conseguito.

Giungiamo ora a un tema a me molto caro, di cui mi occupo anche per altre ragioni. Quando si innova, percepisco che l'ordinamento non sempre incassa e tesaurizza l'innovazione. Parlo delle Zone economiche speciali (ZES), che oggi sono un dato di fatto acquisito nell'ordinamento. C'è la legge che prevede le ZES e le sta configurando sul territorio. Si sta determinando una presa di consapevolezza che la ZES produrrà ulteriori flessibilità fiscali, convenienze amministrative ed economiche ulteriori a favore della vita dell'impresa, oppure c'è una dirittura di lettura che non tiene conto che la ZES fra non molto, quando partirà, produrrà queste ulteriori articolazioni di consistenza delle regole fiscali? Qual è il patrimonio di formazione che si sta scommettendo per evitare che nasca anche su questo un «safari» punitivo che poi non regge al momento dei confronti finali?

ZAFARANA. Signor Presidente, le domande sono tante e, se mi consente, potrei affrontarle in modo sistematico per aree tematiche.

Prendo spunto dalla prima serie di domande che mi è stata posta con riferimento all'ipotesi di una riforma fiscale di carattere complessivo in

un'ottica di sviluppo e non soltanto di controllo e, conseguentemente, su come orientare l'azione di controllo fiscale in sede di accertamento. Sotto questo profilo, nella parte introduttiva della mia relazione, evidenzio alcuni dei temi, delle finalità e dei traguardi che la riforma fiscale dovrebbe porsi. Si parla di rideterminare le priorità ponendo al centro i contribuenti e i loro bisogni. Sicuramente c'è un'esigenza fondamentale di porre il contribuente e il suo bisogno al centro di una riforma fiscale, rendendo nel contempo la nostra fiscalità più efficiente ed equa. Non vi è dubbio alcuno, infatti, che la riforma fiscale, per come si è andata sviluppando nel corso degli ultimi quarant'anni, essendo databile agli anni Settanta, certamente per tutta una serie di provvedimenti normativi che si sono poi stratificati nel corso del tempo, abbia determinato situazioni di sperequazione e squilibrio.

C'è poi il tema di dare certezza agli operatori economici, ossia muoversi in un'ottica di sviluppo dell'economia, promuovendo così la *compliance*.

Rinnovare e rafforzare l'impegno nel contrasto all'evasione fiscale – l'ho detto più volte – è finalizzato oggi soprattutto a tutelare gli operatori economici onesti, quelli che lavorano nella legalità, facendo venir meno quelle sperequazioni, dal punto di vista della competitività, che ovviamente danneggiano coloro che si comportano regolarmente, pagando le imposte dovute, e invece avvantaggiano i soggetti che, evadendo, sia dal punto di vista della fiscalità pura che dal punto di vista contributivo, finiscono con l'acquisire una posizione di vantaggio sul mercato rispetto agli altri operatori economici. Tutto questo può certamente concorrere – insieme alle altre leve di cui il legislatore e l'autorità di Governo dispongono – a creare nuove opportunità di crescita e di sviluppo per il sistema Paese. In ogni caso, un'operazione di così ampio respiro non può che consolidare la fiducia dei cittadini nel sistema tributario e nei suoi principali interpreti.

In quest'ottica, come ho detto più volte, già da tempo la Guardia di finanza ha visto trasformare la sua attività operativa, passando storicamente dall'essere una polizia doganale di confine a una polizia tributaria, con un'attività quindi prevalentemente orientata al contrasto all'evasione fiscale. Dopodiché, nel 2001, ormai vent'anni fa, come ho detto più volte nella relazione, è diventata polizia economico-finanziaria, conseguentemente un Corpo di polizia che guarda non soltanto al versante delle entrate, ma anche a quello della spesa pubblica, perché le due componenti sono assolutamente interconnesse e trasversali per l'esplicitazione della nostra attività operativa sul campo. È un'azione che si rivolge in definitiva alla tutela del corretto funzionamento dei mercati, intendendosi per mercati sia quello dei capitali che quello dei beni e dei servizi.

Tornando per un attimo alle prospettive dell'azione di contrasto all'evasione fiscale, non vi è dubbio alcuno, come correttamente è stato detto dal senatore De Bertoldi, che la nostra azione si svolge soprattutto su alcuni fenomeni: sulla grande evasione fiscale internazionale, sulle frodi fiscali di ampio respiro, cui ho fatto cenno in più circostanze nel corso della

relazione, quali per esempio le frodi fiscali commesse a mezzo di fatturazioni per operazioni esistenti o artefatte compensazioni di crediti e debiti fiscali, così come sui fenomeni di maxievazione. Tutto questo avviene attraverso un'azione che oggi certamente non è più, come alcuni anni fa, un'azione generalizzata per masse di contribuenti. Questa tipologia di controlli non è quello che fa oggi la Guardia di finanza.

Mi sono più volte sforzato di ripetere che i nostri controlli sono sempre più mirati e sempre più selettivi. Si tratta di operazioni chirurgiche, volte sostanzialmente ad andare a cogliere nel segno, facendo sì che ogni intervento possa ragionevolmente – per ciò che umanamente è consentito – andare a colpo sicuro. Questo lo facciamo mettendo insieme una serie di elementi che consentono di delineare il profilo di rischio di un soggetto rispetto ad un altro, di una compagine societaria rispetto ad un'altra; lo facciamo – come dicevo – attraverso il controllo economico del territorio, le azioni di *intelligence*, lo scambio di informazioni internazionali, che sono oggi un patrimonio assolutamente prezioso. Lo facciamo attraverso le segnalazioni per operazioni sospette, che ci consentono di ripercorre determinati flussi finanziari che sono sintomatici di evasione fiscale. Come dicevo precedentemente, gran parte delle segnalazioni di operazioni sospette attiene a violazioni di carattere tributario. Ancora, lo facciamo attraverso la possibilità, grazie all'interazione delle banche dati di cui il Corpo dispone (oltre ottanta allo stato attuale), di qualificare i possibili profili di rischio che sussistono in capo a un determinato soggetto e conseguentemente orientare in modo chirurgico la nostra azione. Quindi, non si tratta certamente di attività di contrasto svolte nei confronti della generalità dei contribuenti, ma mirate a colpire i veri evasori fiscali.

Questo rappresenta, ormai da alcuni anni, il patrimonio culturale della nostra operatività, tradotta in direttive specifiche e concrete, anche pubblicizzate in più circostanze, che hanno visto cambiare profondamente il nostro approccio al tema del contrasto all'evasione fiscale con risultati certamente molto importanti, quali quelli che ho esemplificato – sia pure in modo assolutamente descrittivo – nel corso della mia relazione. Questo è un primo tema del quale si è parlato, ma ce ne sono altri che secondo me meritano grande attenzione.

Per quanto concerne la *digital economy*, rispondo alle domande poste da più parlamentari. Un recente rapporto di Mediobanca evidenzia che, durante l'emergenza sanitaria, le multinazionali del *web* hanno sensibilmente aumentato i propri fatturati, registrando, per esempio, un ritmo di crescita esponenzialmente più alto di quello del mercato reale. Del resto, era prevedibile che il *lockdown* avrebbe spinto la domanda di servizi digitali a discapito delle attività economiche di prossimità, come tutti noi sappiamo. Purtroppo, come è noto, dai grandi successi economici delle imprese digitali non sempre derivano incrementi altrettanto consistenti delle entrate tributarie. Questo tema è stato evocato in più circostanze.

I gruppi della *digital economy* riescono meglio di altri, anche grazie alla smaterializzazione delle loro attività e alla possibilità di erogare i propri servizi da remoto, a sfruttare le asimmetrie dei sistemi fiscali nazionali

e i vantaggi offerti dalle giurisdizioni più aggressive e opache. Certo è che il tema della tassazione dei grandi *player* dell'economia digitale è all'attenzione della comunità internazionale, che da tempo sta portando avanti un progetto multilaterale di regolamentazione della fiscalità digitale – questo è il tema principale – con l'obiettivo di arginare la concorrenza fiscale internazionale e definire regole chiare e globali per la tassazione dei colossi del *web*.

Anche a causa dell'emergenza sanitaria, i negoziati internazionali hanno subito un rallentamento, ma è notizia di queste ore quella di un possibile accordo tra l'Europa e gli Stati Uniti, o comunque di un'apertura degli Stati Uniti su questo tema: sto parlando dell'introduzione di una tassa digitale globale che fa senz'altro sperare in una rapida composizione della questione innanzitutto a livello internazionale, che è il presupposto per poi risolvere la questione anche sul piano domestico.

Nelle more di questa soluzione, la Guardia di finanza, come ho già detto nel corso della mia relazione, continua a esercitare un forte presidio anche sul territorio economico virtuale, operando con gli strumenti che sono propri della nostra forza di polizia economico-finanziaria e in armonia con gli indirizzi dell'autorità di Governo che attribuiscono al Corpo, come dicevo precedentemente, la funzione di prevenire e reprimere i fenomeni più gravi e insidiosi di evasione e frode fiscale anche a carattere internazionale. Questo è oggi il tema del nostro operare. I risultati raggiunti in più circostanze sono – credo – la dimostrazione più plastica e più evidente che, al di là delle carenze normative che esistono nella regolamentazione del settore, sono stati comunque già ottenuti risultati importanti. È proprio attraverso queste attività che il tema della fiscalità delle grandi multinazionali del *web* è venuto all'evidenza anche sul piano del dibattito, non soltanto nazionale ma internazionale.

Sul tema del *cashback* e dei possibili correttivi al modello in vigore, credo sia prematuro formulare valutazioni sull'incremento del gettito, al netto della spesa per la corresponsione del bonus. È ovvio infatti che la sussistenza di un beneficio per la finanza pubblica è condizionata all'emersione incrementale dei ricavi rispetto a quelli che sarebbero stati comunque registrati dall'insieme di aziende e professionisti interessati dalla misura.

Al riguardo, mi preme sottolineare alcuni concetti. Il rimborso viene concesso in primo luogo per qualsiasi pagamento effettuato attraverso il circuito elettronico anche presso gli operatori della grande distribuzione organizzata, nonché per le spese per utenze e trasporti ferroviari. Si tratta però di una categoria (soggetti della grande distribuzione, spese per utenze e trasporti ferroviari) per cui non si rilevano i presupposti per la mancata registrazione dei corrispettivi, perché normalmente qui non c'è evasione fiscale. Una seconda categoria inclusa in questo istituto concerne le spese per cui spetta la detrazione IRPEF del 19 per cento, per cui è chiaro che i soggetti in questo caso non sono invogliati a non pretendere il documento fiscale. Vi sono poi i soggetti incapienti, cioè coloro che sono privi di imponibili in grado di assorbire la detrazione.

Non è escluso che i cittadini adusi all'utilizzo del contante, vista la facilità di raggiungere l'obiettivo del rimborso, limitandosi all'utilizzo del pagamento elettronico presso la grande distribuzione, possano continuare a utilizzare il denaro liquido per gli acquisti dai piccoli commercianti e artigiani. Dal canto loro, gli operatori economici marginali potrebbero continuare a dichiarare redditi prossimi alla soglia minima di ragionevolezza, registrando più pagamenti elettronici e meno pagamenti per contanti, fermo restando il totale degli incassi registrati. Se tale ipotesi dovesse essere confermata, ma ripeto che forse serve ancora un po' di tempo per capire esattamente come l'istituto si è concretamente manifestato nella realtà dei fatti, si potrebbe immaginare di apportare alcuni correttivi alla formula del *cashback*, prevedendo la corresponsione di un *bonus* crescente in funzione dell'effettiva probabilità di sommersione dell'incasso, talché, a una percentuale minima di ristorno, in corrispondenza di una transazione con il circuito della grande distribuzione, o comunque caratterizzata da un minor rischio fiscale, farebbe da contrappeso il riconoscimento di un vantaggio incrementale per gli acquisti presso esercizi di prossimità o per le riparazioni domestiche. Concentriamo cioè il *cashback* sulle categorie che sono a maggiore rischio di evasione fiscale rispetto alle altre.

Il mantenimento di un beneficio, ancorché minimo, per l'uso della moneta elettronica, anche in caso di transazioni esenti da rischi fiscali, per esempio nella grande distribuzione, sarebbe comunque funzionale alla riduzione del denaro contante in circolazione e, conseguentemente, a ingenerare nell'utenza la diffusa abitudine ad utilizzare in modo sistematico bancomat e carte di credito. L'impatto finanziario della misura potrebbe essere oggetto di una progressiva misurazione, nella prospettiva di consentire periodici interventi di manutenzione, volti a correggere eventuali squilibri e a migliorare il saldo della finanza pubblica. Queste mi sembrano delle considerazioni che potrebbero essere tenute in debita evidenza, in una prospettiva di miglioramento di questa misura, che è stata introdotta di recente.

È stato poi evocato il tema dei redditi finanziari. Nell'ottica della riforma, occorre sostanzialmente scegliere tra l'attuale sistema di tassazione sostitutiva e l'inclusione nella base imponibile, soggetta a tassazione progressiva. Fermo restando che, ovviamente, le valutazioni di politica fiscale spettano al Parlamento e al Governo, è opportuno valutare attentamente i pro e i contro di un passaggio al sistema progressivo. Infatti, la tassazione progressiva consentirebbe, da un lato, di accrescere la capacità redistributiva del sistema tributario, ma presenterebbe, dall'altro, una serie di controindicazioni. In primo luogo, essa potrebbe comportare un incentivo al trasferimento di capitali all'estero, sebbene oggi tale rischio sia attenuato dai progressi compiuti nello scambio automatico di informazioni. In secondo luogo, la tassazione progressiva renderebbe ancor più rilevante la questione della doppia imposizione economica dei redditi partecipativi, dovuta al prelievo a livello societario e in capo ai soci, e quella del trattamento da riservare alle plusvalenze che possono maturare in un arco temporale pluriennale. In assenza di correttivi, assoggettare queste compo-

nenti di reddito alla tassazione progressiva potrebbe pertanto essere piuttosto penalizzante. Questi sono quindi considerazioni e ingredienti che vanno tenuti in debita evidenza nel prendere una decisione. Infine, invertire il paradigma adottato fin dall'introduzione dell'Irpef comporterebbe una revisione completa del sistema di amministrazione di questi prelievi, con costi significativi sia per l'amministrazione finanziaria, sia per gli intermediari e, di riflesso, per gli stessi risparmiatori.

Si è parlato poi della schermatura dei patrimoni immobiliari attraverso i *trust*. Su questo tema bisogna innanzitutto ricordare che la V direttiva antiriciclaggio impone agli Stati membri obblighi di trasparenza sulla titolarità effettiva delle società e degli altri soggetti giuridici costituiti nel loro territorio, nonché dei *trust* e degli istituti giuridici affini. Queste indicazioni comunitarie, contenute nella V direttiva, sono state poi recepite dal nostro legislatore, con il quinto comma dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 231 del 2007, in tema di antiriciclaggio, prevedendo che, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro dello sviluppo economico, sentito il Garante per la protezione dati personali, siano stabiliti i termini e le modalità di comunicazione delle informazioni, riferite alla titolarità effettiva, che confluiranno in un'apposita sezione del registro delle imprese. Quindi, l'obbligo di comunicazione di chi effettivamente sia dietro ad un *trust* è già previsto sul piano normativo. Per tale finalità, il Dipartimento del tesoro ha predisposto una bozza di decreto attuativo, contenente le modalità di alimentazione, accesso e conservazione del registro, in base al quale la prima comunicazione dei dati relativi ai titolari effettivi di *trust* dovrà avvenire entro il 30 aprile 2021. Attualmente il testo del provvedimento, dopo il passaggio del Garante della *privacy*, è al vaglio del Consiglio di Stato.

Questo decreto prevede dunque l'applicazione dell'obbligo di comunicazione dei dati sulla titolarità effettiva alle imprese dotate di personalità giuridica, come le società dei capitali, alle persone giuridiche private, ai *trust* produttivi di effetti giuridici fiscalmente rilevanti e agli istituti affini, questi ultimi tenuti all'iscrizione ad una sezione speciale del registro delle imprese. Esso prevede ancora l'accessibilità del registro, oltre che alle autorità antiriciclaggio e ai soggetti obbligati, ai sensi del decreto legislativo n. 231 del 2007, anche al pubblico, dietro il pagamento di diritti di segreteria. In effetti, come ho anche avuto modo di evidenziare nel corso della mia relazione, le indagini della Guardia di finanza disvelano frequentemente l'esistenza di beni schermati con veicoli giuridici *ad hoc*, al solo fine di non riferire i redditi ai titolari effettivi. Il contrasto a queste operazioni di schermatura potrà diventare ancora più efficace dopo l'emanazione del decreto attuativo del registro sui titolari effettivi di cui ho parlato poc'anzi. Si tratta infatti di uno strumento che riteniamo fondamentale, non solo nella lotta all'evasione fiscale, ma più in generale alla criminalità economica, anche di tipo organizzato. In tal senso si è espresso anche il legislatore europeo nella V direttiva antiriciclaggio, come ho avuto modo di evidenziare precedentemente.

Rispondo ora sul tema, che è stato evocato, della tassazione del patrimonio. Fermo restando che le decisioni non possono che spettare all'autorità politica e di Governo, è chiaro che sussistono argomentazioni a favore e contrarie a un eventuale inasprimento dell'imposizione patrimoniale, di cui si è diffusamente parlato in convegni, sui giornali e in generale nel dibattito che su questo tema è acceso ormai da tanto tempo. Tra i principali argomenti a favore dell'eventuale aumento della tassazione patrimoniale, accompagnato da una riduzione di quella sui redditi e sui consumi, vi è l'aspetto redistributivo, data l'elevata concentrazione della ricchezza, che è ben superiore a quella dei redditi. Tale argomento è ancora più forte nei Paesi in cui sono diffusi i fenomeni di evasione fiscale, come nel nostro, nei quali l'imposta patrimoniale può consentire di attenuare gli effetti negativi derivanti dalla mancata tassazione dei redditi da cui origina la ricchezza accumulata.

Il principale argomento contrario alla tassazione patrimoniale riguarda il rischio di tassare allo stesso modo soggetti che hanno capacità reddituali differenti e il trasferimento all'estero delle componenti mobili della ricchezza, in parte attenuato grazie ai progressi compiuti negli ultimi anni, con lo scambio di informazioni tra amministrazioni fiscali e con un maggior utilizzo dei dati da parte delle stesse amministrazioni. Sono queste le due controindicazioni: si vanno a colpire soggetti che hanno capacità reddituali diverse l'una rispetto all'altra e, in secondo luogo, vi è la possibile proiezione verso l'estero di questi patrimoni, anche se oggi lo scambio automatico di informazioni e dati tra amministrazioni fiscali ci aiuta molto a contenere questo secondo aspetto di criticità.

Una tassazione patrimoniale molto elevata potrebbe indurre i soggetti più abbienti a trasferire comunque la residenza all'estero. Occorrerebbe quindi ponderare attentamente l'entità del prelievo, laddove si dovesse addivenire ad una impostazione di questo tipo, in funzione della reale capacità contributiva del soggetto, parallelamente e in modo coordinato rispetto alla riforma dell'IRPEF, eventualmente trasformando il prelievo da reale in personale, considerando tutte le forme di patrimonio ed eventualmente la base familiare, anziché individuale.

Mi sono state chieste inoltre stime sulla fatturazione elettronica. In realtà abbiamo dei dati, che sono in fase di consolidamento, riferiti al 2019, in cui mi sembra di ricordare (successivamente sarò più preciso, fornendo un documento che potrà essere maggiormente esaustivo) che complessivamente l'incremento di gettito verosimilmente derivante dalla fatturazione obbligatoria è stato di circa 3 miliardi di euro. Sul 2020 non abbiamo ancora il dato.

Su un eventuale gettito aggiuntivo derivante dall'estensione dell'istituto della fatturazione elettronica anche ai soggetti minimi, onestamente non abbiamo gli strumenti per poter fare una quantificazione, anche se abbiamo evidenziato che la mancata sottoposizione dei contribuenti minimi all'istituto della fatturazione chiaramente rappresenta una minore capacità di informazione per l'amministrazione finanziaria e questo è un dato oggettivo.

PRESIDENTE. Ringrazio il nostro ospite per il contributo offerto ai nostri lavori.

È ora prevista l'audizione di rappresentanti del CNEL. Sono presenti il professor Tiziano Treu, Presidente del CNEL, accompagnato dal professor Vieri Ceriani.

Cedo la parola ai nostri ospiti.

TREU. Signor Presidente, la ringrazio per l'invito all'odierna audizione, inizialmente programmata per fine gennaio e poi ricalendarizzata per sopravvenuti importanti eventi, a tutti noti. Abbiamo depositato un documento molto corposo, perché, oltre a rispondere al quesito specifico della vostra Commissione, che ha a che fare in particolare con la riforma dell'IRPEF, abbiamo voluto dare conto di un'attività del CNEL che risale nel tempo. Nel 2013, infatti, avevamo nominato una commissione autorevolissima, presieduta dal professor Uckmar, il cui lavoro portò a un disegno di legge di riforma organica della materia. Vi sono poi altre prese di posizioni che trovate in allegato al testo principale di cui vi riferiremo in sintesi. Ciò dimostra quanto il CNEL sia profondamente convinto dell'importanza di una riforma di questa materia.

L'anno scorso, quando siamo stati chiamati a interloquire con il Parlamento sul Programma nazionale di riforma, sulla NADEF e sulla legge di bilancio, abbiamo più volte richiamato l'urgenza di procedere a una riforma finale organica, cioè non su pezzi più o meno piccoli della materia, perché ritenevamo che fosse fondamentale per l'equilibrio e per il futuro dei nostri provvedimenti.

Abbiamo salutato quindi con favore le dichiarazioni del presidente Draghi al Parlamento, in cui indica la necessità di un'attività di riforma il più possibile sollecita, richiamando l'esperienza di altri Paesi (anche dell'Italia a suo tempo), che, per sostenere le decisioni del Governo e del Parlamento in questa direzione, si sono avvalsi di commissioni di autorevoli esperti alle quali è stato affidato il vero e proprio mandato di fare proposte organiche.

A tal proposito abbiamo ritenuto di sottoporre anche a questa Commissione, oltre a questo nostro primo documento, la lista dei componenti di una commissione che il CNEL ha istituito alla fine dell'anno scorso proprio con l'obiettivo di mettere in campo una proposta di riforma organica; una proposta riguardante quindi, non solo i temi che adesso presentiamo, ma i vari aspetti di questo importante argomento di riforma.

Se già avete osservato il documento, avrete potuto notare che la commissione, presieduta dal professor Franco Gallo e coordinata dal professor Vieri Ceriani, che è presente con me a illustrare i contenuti del documento, ha competenze di alto livello e tutti i titoli per contribuire utilmente alla riforma del Governo.

Dico in premessa che questa nostra convinzione è stata avvalorata dagli eventi. Come per tante altre questioni, la pandemia ha accelerato tendenze e aggravato bisogni che erano già presenti. L'importanza di un fisco efficiente ed equo è resa più evidente dagli eventi di quest'ultimo periodo;

la sua efficienza è necessaria perché il fisco è chiamato a sostenere spese pubbliche che sono cresciute e sono necessarie, ma che non potranno essere sostenute a tempo indefinito dalle risorse del *recovery fund*, previste con limiti di tempo. Il fisco efficiente è pertanto più che mai essenziale per coprire spese pubbliche. Il fisco equo è necessario perché la pandemia, in Italia come in altri Paesi, ha aggravato le diseguaglianze che già erano cresciute; è uno strumento essenziale per una redistribuzione verso l'equità. Lo sottolineiamo perché siamo convinti di questa urgenza. Vorremmo evidenziare il nesso che esiste tra una riforma per l'efficienza e l'equità fiscale e i servizi e i bisogni della popolazione, perché tale nesso spesso non è colto né considerato, dai cittadini che beneficiano di queste risorse pubbliche.

In tale direzione presentiamo questo primo documento che ci è stato richiesto, come la prima tappa di una serie di altri interventi che propongono un disegno complessivo di riforma. Nel testo che vi abbiamo presentato sono indicati alcuni titoli di questo percorso. Il primo tra gli argomenti affrontati, oltre a quelli contenuti nel documento, già oggetto di considerazione e discussione in sede CNEL, è quello delle *tax expenditure*: un conglomerato di misure accresciutosi nel tempo che appesantisce e distorce il sistema. Il CNEL ha messo in ordine centinaia di queste misure normative, e la commissione di Gallo e Vieri Ceriani le sta esaminando. Quanto prima ci ripromettiamo di presentare anche questo documento, se richiesto, ci auguriamo possa contribuire a una riforma organica.

Mi limito a dire poche parole sui principi che abbiamo voluto indicare come punto di riferimento dei singoli capitoli della riforma. Poi, il professor Vieri Ceriani, che è un esperto – io non lo sono – darà ulteriori indicazioni e naturalmente risponderemo alle vostre domande.

Un primo principio che è già stato accennato – ma che sottolineiamo – è quello dell'efficienza ed equità fiscale. Una sorta di preconditione per andare in questa direzione è di combattere, con determinazione maggiore di quanto non si è fatto finora, l'evasione e l'erosione fiscale.

Sottolineo i due concetti, perché si parla spesso di evasione, ma i nostri amici esperti mettono in evidenza come l'allargamento del fenomeno dell'erosione, che è in sostanza una concessione legislativa a qualche forma di evasione, non è indifferente, perché produce un effetto di imitazione e di spinta anche al più grave fenomeno dell'evasione.

Questa è una premessa fondamentale per addentrarci nei discorsi di merito e, se volete, è la prima condizione della stessa equità e dell'equilibrio nel sistema fiscale. Un principio generale che qui indichiamo e che verrà sviluppato riguarda l'equità, sia quella orizzontale, relativa alla parità fra contribuenti e reddito di contribuenti, sia quella verticale, che si attua con il principio di progressività. Un aspetto specifico che nel nostro sistema assume un particolare valore a proposito di equità fiscale riguarda a nostro avviso la necessità di spostare il peso della tassazione dal lavoro e dall'impresa verso altri cespiti.

Un altro principio – tante volte ricordato e difficilissimo da attuare – è quello della semplificazione sia del calcolo delle imposte sia della loro

riscossione. Anche su questo fronte sentirete dal collega Vieri Ceriani precisazioni maggiori di quelle che posso darvi io.

Un punto del documento, su cui si è convenuto da parte di tutti al CNEL, è la necessità di una revisione della base imponibile che possa ridare all'Irpef quel carattere di imposta generale che storicamente ha avuto, ma che è andata alterandosi per una serie di interventi eterogenei rispetto all'obiettivo.

Come dicono gli esperti, il nostro sistema è andato slittando verso un modello duale. Si tratta quindi di discutere se procedere a un recupero integrale dell'idea di IRPEF quale imposta generale o se invece in che misura consolidare un modello duale. In ogni caso, quale che sia la soluzione su questo punto, un altro caposaldo della riforma non può che essere la revisione delle aliquote: perché quelle attuali sono state alterate dal fenomeno – che indicavo prima – delle *tax expenditures* e di esenzioni varie che le hanno modificate in modo anomalo e irrazionale.

Una questione che ricordo, perché è centrale nel dibattito che si è svolto al CNEL, concerne ciò che può fare il sistema fiscale – e l'IRPEF in particolare – per favorire l'occupazione. Si tratta di un tema che da noi è poco trattato, salvo per l'aspetto della riduzione del cuneo fiscale. In realtà in altri Paesi ci sono misure specifiche che mirano a ridurre gli effetti di disincentivo al lavoro, specie ai lavori poveri, messi in atto da aliquote fiscali troppo alte e non graduate, che sono vere trappole della povertà. Questo è un punto che sottolineiamo. Di recente c'è stato qualche intervento in tale direzione, da ultimo con i vari bonus; ma in realtà non si è affrontato il problema di fondo. Se è vero che il fisco non può fare tutto, sicuramente anch'esso può dare un contributo a favorire (o a non ostacolare) l'occupazione.

Infine ricordo che il CNEL ha sottolineato all'unanimità l'importanza di interventi per la famiglia, al di là dell'assegno universale per i figli, pure apprezzabile; in realtà, è tutto il sistema del fisco della famiglia che andrebbe rivisto, tenendo conto degli esempi di Paesi vicini come la Francia. La gravità del fenomeno della denatalità che caratterizza il nostro Paese rende gli interventi su questa materia particolarmente urgenti.

Da ultimo, un punto qui indicato, ma che dovrà essere approfondito, sottolinea la necessità di considerare la riforma del sistema fiscale anche nell'ottica europea e internazionale. Questo significa *in primis* prendere in considerazione qualche forma di *web tax*. Le indicazioni recenti che ci vengono dal G20 sono la testimonianza che in tale direzione si è fatto qualche progresso; ed è chiaro che un'imposta di questo genere non può essere adottata da un solo Paese ma richiede un forte consenso internazionale.

Mi scuso per questa introduzione molto schematica e cedo la parola al professor Vieri Ceriani.

CERIANI. Aggiungerò pochissimi punti, perché il presidente Treu è stato molto esaustivo. D'altra parte, questo è stato un lavoro di gruppo e le Commissioni congiunte hanno già audito i professori Baldini, Pelle-

grino e Liberati; quindi un'informazione specifica su alcuni punti è già stata data.

Mi limiterò dunque a formulare poche osservazioni. La prima è che, come sta emergendo dai lavori delle Commissioni congiunte, non si può rivedere l'IRPEF isolatamente rispetto al sistema tributario nel suo complesso; men che meno si può guardare solo alla progressività, cioè all'equità verticale dell'imposta, se non si pone anche attenzione alla dimensione dell'equità orizzontale, cioè alla analisi e discussione di cosa debba andare in tassazione progressiva e cosa debba andare invece in proporzionale. Infine, ovviamente, a maggior ragione, non si può pensare che tutti i problemi dell'IRPEF si risolvano nel rivedere la progressività in una certa fascia di redditi medio-bassi. Quindi, il problema è senz'altro molto più ampio di come è stato rappresentato nel dibattito corrente negli scorsi mesi e alcuni collegamenti con altri aspetti del sistema tributario sono indispensabili per definire un'imposta personale sul reddito.

La seconda osservazione, che è stata sottolineata anche dal presidente Treu, riguarda la dimensione che ormai ha raggiunto la cosiddetta erosione fiscale: i trattamenti di favore, agevolativi, di riduzione dell'imposta e degli imponibili, i regimi sostitutivi e, in molti casi, addirittura le esenzioni. Abbiamo richiamato nel nostro scritto un'affermazione del professor Cosciani, che risale agli anni Cinquanta, dunque a metà del secolo scorso, in cui definiva l'erosione come «evasione legalizzata», con effetti perniciosi sul livello di *compliance* generale, perché i gruppi e le categorie che non sono in grado di ottenere un vantaggio attraverso la legge, quindi legalmente, sono incentivati a «farsi giustizia da soli». Il discorso sull'evasione non può dunque essere disgiunto da quello sull'erosione.

Analizziamo ora una questione che ormai credo sia molto familiare alle Commissioni, ovvero il tema se puntare verso un modello onnicomprensivo o verso un sistema duale. Mi pare che le caratteristiche del sistema duale rispetto al sistema onnicomprensivo siano abbastanza note, alla luce dei dibattiti che hanno preceduto questa audizione. Riteniamo che una razionalizzazione, nel senso di un'imposta duale, sia un percorso fattibile e tutto sommato ragionevole. La grossa differenza tra i due regimi sta nella tassazione e nella definizione dei redditi da capitale, quindi i redditi di natura finanziaria e quelli di natura immobiliare. Sui redditi di natura finanziaria, che sono stati esclusi fin dall'inizio dalla nostra IRPEF, contravvenendo ai principi che allora, negli anni Settanta del secolo scorso, presiedevano alla costruzione dell'imposta personale sul reddito, siamo stati degli antesignani, nel senso che quasi tutti i Paesi ormai adottano un sistema di tassazione cedolare proporzionale sui redditi di natura finanziaria. Ritornare a una tassazione di tipo progressivo sarebbe un po' in controtendenza, favorirebbe la possibilità di spostamento dei capitali all'estero e introdurrebbe complicazioni fortissime, sia per gli intermediari, sia per i contribuenti. Sono le stesse argomentazioni che ha sollevato pochi minuti fa il comandante Zafarana, il quale ha sottolineato che è vero che oggi i sistemi di accertamento e di scambio automatico di informazioni sono più sviluppati che in passato, ma va ricordato anche che non

tutte le giurisdizioni fanno parte del sistema del *common reporting standard*. Debbo ricordare, ad esempio, che gli Stati Uniti non vi aderiscono. Per quanto riguarda quindi i redditi di natura finanziaria, propendiamo per un mantenimento del sistema attuale, con alcuni miglioramenti.

Per quanto riguarda i redditi da fabbricati locati abbiamo due regimi sostitutivi, uno con l'aliquota al 21 per cento e l'altro con l'aliquota al 10 per cento: si tratta di decidere se li vogliamo mantenere o meno. In una logica di *dual income tax* perfetta, questi redditi potrebbero essere considerati di capitale. D'altra parte, l'esperienza finora fatta – come sottolineato e come evidenziato da rapporti del Ministero dell'economia e delle finanze – ha comportato sì una qualche emersione in termini di numero di affitti in chiaro, ma allo stesso tempo anche una perdita di gettito, perché gli affitti già in chiaro sono stati detassati in modo significativo.

In ogni caso, sia per i redditi di natura finanziaria, sia per quelli di natura immobiliare, volendo andare verso un sistema di *dual tax*, bisognerebbe uniformare le aliquote. Abbiamo aliquote del 10 e del 21 per cento per quanto riguarda gli affitti, abbiamo una tassazione delle rendite finanziarie al 26 per cento e al 12,5 per cento sui titoli di Stato, l'IRES è al 24 per cento e l'aliquota iniziale dell'Irpef è al 23 per cento. Nell'analisi del *tax design*, in genere, si raccomanda che la prima aliquota dell'IRPEF coincida con tutti i regimi sostitutivi su tutti i redditi di capitale. Quindi, un avvicinamento tra le aliquote sarebbe indubbiamente auspicabile.

Strettamente connesso al discorso della tassazione progressiva o proporzionale dei redditi da fabbricati è la questione delle imposte patrimoniali. Questo cambia un po' i termini della questione rispetto alla situazione degli anni Settanta del secolo scorso, quando queste patrimoniali non esistevano. Oggi ragionare in termini di reinserimento della progressività necessita anche una riflessione sul peso e sul ruolo della patrimoniale sugli immobili, oggi IMU (in precedenza ICI) e dell'imposta di bollo sulle attività finanziarie, istituita nel 2011 con l'aliquota del 2 per mille. Questo cambia la situazione rispetto agli anni Settanta e induce a vedere con maggiore favore il ricorso al sistema duale, anche dal punto di vista della progressività. Ripeto che queste imposte patrimoniali negli anni Settanta non c'erano, oggi ci sono e la distribuzione della ricchezza è molto più concentrata del reddito. Anche le imposte proporzionali rispetto al patrimonio finiscono per essere progressive rispetto al reddito.

Ovviamente sarebbe opportuna una revisione del catasto, e su questo ci siamo soffermati con sufficiente vigore. Sarebbe indispensabile ripensare anche al modo in cui le imposte patrimoniali sono collegate alle imposte sui trasferimenti di ricchezza: sarebbe bene riflettere se l'imposta di registro e le imposte ipotecarie e catastali non siano ad un livello troppo elevato rispetto alla coesistenza con imposte patrimoniali ordinarie.

Allo stesso modo, dovremmo forse ripensare anche all'imposta sulle successioni, che invece, rispetto ad altri Paesi, sembra avere un'aliquota molto bassa. È un tema molto complesso e bisognerebbe trovare un equilibrio tra imposte che gravano in via ordinaria anno per anno sul patrimo-

nio e imposte che invece ricadono al momento del passaggio di proprietà, sia a titolo oneroso, sia per causa di morte o per donazione.

Avanziamo poi una critica sull'ipotesi di una patrimoniale personale individuale che dovrebbe sostituire le patrimoniali reali esistenti sia sugli immobili che sulle attività finanziarie. Ne evidenziamo le controindicazioni sia per la possibilità di eluderla o evaderla, anche semplicemente spostando la residenza fiscale all'estero, sia con riferimento al grave problema di privare i Comuni di una fonte importante di autonomia finanziaria. È uno dei punti trasversali che abbiamo sottolineato, cioè il problema del coordinamento tra l'imposizione centrale, a livello di Stato, e l'imposizione decentrata a livello di Comune. Siamo ancora convinti che un federalismo responsabile in cui l'ente locale è dotato di un'autonomia finanziaria e impositiva consistente sia assolutamente preferibile a un sistema di finanza decentrata basato su trasferimenti dallo Stato. Bisogna mantenere il principio riassumibile nell'espressione «pago, vedo, voto», che è il fondamento di un federalismo responsabile.

All'erosione dell'IRPEF abbiamo dedicato ampio spazio. Non menziono tutto il materiale che trovate esposto nella memoria, che illustra come la base imponibile dell'IRPEF sia stata progressivamente erosa. In più, si è aggiunta una serie di bonus, contributi, crediti di imposta, detrazioni e detraibilità che stanno aumentando a ritmo sostenuto negli ultimi anni.

Ci sono ovviamente problemi di coordinamento tra la riforma dell'IRPEF e la riforma del *welfare*. Diversi interventi hanno portato a discutere del tema. Noi avevamo un sistema di *welfare*, fino a pochi anni fa, basato solamente su disoccupazione e cassa integrazione; solo negli ultimi anni abbiamo introdotto istituti come il reddito di cittadinanza e adesso il reddito di emergenza, cioè erogazioni che intendono venire incontro a situazioni di bisogno misurate con *means testing* (prova dei mezzi), attraverso l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE).

In merito c'è una pluralità di aspetti di cui tenere conto per un efficace coordinamento. Uno dei primi punti è che la base imponibile dell'IRPEF è individuale, mentre nelle erogazioni di spesa giustamente molto spesso si tiene conto della famiglia; non solo del reddito dei componenti, ma anche dell'esistenza di elementi patrimoniali.

Il sistema dell'IRPEF è stato caricato di compiti redistributivi che in altri sistemi vengono assolti, in modo forse più efficace, da provvedimenti di spesa. C'è una tensione nell'assetto dell'attuale imposta sul reddito delle persone fisiche nel coordinamento tra la stessa imposta e le prestazioni di natura assistenziale. Da un lato, sembra si voglia puntare verso una sorta di imposta negativa, con cui periodicamente si auspica il superamento dell'incapienza per far beneficiare anche i soggetti che hanno un reddito al di sotto del minimo imponibile; dall'altro lato (su questo avete sentito il professor Liberati la settimana scorsa), c'è chi ritiene che un conto sia il sistema dei tributi, quindi della imposizione in base alla capacità contributiva del singolo alla spesa pubblica, un altro conto siano in-

vece le provvidenze di sostegno al reddito (il *welfare* in generale) di cui il settore pubblico può e deve farsi carico.

Qualunque strada si scelga ci sono alcune esigenze di coordinamento. È stato sottolineato che l'IRPEF, così come congegnata oggi, presenta alcune serie problematiche di discontinuità delle aliquote marginali: ci sono livelli di reddito in cui i guadagni aggiuntivi subiscono l'aliquota marginale del 62 per cento. L'attuale compresenza dell'assegno per il nucleo familiare e dell'IRPEF crea ulteriori discontinuità. Tale assegno oggi è riservato al lavoratore dipendente, pagato con contributi a carico del lavoratore dipendente e del datore di lavoro, e non è esteso alle altre categorie.

Una delle critiche al passaggio a un'imposta negativa è che questa imposta, in un sistema affetto da forte evasione rischia, se generalizzato, di premiare l'evasore e questo costituisce un problema molto serio. Sistemi come lo EITC statunitense (*earned income tax credit*) o come il *prime d'activité* francese forse potrebbero funzionare bene, nel senso di utilizzare un meccanismo simile all'imposta negativa: se il reddito dichiarato è inferiore a una certa soglia, il datore di lavoro corrisponde un sussidio integrativo che poi lo Stato conguaglia. Questi sistemi funzionano bene per redditi che è molto difficile evadere, come il reddito da lavoro o il reddito da pensione.

Per le altre categorie reddituali potrebbe essere più efficiente pensare a provvedimenti di spesa. L'integrazione di reddito va richiesta, accompagnata da una dichiarazione ISEE, e non è così automatico ottenerla. C'è una garanzia da questo punto di vista. Certo, sono approcci meno generalisti dell'imposta negativa, ma è indispensabile riflettere su questo aspetto. Anche noi qui esprimiamo qualche dubbio sul fatto che il nuovo assegno per i figli sia la soluzione ottimale. Innanzitutto non si capisce perché si debba tenere conto dei figli con provvedimento di spesa, sopprimendo la detrazione per figli a carico, mentre per gli altri familiari a carico (coniuge e altri familiari) si debba continuare a fare ricorso alle detrazioni IRPEF. Sicuramente ci sono molti Paesi in cui alle detrazioni dall'imposta personale si affiancano provvedimenti di spesa. Riteniamo che dovrebbe esserci un ripensamento più approfondito su questo tema. Ma mi fermo qui per lasciare spazio alle domande.

PRESIDENTE. Prima di dare avvio al dibattito, ringrazio il professor Treu e il professor Ceriani per il loro prezioso contributo. Il presidente Treu, essendo stato in passato anche legislatore e ministro, sa bene quale sia la fruttuosità che porta questa parte dialettica interattiva.

UNGARO (IV). Signor Presidente, anch'io ringrazio il professor Treu e il professor Ceriani per questa interessantissima relazione, nonché per il documento che hanno consegnato a noi Commissari.

Mi soffermo su un aspetto che avete menzionato, ma sul quale vorrei focalizzare l'attenzione. Dalla precedente audizione, ma anche nei nostri lavori, è emerso che l'IRPEF è pagata per l'80 per cento da lavoratori dipendenti e pensionati, mentre il gettito totale che proviene da lavoratori

autonomi e imprenditori si aggira intorno al 6-7 per cento del totale. Sappiamo che il gettito Irpef mancante del lavoratore autonomo viene stimato in oltre 30 miliardi di euro, se non erro. Quindi, vorrei chiedere se il CNEL ha delle proposte in merito.

Nella vostra relazione avete mostrato i limiti dell'adozione di certi tipi di imposte negative che sono in vigore in altri Paesi (il *prime d'activité* in Francia, la EITC degli Stati Uniti; anche il Regno Unito ha una forma simile di *tax credit*): è ovvio che quelle sono imposte negative che possono essere applicate soltanto laddove il reddito sia difficile da evadere. In realtà, mi chiedevo se questo strumento potesse essere usato anche per l'emersione del reddito, come incentivo ai lavoratori per dichiarare il proprio reddito.

Vi chiedo, poi, se avete sistemi per favorire l'emersione che vadano al di là della lotta all'evasione e all'elusione. Mi riferisco a incentivi che favoriscano l'emersione dei redditi da lavoro autonomo, che mi sembra un po' il tema principale da affrontare in una riforma complessiva dell'IRPEF.

FRAGOMELI (PD). Signor Presidente, prendo spunto dalle ultime affermazioni del professor Ceriani rispetto a quello che è lo scenario più probabile e più discusso di questa riforma, che va verso una *dual tax* e non verso una tassazione onnicomprensiva. Tuttavia, mi sorgono dei dubbi su quale sia il perimetro di questa *dual tax*. Ci è chiaro, mutuando da esperienze straniere, quale sia il confine ed anche la riorganizzazione delle aliquote, sulla base della prima aliquota dei redditi IRPEF, ma vorrei capire con voi quanto questo possa interessare anche altre semplificazioni.

Vengo alla domanda: se, da una parte, mi sembra abbastanza evidente andare verso una riproposizione anche dell'IRI, di un'imposta *flat* sulle società di persone che rientri in parte in questo sistema *dual*, abbiamo ascoltato in alcune audizioni anche l'ipotesi molto complicata di estenderla ad altri soggetti che svolgono attività imprenditoriali, autonomi, per costruire una forma di *dual tax* più estesa. Non mi sfugge la difficoltà che l'IRPEF diventi solo ed esclusivamente – come in parte oggi è rispetto alle entrate – un'imposta per i lavoratori dipendenti e i pensionati.

Oggi voi date un indirizzo di un certo tipo, ma vorrei capire fino a quanto sia possibile estendere le maglie della *dual tax*, quindi, quanto la parte che dovrebbe riguardare solo i redditi da capitale finanziario possa essere estesa ad altre dinamiche. Ve lo chiedo perché è importante capire quale sia il perimetro. Oggi ci avete anche illustrato le difficoltà di un'imposta negativa, ma vorrei capire da voi fino a che punto possa essere estesa una *dual tax*, o se diversamente si possa mantenere un'imposta proporzionale solo rispetto a determinati cespiti e per il resto far confluire tutto in un sistema di tassazione onnicomprensiva.

DE BERTOLDI (*FdI*). Signor Presidente, purtroppo, per problemi di connessione, ho perso una parte dell'intervento dei rappresentanti del CNEL e me ne scuso.

Illustro brevemente due proposte che noi di Fratelli d'Italia abbiamo avanzato, anche formalmente, al presidente Draghi e che riguardano il tema della tassazione delle casse dei professionisti ordinistici, per cui attualmente è prevista sulle plusvalenze una tassazione del 26 per cento, che è addirittura superiore a quella prevista per i fondi di previdenza complementare, che hanno invece una tassazione al 20 per cento. Quindi, vi chiedo se non riterreste opportuno che tutte le tassazioni, sia delle casse di previdenza ordinistiche che dei fondi di previdenza complementare, venissero allineate al basso, quindi al 20 per cento, considerata la loro funzione previdenziale e sociale.

Un'altra proposta riguarda la riduzione della ritenuta d'acconto sui lavoratori autonomi, che è un cavallo di battaglia che abbiamo riproposto in tutte le leggi di bilancio, sia del governo Conte 1, sia del Conte 2: questa proposta è stata sempre rigorosamente non accettata. La riproponiamo ancora perché i professionisti non possono fare da banca al sistema Stato.

Da ultimo, in riferimento alle Zone economiche speciali (ZES), chiedo se non si ritiene che ci possa essere un rischio di concorrenza sleale tra territori nel caso in cui non venisse applicata con una certa correttezza la definizione dei vantaggi e dei territori che ne potranno beneficiare.

FENU (*M5S*). Signor Presidente, anzitutto ringrazio il professor Treu e il professor Ceriani. Ho visto che la propensione è sempre verso un sistema duale e una razionalizzazione dell'eventuale aliquota del sistema delle imposte sostitutive.

Ieri il professor Liberati ha giustamente detto che prima di parlare di semplificazione è necessario stabilizzare le regole, anche nella loro complessità, perché gran parte di tale complessità è data dal fatto che le stesse vengano continuamente modificate e questo rende incerto il nostro sistema tributario. Una volta stabilite e stabilizzate le regole, decidendo anche, ad esempio, quale sistema sposare, vorrei chiedere quanto secondo voi siano importanti gli strumenti di fruizione del fisco, quindi quegli strumenti tecnologici che devono essere messi a disposizione dei contribuenti per monitorare il fisco; questo nell'ottica in cui non è soltanto il fisco a monitorare i contribuenti, ma anche il singolo contribuente a monitorare la propria situazione tributaria e fiscale. Sto parlando di sistemi che hanno accesso alle banche dati, che ovviamente devono essere interconnesse tra di loro, e che consentono in tempo reale a ciascun contribuente di monitorare la propria situazione.

Il professor Treu prima ha parlato della trappola della povertà determinata dall'aliquota marginale eccessivamente alta sui redditi medio-bassi, che spesso disincentiva il contribuente o il singolo lavoratore autonomo a prendere un servizio o a eseguire un'opera in più, perché andrebbe a fare un lavoro per avere poi un margine di guadagno, al netto delle imposte,

troppo basso. Mi pare di capire che questa sia la trappola della povertà a cui si riferiva il professor Treu.

Una volta modificato questo sistema e addolcita la curva, vi chiedo se, secondo voi, possa essere importante dotare ciascun contribuente di alcuni strumenti (banalmente le *app* per i telefoni cellulari) per consentire loro di monitorare e prevedere, attraverso l'uso della tecnologia, il proprio futuro tributario a breve termine. Ciò potrebbe essere possibile grazie a delle regole, comunque complesse e determinate, ma che siano fruibili attraverso strumenti che ne semplifichino l'accessibilità.

GUSMEROLI (*Lega*). Ringrazio innanzitutto i nostri auditi per i loro interventi. Vorrei capire se, nell'ambito delle vostre ricerche, abbiate fatto delle valutazioni relative al rapporto esistente tra alcune imposte e il loro costo di gestione. Al di là dell'IRPEF, ci sono infatti molte imposte che potrebbero tranquillamente essere abolite, perché il costo di gestione delle stesse rispetto al gettito risulta enorme, oppure perché il gettito è trascurabile. Una delle imposte che potrebbe avere questi connotati è proprio quella di successione. Sarebbe forse preferibile sgravare i cittadini, che tra l'altro hanno appena subito un lutto, di questo onere, perché il costo di gestione dell'imposta, considerato tutto quello che le sta dietro, compresa l'attività accertativa e i controlli, alla fine risulta superiore al gettito.

Vorrei capire se abbiate fatto valutazioni di questo tipo, che sarebbero molto utili, sul tema della riforma fiscale in generale che sta affrontando il Governo, anche se ora siamo concentrati prevalentemente sull'Irpef.

TREU. Mi limito a una battuta in risposta alla domanda dell'onorevole Fenu, poi, dati i limiti della mia competenza in materia, lascio le risposte al professor Ceriani. L'onorevole Fenu propone giustamente di usare meglio gli strumenti tecnologici per dare ai cittadini la possibilità di monitorare il proprio fisco e così essere più consapevoli. Migliorare l'utilizzo degli strumenti digitali può contribuire a migliorare anche il rapporto tra cittadini e pubbliche amministrazioni.

Il mio riferimento alla «trappola della povertà», illustrato più ampiamente nel testo che abbiamo consegnato, riguarda i sistemi di altri Paesi, che hanno modulato le tasse tenendo conto del reddito aggiuntivo che il singolo ottiene con il proprio lavoro, proprio per evitare questa trappola. Avere un monitoraggio della propria situazione, tempo per tempo, aiuta anche ad evitare di incappare in queste trappole, purché il sistema permetta di farlo, con un'adeguata gradazione della tassazione specie sui bassi salari.

Cedo la parola al professor Ceriani perché risponda alle altre domande, molto complesse, che sono state poste e di cui vi ringrazio.

CERIANI. Signor Presidente, cercherò di rispondere a tutte le domande, partendo dalla prima, formulata dall'onorevole Ungaro. È stato chiesto se esista la possibilità di congegnare un sistema di imposta nega-

tiva, di sussidio o di *welfare* in modo da incentivare l'emersione: la risposta è sì. Se ne parla, in fondo, anche nella nostra relazione e comunque ne ha parlato il professor Baldini la settimana scorsa. Il sistema francese, ad esempio, prevede una graduale riduzione dell'incentivo, consente di – e in qualche modo incoraggia a – aumentare il salario e dichiarare di più. Nel momento in cui si cessa di percepire il sussidio, siamo in esenzione fiscale. Si inizia poi a pagare qualcosa, ma il reddito netto è sempre crescente. Questo è un punto molto importante e su questo si è soffermato anche il professor Liberati. Nel momento in cui si vogliono integrare i redditi con il fisco, bisogna stabilire qual è il *break even point*, cioè il reddito che riteniamo sia il minimo vitale, ovvero il reddito al di sopra del quale cominciare a prelevare e al di sotto del quale corrispondere integrazioni di reddito.

Esiste una pluralità di sussidi, di tipo assistenziale, che vengono erogati non solo dallo Stato e dall'INPS, ma anche per iniziativa regionale e, in alcuni casi, anche comunale. È difficile avere una mappatura completa di tutte queste misure di *welfare*. Sono tutte misure che si basano sull'I-SEE e quindi su certi livelli di reddito, ma si possono ben cumulare tra loro e, siccome sono tutte esenti da IRPEF, si potrebbero creare delle discontinuità non piccole, nel senso che qualche soggetto potrebbe trovarsi, per motivi ovviamente legittimi, a fruire di più sussidi di *welfare*, tutti esenti, e ritrovarsi con un reddito netto che lo farebbe ricadere in un livello di tassazione Irpef superiore. Credo che una mappatura e un sistema di gestione informatizzata dei beneficiari e dei vari sussidi potrebbe essere di aiuto nel mirare meglio i provvedimenti di *welfare* e fiscali, nel momento in cui si decide di integrarli tra loro.

L'onorevole Ungaro si riferiva non solo all'incentivo all'emersione per il lavoro dipendente, ma anche agli incentivi all'emersione per gli autonomi o, comunque, dei redditi di impresa in generale. Certamente si può pensare ad interventi che, in qualche modo, incoraggino i contribuenti che sono *compliant* e assolvono ai loro obblighi fiscali, concedendo loro dei trattamenti in qualche modo preferenziali. Gli Indici sintetici di affidabilità (ISA), che hanno sostituito gli studi di settore, sono costruiti in questo modo: chi è molto affidabile ha diritto ad alcune premialità. Tali premialità sono i rimborsi IVA accelerati, qualche adempimento di meno, meno anni di accertamento.

Poi c'è da capire quale vuole essere la filosofia di fondo nel contrasto all'evasione: se vuole essere basata sulla repressione *ex post* (assolutamente legittima e indispensabile) con un migliore utilizzo e incrocio delle banche dati o se si vuole puntare anche a un miglioramento della *tax compliance* spontanea attraverso delle premialità per chi è più trasparente, per chi è più disposto ad avere comportamenti corretti. La premialità per i contributi corretti è presente nel mondo degli indicatori sintetici di affidabilità ed esiste nel nostro sistema dai tempi del decreto salvaItalia, quando fu introdotto per la prima volta. È un tema che sta trovando più adesioni di quante non ne avesse all'inizio. Mi pare che anche il comandante Zafarana vi abbia fatto un accenno. Segnalo che sicuramente funziona nel

campo delle grandi e grandissime imprese con la *cooperative compliance*: se l'impresa si dota di un sistema di monitoraggio del rischio fiscale, adotta una strategia di riduzione e si confronta con l'Agenzia delle entrate, entrando in un regime di *cooperative compliance* (adempimento cooperativo), ha diritto ad avere interPELLI più veloci e sanzioni più basse in caso l'amministrazione non sia d'accordo con la sua interpretazione. È quindi in atto uno sforzo per migliorare il rapporto con il contribuente nel senso di contrastare l'evasione e stimolare all'emersione attraverso metodi che non sono quelli classici del controllo *ex post* con sanzioni, ma è quello di un dialogo *ex ante* con qualche incentivo e qualche facilitazione, se non altro di tipo amministrativo. È un po' il concetto di *nudging*, contrapposto al tradizionale sistema di porre regole e poi contrastare e punire la non applicazione e il non rispetto delle stesse.

L'onorevole Fragomeli, citando il sistema duale, chiedeva quanto debba essere esteso il suo perimetro. Naturalmente si applica ai redditi da attività finanziaria e può riguardare anche le locazioni di immobili. Ci si interroga se debba essere esteso anche agli autonomi e ai redditi di impresa. Fragomeli ha menzionato l'imposta sul reddito d'impresa (IRI), che è il classico esempio di attuazione del sistema duale, perché divide il reddito dell'imprenditore in due componenti: una parte è la remunerazione del suo contributo lavorativo (stiamo parlando ovviamente di imprese individuali e società di persone), l'altra parte è il reddito che fa capo all'azienda, che dovrebbe essere tassato in modo proporzionale con la stessa aliquota dell'imposta sul reddito delle società (IRES), in base al principio che è opportuno mantenere una neutralità fiscale anche rispetto alla natura giuridica dell'impresa. Con tale sistema, l'imprenditore considera ciò che estrae dall'azienda ogni anno come la sua remunerazione. Costituendo un costo per l'azienda, va a ridurre il reddito imprenditoriale, mentre rappresenta un reddito individuale ai fini dell'IRPEF e va in progressivo.

Il sistema consente di favorire la patrimonializzazione e la crescita dell'impresa tassata in IRPEF, di mantenere un'omogeneità di trattamento tra l'impresa individuale e, ad esempio, l'SRL uninominale (è del tutto simile il trattamento) e, a maggior ragione, con un'eventuale successiva società di capitali. Da un lato, riconosce il valore sociale dell'impresa che crea lavoro, occupazione, reddito e tassa l'impresa individuale, come fosse una società di capitali; dall'altro, mette in progressiva la parte di reddito che l'imprenditore estrae dall'azienda per le esigenze personali sue e della sua famiglia. Allarga, pertanto, il campo per la progressività rispetto a una tassazione semplicemente proporzionale, come è quella sui forfettari.

La tassazione sui forfettari era nata come regime per contribuenti minimi e marginali, senza strutture importanti dal punto di vista delle immobilizzazioni tecniche o del numero di occupati, con soglie di ricavi e coefficienti di redditività tarati in funzione del tipo di attività, con l'idea di consentire l'accesso a questo regime a un'attività che guadagnasse all'incirca 1.000 euro al mese.

Questo regime per livelli veramente marginali potrebbe non essere di favore, perché è un regime sostitutivo. È vero che il 15 per cento è un'aliquota bassa e non si è soggetti alle addizionali regionali e comunali, ma è anche vero che non si ha diritto a dedurre nulla, né alle detrazioni per carichi familiari, né a tutte le provvidenze, i crediti, le detrazioni e detraibilità di cui gode un contribuente a regime IRPEF normale. In realtà, il sistema era concepito per semplificare al massimo, per un contribuente veramente minimo che iniziasse l'attività, oppure un pensionato che continuasse la sua attività (da ragioniere, geometra o professionista) dopo il pensionamento, per consentire una tassazione proporzionale bassa in cambio della riduzione dei costi di contabilità e amministrativi.

Se questo regime copre, però, all'incirca il 60 per cento degli imprenditori individuali e delle società di persone, non è più un regime marginale, ma comincia a diventare un regime quasi ordinario e, quindi, sarebbe necessario un ripensamento. Anche perché abbiamo una pluralità di regimi diversi, non ben coordinati tra loro. Abbiamo le imprese a contabilità ordinaria, che calcolano l'imponibile sulla base della competenza economica. Abbiamo poi un sistema semplificato, in parte per cassa e in parte per competenza, con una contabilità analitica, anche se non rispondente ai criteri delle leggi sul bilancio a cui sono tenute le società di capitali. Infine, c'è il regime dei forfettari, che invece è basato su soli ricavi cui si applicano i coefficienti presuntivi. Questi tre regimi hanno dei «salti»: uscire dal regime del forfettario crescendo dimensionalmente è difficile, perché si entra nella progressività piena e si subisce un aggravio notevole di carico fiscale. È un po' un muro. Il regime forfettario «esteso» poteva rappresentare un primo passo verso una *flat tax* al 15 per cento generalizzata, ma, se non lo è, allora bisogna ripensarlo.

La crescita dell'economia non è data solamente dal fatto che vengano create, da imprenditori italiani o esteri nuove imprese, nuove attività; c'è anche da considerare che molte imprese crescono; nascono piccole e poi crescono. Tutelare lo sviluppo di una nuova impresa è particolarmente importante in un'epoca come l'attuale caratterizzata da grosse innovazioni tecnologiche; buona parte della crescita dipenderà anche dalla capacità di innovare tecnologie, processi e prodotti. Forse il punto più importante e più critico dell'attuale IRPEF è il disomogeneo trattamento dei redditi di impresa e di lavoro autonomo, che, per come è costruito, non favorisce la crescita dimensionale dell'impresa e dell'attività professionale.

Il senatore De Bertoldi ha parlato di casse dei professionisti e fondi di previdenza integrativa. Le casse dei professionisti prevedono il 26 per cento, ma è una aliquota sugli interessi che incassano; i fondi di previdenza integrativa subiscono il 20 per cento, ma sull'intero risultato di gestione, comprese plusvalenze e dividendi, e sono tassati al maturato, non al realizzo; quindi, si tratta di due regimi diversi e disomogenei. Bisogna analizzare il tipo di investimento per valutare chi ci guadagna e chi ci perde; non basta confrontare le aliquote, perché le basi imponibili sono completamente diverse. Non mi soffermo ulteriormente.

Ricordo che nel testo inviato abbiamo sottolineato l'importanza di uniformare i trattamenti. Abbiamo menzionato anche un recente lavoro di Domenico Muratori che tratta in modo esteso il problema di creare una omogeneità tra i diversi regimi di tassazione dei cosiddetti redditi finanziari, ivi incluso il trattamento degli organismi di investimento collettivo e dei fondi pensione. Quindi, sono d'accordo con il senatore De Bertoldi: dobbiamo ripensare alla materia e puntare a un modo omogeneo di tassare tutto il comparto.

Il senatore Fenu ha parlato di strumenti al servizio del contribuente, che gli consentano di monitorare la sua posizione. Concordo pienamente, sarebbero senz'altro utilissimi. In fondo, gli Indici sintetici di affidabilità volevano essere questo, ovvero indicatori che davano al contribuente l'idea di come il fisco lo vede, in modo disaggregato sulle varie componenti. Era il tentativo di spingerlo a essere più *compliant*, di fargli capire qual è il modo in cui il fisco percepisce la sua posizione, quanto lo ritiene affidabile nel complesso delle sue attività, degli elementi che ha trasmesso; quindi, anche scomponendoli, evidenziare quali sono i punti che il fisco considera critici. Questo, se comunicato con le famose lettere di *compliance*, menzionate poc'anzi anche dal comandante Zafarana, prima della presentazione della dichiarazione dei redditi, consentirebbe, al contribuente che desidera migliorare la sua posizione di affidabilità, di fare le correzioni che ritiene opportune.

Ricordo che, come sottoprodotto della costruzione degli indicatori di affidabilità, c'era anche l'idea di porre a disposizione del contribuente un'altra banca dati basata sulle informazioni e sui dati raccolti per gli studi di settore, prima, e gli indicatori di affidabilità, poi, ma che facesse riferimento esclusivamente a grandezze di carattere economico, e cioè consentisse alla singola impresa di vedere la propria situazione economica (in termini di ROE, ROI, indicatori di produttività, rotazione del magazzino) in riferimento sia a se stessa, sia ai suoi *competitor*, anche su base geografica o per sottocategorie. Questo sarebbe un bel servizio che il fisco potrebbe rendere al contribuente e alle imprese.

Concludo, rispondendo all'ultima domanda dell'onorevole Gusmeroli. Non abbiamo fatto un confronto preciso tra imposte e costo di gestione delle imposte. Ricordo che nel 2015, rivedendo l'accisa sul tabacco, abbiamo soppresso l'accisa sui fiammiferi, che dava, se ricordo bene, circa 7 milioni di euro l'anno e probabilmente costava di più per l'amministrazione.

Riguardo all'imposta di successione, ha ragione sul fatto che dà poco gettito e forse costa parecchio, però dobbiamo anche tener presente che è una delle imposte candidate ad aumentare. C'è un'interessante sentenza della Corte costituzionale dell'estate scorsa che tratta proprio dell'imposta di successione e sottolinea come per certi versi abbia una portata troppo limitata dal punto di vista della valutazione della capacità contributiva.

TREU. Signor Presidente, come dicevo all'inizio, vorrei ribadire che abbiamo ancora documenti in corso di elaborazione, a cominciare da

quello sulle *tax expenditures*, e vorremmo tenervi informati, per quanto possibile, sugli altri pezzi di quella che vorremmo fosse una proposta complessiva di riforma.

PRESIDENTE. Presidente Treu, siamo certamente interessati a questa ulteriore realtà documentale, che può farci pervenire per via digitale o cartacea. Ringrazio nuovamente gli auditi e dichiaro conclusa l'audizione.

Comunico che le documentazioni depositate oggi dai rappresentanti della Guardia di finanza e del CNEL saranno rese disponibili per la pubblica consultazione sulla pagina *web* delle Commissioni.

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

I lavori terminano alle ore 17,15.

