

Roma, 6 novembre 2014

Proposte della Cisl per il seminario istituzionale sul contrasto all'evasione fiscale

Delegazione Cisl

Maurizio Petriccioli
Segretario confederale

Angelo Marinelli
Coordinatore Dipartimento

Il tema dell'evasione fiscale viene drammaticamente riportato alla luce dall'urgenza dei problemi che il nostro Paese si trova ad affrontare, di fronte ad un quadro politico ed economico fragile e sballottato dai vincoli europei sul debito e l'esigenza, da tutti riconosciuta di ridurre il carico fiscale che grava sul mondo del lavoro dipendente e assimilato e dei pensionati, come condizione per aumentare il reddito disponibile delle famiglie, sostenere i consumi e rilanciare la crescita economica.

Oltre a sottrarre imponenti risorse ai contribuenti onesti il fenomeno della evasione ed elusione, nelle dimensioni assunte nel nostro Paese, orienta il sistema economico e la sua frontiera di specializzazione produttiva verso un modello competitivo portato a basarsi sulla concorrenza fiscale sleale da parte delle imprese e sull'utilizzo del lavoro irregolare.

La grande iniquità del nostro sistema fiscale che è caratterizzata dal fatto che livelli ed entità del prelievo fiscale sono condizionati dall'elevato impatto dell'evasione fiscale, che finisce per pesare in maniera rilevante proprio sui contribuenti soggetti al sostituto d'imposta (lavoratori dipendenti, pensionati ed assimilati): lavoratori dipendenti e pensionati che hanno il sostituto d'imposta contribuiscono infatti al reddito Irpef per oltre l'86%.

Lo schiacciamento verso il basso della distribuzione dei redditi nel nostro Paese è causa e conseguenza, insieme, di questa iniquità perché meno dell'1% dei contribuenti soggetti all'Irpef denunciano redditi pari o superiori ai 100.000 euro lordi, quasi il 90% dichiara meno di 35.000 euro, dati che se testimoniano l'allargamento della povertà relativa confermano anche l'elevato dato di evasione fiscale che si addensa attorno all'Irpef, la nostra principale imposta.

L'altra faccia dell'impoverimento è costituita dal complesso fenomeno della concentrazione della ricchezza totale, con la conseguente riduzione dei livelli di benessere e della disponibilità a mantenere i livelli dei consumi di coloro che vengono ancora definiti i "ceti medi", ma anche l'elevato divario fra la ricchezza patrimoniale, immobiliare e finanziaria esistente nel nostro Paese e le dichiarazioni dei redditi.

Elaborando i dati della Banca d'Italia (2012) all'incirca il 5% delle famiglie più ricche possiedono una ricchezza finanziaria netta superiore a 350mila euro; il 5% dei proprietari più ricchi possiede ¼ del valore totale complessivo delle abitazioni, mentre il 50% dei proprietari più poveri possiede complessivamente poco più del 18% del valore totale delle abitazioni (corrispondente al 29% in termini di numero di abitazioni: una situazione che, almeno in parte, deriva dal fatto che il principio di progressività al quale il sistema tributario, in base all'art. 53 della nostra Carta costituzionale, avrebbe dovuto essere ispirato, è stato applicato con scarsa efficacia, compromettendone la capacità redistributiva.

Queste considerazioni ci portano, oggi, a ricercare quale sia la via giusta per contrastare più efficacemente l'illegalità fiscale, non solo per il futuro, ma anche per il passato, in modo che il sistema fiscale sia in grado di far emergere la reale capacità economica (non solo reddituale) dei contribuenti e sia capace di colpirla in modo equo e progressivo.

La CISL intende continuare la riflessione avviata in merito alla polarizzazione della ricchezza patrimoniale, sia immobiliare che finanziaria, e all'aumento delle disegua-glianze al fine di avanzare una propria specifica valutazione e proposta.

Un aiuto su questo versante, a nostro giudizio, potrà sicuramente arrivare dall'accelerazione e dal completamento della riforma degli estimi catastali. In via più generale, a giudizio della Cisl, la tassazione sugli immobili va rimodulata, sia in relazione alla rendita catastale, sia in base al numero degli immobili posseduti da ciascun nucleo familiare, riconsiderando l'imposta municipale in modo progressivo sull'ammontare complessivo dei cespiti detenuti da una medesima persona fisica o giuridica.

Oggi tutti, finalmente, riconoscono la centralità del tema dell'evasione fiscale. Sembra superata la fase, anche recente, nella quale venivano dipinte come rivendicazioni di classe le giuste reazioni sindacali alle conseguenze sulle persone del cambiamento strutturale in atto nella nostra economia e nella società.

A questa situazione bisogna, infatti, porre rimedio con una strategia sempre più incisiva, innanzi tutto, sul piano della ricostituzione del Patto fiscale di fiducia fra lo Stato e i contribuenti.

Per questi motivi, con l'approvazione, della piattaforma unitaria del giugno scorso su fisco e previdenza, Cisl, Cgil e Uil hanno posto all'attenzione del Governo e del Paese l'urgenza di una politica fiscale finalizzata ad una più equa distribuzione dei redditi, e ad una più incisiva lotta all'economia irregolare e all'illegalità fiscale. I contenuti della piattaforma e dell'allegato documento di approfondimento unitario predisposto nello scorso mese di giugno dai Dipartimenti fiscali di Cgil, Cisl e Uil, costituiscono parte integrante della presente comunicazione che si sofferma sulle valutazioni e sulle proposte più specifiche della Cisl.

Il Governo ha ribadito anche nel Disegno di legge sulla stabilità per il 2015 la volontà di combattere l'evasione fiscale mettendo a sistema e sfruttando tutte le informazioni sensibili del contribuente disponibili nella banca Dati dell'Agenzia delle entrate.

Nonostante i progressi e gli sforzi fatti in questi anni, tuttavia, dobbiamo registrare che il divario fra l'Italia e la media dei Paesi OCSE sull'evasione fiscale continua a rimanere elevato. Come abbiamo evidenziato, insieme con la Cgil e la Uil, evidenziato nei documenti allegati alla Piattaforma unitaria su "Fisco e Previdenza" dello scorso mese di Giugno, il nostro Paese vede evaporare, a causa dell'evasione, circa 180 miliardi annui, in termini assoluti l'evasione più alta d'Europa, determinando problemi per l'equilibrio della finanza pubblica e una inaccettabile, iniqua ed ingiustificata condizione di appesantimento fiscale in particolare su lavoro dipendente e pensioni. Se si riportasse il livello italiano di evasione fiscale al quello francese o tedesco si avrebbero benefici, rispettivamente, per 65 e 80 MLD di euro all'anno.

La Corte dei Conti, nell'audizione 2012 presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato ha citato uno studio secondo il quale "si è stimato che se l'evasione italiana dal 1970 fosse stata pari al livello statunitense (inferiore di tre punti), il debito pubblico sarebbe stato, dopo venti anni, molto più basso (76% del Pil invece di 108%)".

E' necessario, quindi, a nostro avviso, concentrare l'azione strategica di contrasto all'evasione su un mix di misure basate su tre assi di intervento:

- Ridurre la forbice fra evasione accertata e evasione effettivamente recuperata;
- Concentrare le risorse umane e organizzative sui grandi evasori;
- Introdurre meccanismi che favoriscano l'emersione del reale fatturato o giro d'affari dei contribuenti interessati anche mediante il contrasto di interessi.

Sul primo punto occorre riflettere sull'efficacia delle procedure di recupero dell'evasione e sull'opportunità di un aggiornamento del processo tributario.

I dati dell'evasione effettivamente recuperata nel 2013, rispetto all'anno precedente, segnano infatti un preoccupante calo del 5%. Bisogna invertire questa tendenza mettendo in campo strumenti legislativi ed operativi straordinari. Da questo punto di vista il Fondo per la riduzione della pressione fiscale va correttamente utilizzato, in modo da restituire ai contribuenti e agli imprenditori onesti il ricavato di quanto ottenuto con la lotta all'evasione fiscale, in modo da rafforzare nel Paese una cultura più favorevole alla legalità fiscale.

Sul secondo punto é' necessario sostenere l'impegno quotidiano della Guardia di finanza e dell'Agenzia delle Entrate attraverso un Diritto tributario capace di distinguere più efficacemente, in linea con quanto avviene nel resto d'Europa, gli evasori volontari rispetto a chi commetta errori puramente formali e a quegli imprenditori che si trovino in una situazione contingente di difficoltà.

E' indicativo il dato secondo cui i detenuti per reati in materia fiscale in Italia siano appena lo 0,4%, contro il 4,1 della media europea. Il carcere deve essere previsto, chiaramente, solo per i grandi evasori, poiché colpire il piccolo e tralasciare il grande evasore sarebbe poco credibile, oltre che per il gettito recuperabile: secondo i dati esposti dal Viceministro Casero alla Camera dei deputati nel luglio 2013, al 31 dicembre 2012, oltre l'80 per cento del carico residuo dei crediti non riscossi dall'Erario era riferibile a debitori iscritti a ruolo per importi complessivamente pari o superiori a 500.000 euro, ovvero a 121.409 soggetti per un carico netto residuo da riscuotere pari a 452 miliardi di euro.

Sul terzo punto la Cisl propone ormai da anni l'introduzione di meccanismi di contrasto di interesse fra venditori e compratori che possano contribuire a far emergere l'enorme capacità economica oggi sottratta all'erario. Si può partire dalle spese più sensibili dal punto di vista sociale e, con una turnazione pluriennale, introdurre il "contrasto" nei diversi settori a maggiore rischio di evasione, adeguando progressivamente gli studi di settore..

L'evasione, d'altra parte, è un fenomeno talmente esteso e socialmente non censurato, che non sono sufficienti solo i controlli – per quanto questi possano essere sofisticati- ma è necessario intervenire anche a monte, laddove il fenomeno evasivo si forma, e contemporaneamente ragionare sul livello di pressione fiscale complessiva sopportabile. Un provvedimento che può essere adottato, per ridurre sostanzialmente la probabilità che un contribuente evada, è la definizione di un ambito fiscale destinato a realizzare il contrasto degli interessi tra i diversi contribuenti. Lo scopo è quello di far pagare le tasse al venditore, rendendo non conveniente per il compratore l'accettazione di accordi collusivi (con la mancata ricevuta sulla vendita di beni, servizi o prestazioni professionali). A questo scopo è necessario ricercare un meccanismo che agisca nel pieno rispetto degli equilibri di finanza pubblica.

Si tratta di costruire un sistema che renda immediatamente visibile ed accertabile su ciascun contribuente il danno causato dall'evasione fiscale dell'imprenditore, del lavoratore autonomo o del professionista che non emette la ricevuta o la fattura fiscale, consentendo la possibilità di dedurre dal reddito o detrarre dall'imposta alcune spese sostenute.

Sul contrasto di interessi vengono sollevate molte obiezioni. Tralasciando quelle di ordine "etico" e concentrandoci su quelle di ordine pratico, le più rilevanti muovono su tre argomentazioni:

- per essere efficace il contrasto di interessi dovrebbe accordare agli acquirenti una deduzione o una detrazione di ammontare maggiore dell'Iva e tale da annullare qualunque beneficio che il compratore potrebbe trarre da uno sconto del venditore (quindi una detrazione di ammontare sostanziale al limite pari alle imposte incassate dallo Stato).

Quindi, in presenza di una detrazione di ammontare molto elevato il beneficio fiscale per lo Stato si annullerebbe;

- accordare il contrasto di interessi su una larga tipologia di beni o servizi riduce le entrate complessive per l'Erario;
- un sistema di deduzioni o detrazioni molto estese si presterebbe al rischio di falsificazioni fiscali ed abusi, con un aggravio in termini di controllo da parte dell'amministrazione tributaria.

Come ricordato nel documento di approfondimento di Cgil, Cisl e Uil allegato alla piattaforma unitaria su fisco e previdenza del giugno scorso *“il dibattito sull'introduzione del contrasto di interessi (ovvero l'incentivo per l'acquirente a chiedere scontrino o fattura al venditore motivato dalla possibilità di scaricare tale scontrino o fattura in dichiarazione dei redditi) è acceso. Molte proposte sono in campo, spesso seguendo falsi miti, come quello secondo cui negli Stati Uniti si potrebbe scaricare ogni tipo di onere. La realtà è che il contrasto di interessi può funzionare solo se la convenienza è reale. Cioè solo se il venditore, o l'erogatore del servizio, non ha possibilità di condividere l'ingiusto guadagno da evasione, quindi se di fatto le tasse vengono azzerate, ed è quindi evidente che un provvedimento generalizzato e permanente avrebbe dei costi improponibili.*

La nostra proposta invece vuole utilizzare il meccanismo del contrasto di interessi anche al fine di far emergere reddito e, così, aggiornare e tarare più compiutamente gli studi di settore negli anni successivi”

Per la Cisl le obiezioni suddette possono essere efficacemente contrastate attraverso un'architettura fiscale che:

- introduca il contrasto di interessi “selettivamente” sulle sole spese più sensibili dal punto di vista sociale e familiare (spese medico – sanitarie, spese per asili nido, spese per l'assistenza domiciliare e lavoro di cura);
- accordi all'acquirente sulle spese effettuate una percentuale crescente di detrazione al crescere delle spese da detrarre, eliminando qualsiasi franchigia (come quella oggi esistente sulle spese mediche). Con una sorta di conto incrementale sul quale solo alla fine dell'anno il compratore sarebbe in grado di conoscere l'entità dello sconto accordata dallo Stato. In questo modo aumenterebbe l'incentivo a chiedere sempre l'emissione della fattura o della ricevuta fiscale;
- conceda detrazioni temporanee e sperimentali sulle altre tipologie di spesa che riguardano beni e servizi rientranti nei settori merceologici e professionali a più elevato rischio di evasione (servizi professionali e distribuzione di servizi al dettaglio), individuando “a turno” per un certo periodo di tempo (es.: per un biennio) in modo da far emergere il reale giro d'affari delle diverse categorie coinvolte al fine di adeguare conseguentemente i parametri degli studi di settore e spostare

successivamente la sperimentazione e il contrasto di interessi su altri beni e servizi..

Il fine dell'operazione sarebbe finalizzato non tanto ad alleviare i bassi redditi dagli oneri connessi ad alcune tipologie di consumo sociale ma a far emergere base imponibile nei diversi settori coinvolti "periodicamente", sperimentando dunque un contrasto di interessi selettivo che prenderebbe in esame le spese connesse con alcune tipologie di servizi temporaneamente, con lo scopo di scoprire gli evasori per poi essere sospeso in un secondo tempo quando la base imponibile è ormai emersa. Da questo punto di vista una più corretta distribuzione dei redditi, derivante dall'emersione suddetta, potrebbe essere utilizzata in futuro per aiutare a ridefinire i parametri degli studi di settore anche a favore dei settori più "virtuosi". Tra l'altro, passando ad applicare il meccanismo ad altri settori, nel medio periodo si potrebbe ottenere una permanente emersione di capacità contributiva, con conseguente aumento del gettito.