

Oltre il mio intervento, fatto nel corso dell'audizione di oggi, 13 ottobre, troverete, non appena disponibile, il testo unitario.

*Come potrete verificare, abbiamo incentrato, per evitare sovrapposizioni con le posizioni unitarie, la nostra attenzione in particolare sulle tematiche fiscali ed in particolare sulla nostra proposta di **DETASSARE GLI INCREMENTI SALARIALI** conseguenti ai rinnovi contrattuali per un triennio.*

Alcune tematiche, invece, le troverete più sviluppate nel documento unitario.

Un caro saluto

Adriano Musi

OSSERVAZIONI UIL ALLA FINANZIARIA 2006

Intervento di Adriano Musi all'audizione delle Commissioni congiunte Bilancio Camera e Senato

(Roma 13 ottobre 2005)

Di fronte alla difficile situazione nella quale si trova il Paese, ci saremmo aspettati da questa Finanziaria misure di politica economica efficaci e responsabili per lo sviluppo e per il riequilibrio dei conti pubblici.

Ci saremmo aspettati i tanto promessi interventi a favore delle famiglie con redditi medio bassi, che avrebbero potuto compensare, in parte, i trattamenti di favore ai redditi alti elargiti con la Finanziaria 2005.

Il Paese aveva bisogno di una Finanziaria equa e di sviluppo, ne ha avuta una ingiusta, di regresso, irresistibilmente attratta dal "profumo" di demagogia elettorale, che aggredisce con forza ed in modo indiscriminato la spesa pubblica, mentre è blanda e del tutto aleatoria sul versante delle entrate.

Una Finanziaria nella quale il Governo centrale "finge" di non mettere le mani nelle "tasche" degli italiani, ma poi costringe i Comuni a farlo.

Si è passati dai "trasferimenti delle risorse" ai "trasferimenti delle tasse".

Il prezzo pagato per mantenere invariate le imposte statali è rappresentato, infatti, dal drastico taglio dei trasferimenti erariali (in totale 5,6 miliardi di euro: 2,5 per la sanità e 3,1 per gli enti locali) e dai tagli alla spesa corrente degli enti locali (solo per i Comuni il taglio si quantifica in 1,5 - 1,7 miliardi di euro, pari circa al 7 - 8 % delle uscite correnti).

Come se ciò non bastasse i Comuni dovranno far fronte anche alle minori entrate, stimate in oltre 300 milioni di euro, derivanti dal decreto legge sulle infrastrutture che estende l'esenzione ICI anche agli immobili degli Enti religiosi destinati ad attività commerciali (alberghi, ristoranti, librerie ecc.).

Permanendo il blocco delle addizionali comunali e regionali all'IRPEF, i margini di manovra degli enti locali sul fronte delle entrate non sono molto elevati, per cui, oltre ad una ulteriore diminuzione dei servizi sociali e all'aumento delle tariffe è concreto il rischio di un aumento della tassazione sugli immobili, anche attraverso una riduzione delle agevolazioni in materia di ICI, a partire da quelle sulla

prima casa: Che fine ha fatto l'Alta Commissione sul Federalismo? Ha prodotto qualcosa?

Considerata, inoltre, la disomogeneità del tessuto economico del Paese, vi saranno alcuni ambiti territoriali in cui il taglio dei trasferimenti e le riduzioni di spesa produrranno effetti più o meno pesanti e ciò aumenterà ulteriormente le disuguaglianze territoriali.

Secondo alcune stime, i tagli contenuti nella finanziaria 2006 incideranno soprattutto sulle amministrazioni comunali del centro-sud, che saranno costrette ad aumentare le entrate tributarie rispettivamente del 6,5% ed 8,6%.

Tagli alla spesa pubblica come quelli previsti in Finanziaria non possono poi essere fatti passare per tagli a sprechi o a spese non strettamente necessarie, poiché se così fosse le responsabilità politiche per non essere intervenuti prima sarebbero veramente grandi.

La verità è che lo stato in cui si trova la finanza pubblica è la diretta conseguenza di scelte di politica economica sbagliate e della incapacità e mancanza di volontà del Governo di dare concreta attuazione al fondamentale obbligo costituzionale “di concorrere alla spesa pubblica secondo la propria capacità contributiva”, platealmente violato da una evasione fiscale che ormai lambisce un terzo del prodotto interno lordo del Paese.

Ancora una volta a pagare sono chiamati i cittadini meno abbienti, poiché su di essi si scaricheranno i tagli alla spesa pubblica, che vuol dire meno sanità, meno scuola, meno assistenza. In un Paese come il nostro con un elevato tasso di persone anziane non autosufficienti, la diminuzione delle risorse destinate all'assistenza diviene una questione drammatica.

Il disegno di legge finanziaria e il decreto legge che in parte ne anticipa i contenuti, delineano una politica economica del tutto inefficace per lo sviluppo.

Le poche risorse messe a disposizione si disperdono, infatti, in molti rivoli senza, però, incidere in nessun delle cause che ostacolano la crescita economica del Paese. Lo stesso intervento sul costo del lavoro, che ricadrà in maniera strutturale sulla fiscalità generale, avrà una efficacia molto limitata a causa della mancanza di coraggio di fare scelte selettive, a partire da quei settori che oggi sono più in difficoltà.

Nessun provvedimento strutturale sul versante dei consumi, che avrebbe avuto una funzione di stimolo sulla domanda e quindi sulla crescita economica.

Nessun intervento per una più equa redistribuzione dei redditi medio-bassi, che s'impondeva dopo le regalie della Finanziaria 2005 ai redditi più alti.

Segnali di apertura in questa direzione che erano stati fatti anche dall'attuale Ministro delle Finanze (quando però non ricopriva tale ruolo), come quello della detassazione degli incrementi salariali, sono stati alla prova dei fatti del tutto oscurati.

Una questione che la Uil ripropone con forza, nella convinzione che occorra una forte redistribuzione a favore dei redditi da lavoro e da pensione rispetto ai redditi di altra natura e che allo stato godono di una fiscalità di favore.

In questa ottica, la detassazione degli incrementi salariali si configura come la soluzione più efficace e concreta, anche per rilanciare consumi ai fini di uno sviluppo più significativo.

La restituzione del fiscal drag prevista da una legge dello Stato mai abrogata continua ad essere disattesa e le risorse risparmiate su quanto sarebbe legittimamente spettato ai lavoratori vengono utilizzate, per esempio, per dare sussidi o esenzioni discutibili.

Come pure continua ad essere disattesa la richiesta di estendere la clausola di salvaguardia alla tassazione del Tfr, la cui legittimità è ormai condivisa anche dall'intero il Parlamento, per porre fine ad una ingiustizia contenuta nella riforma Irpef del 2003 che ha penalizzato le liquidazioni, in particolare quelle più basse.

Per le famiglie si è fatto ricorso alla fantasia, istituendo un "Fondo famiglia e solidarietà" finanziato con 1.140 milioni di euro, riscato, a "destinazione ignota" e per di più finanziato solo per il 2006 !

Non vi sarà quindi spazio per interventi strutturali e permanenti sulle detrazioni per carichi di famiglia o sulle deduzioni, né tantomeno per aumenti delle pensioni minime.

Una Finanziaria, dunque, iniqua che aggrava le diseguaglianze sociali ma anche territoriali non prevedendo misure significative per il Mezzogiorno d'Italia - uno dei principali fattori di declino competitivo del Paese - per il quale ci si limita a perorare in sede comunitaria una fiscalità di vantaggio.

Una questione meridionale che si tenta di passare ad altri sperando che le non risposte europee costituiscano alibi per non impegnare risorse nazionali.

Temi complessi già per un dibattito nei tempi angusti e nelle procedure previste dalla sessione di bilancio, che viene per di più condizionato dalla pressione del voto di fiducia che conferma ancora una volta la vocazione "autoreferenziale" del Governo.

Sul versante delle entrate, ci si affida in larga misura a proventi, per definizione incerti, derivanti dalla lotta all'evasione fiscale e ad una serie di misure, tra cui la c.d. tassa sul tubo, anche se non quello catodico, dalla quale si attendono 800 milioni di euro, che finiranno per essere pagati, comunque, prima o poi, dai cittadini attraverso l'aumento delle tariffe.

Le altre misure in materia di entrate contenute nella finanziaria, che riguardano i soliti giochi, lotterie e tabacchi, un inasprimento della tassazione sulle banche ed assicurazioni ed una nuova rivalutazione dei beni d'impresa, non rivestono carattere strutturale.

In compenso, si ipotizza un incasso *una tantum* di 5 - 6 miliardi di euro proveniente dalla dismissione di immobili pubblici, un obiettivo troppo ambizioso che non tiene conto dell'insuccesso delle precedenti cartolarizzazioni. La finanziaria 2005 aveva previsto entrate per 7 miliardi di euro che, però, non sono state realizzate.

Non è stata affrontata una seria e responsabile riforma della tassazione delle rendite finanziarie, salvo l'introduzione di una norma antielusiva che apporta una modesta riduzione all'esenzione delle plusvalenze da cessione di partecipazioni (le plusvalenze concorrono al reddito per il 5%, il requisito del possesso viene elevato da

12 a 18 mesi). Questa riforma produrrà effetti molto modesti in termini di gettito per il 2006 la stima è di 36,4 milioni di euro.

Anche le recenti vicende finanziarie che hanno interessato il sistema bancario hanno evidenziato come sia possibile sottrarre a tassazione centinaia di milioni di euro di plusvalenze, frutto di mere speculazioni finanziarie.

Basti pensare alle plusvalenze di 2 miliardi esentasse incamerate dalla più grande impresa di comunicazione del nostro Paese (vendita del 16,7% delle azioni in suo possesso) o quelle di una cordata di immobilizzatori, che di recente ha realizzato 1.200 milioni di plusvalenze mentre allo stato sono andati solo 20 milioni.

Dopo gli anni dei condoni e degli scudi fiscali, dello smantellamento di taluni presidi del sistema dei controlli (vedi l'eliminazione della bolla di accompagnamento, dell'elenco clienti e fornitori, delle modifiche agli obblighi di tenuta degli scontrini e delle ricevute fiscali) il Governo, con il Dpef prima e con questa Finanziaria dopo sembra riscoprire la questione dell'evasione fiscale, per anni abbandonata, se non proprio in alcune occasioni tollerata e giustificata.

Per dare un segnale in questa direzione, il Governo ha adottato un decreto legge per intervenire da subito con misure immediatamente operative.

Ma qual sarà il gettito atteso per il 2006 dalle tanto propagandata intensificazione dell'attività di contrasto all'evasione? Nella relazione tecnica al decreto i risultati in termini di competenza sono stimati 3 miliardi di euro, tuttavia a fronte di tale recupero di imposte evase quanto verrà effettivamente incamerato dall'erario nel 2006 in termini di cassa viene "prudenzialmente" stimato "in 300 milioni di euro". In sostanza il rapporto tra accertato ed incassato è di uno a dieci. Dunque la lotta all'evasione frutterà solo 300 milioni, una cifra molto bassa che nonostante ciò appare sovrastimata se si considera che mediamente si riscuote sul 2 o il 3% dell'accertato che, per effetto dei condoni, negli ultimi anni tale percentuale di per sé già bassissima è stata addirittura inferiore all'1%.

Nel merito, si tratta di misure di cui si sono delineati solo i tratti essenziali e che per divenire realmente operative necessitano di norme attuative i cui effetti si produrranno solo negli anni a venire. Tutto ciò fa sorgere più di un dubbio sulla reale portata e sull'effettiva incidenza, in termini di gettito, di questi provvedimenti.

Il metodo è lo stesso usato per la Finanziaria 2005. La revisione degli studi di settore doveva assicurare un gettito di 3,5 miliardi di euro mentre le norme di contrasto all'evasione nel settore degli immobili dovevano fruttare circa 600 milioni di euro. In realtà, gran parte dei regolamenti attuativi non sono stati ancora adottati ed il ritorno in termini di gettito è ancora lungi dal venire. Altresì, le norme che hanno previsto un rafforzamento dei poteri di controllo degli Uffici finanziari ed una maggiore speditezza delle norme in materia di segreto bancario, sono state rinviate al primo gennaio 2006.

Non si comprende, poi, quale urgenza effettiva abbiano i provvedimenti contenuti nel decreto legge, che per oltre il 90% si occupano della creazione della

Riscossione Spa, che andrà in vigore nel 2006 ed inizierà a produrre qualche effetto solo negli anni successivi.

Una questione, quella della istituzione della Riscossione Spa certamente complessa, che rappresenta un rientro nella sfera pubblica di un'attività che da circa dieci anni era stata trasferita dall'Amministrazione Finanziaria al sistema bancario.

La cosa curiosa è che le motivazioni oggi adottate a sostegno della necessità di rientro della riscossione nella sfera pubblica sono esattamente le stesse (scarsa efficienza) che dieci anni fa vennero adottate per trasferire la riscossione dagli Uffici Iva e dagli Uffici del Registro ai Concessionari della Riscossione, oggi scoperti anch'essi inefficienti.

Ciò dimostra che la riforma della riscossione ha a che fare relativamente con l'evasione fiscale.

Il sistema della riscossione è strettamente dipendente dal sistema dei controlli: tanto più questi ultimi sono tempestivi e ben fatti tanto maggiori saranno le conseguenti riscossioni.

Le cause dell'evasione vanno ben al di là del funzionamento del sistema della riscossione.

Ciò che preoccupa è che la creazione di questa nuova struttura possa determinare un ulteriore appesantimento per l'Agenzia delle Entrate, per la cui istituzione il Sindacato si è fortemente impegnato, che deve però riportare al centro del suo *core business* l'attività di controllo e di accertamento, oggi marginalizzata vuoi in conseguenza dei condoni, vuoi per una certa propensione dell'Agenzia dell'Entrate all'attività di assistenza, di consulenza, alla partecipazioni ad eventi, manifestazioni pubbliche "e sagre di paese" varie (dalla sagra del peperoncino a quella dell'uva).

Tutte attività più o meno meritorie, ma la nostra preoccupazione è che l'Agenzia delle Entrate di questo passo torni ad essere un grande Ministero che si "autofinanzia" con il gettito erariale e che fa di tutto un po', ma che alla fine perda di vista la sua missione fondamentale che è e resta quella di contrastare i fenomeni sempre più diffusi di illegalità fiscale.

Come pure una riflessione andrebbe fatta sugli effetti dell'ormai diffuso sistema convenzionale fra Enti locali ed Agenzia delle Entrate, per le inevitabili ricadute sui compiti istituzionali di quest'ultima, ma non solo.

Un sistema che ha prodotto una differenziazione territoriale anche in materia di obblighi fiscali.

Così oggi il cittadino, ad esempio, che risiede nel Comune di Galliciano nel Lazio, che ha stipulato la convenzione con le Entrate, può effettuare il pagamento dell'Ici con lo stesso modello con il quale paga le imposte erariali (il mod.F24) nel mentre il cittadino che risiede nel comune di Tivoli, che non ha fatto la convenzione, è tenuto a fare due versamenti separati. Con la conseguenza, affatto secondaria, che il primo può compensare, ad esempio il credito Irpef con il debito Ici, il secondo no. Il primo di fatto ha un rimborso immediato dell'Irpef ed il secondo dovrà aspettare anni per vedersi restituito quanto pagato in più in sede di dichiarazione dei redditi.

In termini più generali sui residenti negli oltre 8.000 comuni solo i fortunati che risiedono nei 600 comuni che hanno stipulato la Convenzione con l’Agenzia delle Entrate possono compensare l’Ici con l’Irpef .

Così oggi i soggetti Irap che risiedono nelle Regioni che hanno stipulato la convenzione con le Entrate, hanno maggiori probabilità di essere controllati rispetto a soggetti residenti in Regioni non “convenzionate” con le Entrate.

In ogni caso, la prevista partecipazione dei Comuni all’accertamento è una misura cui bisogna dare un contenuto concreto attraverso l’emanazione di un provvedimento con il quale dovranno essere stabilite le modalità tecniche di accesso alle banche dati, di trasmissione delle dichiarazioni dei contribuenti residenti, nonché le modalità di partecipazione dei Comuni all’accertamento.

Ma questa collaborazione non potrà rappresentare certamente una fonte di gettito a breve termine, poiché occorreranno risorse finanziarie e tempo per creare una nuova burocrazia fiscale locale, smantellata oltre trenta anni fa, parallela a quella statale.

Inoltre, rispetto all’attribuzione ai Comuni del 30% delle somme “riscosse” a titolo definitivo, va tenuto presente che oggi si riscuote il 2% circa delle somme accertate: su 100 euro si riscuotono 2 euro, dei quali ai Comuni andrebbero 60 centesimi !

Per di più da una analisi del sistema dei controlli emerge che:

- a) le verifiche fiscali sono diminuite del 27% dal 2002 al 2004 e del 66,9% dal 1996 al 2004;
- b) i controlli sostanziali nel quinquennio 2000 - 2004 sono diminuiti del 35,1%;
- c) la maggiore imposta accertata definita per acquiescenza, conciliazione giudiziale o adesione dal 2002 al 2003 è diminuita dell’86,9% .

Più in generale, in un contesto nel quale:

- a) il fenomeno dell’illegalità fiscale è in continua e progressiva espansione;
- b) la politica dei controlli nel corso degli anni ha individuato molteplici strumenti di contrasto all’evasione (accertamenti parziali, automatizzati, sintetici, verifiche mirate, accessi brevi, liste selettive, studi di settore, conciliazioni, concordati di ogni genere, ecc..ecc) che non hanno affatto dato un’accettabile soluzione al fenomeno;
- c) i risultati più significativi sotto il profilo del gettito sono stati ottenuti attraverso i condoni;

Le misure antievasione contenute in questa Finanziaria – sostanzialmente circoscritte al *lifting* di una norma già presente dal 1973 nel nostro ordinamento fiscale e mai attuata ed all’assunzione di qualche centinaio di impiegati – fanno tanto di pistole caricate ad acqua.

Per la UIL, la strategia per un graduale rientro dall’evasione e per una razionalizzazione del sistema della tassazione dei redditi dovrebbe prevedere:

- 1) la riscoperta del **valore della legalità fiscale**, ponendo anzitutto fine ai tanti atteggiamenti di comprensione e di tolleranza. Ciò implica, anzitutto, che nel Paese si ricrei un "clima"; si riprenda, cioè, coscienza che il pagamento delle imposte non può più rappresentare un obbligo "facoltativo" dal quale ci si può sottrarre facilmente e senza danni. Non è ancora radicato nella nostra società il convincimento per cui pagare le tasse è un dovere di tutti e non soltanto di chi non può sottrarsi come i lavoratori dipendenti ed i pensionati, che dichiarano tutto il reddito e che, non a caso, rappresentano oltre l'80% della base imponibile IRPEF.

Il dovere fiscale deve essere profondamente sentito dalla collettività, altrimenti non c'è apparato repressivo in grado di contrapporre una efficace attività di deterrenza all'illegalità fiscale. Sul dovere fiscale bisogna, dunque, cominciare a creare un clima da "tolleranza zero", analogamente a quanto è stato recentemente fatto con il divieto sul fumo.

- 2) **L'ampliamento delle basi imponibili** attraverso il rafforzamento del **contrasto di interessi**, estendendone la portata a partire da quei settori nei quali l'evasione è maggiore, come ad esempio quelli dei servizi alla persona ed alla famiglia. La richiesta della documentazione fiscale da parte di riceve la prestazione deve essere percepita non come una mera facoltà ma come un dovere, che va rafforzato ed alimentato dal riconoscimento di un beneficio, cioè di un "bonus" da far valere in sede di dichiarazione dei redditi o, in mancanza di tale obbligo, con altre modalità. I costi fiscali connessi alla previsione di nuove fattispecie di "deducibilità" verrebbero compensati sia dall'ampliamento delle basi imponibili IRPEF che di quelle IRAP, con vantaggi anche per le Regioni.

Nell'individuazione delle singole fattispecie di "deducibilità", occorre valutare attentamente il livello di rischio per evitare che il beneficio fiscale si trasformi in un nuovo veicolo di evasione. L'affinamento degli strumenti di controllo a seguito dei progressi realizzati in campo informatico dovrebbe però consentire di intraprendere il percorso indicato, pur con la dovuta gradualità e cautela.

Il contrasto di interessi avrebbe una ricaduta sul versante dell'economia sommersa, poiché gli incentivi fiscali spingerebbero il cittadino a rivolgersi a lavoratori autonomi od a professionisti "regolari", in grado cioè di rilasciare documentazione fiscale, e quindi in regola con il fisco, od a spingerli verso la regolarizzazione.

L'obbiettivo, in definitiva, è quello di riuscire ad incidere su quella situazione perversa in base alla quale si ritiene che chiudere un occhio sul rilascio del documento fiscale comporti un risparmio per chi fruisce delle prestazioni. E' necessario, invece, far percepire esattamente il contrario, e cioè che la violazione fiscale opera solo o prevalentemente a vantaggio di chi effettua la prestazione e non di chi la riceve.

- 3) **la revisione e razionalizzazione delle rendite finanziarie**, oggi assoggettate ad un sistema impositivo che non appare è coerente con i principi di uguaglianza, di equità e di solidarietà, nonchè con l'obbligo costituzionale di "concorrere alle

spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva".

Andrebbe, pertanto, razionalizzato l'intero sistema di tassazione delle rendite ai fini di una maggiore equità che può essere perseguita attraverso:

- a) la diminuzione dell'aliquota del 27% sugli interessi maturati sui depositi bancari e postali;
- b) la riduzione della forbice esistente fra tassazione dei redditi da lavoro e rendite finanziarie;
- c) l'introduzione di una procedura per tassare in modo differenziato i piccoli risparmiatori rispetto ai possessori di grandi patrimoni mobiliari. Oggi, ad esempio, una rendita finanziaria di 1.000 euro annui (83 euro al mese) è assoggettata alla stessa aliquota (12,50%) di una rendita annua di 50.000 euro (4.166 euro al mese).

Si potrebbero allora prevedere, per i piccoli risparmiatori, analogamente a quanto avviene in altri ordinamenti, forme di esenzione ovvero l'introduzione di una aliquota più bassa rispetto a quella ordinaria del 12,50%, che andrebbe aumentata, però, per le rendite più elevate.

In tal modo, anche le 700.000 famiglie che secondo una ricerca dell'Associazione Italiana Private Banking hanno un patrimonio mobiliare superiore ai 500.000 euro pagherebbero un qualcosa in più per finanziare interventi finalizzati ad una maggiore equità.

Come pure, sarebbero opportune misure di razionalizzazione del sistema impositivo dei «patrimoni immobiliari» che, come noto, sono assoggettati all'ICI ed all'IRPEF sulla base delle rendite catastali, il cui aggiornamento, previsto da una legge del 1999, è ancora lontano dall'essere completato.

Una situazione che non ha consentito e continuerà a non consentire di "intercettare" le ingenti plusvalenze dovute al forte incremento dei prezzi degli immobili di questi anni che sono completamente sfuggite al fisco, sempre occhiuto, rigoroso e prodigo di mezzi per recuperare qualche decina di euro, ad esempio, dalla liquidazione delle dichiarazioni dei lavoratori dipendenti e dei pensionati.

Si dovrebbe procedere con maggiore con speditezza all'aggiornamento delle rendite, a partire da quelle dei centri storici delle città, che non tengono affatto conto della rivalutazione che gli immobili hanno subito nel corso degli anni.

Ma, fino a quando il processo di aggiornamento non si sarà concluso, si renderebbero necessarie procedure che consentano, anche con la collaborazione dei Comuni, l'accertamento delle plusvalenze immobiliari effettivamente conseguite.

- 4) **Il Potenziamento degli strumenti di controllo** - L'evasione fiscale è soprattutto una questione di organizzazione, nonché di efficacia degli strumenti a disposizione dell'amministrazione finanziaria per contrastarla.

L'evoluzione degli strumenti di controllo dall'inizio della riforma, in oltre trent'anni di storia, ha attraversato varie fasi, da principi ispirati a logiche repressive che hanno visto il moltiplicarsi degli obblighi contabili e formali anche mediante il ricorso alle sanzioni penali, al ricorso generalizzato a criteri di accertamento induttivi basati su automatismi (di cui gli studi di settore rappresentano l'ultima sofisticata applicazione), fino al concordato preventivo biennale (cui hanno aderito solo 500 mila contribuenti) ed alla pianificazione fiscale concordata (ancora inattuata), intesi come strumenti diretti a favorire la c.d. *tax compliance* ovvero l'adempimento spontaneo da parte del contribuente. Questi strumenti, frutto di una vasta produzione normativa, hanno avuto esiti assai deludenti in considerazione del fatto che nel sistema continuano a permanere elevati livelli di evasione e che le pressanti esigenze di gettito sono state soddisfatte nel corso degli anni mediante il ricorso generalizzato ai condoni ed alle misure *una tantum*.

Inoltre, in nome della semplificazione sono stati soppressi strumenti utili agli operatori del fisco quali la bolla di accompagnamento delle merci o gli elenchi clienti e fornitori.

Si è fatto da anni grande affidamento sugli studi di settore che, però sono risultato di un sostanziale accordo fra l'Agenzia delle Entrate e le categorie economiche interessate e di stime statistiche contraddistinte da medie e che tendono a far pagare imposte "medie".

La realtà è che gli studi di settore sono fortemente sottodimensionati rispetto ai redditi effettivi. Infatti, all'interno del gruppo di appartenenza tendono a colpire maggiormente coloro che guadagnano meno della media costringendoli ad adeguarsi, mentre si crea una vera e propria rendita fiscale a vantaggio di coloro che si posizionano al di sopra di valori medi e che, quindi, pagano imposte inferiori rispetto a quelle corrispondenti al loro reddito effettivo.

Rispetto ai questi risultati, s'impone un cambio di strategia nella politica dei controlli fiscali che dia un segnale preciso di discontinuità con il passato e di volontà di voltare pagina rispetto ad una situazione che il Paese non è più disposto a tollerare.

5) **Gli enti locali**, rappresentano una preziosa risorsa nell'attività di controllo fiscale per la conoscenza capillare del territorio, ed apporti rilevanti potrebbero scaturire sotto il profilo dell'emersione del sommerso e della manifestazione dei c.d. indici di ricchezza.

Comuni

a) *attribuzione ai Comuni dei poteri di contestare, verbalizzare, iscrivere a ruolo ed incamerare le sanzioni connesse alla violazione dell'obbligo di emissione delle ricevute e degli scontrini fiscali.*

Non si vede perché il vigile urbano, che oggi può contestare la violazione alle norme del codice della strada, non possa contestare anche la mancata emissione di

una ricevuta o di uno scontrino fiscale da parte di un parrucchiere, di un carrozziere e via dicendo.

Andrebbe pure attribuita all'esclusiva competenza dei Comuni il potere di sospensione o di revoca delle autorizzazioni e delle licenze, oggi previsto in caso di recidiva nelle violazioni.

Si costruisce, in tal modo, un sistema di deterrenza più credibile rispetto a quello che vige da oltre 20 anni e che si è rivelato pressoché inapplicabile: quanti sono stati gli esercizi commerciali chiusi temporaneamente per mancata emissione di scontrini o ricevute fiscali ?

b) ICI: semplificazione e razionalizzazione delle procedure di accertamento.

In materia di Ici non è previsto l'obbligo della comunicazione di irregolarità prima della notifica dell'avviso di liquidazione o di accertamento, come è stabilito per la liquidazione delle dichiarazioni Irpef.

Può capitare, quindi, che al contribuente venga notificato un avviso di liquidazione o di accertamento avverso il quale può esperire ricorso alla Commissione Tributaria oppure recarsi presso gli Uffici comunali preposti per fornire la prova documentale della regolarità della dichiarazione e/o dei versamenti effettuati.

Altra strada che può seguire è quella di non dar seguito all'avviso di liquidazione o di accertamento e di vedersi iscritte a ruolo le imposte da pagare con le conseguenti procedure esecutive.

Il contribuente che sceglie di far valere le proprie ragioni con gli Uffici comunali si sottopone ad un percorso faticoso e che può non offrire le necessarie garanzie.

Anzitutto deve recarsi presso gli Uffici comunali e rassegnarsi, specie nei grandi centri, a file estenuanti per poi magari sentirsi chiedere documenti che potevano già essere in possesso dell'amministrazione comunale qualora fosse stata dotata di un collegamento efficiente e puntuale con il sistema informativo dell'Agenzia del Territorio e delle Entrate.

Spesso il primo incontro non è esaustivo poiché il contribuente non conosce quali documenti l'Amministrazione richiederà ed è, quindi, costretto a fare una seconda fila a distanza di qualche giorno.

Nei Comuni che non gestiscono direttamente l'Ici ma che hanno dato in gestione a terzi tale adempimento, si verifica che anche se al contribuente viene riconosciuta la legittimità del proprio operato, l'atto di accertamento non può essere annullato poiché tale potere è in capo solo al Comune.

Il contribuente si dovrà, quindi, accontentare di una assicurazione "formale" e aspettare qualche mese per ricevere la comunicazione dell'avvenuto annullamento da parte del funzionario del Comune a ciò preposto, abbondantemente dopo il periodo temporale previsto per proporre ricorso.

Siamo, quindi, di fronte ad una procedura non ispirata ai principi di trasparenza e di correttezza, recepiti nel nostro ordinamento dallo "Statuto dei diritti del contribuente"(legge n. 212/2000).

Una situazione che può essere superata semplicemente prevedendo in modo esplicito che i contenuti del citato Statuto si applichi anche per l'imposta comunale sugli immobili, introducendo in tale modo nella procedura di liquidazione e di accertamento tutte quelle garanzie previste per le dichiarazioni Irpef dall'art. 36 bis del Dpr 600/73.

Regioni

Riordino del sistema dei controlli Irap.

A distanza di oltre sette anni dalla istituzione dell'Irap appare di tutta evidenza il fallimento di uno dei suoi pilastri costitutivi, quello cioè relativo alla partecipazione dei Comuni e delle Regioni all'attività di accertamento.

Fallimento, anzitutto, delle Commissioni paritetiche, delle quali oggi neanche ci si ricorda più. Queste commissioni, per ben che vada, si sono limitati a formulare in qualche realtà dei suggerimenti dei quali poco o nulla si è potuto tenere conto.

La mancata attuazione dei previsti collegamenti delle regioni con il sistema informativo dell'anagrafe tributaria, ha pesato molto sulle possibilità delle regioni di svolgere analisi del tessuto economico più esposto a fenomeni di evasione, anche se non sono mancati contributi significativi, come quello, ad esempio, della regione Toscana.

Non è questa la sede per approfondire le cause e le eventuali responsabilità di questa situazione, ci limitiamo a prendere atto che a tutt'oggi:

- a) larga parte delle regioni si trova ancora nella "fase transitoria" non avendo esercitato, così come prevedeva la legge, la facoltà di legiferare per assumere in proprio la gestione dell'Irap;
- b) le regioni che hanno legiferato in tal senso, hanno poi affidato la gestione dei controlli Irap all'Agenzia delle Entrate.

Siamo quindi in presenza di un doppio binario: 1) regioni assoggettate alla disciplina temporanea nella quale la gestione dei controlli viene fatta dall'Agenzia delle entrate con un pagamento a forfait di pochi euro in relazione al numero dei contribuenti; 2) regioni convenzionate con l'Agenzia delle Entrate con possibilità di accesso all'Anagrafe Tributaria e di richiedere accertamenti suppletivi rispetto a quelli programmati dall'Agenzia, con un costo di 125 euro per accertamento, nel mentre per gli accertamenti il rimborso spese per l'Agenzia è ancorato al 10% delle somme effettivamente riscosse oltre a 5 euro per ogni soggetto passivo presente in regione.

- c) i risultati degli accertamenti hanno portato ad una maggiore imposta nel 1998 pari a circa 800 milioni di euro, la riscossione è stata solo del 3% circa.

Una situazione che non sembra affatto ideale e suscettibile di determinare un livello di efficienza e di funzionamento diversificato fra regioni convenzionate e non, che non appare giustificata, quanto meno per quanto riguarda gli accertamenti ordinari che l'Agenzia è tenuta comunque a fare.

Inoltre il vigente sistema convenzionale sconta e risente dei limiti, della potenzialità dell'Agenzia delle Entrate, le cui risorse – quelle umane sono diminuite di oltre il 18% dal 1996 al 2004 ed i cui obiettivi vengono assegnati

dal Ministro in relazione alle linee di politica fiscale che il Governo si propone di perseguire.

Obbiettivi che se non proprio confliggenti potrebbero avere ricadute nelle convenzioni che l' Agenzia stipula con le con Regioni.

Lo strumento delle convenzioni se da un lato migliora la situazione attuale, dall'altro determina una differenziazione sul piano della gestione dei controlli fra regioni convenzionate e non e, in definitiva, non sembra poter dare un forte segnale di inversione di tendenza nella lotta all'evasione in materia di Irap.

Una possibile soluzione a questo stato di cose, che certamente ha favorito l'illegalità fiscale, è il superamento del sistema convenzionale e l'attribuzione in via esclusiva alle regioni della gestione diretta dell'Irap.