

---

DOMENICO **PROIETTI**  
ANNA **REA** LARA **COMI** ANTONIA **CARPARELLI**  
GIANNI **PITTELLA** ATTILIO **BEFERA** JOHN **EVANS**  
FABRIZIA **LAPECORELLA** GIANLUCA **CAMPANA**  
LIVIA **SALVINI** VERONICA **NILSSON**  
LUIGI **ANGELETTI**



Edizioni Lavoro Italiano

---

ATTI DEL CONVEGNO

**UN FISCO EUROPEO  
CONTRO L'EVASIONE  
PER LA CRESCITA**

Roma 13 maggio 2013  
Sala delle Bandiere - Parlamento Europeo

## INDICE

### *Introduzione*

Anna Rea 7

### *Relazione*

Domenico Proietti 9

### *Interventi*

Emilio Dalmonte 31

Lara Comi 35

Antonia Carparelli 43

Gianni Pittella 51

Attilio Befera 55

John Evans 61

Fabrizia Lapecorella 69

Livia Salvini 79

Gianluca Campana 85

Veronica Nilsson 95

### *Conclusioni*

Luigi Angeletti 101



## INTRODUZIONE

**Anna Rea**

*Segretario confederale UIL*

Ringrazio tutti voi, in particolare Veronica Nilsson, la Segretaria Confederale della CES e John Evans, Segretario confederale del TUAC.

Con questa iniziativa non è la prima volta che la UIL si cimenta a riflettere e discutere sulla centralità e sull'importanza di politiche fiscali eque e, mai come in questo momento, essendo, a nostro avviso, la politica fiscale una parte fondamentale della politica economica, con politiche giuste. A discutere di quello che noi riteniamo essenziale per una politica per la crescita e contro quello che purtroppo sta avvenendo in Europa e nel mondo.

Ovviamente, anche in Italia sta prevalendo una politica di austerità che, purtroppo, sta seminando oltre ad un'alta disoccupazione, anche fenomeni sempre più generalizzati di povertà mettendo in qualche modo il Paese in una situazione molto difficile e complicata che porta i rappresentanti del Fondo Monetario, come è avvenuto l'altro giorno proprio a Roma, con il Presidente della BCE Mario Draghi, a sottolineare il rischio forte e pesante di una implosione sociale. Ma noi del sindacato ne siamo fin troppo consapevoli, anzi, lo tocchiamo con mano ogni giorno.

L'azione che, quindi, si può fare a questo punto in maniera sinergica e coordinata a livello europeo diventa fondamentale, anche come CES, in una dimensione sociale della politica monetaria ed economica.

Noi abbiamo interlocutori che approfondiscono sia gli aspetti di carattere più "domestico", cioè tutte le azioni che abbiamo

**Domenico Proietti**  
*Segretario confederale UIL*

C'è una lezione chiara e limpida che emerge in tutta evidenza dalla crisi economica e finanziaria di questi anni. E' stata riassunta perfettamente dal sociologo tedesco Wolf Lepenies: *"Bisogna ripolitizzare l'economia. Dalla ripolitizzazione dell'economia dipende la sopravvivenza della democrazia"*. Questo il tema che bisogna affrontare non si possono lasciare il mercato e la finanza senza regole ed indirizzi. Proprio l'assenza di regole e di indirizzi di fondo ha prodotto i disastri di questi anni. Per la UIL ripolitizzare l'economia significa dare forza e legittimità democratica a tutti gli organismi ed istituzioni sovra-nazionali. Facciamo riferimento al Fondo Monetario Internazionale, alla Banca Mondiale, l'OCSE, G8, G20. L'obiettivo a noi più vicino è quello di costruire un vero e proprio Stato Federale Europeo con un governo politico eletto dai cittadini.

### **Un Fisco Europeo**

Abbiamo promosso questo seminario internazionale per avanzare alcune proposte alla vigilia del Consiglio UE del 22 Maggio che si occuperà anche di temi fiscali. Su queste proposte intendiamo aprire un confronto con gli autorevoli ospiti che oggi interverranno per approfondirle ed affinarle.

La UIL è convinta che una politica fiscale integrata e coordinata, nell'ambito di una più generale politica economica europea sia la necessaria condizione per superare le difficoltà con

le quali i Paesi della UE sono alle prese e per riprendere la strada di una crescita economica, sociale e civile.

Una politica economica che non si limiti ad usare gli strumenti monetari, ma che sviluppi un'azione in grado di dare una risposta positiva a milioni di cittadini. Una politica che torni a far vivere l'Europa come un grande sogno, fatto di speranze e di decisioni che migliorino la vita di tutti.

L'Unione Europea non ha competenze dirette sulla fiscalità che sono ancora, interamente, nella sovranità dei singoli Stati membri.

In questi anni tuttavia, l'azione dell'Unione nel settore tributario ha prodotto un insieme di norme che si intersecano con la pluralità degli ordinamenti nazionali coinvolgendoli negli ambiti economico, giuridico ed istituzionale dell'Unione stessa.

La UIL pensa che occorra imprimere una svolta politica a questo processo: bisogna porsi l'obiettivo di potenziare il coordinamento, attraverso la *cooperazione rafforzata*, tra le varie politiche fiscali, per combattere l'evasione ed utilizzare le risorse recuperate per sostenere la crescita.

La costruzione dello stato federale europeo passa anche da una fiscalità comune.

Una fiscalità anch'essa federale, tenuta insieme da politiche d'indirizzo e di coordinamento chiare e certe.

Il metodo corretto è quello tracciato recentemente dalla Tassa sulle Transazioni Finanziarie, per l'introduzione della quale il Consiglio *Ecofin* - dopo la nota favorevole del Parlamento Europeo e la proposta di direttiva della Commissione UE del 28 settembre 2011 - ha autorizzato il varo di una *cooperazione rafforzata* (art. 20 del Trattato sull'Unione Europea) tra undici Paesi membri dell'UE (Austria, Belgio, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Italia, Portogallo, Slovacchia, Slovenia, Spagna). Non



Vi ringrazio per questo invito, ci tenevo molto ad essere a Roma nonostante l'impegno successivo, una parte del Made in Italy, Ottavio Missoni, è venuto a mancare proprio oggi, una persona che conoscevo molto bene. Ritengo anche importante questo incontro perché inizia a crearsi una più stretta collaborazione con i sindacati, che per noi parlamentari europei sta diventando sempre più importante e, nello stesso tempo, anche utile per gli stessi lavoratori e cittadini.

A volte si arriva in una sorta di last minute quando, o c'è un'infrazione, quindi i lavoratori rischiano anche il proprio posto, come nel caso della multa che abbiamo ricevuto per la *Seas a Endring*, quindi stiamo collaborando molto con il vostro sindacato, ma anche con la Direttiva Bolkenstein che magari non viene recepita nei modi corretti a livello italiano, quindi i lavoratori sono l'ultimo anello di questa catena e anche coloro che rischiano di più. Quindi, ben venga questo dialogo costruttivo che deve proseguire nel tempo. È anche ottimo l'aspetto propositivo, penso che in questo incontro di oggi ci sia una prospettiva e anche un dialogo congiunto per quanto avverrà.

Il 22 maggio è una data veramente importante, anche per tutti noi, perché dal Consiglio Europeo avremo modo di avere i primi step e le prime indicazioni in merito all'ambito fiscale.

L'Europa è davanti ad un bivio, da una parte deve procedere, quindi deve fare tre o quattro passi in avanti nel momento in cui si vengono a creare delle unioni bancarie, delle unioni fiscali che permettano politiche ed economiche al fine di togliere un po' di sovranità a livello nazionale, ma di armo-

L'Europa e la tassazione – lo sappiamo – costituiscono da sempre un binomio difficile, a tratti inconciliabile.

Nei vent'anni che ho speso al servizio della Commissione europea, ho raccolto numerose testimonianze degli ostacoli e dei veti ai quali si espone chiunque si proponga di fare seri avanzamenti in materia di tassazione a livello europeo.

Ricordo, ad esempio, le difficoltà insuperabili che piegarono le ambizioni della Convenzione presieduta da Giscard D'Estaing quando si cercò di mettere in discussione il voto all'unanimità sulle questioni fiscali. Difficoltà del tutto simili a quelle che impedirono alla Commissione Prodi di proporre una vera riforma delle risorse proprie quando si trattò di preparare le prime prospettive finanziarie per l'Europa allargata e si cercò di introdurre il principio di una capacità impositiva dell'Unione – l'introduzione di una tassa europea.

Tutto ciò non è sorprendente. La tassazione è una dimensione essenziale della sovranità ed è intrinsecamente legata ai diritti e doveri di cittadinanza, dunque non stupisce che i progressi in materia di tassazione siano stati e siano estremamente difficili.

È vero tuttavia che la crisi ha fatto cadere non poche prevenzioni e tabù, e ha fatto sì che il processo d'integrazione imboccasse strade che non erano mai state percorse in precedenza. Anche nel campo della tassazione la crisi ha creato una nuova dinamica, e ha prodotto sviluppi importanti. Vorrei richiamarne tre, anche se solo per sommi capi.

Un primo sviluppo importante riguarda l'impegno contro l'evasione e l'elusione fiscale. I vincoli di finanza pubblica e i

Voglio innanzitutto riconoscere alla UIL di organizzare prima di altri incontri su argomenti di gran rilievo. Ricordo un bellissimo incontro che facemmo qualche mese fa sugli Eurobond e anche il tema che oggi affrontate è attualissimo per l'Europa e per l'Italia.

Luigi Angeletti, Proietti, Anna Rea e gli altri amici ospiti internazionali sanno meglio di me quali siano i tristi primati italiani in materia: siamo il paese con maggiore pressione fiscale dell'Eurozona; siamo al primo posto ex aequo con il Belgio per la pressione fiscale sul lavoro; abbiamo un'economia sommersa di 330 miliardi di euro, pari al 21% del PIL. Sono tre primati ma purtroppo ne abbiamo molti altri.

Spero che il governo Letta inizi a dare qualche risposta su questo terreno. Per dare un po' di ossigeno all'economia e alle imprese, la vera priorità a cui dovrebbe lavorare il governo è la riduzione della pressione fiscale sul lavoro.

La dottoressa Carparelli ha ricordato la strategia europea, io posso soltanto associarmi all'auspicio che il prossimo Consiglio Europeo dia qualche risposta su questi temi. Aggiungo che sarebbe molto bello se il Consiglio Europeo decidesse qualcosa in tema di paradisi fiscali: la persistenza in Europa di questi paradisi, francamente, è motivo di grande turbamento e di sfregio dell'immagine dell'Unione Europea.

Non torno su quanto già detto con grandissima competenza dalla dottoressa Carparelli: lotta alla frode fiscale, tasse sulle transazioni finanziarie e scambio dei dati bancari e fiscali. Tema, quest'ultimo, da portare anche al tavolo internazionale,

Vorrei partire da un'informazione che ci ha dato Domenico Proietti: quei 900 miliardi di evasione in Europa di cui 180 in Italia. Sebbene i calcoli Istat siano lievemente diversi, la valutazione da fare è che comunque la cifra in ballo è veramente elevata.

Vorrei riprendere, inoltre, quanto detto dalla dottoressa Antonia Carparelli, perché i danni dell'evasione non sono rappresentati soltanto dalla cifra che è comunque sottratta a tutti noi, ma attengono anche a quell'effetto importante che l'azione del Fisco consegue, specialmente in un momento di crisi come questo, cioè la redistribuzione del reddito. Quindi, c'è una problematica di sottrazione di risorse e di minore redistribuzione del reddito. Ma ci sono anche ulteriori problemi che l'evasione comporta e che aggravano la situazione attuale. Uno è sicuramente rappresentato dalla distorsione nell'allocazione delle risorse. Chi evade, infatti, non impiega le risorse derivanti dall'evasione in modo ottimale, dovendo tenere conto del fatto che quelle risorse sono sconosciute. L'evasione, quindi, danneggia la competitività anche attraverso la distorsione nell'impiego stesso delle somme frutto di evasione.

Un altro grave problema, che per noi è particolarmente rilevante, perché abbiamo una estesa platea di piccole e medie imprese, è il disincentivo che l'evasione comporta per la crescita delle imprese. Disincentivo che è duplice perché chi evade alloca in modo inesatto, non ottimale, le risorse, ma chi subisce l'evasione, cioè la piccola e media impresa, si vede sottratti clientela e mezzi che sono attratti, attraverso la concorrenza

**John Evans***Segretario Generale Tuac*

Volevo ringraziare moltissimo la UIL per l'invito a questa conferenza sul problema della tassazione e della riduzione del peso fiscale sul lavoro, che trovo estremamente tempestiva. Quindi ringrazio Luigi Angeletti e per la sua presenza anche Veronica Nilsson, nonché Domenico Proietti per aver organizzato l'incontro.

Credo che il Consiglio Europeo della prossima settimana sarà, sicuramente, un appuntamento molto importante, è per questo che vorrei dare una prospettiva più ampia del dibattito che sta andando avanti su questi temi. Sono stati già ricordati quattro aspetti importanti, anzitutto: qual è il contesto economico-politico internazionale di questo dibattito sulla tassazione in questo periodo. Ovviamente io lavoro moltissimo con l'OCSE, anche con altre istituzioni.

In secondo luogo vorrei far capire quali sono le potenziali leve che possono essere attivate, di alcune oggi se ne è già parlato.

Un terzo punto, in un quadro più vasto, affronterò quelle che sono le implicazioni sociali.

Infine, indicherò cosa possiamo fare a livello sindacale internazionale, lavorando con i nostri sindacati a livello nazionale, con la CES, ecc.

Com'è già detto, la prossima settimana ci sarà la riunione del Consiglio che sicuramente è tra le più importanti dei prossimi mesi. A seguire, in breve tempo, ci sarà anche la riunione dell'OCSE che affronterà il tema di una dichiarazione sull'erosione delle base imponibile, verrà anche pubblicato un rapporto su

**Fabrizia Lapecorella***Capo Dipartimento Finanze, Mef*

L'Italia sta avendo un ruolo molto importante in queste iniziative internazionali che hanno portato al centro del dibattito europeo e internazionale i temi dell'evasione e dell'elusione fiscale.

Le proposte della UIL che sono descritte nel contributo di Domenico Proietti sono condivisibili, sulla loro fattibilità evidentemente incide crucialmente l'evoluzione della discussione in atto in Europa e negli altri forum internazionali. È vero che l'evasione fiscale è sia un tema europeo che globale ed allo stesso modo lo è l'elusione fiscale.

Riagganciandomi un attimo alle questioni toccate nell'intervento del dottor Befera, tutto quello che si riesce a fare in Italia per contrastare l'evasione fiscale e che appare estremamente importante in questa fase di congiuntura economica negativa prolungata, è terribilmente influenzato dai progressi che si fanno a livello internazionale.

L'Europa è alla prima importante sfida, ma su queste tematiche anche gli altri forum internazionali si sono attivati. La prima sfida che abbiamo davanti, o il primo snodo importante è rappresentato dal risultato del Consiglio Ecofin di domani a Bruxelles e dal Consiglio Europeo di maggio, questi due eventi trattano essenzialmente i temi dell'evasione fiscale internazionale.

Perché è così cruciale per l'Europa?

Vorrei ricordare lo strumento individuato in Europa alla fine degli anni '90, nato con la Direttiva Risparmio, che individua nello scambio automatico di informazioni la modalità tecnica per rendere efficace la tassazione sui redditi da risparmio dei cittadini dell'Unione Europea, basata sulla residenza.



## INTERVENTI

**Livia Salvini**

*Ordinario di Diritto Tributario Luiss*

Grazie per questo invito lo mi occupo di diritto tributario, quindi volevo non certo rubare il posto alle conclusioni, ma forse potrei provare a fare un momento di sintesi sulle tante cose che abbiamo sentito finora e vedere in che modo poi le problematiche trattate si possono riflettere anche nel nostro ordinamento interno. Evidentemente queste misure abbiamo bisogno di recepirle, in parte le stiamo facendo, e quindi il tema è come reagire nell'ordinamento interno rispetto a queste iniziative a livello europeo.

L'Europa ha individuato tre macro aree di intervento.

Quella di dettare regole uniformi di tassazione in macro aree, macro settori, la tassazione del risparmio, o addirittura di individuare, finalmente, nuove forme di tassazione come quella dell'attività finanziaria e la Tobin Tax. Queste imposte comuni, o settori comuni di tassazione a livello europeo, sono evidentemente estremamente importanti, primo perché denotano che c'è la volontà e la possibilità a livello europeo di agire in modo comune nel settore della tassazione. Tali imposte ci danno anche la misura di imposte che si rendono sempre più necessarie, che travalicano gli ambiti nazionali, la Tobin Tax è un chiaro esempio di imposizione che può funzionare solo a livello internazionale e non in ambito limitato a singoli Paesi. Questo va posto anche in relazione con il fatto che molte basi imponibili, grazie ai processi di delocalizzazione e dematerializzazione, sono basi imponibili diffuse a livello internazionale. Solamente con interventi di tipo internazionale e sovranazionale si può pensare di ricondurre a tassazione

Ringrazio la UIL per avermi fornito l'occasione di esporre il punto di vista della Guardia di Finanza sul tema dell'esigenza di una azione comune e sinergica a livello europeo per contrastare efficacemente l'evasione fiscale.

Nelle precedenti relazioni sono già stati messi in evidenza in maniera molto puntuale ed esaustiva gli effetti negativi che l'evasione fiscale produce sul gettito e sulla concorrenza tra gli operatori economici ed il ruolo distorsivo dei paradisi fiscali.

Nella prospettiva di una forza di polizia economico-finanziaria, assumono rilievo, in questo contesto, gli aspetti patologici del fenomeno, cioè le connessioni tra l'evasione fiscale ed il riciclaggio di proventi illeciti.

Fino ad una decina di anni fa, in Italia l'evasione fiscale e il riciclaggio venivano considerati due fenomeni nettamente distinti tra loro. L'evasore fiscale era individuato nell'operatore economico che, attraverso l'alterazione delle scritture contabili o altri comportamenti connotati da diversi livelli di frodolenza, ometteva di dichiarare e versare le imposte dovute.

Viceversa, il riciclaggio era considerato un fenomeno strettamente connesso al reimpiego dei proventi di gravi reati, in grado di destare un elevato allarme sociale, quali ad esempio il traffico di stupefacenti, l'estorsione, l'usura, la corruzione.

In realtà l'esperienza investigativa, la dottrina, l'analisi e gli studi dell'OCSE hanno evidenziato come questi due fenomeni sono tra loro intimamente connessi e presentano stretti profili di contiguità.

In primo luogo, sia il riciclaggio che l'evasione fiscale ledono gli interessi dello Stato, sottraggono risorse, rallentano la cre-



## INTERVENTI

**Veronica Nilsson**  
*Segretario Confederale CES*

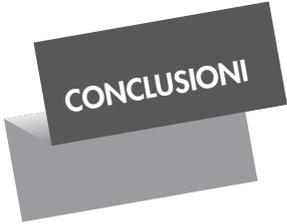
È sempre un piacere essere a Roma e soprattutto poter attrarre l'attenzione su queste questioni così da confrontare le nostre proposte, ma anche per mettere pressione ai governi di tutta Europa.

L'Europa sta attraversando la sua peggiore crisi dei tempi moderni, il che spiega l'attenzione che è stata data alla questione della frode e dell'evasione fiscale da parte della Commissione e del Consiglio, ma anche da parte degli Stati membri.

La crisi ha portato a dei tagli drastici della spesa pubblica, abbinati ad un crescente debito pubblico e, soprattutto, ad una crescente disoccupazione, il 12,1% nell'area euro, un livello veramente record. Questo è inaccettabile, legato ovviamente alla crisi, ma mostra la necessità che noi abbiamo di nuove fonti di finanziamento, soprattutto, il perché dobbiamo combattere l'evasione fiscale.

Quindi, riuscire a colmare questo gap, questo divario fiscale, potrebbe portarci 1.000 miliardi di euro ogni anno, sembra una somma di denaro esagerata, ma ci viene dalle statistiche che abbiamo.

Per i sindacati la lotta all'evasione fiscale e alla frode fiscale è cruciale non soltanto a causa della crisi, ma anche per la necessità di avere risorse aggiuntive per i bilanci pubblici e, soprattutto, per la creazione di una società più giusta ed equa. Quindi, oltre alla perdita di gettito pubblico, l'evasione fiscale costituisce una minaccia per un modello sociale che si basa sui servizi pubblici di qualità universali alla portata di tutti. La grandezza, la vastità dell'evasione e della frode fiscale mina proprio



## CONCLUSIONI

**Luigi Angeletti**  
*Segretario Generale UIL*

In primo luogo voglio ringraziare tutti i nostri ospiti che hanno dato un contributo non formale, ma assolutamente fondamentale, per riuscire a ottenere quello che noi vorremmo proporre, non solo come UIL, ma come movimento sindacale e aggiungerei anche come Paese. Anche se difficile, ma non impossibile, vorremmo rendere concreta l'affermazione per cui a maggiore giustizia sociale corrisponde un sistema fiscale più giusto ed equo che operi una redistribuzione della ricchezza prodotta.

La nostra azione sindacale è stata spesso caratterizzata proprio da questa battaglia - condotta con forza, determinazione ed anche con coraggio - affinché si lavorasse davvero ad una riforma complessiva del nostro sistema fiscale, nella direzione di una sua maggiore equità, efficienza e trasparenza. Questo obiettivo è però ancora lontano dall'essere conseguito. Non solo a livello nazionale.

In Europa, i sistemi fiscali non sono omogenei, o sufficientemente omogenei, né nel livello di tassazione, né sui patrimoni e sui redditi che vengono tassati e tantomeno sulle regole di trasparenza e questo, ovviamente, rappresenta un serio problema per l'Europa, per la percezione che i cittadini hanno dell'Europa stessa. È già stato evidenziato quanto questa percezione sia drasticamente peggiorata in paesi come l'Italia, dove al contrario era assolutamente positiva.

Dall'inizio della crisi, si è preso via via coscienza che l'allocazione della ricchezza del lavoro e dei posti di lavoro non dipende più solo, o prevalentemente, dal livello dei salari, dalla

---

L'evasione fiscale in Europa vale circa mille miliardi di euro l'anno. Un importo che, se fosse recuperato, consentirebbe di liberare risorse preziose per rilanciare la crescita e combattere la disoccupazione. Ecco perché la lotta all'evasione non può più essere circoscritta solo all'interno dei singoli confini nazionali ma deve inserirsi in un contesto europeo che si basi principalmente su una vera politica fiscale comune.

Nel volume i maggiori esperti del settore, italiani ed internazionali, si confrontano su questo tema e delineano le sfide future che attendono l'Unione Europea per una politica fiscale integrata e coordinata, nell'ambito di una più generale politica economica europea, necessaria condizione per riprendere la strada della crescita economica, sociale e civile.

Le proposte avanzate dalla UIL – alla politica ma anche al Sindacato Confederale Europeo – vanno proprio in questa direzione. Per l'Europa si impongono scelte coraggiose sui temi fiscali ed economici. Questa è la strada per la costituzione di uno Stato Federale Europeo, con un governo politico eletto dai cittadini, che deve essere l'approdo naturale dell'avventura Europa.