

*Commissione Finanze e tesoro del  
Senato della Repubblica*

**Indagine conoscitiva sugli organismi della fiscalità e sul rapporto fra  
contribuenti e fisco**

Audizione del 12 marzo 2014  
di Maurizio Petriccioli, Segretario confederale della Cisl

Onorevoli Presidenti e Onorevoli Senatori,

Il tema oggetto dell'indagine è fondamentale per ricostruire, su nuove basi, un rapporto di fiducia fra fisco e contribuenti,

E' necessario sostenere l'impegno quotidiano della Guardia di finanza e di Equitalia 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. 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, in modo che il Fondo per la riduzione della pressione fiscale, istituito con la legge di Stabilità per il 2014, possa essere messo in condizione di operare, riducendo in modo significativo il carico fiscale che grava sui contribuenti onesti, in modo da rafforzare nel Paese una cultura più favorevole alla legalità fiscale.

Da questo punto di vista occorre un impegno suppletivo e straordinario da parte del Governo e del Parlamento nel contrasto all'illegalità fiscale per evitare che si allarghi la forbice fra l'evasione accertata e quella recuperata e per ripristinare una maggiore equità in materia di giustizia fiscale.

Per questi motivi salutiamo con soddisfazione l'iniziativa avviata da questa Commissione, auspicando che le conclusioni raggiunte e l'iter, in parallelo, del Disegno di legge delega, recante "disposizioni per un sistema fiscale più equo, trasparente orientato alla crescita possa avviare", tramite i decreti delegati, possano consentire di individuare quelle modifiche normative necessarie per addivenire ad un assetto complessivo delle Agenzie fiscali e degli altri organismi pubblici che svolgono funzioni di carattere tributario più efficiente e più efficace, in linea con gli ambiziosi compiti e le finalità che lo stesso disegno di legge delega definisce.

In particolare, l'operatività delle Agenzie è fondamentale per la riuscita della prospettata riforma degli estimi catastali, allo scopo di allineare la rendita catastale ai valori di mercato, attraverso meccanismi che nel tempo tengano conto delle variazioni nel frattempo intervenute.

Il Direttore dell’Agenzia delle entrate e del territorio Attilio Bepfer ha indicato in 5 anni il tempo minimo occorrente per attuare la riforma del catasto. Si tratta di un periodo lungo che la riforma del sistema di tassazione degli immobili non può attendere. Occorre dunque, nella fase transitoria, intervenire tempestivamente per correggere le attuali iniquità presenti soprattutto nel meccanismo di tassazione che si basa sugli attuali estimi, al fine di riequilibrare il carico fiscale in senso progressivo sui contribuenti che detengono il valore maggiore delle proprietà immobiliari.

L’attività di rilevazione degli estimi catastali richiede risorse umane e competenze tecniche specifiche. Anche a seguito del processo di accorpamento dell’Agenzia delle entrate con l’Agenzia del territorio occorre procedere ad un adeguato investimento formativo e di valorizzazione delle risorse umane, al fine di gestire l’intero processo in modo efficiente e nei tempi più rapidi possibili.

L’ambizioso processo di riforma del catasto degli immobili, delineato in sede di approvazione della recente legge di “delega fiscale”, e più in generale la creazione di un nuovo modello fiscale, richiede una forte specializzazione delle risorse dell’Agenzia e, dunque, l’esigenza di sviluppare professionalità e competenze sempre più specialistiche, capaci di leggere il territorio e di comprendere i processi di generazione del reddito, continuando a garantire gli attuali livelli di assistenza ai contribuenti.

E’ per queste stesse ragioni che abbiamo a suo tempo criticato le misure contenute nella legge 135/2012 , che ha realizzato accorpamenti illogici e irrazionali (Agenzia delle Entrate con quella del Territorio e Monopoli con Agenzia delle Dogane), peggiorando di fatto l’efficacia operativa delle Agenzie e quindi l’azione di contrasto all’evasione fiscale, senza conseguire quei risultati concreti, auspicati dal legislatore, sotto il piano delle sinergie organizzative.

Il processo di razionalizzazione che ha portato all’accorpamento tra Dogane e Monopoli di Stato ha prodotto una giungla retributiva (a causa di salario aziendale profondamente difforme) tra il personale delle due amministrazioni, con la presentazione di numerosi ricorsi tutt’ora pendenti in sede giurisdizionale.

L'ulteriore accorpamento fra l'Agenzia dell'entrate, composta da circa 33.000 funzionari e dirigenti preposti alla gestione dei tributi e al contrasto all'evasione fiscale e l'Agenzia del territorio, costituita da circa 9.000 dipendenti, per lo più tecnici preposti alla rilevazione e misurazione del patrimonio immobiliare ha prodotto, invece, un risparmio immediato di appena 466.414 euro annui pari, cioè, agli emolumenti degli organi di gestione dell'agenzia soppressa.

E' da escludere che si possano realizzare ulteriori risparmi dalle operazioni di razionalizzazione delle attività degli enti accorpati, trattandosi di attività e missioni del tutto eterogenee che hanno comportato l'avvio di processi gestionali lunghi, complessi, economicamente onerosi, al fine di rendere compatibili i sistemi informatici (operati da Sogei), le strutture organizzative e l'organizzazione del lavoro degli uffici operativi, tarata su modelli difforni

L'attuale sistema di finanziamento delle Agenzie presenta un'evidente contraddizione di fondo:

- da un lato, le Agenzie, sulla base di una convenzione triennale, assumono precisi obblighi di risultato nei confronti dell'autorità di Governo, e a fronte di queste obbligazioni vengono ad esse assegnate, per il triennio di riferimento, determinate risorse finanziarie;
- dall'altro lato, però, l'esigibilità di queste risorse non è affatto assicurata – come sarebbe in qualunque rapporto obbligatorio giuridicamente perfetto – ma può essere sempre revocata dalla parte politica in relazione ai tagli disposti annualmente dalla legge finanziaria o dai provvedimenti di contenimento della spesa pubblica.

Per le ragioni evidenziate, è di vitale importanza pervenire a un sistema di finanziamento il più possibile "sganciato" dalle logiche contingenti di equilibrio della finanza pubblica, che garantisca la disponibilità delle risorse economiche in modo coerente con il carattere triennale della Convenzione pur in presenza di un opportuno sistema di controllo strategico, di gestione e operativo, nell'interesse dei contribuenti e dell'efficienza della finanza pubblica.

L'attenzione e l'operatività dell'Agenzia delle entrate va sempre più focalizzata sull'attività di accertamento e disciplina contenzioso, anche alla luce dell'introduzione dello strumento del "Redditometro", liberandogli uffici dai residui compiti di informazione e assistenza ai cittadini e alle imprese, in relazione alle diverse problematiche afferenti alla "compliance" e alla correttezza degli adempimenti fiscali, nonché della gestione di una parte del procedimento amministrativo.

L'expertise e l'elevato livello di conoscenza in materia di comportamenti ed adempimenti tributari, sia delle Agenzie fiscali che dell'agente della riscossione va valorizzato opportunamente al fine di aggiornare l'impianto normativo finalizzato all'accertamento e alla riscossione dei tributi e al trattamento degli errori, rafforzando complessivamente il potere di iniziativa legislativa e il contributo dell'Amministrazione finanziaria per la produzione di atti normativi relativi alle procedure di accertamento, gestione del contenzioso e recupero dei tributi, nonché alle criticità gestionali relative all'applicazione dei diversi tributi.

Per questi motivi occorre valorizzare, parallelamente, l'attività informativa, di consulenza e assistenza ai contribuenti, finalizzata alla "compliance fiscale", effettuata dagli enti e dalle istituzioni private, a cominciare dai Caf che hanno ormai una rete estesa di uffici e sportelli presenti su tutto il territorio nazionale e che rappresentano, ormai, una realtà importante in termini di competenze e conoscenze professionali e di impatto occupazionale.

Tale attività, ha assicurato negli anni non solo una notevole qualità del servizio ma ha fornito un contributo fondamentale alla finanza pubblica, in termini di maggiori oneri che la Pubblica amministrazione avrebbe dovuto sostenere per i servizi erogati ai contribuenti.

Per queste ragioni riteniamo fondamentale, proprio nella fase in cui si sta ridefinendo con l'Agenzia delle entrate il sistema delle regole che disciplina il ruolo e l'attività dei Caf, innovare il quadro normativo al fine di rafforzare i loro compiti, con riguardo ai profili dell'intermediazione professionale e della certificazione dei documenti, della gestione telematica delle dichiarazioni fiscali e della mediazione tributaria per gli importi minori, con l'individuazione di un sistema sanzionatorio verso gli intermediari in grado di incentivare i comportamenti virtuosi, disincentivando quelli inefficienti.

Nella ridefinizione degli organismi della fiscalità e delle norme e procedure che disciplinano il rapporto fra contribuenti e fisco non può mancare un'attenzione concreta al rafforzamento di quella cultura della legalità fiscale che può concretamente radicarsi solo inducendo nei contribuenti la convinzione che l'Amministrazione fiscale nel suo complesso e l'insieme dei soggetti pubblici e privati che sovrintendono o operano nelle diverse fasi del ciclo di produzione normativa, verifica, controllo, accertamento e riscossione dei tributi, rappresentano elementi indispensabili, attraverso la loro azione, per assicurare il rispetto delle regole al fine di migliorare l'equità e l'efficienza del nostro sistema tributario e non come strumenti meramente "vessativi" o oppressivi nei confronti dei contribuenti, contribuendo a riscrivere le ragioni del "Patto di legalità" fra lo Stato e i cittadini di cui si sente, francamente, sempre più bisogno.