

2010

Supplemento a DIALOGHI TRIBUTARI
n. 2 marzo - aprile 2010

Raffaello Lupi

Tassazione aziendale in cerca di identità

Come riformare un sistema senza alternative

Supplemento a

Dialoghi
TRIBUTARI

Omaggio della
FONDAZIONE STUDI TRIBUTARI
www.fondazionestuditributari.com



IPSOA

Gruppo Wolters Kluwer

PRESENTAZIONE

Aziende come moderni esattori e ruolo integrativo degli uffici tributari

La tassazione aziendale non è riferita “alle aziende”, ma alla maggior parte della società attraverso le aziende; queste ultime procurano infatti la maggior parte del gettito, sui consumi, i redditi e gli investimenti di tutti quelli che hanno a che fare con loro, come collaboratori, consumatori, risparmiatori, proprietari di immobili, percettori di dividendi¹ e altri². Come ve-

¹ Fino ai titolari delle stesse aziende, numericamente meno importanti, come vedremo.

² Per rendersi conto è sufficiente riportare la tabella sul gettito IVA per classi di volume d'affari, relativo all'anno di imposta 2007, pubblicata sul sito del Ministero dell'economia. Analoghe considerazioni riguardano i redditi propri, e sono verosimili per le dichiarazioni dei redditi altrui (ritenute alla fonte) che però non sono disponibili online.

Tabella 6.3.1 - IVA di competenza 2007 per classi di volume d'affari

Classe di volume d'affari (in euro)	Numero di contribuenti	Ammontare	Media
minore di zero	2.625	-20.204	-7,70
zero	568.929	-2.054.102	-3,61
da 0 a 2.580	163.657	-200.236	-1,22
da 2.580 a 7.000	265.414	-95.513	-0,36
da 7.000 a 10.330	202.619	-697	0,00
da 10.330 a 20.660	590.867	522.266	0,88
da 20.660 a 25.890	264.671	417.630	1,58
da 25.890 a 61.970	1.095.896	2.955.496	2,70
da 61.970 a 185.920	1.118.833	5.598.449	5,00
da 185.920 a 309.870	332.858	2.923.186	8,78
da 309.870 a 516.460	235.393	3.157.476	13,41
da 516.460 a 1.000.000	210.729	4.446.677	21,10
da 1.000.000 a 2.700.000	185.657	6.684.609	36,01
da 2.700.000 a 5.164.570	57.652	3.957.368	68,64
da 5.164.570 a 7.000.000	17.026	1.633.196	95,92
da 7.000.000 a 15.000.000	25.687	4.188.792	163,07
da 15.000.000 a 40.000.000	13.983	5.307.571	379,57
oltre 40.000.000	7.665	40.084.981	5.229,61
Totale	5.360.161	79.506.943	14,83
<i>Ammontare e media espressi in migliaia di euro</i>			

dremo al paragrafo 2.2, le aziende sono infatti gruppi sociali articolati, composti da individui con vari ruoli, che si condizionano a vicenda; ne derivano rigidità e spersonalizzazioni che consentono di rivolgere alle aziende richieste di tributi anche attraverso la Gazzetta Ufficiale, rendendo sufficiente un “intervento potenziale del fisco”; man mano che tali rigidità si allentano occorre invece “vedere gli esattori”, come nella vecchia fiscalità a richiesta degli uffici, per certi aspetti da rivalutare, anche al giorno d’oggi, se si vuole una *minor ingiustizia* fiscale.

Questa prima snella visione di insieme della tassazione aziendale è la cornice generale cui riportare gli episodi commentati su *Dialoghi Tributari*, la Rivista cui viene allegata. È una visione di sintesi, più raffinata di quelle secondo cui “lo Stato ha bisogno di soldi e li prende dove capita”, “i contribuenti si dividono in onesti e disonesti”, “chi più dichiara più evade” e via discorrendo. Questi grossolani luoghi comuni per spiegare la tassazione aziendale sono del tutto inadeguati alle sue complessità. Ne derivano disfunzioni, dove troppo poco di quanto è nascosto al fisco viene individuato, e troppo di quanto è dichiarato viene contestato³. Verso la tassazione c’è quindi una insofferenza sociale diffusa, cui si addice il richiamo a “non buttare il bambino assieme all’acqua sporca”. Prima di tutto perché la tassazione aziendale è come un bambino, nato da poco rispetto ai secoli in cui la richiesta delle imposte era effettuata solo dagli uffici tributari. Ma soprattutto perché non c’è un “bambino di ricambio”, attraverso cui il gettito possa venire con altrettanta intensità⁴; la tassazione aziendale non ha quindi alternative, e dobbiamo superarne i difetti, affiancandole il tradizionale intervento degli uffici, dove le aziende sono inaffidabili o mancano del tutto; a cominciare dall’enorme platea di quelli che chiamo “autonomi”, cioè operatori economici la cui attività si basa essenzialmente sul lavoro proprio.

³ E’ il paradiso della ricchezza nascosta, e per reazione l’inferno di quella palese, su cui R. Lupi, *Evasione fiscale, paradiso e inferno*, IPSOA, 2008.

⁴ Sull’importanza della tassazione attraverso le aziende in tutti gli stati moderni Kleven, Kreiner, Saez, *Why can modern governments tax so much? An Agency model of firms as fiscal intermediaries*. Si trova digitandolo su google, ma comunque anche sul sito gestito da chi scrive www.fondazionestudtributari.com.

Il concetto di “autodeterminazione dei tributi” è fuorviante in quanto mette apparentemente tutti i contribuenti sullo stesso piano, inducendo a spiegarne i comportamenti con ineffabili “onestà” o “disonestà”; anche nel terzo millennio, invece, a nessuno piace pagare le imposte, e serve sempre qualcuno che le richieda, con la necessità dell’intervento degli uffici dove le aziende non arrivano o non sono affidabili. Per chiedere alle aziende, o a chi è da loro segnalato, può anche andar bene la Gazzetta Ufficiale, ma negli altri casi occorrono funzionari in carne e ossa. Che prima di “punire” devono “chiedere”, o meglio devono sapere quando “chiedere” e quando direttamente “punire”. Altrimenti non si puniscono abbastanza i comportamenti insidiosi, e si eccede su quelli “di massa”, dovuti all’oggettiva volatilità di molte forme di ricchezza. I loro titolari non sono rapinatori, spacciatori di droga o altri nemici della società, ma operatori economici che dopotutto si guadagnano da vivere facendo servizi ai clienti e creando reddito. Pagando imposte che nessuno gli chiederebbe non si sentono “onesti”, ma si sentono cretini, e non mi pare possano essere criminalizzati per questo. Prima occorre che qualcuno “chieda” le imposte, e la richiesta con la Gazzetta Ufficiale è sufficiente solo per poche grandi aziende strutturate. Per gli altri servono richieste personalizzate, e le criminalizzazioni casomai dovrebbero scattare verso chi ostacola insidiosamente i controlli. Dovrebbe quindi essere “complementare” a quello delle aziende, dirigendosi dove esse non arrivano, o sono inaffidabili. Ma l’intervento degli uffici dovrebbe essere soprattutto valutativo, non potendo avere la stessa precisione contabile esistente presso le aziende (par. 3.9). Questa valutatività è poi conforme a un carattere generale del diritto⁵, di cui solo i tributaristi sembrano non rendersi conto, continuando a travisare il ruolo della legislazione, come diremo al punto 1.5.

Nei secoli passati non c’era bisogno, per capire la tassazione, di una apposita teoria; il fisco valutava manifestazioni elementari di ricchezza e chiedeva un tributo. Erano eventi alla portata del comune bagaglio culturale “giuridico-economico”; è quanto ancora oggi accade nella maggior parte dei settori di in-

⁵ Ormai dominante in sede teorica, e su cui mi sono soffermato in *Società, diritto e tributi*, Milano, 2005, (esaurito, ma disponibile sul sito della fondazione studi tributari in word).

tervento dei poteri pubblici, come sanità, istruzione, ambiente, territorio, e simili, dove servono solo esperienza, conoscenza del settore e della relativa legislazione, con sullo sfondo il bagaglio teorico generico dei laureati in economia e giurisprudenza. Diventando “aziendale”, la tassazione invece si complica, perché la sua vecchia anima, di stima economica in base a poteri amministrativi, deve fondersi con quella aziendalistica e di analisi dei rapporti giuridici in chiave patrimoniale. Per tenere insieme questi quattro aspetti serviva una teoria, mentre la separazione tra astratta visione di insieme degli economisti e concretezza processual-avvocatesca, senza visione di insieme, dei giuristi, ha lasciato un grande vuoto. Magari riempito di parafrasi di legislazione e altri materiali (par. 1.5), ma pur sempre un vuoto, dove si aggiravano le solite spiegazioni rudimentali, in termini di gettito, di “stato e mercato”, di tutela della proprietà o di solidarietà, di contrapposizioni tra “onesti” e “disonesti” e altre letture semplicistico-riduttive; cui gli stessi studiosi della materia indulgono non appena abbandonano i tecnicismi settoriali. Senza una identità, la tassazione aziendale si sta involontariamente autodistruggendo, e resiste, nonostante le costanti critiche, solo perché, come sopra rilevato, non ha alternative. Ma il malessere aumenta, ed i palliativi politico mediatici, pur abili, non potranno durare per sempre. Servono quindi spiegazioni migliori, che questo libro propone, senza parafrasi di legislazione e altri materiali, ma richiamando e coordinando esperienze, conoscenze e riflessioni latenti nei Lettori; il giudizio dei Lettori è il test di validità tipico del sapere umanistico di cui, loro malgrado, fanno parte anche economia e diritto.

Questo volume è destinato a chi vuole discutere con cognizione di causa una materia sulla bocca di tutti, magari con battute di spirito, cui il sapere umanistico non si deve sottrarre, quando ne capita l'occasione. I destinatari sono sia gli operatori del settore, desiderosi di una cornice in cui contestualizzare la loro casistica lavorativa, sia uomini delle istituzioni, imprenditori, sindacalisti, *opinion makers*, interessati a un settore che assorbe quasi la metà del PIL. Sui fili conduttori di questo libro possono convergere gli addetti ai lavori, salendo dal particolare della loro esperienza, sia gli studiosi della convivenza sociale, riferendo al fisco le loro riflessioni sul resto della società.

Ci potevano essere titoli più sensazionalistici e accattivanti, come “Diritto tributario: anatomia di un fallimento”, “Il fisco senza testa”, “I due volti dell’evasione”, “Evasori con la coda?”, “Requiem per la tassazione aziendale” o “La sceneggiata dell’autotassazione”.

La fantasia, insomma, si poteva sbizzarrire, ma la situazione è talmente compromessa, senza una cornice teorica, che bisogna dare urgentemente agli operatori una consapevolezza comune per ritrovare, appunto una identità. I titoli ad effetto, che magari attirano l’attenzione sull’Autore, e distraggono dai contenuti, possono aspettare passaggi successivi, con ulteriori messe a fuoco, che se Dio vuole ci saranno. E dove magari potremo piazzare anche un titolo ad effetto.

Capitolo 1

TASSAZIONE TRA DIRITTO ED ECONOMIA

1.1 La spesa pubblica non vive di sole tasse (la tassazione come settore della fiscalità).....	pag. 15
1.2 Polemiche sull'organizzazione pubblica della convivenza e limiti informativi della "pressione fiscale"	pag. 17
1.3 Riferimento della tassazione a ricchezze individuabili in modo frammentario	pag. 19
1.4 Dall'individuazione della ricchezza attraverso i pubblici poteri all'individuazione "attraverso le aziende"	pag. 20
1.5 I vari elementi della tassazione aziendale e la mancanza di paradigmi per coordinarli	pag. 22

Capitolo 2

AZIENDE, AUTONOMI E PRIVATI

2.1 Fisiologia e patologia di una legislazione diretta alle aziende.....	pag. 37
2.2 Le aziende come gruppi di individui che si condizionano reciprocamente	pag. 39
2.3 Luci e ombre della contabilità aziendale nella rilevazione della ricchezza	pag. 43
2.4 Ricchezza nascosta e tipologie di evasione ("tra privati", "senza aziende", "sopra le aziende", "per le aziende" ed "interpretativa")	pag. 48
2.5 Le lacerazioni sociali provocate dalla spiegazione dell'evasione attraverso "onestà e disonestà"	pag. 52

Capitolo 3

ISTITUZIONI AMMINISTRATIVE E GIURISDIZIONALI

3.1 Tassazione aziendale e poteri autoritativi del fisco (atti autoritativi unilaterali, indagini, certificazioni, punizioni, esazioni, trasparenza e imparzialità)	pag. 59
3.2 Acquisizione e prima lavorazione "di massa" delle dichiarazioni	pag. 61
3.3 La matrice amministrativistica delle indagini fiscali..	pag. 62
3.4 Mancanza di una identità della tassazione e politica dei controlli	pag. 63
3.5 Controlli sugli "autonomi", tra stima esteriore e studi di settore	pag. 65

3.6 Tassazione aziendale e tenore di vita (accertamento sintetico e redditometro)	pag. 67
3.7 L'evasione che "passa sopra" le aziende: ipotesi sulla ricchezza nascosta dai relativi titolari	pag. 68
3.8 L'evasione "interpretativa" sul regime giuridico di ricchezza palese (pseudo-evasione)	pag. 72
3.9 Proposte per un efficace intervento amministrativo dove le aziende non arrivano o sono inaffidabili	pag. 79
3.10 Riflessi punitivi ed esattivi della mancanza di una teoria della tassazione	pag. 84
3.11 Inadeguatezze del contenzioso al contesto di tassazione aziendale	pag. 86

Capitolo 4

LA RICCHEZZA

4.1 Redditi, costi e consumi: il ciclo macroeconomico della tassazione aziendale e i suoi rapporti con la contabilità nazionale	pag. 95
4.2 Gli operatori economici (soggetti IVA) e l'eliminazione di duplicazioni nella tassazione dei consumi	pag. 96
4.3 Come l'azienda tassa se stessa	pag. 99
4.4 Tassazione aziendale e operatori economici agricoli	pag. 103
4.5 I redditi di chi non è "operatore economico": il lavoro dipendente	pag. 104
4.6 I fabbricati tra "imprese" e "privati"	pag. 106
4.7 Tassazione aziendale e "rendite finanziarie"	pag. 107
4.8 Globalizzazione e tassazione aziendale	pag. 108
4.9 La crisi dell'IRPEF: "dalle persone alle cose"	pag. 109
4.10 La plethora dei tributi tradizionali: adattarsi o morire	pag. 112
4.11 La visibilità giuridica della ricchezza e la sua crisi (registro, successioni, bollo)	pag. 114
4.12 La trasfigurazione dei tributi sulle merci (accise) ..	pag. 116
4.13 Federalismo fiscale: da problema a opportunità ...	pag. 117

Capitolo 1
TASSAZIONE TRA DIRITTO
ED ECONOMIA

1. TASSAZIONE TRA DIRITTO ED ECONOMIA

1.1 La spesa pubblica non vive di sole tasse (la tassazione come settore della fiscalità)

La tassazione è un aspetto della convivenza sociale, a sua volta riconducibile al sapere umanistico¹. L'uomo soddisfa meglio i propri bisogni cooperando con altri uomini, e per farlo si organizza in modi spontanei, che potremmo chiamare "di mercato", oppure con interventi "politico-amministrativi"; questi ultimi si collocano dove il mercato "non funziona", ad esempio per difesa, sicurezza, giustizia, infrastrutture, o dove è ritenuto insufficiente, come nella sanità, istruzione, assistenza, etc. Il mercato si basa sul consenso contrattuale, mentre lo Stato sul "consenso politico", non necessariamente "democratico". Queste due modalità della convivenza sociale non sono compartimenti stagni, ma si combinano e interagiscono in vario modo.

Convivenza sociale tra Stato e mercato: il posto della tassazione

L'opinione pubblica, disorientata dal presente, considera i tributi come l'unico finanziamento dell'intervento politico-amministrativo, mentre il passato ci ricorda che lo strumentario disponibile è molto più ampio. A partire dal finanziamento a carico dei beneficiari, con criteri affini a quelli di mercato, attraverso le c.d. "tariffe", relative a opere realizzate su impulso dei pubblici poteri, ma in tutto o in parte

La copertura dell'intervento pubblico a carico degli specifici interessati (tariffe, tasse, contributi)

¹ Anche il diritto e l'economia sono riconducibili, quindi, al sapere umanistico, per ragioni abbastanza evidenti, di cui c'è traccia all'inizio di ogni manuale delle due materie, che parla di uomo come animale sociale, di *ubi societas ibi ius*, per poi allontanarsi da questa matrice, quasi vergognandosene, ed imitando le "scienze della materia". Il sapere umanistico ha al centro l'uomo, sia come singolo, con i suoi interrogativi sul senso della vita, espressi dalla religione, la poesia, la letteratura, l'estetica, i sentimenti affettivi, l'amicizia, l'amore, la psicologia, sia nei suoi rapporti economici, politici o giuridici con altri uomini. Esaminare una parte del sapere umanistico consente di arrivare ad alcune sue caratteristiche generali, comprendendo che consiste in riflessioni umane non certo in grado di spiegare i perché dell'esistenza, e che quindi non devono imitare le discipline che cercano di farlo studiando la materia. Sul disorientamento del sapere umanistico rispetto alle scienze sperimentali e su alcune sue caratteristiche R. Lupi, *Società, diritto e tributi*, Milano, 2005, pag. 21-58 ss.; Id., *Evasione fiscale, paradiso e inferno*, IPSOA, 2008, pag. 318 ss.; Id., *Diritto tributario*, Milano, 2009, par. 1.7, nonché vari post sul sito www.fondazione studi tributari.com).

a carico degli utenti: dalle antiche gabelle per l'attraversamento dei ponti², si arriva alle moderne tariffe idriche e ai pedaggi autostradali, fino a certi aspetti della tassa raccolta rifiuti. Conformemente alla metodologia del sapere umanistico, tra le varie forme di entrate pubbliche non ci sono confini netti, ma aree di contiguità: possiamo dire che il biglietto dell'autobus è una tariffa e che l'IVA è una imposta, ma sarebbe tempo sprecato definire un confine rigido tra i due concetti, cercando di imitare le scienze della materia.

Sono comunque considerate "tributi", le "tasse in senso stretto", relative a una funzione pubblica ritenuta essenziale nella specifica epoca; potrebbe trattarsi della giustizia, delle autorizzazioni, delle concessioni, della certificazione anagrafica³, del riconoscimento di proprietà o altri diritti qui ed ora ritenuti fondamentali, oggi anche sanità e istruzione (si pensi ai *ticket* sanitari).

La previdenza sociale è un altro possibile intervento pubblico, un tempo più lontano dai tributi e vicino alla logica delle "assicurazioni pubbliche"⁴. Oggi c'è stato un avvicinamento ai tributi, anche se esiste ancora un collegamento tra contributi pagati nel passato e pensioni ricevute in futuro.

Quando non è possibile o non è sufficiente l'autofinanziamento a carico dei soggetti interessati alla spesa⁵, le risorse necessarie possono venire da varie fonti, anche diverse dai tributi; la storia ricorda introiti derivanti dalla gestione di proprietà collettive (terre, miniere etc.), da guerre fortunate⁶, prestiti forzosi, requisizioni, confische, sanzioni

**I tributi come
tipologia
di entrata
autonoma
dalla spesa**

² La differenza rispetto ai comuni prezzi dei beni è che il ponte è un'opera pubblica, costruita con un intervento della collettività, che poi si ripaga con tariffe di attraversamento. Si intuisce la parziale diversità dai criteri di mercato, a conferma di quanto questi ultimi interagiscano con l'azione pubblica.

³ Di recente, si ricordino le discussioni a proposito di tassa sul permesso di soggiorno degli extracomunitari.

⁴ Si ricordino le "casce mutue", finanziate da contributi sociali sanitari, e dove esisteva una corrispondenza tra contributo e attività pubblica specifica, abolite dagli anni settanta del ventesimo secolo, quando la sanità fu messa a carico della fiscalità generale, con un caso di "fiscalizzazione".

⁵ Questa indivisibilità può derivare da ragioni materiali (la difesa) oppure da ragioni politiche, come la scelta di offrire a tutti una sanità gratuita.

⁶ La guerra era finanziata anche con prestiti forzosi, restituiti in caso di vittoria, grazie ai bottini di guerra, ai riscatti dei prigionieri, ai pagamenti imposti ai vinti, etc.

pecuniarie⁷, offerte private in cambio di visibilità sociale (titoli nobiliari, investimenti), proventi di imprese pubbliche.

Al patrimonio pubblico in questo modo creato, chiamato nell'antica Roma *erario* (in epoca repubblicana), *fisco* (in epoca imperiale⁸) e poi genericamente *tesoro*⁹, si riferisce il concetto di fiscalità, come gestione complessiva delle entrate e delle spese pubbliche, che include la tassazione, ma non si esaurisce in essa¹⁰.

**Il tesoro
e la fiscalità
contenitore
della tassazione**

1.2 Polemiche sull'organizzazione pubblica della convivenza e limiti informativi della “pressione fiscale”

I tributi sono stati, nella storia, l'ultima risorsa per coprire le spese pubbliche¹¹ perché politicamente impopolari, anche sotto regimi autoritari. Il tributo non ha un ritorno specifico per chi lo paga, perché la relazione tra imposte e servizi pubblici non è “bilaterale”, microeconomica, specifica e privata, bensì macroeconomica, collettiva, permeata di politica, poco visibile in società complesse. Tanto è vero che il suo apporto è inserito nel reddito nazionale in modo convenzionale; ad esempio il servizio di sicurezza nazionale è misurato attraverso gli stipendi dei militari.

**Le polemiche
sui tributi
e l'intervento
pubblico**

Ciò innesca le polemiche sull'opportunità stessa di alcuni costosi interventi pubblici ed i connessi livelli di tassazione, ad esempio per sanità, scuola, infrastrutture, assistenza, sviluppo ed altri settori molto più estesi rispetto al passato. Il sospetto della minore efficienza del settore pubblico rispetto al

**Le polemiche
sulla spesa
pubblica
e i tributi**

⁷ Anche oggi molti comuni si finanziano irrogando sanzioni per violazioni al codice stradale.

⁸ L'etimologia è quella del cesto con cui si raccoglievano i fichi, e le offerte.

⁹ Il Tesoro è un'espressione di cui oggi il ricordo resta nel nome di molti ministeri finanziari dei Paesi sviluppati.

¹⁰ Ad esempio il c.d. “federalismo fiscale” è in gran parte estraneo alla tassazione. Alla fiscalità, come analisi economica delle entrate e spese corrisponde, come categoria legislativa, il “diritto finanziario”, che include anche le norme di contabilità pubblica, di gestione delle voci (c.d. “capitoli”) di bilancio, di erogazione delle spese, etc.

¹¹ Quindi dire che nella vita sono certe solo la morte e le tasse è solo una bella battuta (di B. Franklin), dove il secondo concetto cerca di sdrammatizzare il primo. Quello che veramente è inevitabile in ogni collettività è una qualche spesa pubblica, anche minima.

La valutazione comparativa dell'efficienza del mercato e dello Stato

“mercato” ha innescato polemiche tra “liberisti”, cioè sostenitori del “mercato” e di una minor tassazione, e “statalisti” ovvero sostenitori di un maggiore intervento pubblico, a prezzo di una tassazione relativamente più elevata. A parte contrapposizioni ideologiche ormai superate, organizzazione pubblica (Stato) e organizzazione privata (mercato) necessariamente interagiscono secondo varie sfumature. Le polemiche tra liberisti e statalisti attengono solo a dove fissare di volta in volta il compromesso tra queste due esigenze, anche in relazione al confronto di efficienza tra l'intervento pubblico e il mercato. Va tenuto presente che “nessun pasto è gratis”¹², e i servizi pubblici non pagati dagli utenti sono pagati dalle imposte a carico dei contribuenti. Queste ultime sono il prezzo pagato dal “mercato” per i servizi di sicurezza, giustizia, difesa, infrastrutture, istruzione, sanità, etc. Una volta archiviate le ideologie estremistiche, secondo cui doveva essere tutto privato o tutto statale, si tratta di valutare comparativamente, nei vari settori della convivenza, l'efficienza dell'organizzazione pubblica, burocratico-politica, ovvero di mercato, scegliendo eventualmente delle combinazioni. Sono però valutazioni spettanti a tutta la società¹³ e non certo monopolio dei tributaristi.

La pressione fiscale come espressione della organizzazione pubblica sulla convivenza sociale

Questi ultimi possono al massimo spiegare il calcolo della “pressione fiscale” cioè l'indicatore del costo dell'organizzazione pubblica rispetto alla ricchezza prodotta: è il rapporto tra entrate tributarie e contributive e PIL¹⁴, pari a circa il 43%. È un rapporto stabile nel breve periodo, vista la rigidità della spesa pubblica, in gran parte composta da uscite ricorrenti, come stipendi e interessi del debito pubblico.

I suoi limiti informativi

La pressione fiscale non fornisce però indicazioni sulla qualità e quantità dei servizi pubblici forniti a fronte dei tributi. Ma soprattutto la pressione fiscale non offre indicazioni sulla “giustizia tributaria”, cioè sull'equilibrio nella ripartizione dei

¹² Nota espressione del premio nobel per l'economia Milton Friedman.

¹³ Non a caso abbiamo lasciato fuori la politica dalle categorie concettuali di riferimento della tassazione (poteri amministrativi, macroeconomia, organizzazione aziendale, analisi economica rapporti giuridici).

¹⁴ IL PIL è stimato a circa 1.500 miliardi di euro, il gettito fiscale statale si aggira sui 450, quello contributivo sui 200.

tributi rispetto alle varie forme di ricchezza¹⁵, la quale costituisce il principale parametro per dividere le spese pubbliche, come vedremo al paragrafo seguente.

1.3 Riferimento della tassazione a ricchezze individuabili in modo frammentario

Il collegamento dei tributi alle possibilità economiche di pagarli è un punto fermo¹⁶, semplicemente ribadito oggi, come vedremo al paragrafo 2.1, dal riferimento alla capacità contributiva, nell'art. 53 della Costituzione. Non è però utilizzabile praticamente una generica situazione economica globale degli individui, tenendo conto di tutti i fattori che vi influiscono, nello spazio e nel tempo. I tributi devono necessariamente essere riferiti a manifestazioni isolate di forza economica, come singoli redditi¹⁷, consumi o atti giuridici, con diverse possibilità di individuazione e determinazione.

È appropriato usare il termine “ricchezza”, nonostante la tassazione aziendale arrivi fino a singoli consumi o redditi individualmente miseri¹⁸, perché si guarda alla ricchezza nel suo complesso, che emerge nelle fabbriche, nei mercati, in tutti i luoghi di scambio. Nel complesso è ricchezza, anche se

Il riferimento dell'imposta a manifestazioni di sostanza economica

Tassazione aziendale tra ricchezza e povertà

¹⁵ Può quindi esservi una pressione fiscale alta, ma equilibrata tra le varie categorie di contribuenti, oppure una pressione bassa, ma squilibrata, tutta a carico di pochi contribuenti, per i quali è molto onerosa.

¹⁶ La prestazione “a titolo di imposta”, oltre ad essere economicamente valutabile in sé, come sarebbero un prezzo o una ammenda, si caratterizza per essere commisurata ad altre manifestazioni economicamente valutabili. Tutte le entrate pubbliche, in denaro o in natura, sono economicamente valutabili, anche quelle a titolo di sanzione, confisca, prezzo, espropriazione, etc., ma le imposte si distinguono per essere a loro volta commisurate a manifestazioni di capacità economica.

¹⁷ Quando la condizione economica dipende solo ed esclusivamente dal lavoro, e questo è certificato dall'erogante, la tentazione di scambiare la dichiarazione dei redditi per lo schedario della ricchezza è forte. Ma vedremo che sono molti altri, e diversi, gli aspetti che influenzano la condizione patrimoniale delle persone.

¹⁸ Ad esempio, inevitabilmente l'imposta sui consumi è applicata anche sul mendicante che acquista un po' di cibo spendendo le elemosine, in quanto non si può imporre al rivenditore, cui spetta applicare l'imposta, una valutazione delle condizioni economiche del cliente. Qualcosa del genere è possibile solo per gli atti solenni, tracciabili e di grande valore unitario, come avviene per gli acquisti di c.d. “prime case”, dove l'IVA applicata dal venditore dipende da caratteristiche che il compratore deve quantomeno dichiarare.

**Le vecchie
discriminazioni
“politiche”
tra varie forme
di ricchezza**

il singolo consumatore, o il singolo percettore di redditi, vive in povertà.

Vista la già indicata impopolarità dei tributi, nel passato si tendeva a esonerare, se possibile, la ricchezza facente capo alle classi sociali che, per razza, religione, etc. sostenevano maggiormente il potere politico; la ricchezza di altre categorie di individui, ad esempio minoranze religiose o etnie conquistate, e inquadrare nella società a livelli inferiori, veniva colpita con meno scrupoli. Sempre però nell’ambito di una “comunità” di individui reciprocamente garantiti, sia pure in diverse posizioni gerarchiche. Ad esempio, l’esenzione da tributi dei nobili, nell’*ancien regime*, si giustificava perché essi contribuivano al bene pubblico col servizio militare, e con la protezione militare si giustificavano anche le fiscalità romana e islamica sui popoli delle province (il musulmano non pagava le imposte, ma era tenuto alla *Jihad*). Non si pagava “perché plebei” o “perché cristiani”, ma perché la ricchezza dei plebei o dei cristiani era trattata in modo più oneroso rispetto a quella dei nobili o dei musulmani. Da noi, invece, tutte le ricchezze sono sullo stesso piano, ed i loro diversi regimi tributari si spiegano con la loro diversa rilevabilità.

1.4 Dall’individuazione della ricchezza attraverso i pubblici poteri all’individuazione “attraverso le aziende”

**La necessità
di una richiesta
per la tassazione**

Pagare i tributi non dà alcuna utilità immediata e, quindi, essi sono stati tradizionalmente, per secoli, riscossi attraverso autorità pubbliche, o loro emissari, che ne facevano richiesta, disponendo di poteri coercitivi verso chi non avesse pagato¹⁹.

**La tassazione
ad iniziativa
del fisco
su manifestazioni
elementari
di ricchezza
facilmente
percepibili**

Insomma, pagare le tasse non dà alcuna contropartita immediata, né l’individuo intravede alcun collegamento diretto tra il tributo che potrebbe non pagare e i servizi pubblici; quindi pagare le tasse non piace, e per farlo serve qualcuno che le richieda; “le tasse si pagano quando qualcuno ce le chiede”, anche se questa richiesta può cadere su collettività con diverso senso civico, come vedremo al paragrafo 2.5. È un filo rosso esistente, sotto le forme che vedremo, anche nella

¹⁹ Solo raramente, questa rilevanza del potere coercitivo faceva leva anche su interessi come il riconoscimento della proprietà di un immobile, una autorizzazione o concessione pubblica, etc.

tassazione aziendale, ma che mette in luce un problema di tutti i tributi, cioè quello della “praticità esattiva”²⁰, in rapporto alle risorse umane disponibili (pare, ad esempio, che sotto Diocleziano i costi della riscossione dei tributi fossero pari a una notevole percentuale del gettito).

Non a caso la tassazione ad iniziativa del fisco ha sempre fatto riferimento a ricchezze facili da accertare, come la consistenza fisica di merci, la proprietà di beni “visibili”, la coltivazione della terra²¹ o l'esercizio di arti e mestieri, il tenore di vita²², gli atti giuridici solenni²³.

Erano tributi per cui non serviva una teoria giuridico-economica specifica, perché richiedevano solo operazioni materiali, come contare le merci introdotte in città²⁴, stime, come valutare la redditività di una coltivazione, o conoscenze giuridiche generali, come valutare un contratto per desumerne il contenuto economico da tassare. La tassazione tradizionale “a richiesta degli uffici” poteva essere compresa innestando la legislazione di settore sul bagaglio giuridico-economico generale²⁵, senza bisogno di una teoria specifica di riferimento²⁶.

²⁰ Una ipotesi credibile, da approfondire, sulle vessazioni fiscali di cui spesso parlano le fonti antiche, è che esse derivassero dalla maggiore comodità degli esattori di chiedere molto a pochi, che poco a tanti (il che forse giovava anche in termini di consenso politico).

²¹ Dove la ricchezza era facilmente stimabile in relazione all'andamento delle annate agricole, alle piogge, siccità, etc.

²² Attraverso la tassazione “a ripartizione” (sistema del “contingente”) dove si chiedeva una somma globale a una comunità, territoriale, professionale o religiosa, che poi la ripartiva al suo interno in proporzione alle condizioni delle persone.

²³ Conservati in pubblici uffici e quindi facile oggetto di tassazione nel loro contenuto economico, come vedremo al paragrafo 4.10.

²⁴ Una divertente parodia della tassazione medievale e dell'ottuso fiscalismo di sempre, è la scena di “chi siete, cosa portate, un fiorino!”, in “Non ci resta che piangere”, con Benigni e Troisi
<http://www.youtube.com/watch?v=oODisCdWnf8>.

²⁵ Ricordiamo che, fino alla tassazione aziendale, i tributi erano alla portata della sensibilità economico giuridica generale, su cui poteva innestarsi tranquillamente la legislazione di settore; non a caso una delle prime riviste sulla tassazione si chiamava “Diritto e pratica tributaria”, dove il diritto era la legislazione di settore, inserita su una “pratica” all'epoca condivisa, fatta di formazione giuridica generale.

²⁶ Del resto in tanti fondamentali settori della convivenza sociale, dalla sanità, all'istruzione, all'ambiente, alla sicurezza, alla circolazione stradale, ai beni (segue)

**Tempi e cause
del passaggio
alla tassazione
aziendale**

La richiesta di tributi attraverso le aziende, piccoli gruppi sociali diversi dal loro titolare, è divenuta praticabile da poco tempo, per l'evoluzione economica del secondo dopoguerra, con l'aumento degli occupati nelle aziende di apprezzabili dimensioni (e, quindi, caratterizzate da rigidità amministrativa); inoltre, l'informatica ha risolto i vecchi problemi della quadratura numerica, modifica e trasmissione a terzi, uffici tributari compresi, dei dati aziendali.

**Gli enti pubblici
come "aziende"
ai fini della
tassazione**

Il fenomeno non riguarda solo le aziende private, perché anche gli enti pubblici tassano la ricchezza da essi erogata (ad esempio tassazione degli stipendi o segnalazione al fisco dei canoni di locazione), per elementari esigenze di neutralità, e di comparabilità tra lavoratori pubblici e privati, o tra creditori dello Stato e dei privati, anche se talvolta si ha la sensazione di una "partita di giro"²⁷.

**Gli elementi
della tassazione
aziendale
e la necessità
di amalgamarli
in una teoria**

Nella tassazione aziendale, i poteri amministrativi del fisco restano importanti, ma mutano il loro ruolo, perché dovrebbero concentrarsi dove le aziende non arrivano (par. 2.5) o nelle aree in cui esse stesse non sono affidabili, in quanto i loro titolari cercano di scavalcarne le procedure per acquisire ricchezza nascondendola al fisco (par. 3.7). Nella tassazione aziendale occorre insomma coordinare sfumature diverse del sapere umanistico, giuridico ed economico, come vedremo al prossimo paragrafo.

1.5 I vari elementi della tassazione aziendale e la mancanza di paradigmi per coordinarli

Nella tassazione aziendale, la formazione giuridico-economica generale non basta più; i tradizionali poteri amministrativi si fondono con la valutazione patrimoniale dei rapporti privati, il consueto oggetto economico con la tecnica aziendale.

culturali, il bagaglio teorico di riferimento è quello generale dei giuristi, su cui innestare direttamente le specificità del settore; non è insomma necessaria, per l'urbanistica, la circolazione stradale, la conservazione dei beni culturali o l'istruzione, quella sensibilità specifica che serve per il diritto civile, per quello amministrativo e, oggi, anche per quello tributario.

²⁷ Altrimenti, la tassazione dei dipendenti pubblici dovrebbe avvenire indirettamente, attraverso un minor pagamento da parte dell'ente pubblico al proprio dipendente, ma esigenze di uniformità nella ripartizione delle pubbliche spese impongono una omogeneità di trattamento tra prelievo fiscale sui redditi erogati dal settore pubblico e da quello privato.

Mentre la tassazione tradizionale era avvicinabile con la cultura economico-giuridica diffusa, quella aziendale coinvolge professionalità profondamente diverse da funzionari pubblici e giudici, cioè gli addetti alla contabilità aziendale e i professionisti che li assistono; sul loro ruolo ci soffermeremo al par. 2.3, ma vedremo che il loro compito è individuare il regime giuridico corretto di quanto gli operatori economici intendono comunicare al fisco; di nascondere la ricchezza si occupa invece direttamente il titolare, casomai con fiduciari e complici, come vedremo al par. 2.5²⁸.

Gli addetti amministrativi aziendali come esattori del fisco senza i loro poteri

Amministrare contabilmente le aziende è ripetitivo, parcellizzato e poco appassionante, come del resto, negli uffici fiscali, gestire i dati dichiarati; cercare la ricchezza nascosta, dare consigli sul regime di quella palese, risolvere le controversie o patrocinare è più vario ma, comunque, empirico. Sono lavori che possono incuriosire, ma difficilmente appassionano al punto da farne progettare una visione di insieme, collegando i compiti di ciascuno con quelli degli altri, trovando chiavi di lettura in cui economisti, studiosi della società, giuristi e politici possano ritrovarsi.

La tassazione aziendale come intreccio di sensibilità diverse

La tassazione aziendale è fenomeno vastissimo, che coinvolge, per ragioni lavorative o culturali, operatori professionali o studiosi di estrazione diversissima, ciascuno dei quali lo guarda dalla propria ottica²⁹ o secondo impressioni personali, corrette ma riduttive. Chi lavora approfondisce i singoli aspetti di suo immediato interesse professionale, in genere tutti diversi tra di loro, mentre chi studia la società nel suo complesso riflette, ma non approfondisce a 360 gradi, essendo anche assorbito da altre prospettive del sapere umanistico.

Serviva quindi un collante, una identità, e per questo si fecero grandi aperture di credito al diritto tributario, come materia universitaria. Nel giro di pochi decenni dall'avvento della tassazione aziendale (convenzionalmente il 1973) le cattedre di diritto tributario hanno raggiunto e superato, pur in un contesto autoreferenziale e conservatore come quello

L'inadeguatezza dell'accademia nell'amalgamarle

²⁸ Può talvolta farlo anche il consulente, ma vedremo che non si tratta del suo lavoro tipico.

²⁹ Chi ha una formazione giuridica, di diritto privato o pubblico, ha difficoltà verso la tecnica aziendale e l'economia. Chi ha una formazione giuridica "generalista" diffida dei tecnicismi della legislazione tributaria.

universitario, altre materie di grande tradizione, a cominciare da scienza delle finanze.

Trent'anni dopo l'obiettivo sembra ancora molto lontano e la confusione, comprensibile agli inizi, si è cronicizzata e, se possibile, è cresciuta.

L'obiettivo di amalgamare gli elementi della tassazione aziendale³⁰ neppure è stato compreso da un diritto tributario rimasto, come in passato, "legislazione fiscale" a vocazione professionale, stretta tra equivoci legalistici ed equivoci ragionieristici. Le ragioni potrebbero essere oggetto di varie riflessioni, tra cui l'obiettivo difficoltà del compito da svolgere³¹, il periodo di disorientamento del sapere umanistico applicato alla convivenza sociale, le settorializzazioni tra economia e diritto, tesi all'imitazione delle scienze della materia, l'una con la formalizzazione matematica, e l'altro con l'appiattimento del diritto sulla legislazione.

I tentativi di spiegare la tassazione aziendale si sono quindi incentrati sul processo, non a caso la parte giuridicamente più nobile della vecchia tassazione tradizionale³²; è stato così sottovalutato quello che la tassazione aziendale doveva spiegare, cioè la fisiologia della tassazione, il ruolo delle aziende, e le lacune dove esse non c'erano o non erano affidabili. È sulle patologie della tassazione aziendale che si innesta il processo, ed erano quelle che andavano spiegate, per capire il processo. Altrimenti, si studia la tassazione aziendale partendo dalla coda, trascurandone l'oggetto economico, la matrice amministrativistica e la metodologia contabile; dal retaggio processuale della tassazione tradizionale viene la riduttiva concezione del diritto tributario come "due parti che litigano", col giudice che decide a chi dare ragione. La provenienza processual-civilistica di due capiscuola della metà

³⁰ Poteri amministrativi, logiche economiche, analisi patrimoniale dei rapporti giuridici, organizzazione aziendale.

³¹ Non era facile fondare una materia che avrebbe dovuto amalgamare spezzoni di quattro materie diverse, sia pure due delle quali giuridiche, cioè diritto amministrativo e diritto dei privati.

³² Finché il diritto tributario era solo un settore di attività dell'amministrazione pubblica, il processo era la sua "parte nobile", di cui si interessavano i giuristi, com'è anche oggi in materia ambientale, urbanistica, sanitaria, dei beni culturali, e tanti altri settori in cui il giurista subentra ancora oggi in prevalenza nella prospettiva di una lite.

del secolo scorso e il prevalente esercizio della professione di avvocato da parte degli accademici hanno imbevuto il diritto tributario del formalismo con cui il diritto processuale del tempo cercava di costruire una sua scientificità, considerando il “dato normativo” alla stregua del dato empirico delle scienze della materia; è stata così schermata la concezione istituzionalista e umanistica, ormai dominante in sede di teoria del diritto, e si sono rotti i ponti con gli studi economici affossando, in nome di un imprecisato “metodo giuridico”, i tentativi di dialogo lanciati da Benvenuto Griziotti.

Invece di essere un mezzo, tra i tanti, per spiegare i comportamenti umani, i materiali legislativi, e poi di giurisprudenza e dottrina, sono diventati l’oggetto dello studio, neppure fossero la sedimentazione di una sapienza universale³³. È una versione aggiornata, e analogamente grossolana, dell’*ipse dixit* riferito ad Aristotele, in cui *si dice che qualcuno ha detto*, chiosandone le riflessioni per darsi una vernice di originalità³⁴. Questo metodo riappare nei manuali di diritto tributario, in massima parte formati da esposizioni legislative, giurisprudenziali e dottrinali, che mettono in secondo piano quanto sta a cuore all’opinione pubblica, cioè la dialettica “adempimento/occultamento”, le sue motivazioni, i comportamenti delle aziende, delle istituzioni e la ripartizione dei pesi fiscali sulla ricchezza palese.

Il diritto tributario accademico è rimasto, agli occhi del resto degli studiosi della società, una materia fredda, ispirata a un credo integralista, dove “non c’è altro Dio all’infuori della Legge, e il Giudice è il suo Profeta”. Se ne è alimentato il circolo vizioso che prima critica “il legislatore” come categoria astratta (salvi gli omaggi al politico di turno secondo la già indicata impostazione “relazionale” del sapere umanistico), poi invoca “un intervento normativo”. Addirittura più dannosa è

³³ Anche la dottrina si “reifica”, con studi di Tizio, dedicati al pensiero di Caio, che a sua volta analizzava quello di Sempronio. I tre oggetti poi si possono variamente combinare tra di loro, in una serie infinita di resoconti, dove la dottrina “analizza se stessa”, per come aveva analizzato leggi sentenze e simili. La “descrizione dei materiali” prende il posto dell’analisi dei comportamenti umani, che pure sono influenzati da tali materiali.

³⁴ Secondo uno degli aforismi di Montaigne, ci sono più libri dedicati ai libri che libri dedicati a ogni altra materia (è una riprova delle costanti che si ritrovano, cambiando le forme, nel sapere umanistico).

stata la separazione del diritto tributario rispetto all'oggetto economico della tassazione, la mancata comprensione del ruolo svolto dalle rigidità aziendali, con la necessità del fisco di intervenire dove esse non arrivano; la tradizionale matrice amministrativa è sempre stata formalmente riconosciuta, mentre è stato travisato il ruolo del diritto civile, proprio per la mancanza di identità di questo diritto tributario rimasto "legislazione fiscale": le analisi dei rapporti giuridici da cui emerge la ricchezza non sono state fatte in chiave tributaria, appiattendosi invece sulle analisi degli stessi civilisti, che se ne occupavano sotto profili del tutto diversi, dai quali tuttavia venivano ricavate ineffabili e sconclusionate "conseguenze tributarie".

Questo formalismo legalistico si è saldato con quello contabile, di tutt'altra estrazione, ma ugualmente diffidente per valutazioni, stime e ragionamenti per ordine di grandezza; questi ultimi non sono solo necessari alla tassazione degli "autonomi", come vedremo al par. 3.4, ma caratterizzano anche la stima macroeconomica dell'evasione, e sono presenti in innumerevoli aspetti della tassazione aziendale, dalle valutazioni di bilancio, alle operazioni straordinarie, all'antieconomicità, al *transfer price*.

**Le esibizioni
di erudizione**

La tendenza generale alla settorializzazione delle scienze sociali, assecondava poi monografie di estremo dettaglio, cui si addice quella legge di Murphy dove l'esperto "sa sempre più di sempre meno, fino a sapere tutto di nulla". Ne risultavano inevitabilmente dispersive manifestazioni di erudizione, proprio perché mancanti, al di là della buona volontà di molti autori, del quadro di insieme in cui inserirsi.

I personalismi

Senza un'identità teorica a fare da pietra di paragone, la selezione accademica restava in balia dei soli personalismi, tipici di ogni gruppo sociale³⁵; era un incubo per gli stessi

³⁵ Anche nelle accademie, come in ogni collettività o gruppo sociale, esistono simpatie, antipatie, gelosie, invidie, miserie e nobiltà umane. Le relazioni sono normalmente determinanti per il successo nel settore umanistico, ma dove manca una identità, una consapevolezza dei contenuti, esse diventano totalizzanti, e scompare quella dose di meritocrazia che dovrebbe affiancarle. La mancanza di identità colpisce quindi prima di tutto chi vorrebbe riflettere e studiare, ma non sa bene che cosa e in nome di cosa. In questo disorientamento una minoranza di "uomini di potere" riesce a vampirizzare un numero molto maggiore di potenziali "uomini di sapere", strumentalizzandoli. Nelle schermaglie, nelle convenienze, nei tatticismi e facendo considerare la feudalità come
(segue)

studiosi, soprattutto quelli con più entusiasmo, destinato però a durare poco in questo contesto, dove non a caso le crisi di identità sembrano più frequenti rispetto alle medie nazionali³⁶; è un malessere confermato dalla diminuzione degli scritti non appena raggiunto l'agognato obiettivo della cattedra. Davanti a un libro di tributario gli operatori e gli studiosi della convivenza sociale trovano tecnicismi indecifrabili oppure riflessioni di senso comune sulla giustizia fiscale, magari condivisibili, ma che loro stessi sarebbero in grado di formulare, senza bisogno di "esperti di settore"³⁷. In questo modo la materia non si incardina tra quelle contigue, non riesce a rivendicare una propria peculiarità, al tempo stesso compresa e rispettata, restando miseramente "legislazione fiscale".

Anche andando al di là di contingenti sfasamenti normativi, non si farà certamente comprendere il ruolo della materia con collegamenti settoriali, come anche i miei passati spunti sulla differenza tra motivazione e prova, bilancio civile e reddito imponibile, valori civili e valori fiscali, neutralità delle operazioni straordinarie, probabilismo della prova, ruolo della detrazione IVA, coordinamento tra tassazione di società e soci, e via enumerando. Senza identità non si va lontano, neppure commentando materiali: tanto è vero che persino la maggior parte delle sentenze passa inosservata, mentre quelle esaminate vengono passate ad inutili raggi X, neanche fossero l'ombelico del mondo.

Non è un caso che l'accademia segua a fatica, e certamente non preceda né anticipi, gli atteggiamenti giurisprudenziali e le iniziative legislative (persino a proposito dei suoi "cavalli di battaglia" processuali).

L'attenzione si rivolge soprattutto agli scritti con rilevanza professionale, col processo che fa la parte del leone e con

**Le sirene
professionali**

l'essenza dell'accademia; nomi e cognomi potranno essere aggiunti quando capiterà l'occasione di parlarne con gli interessati, discutendo amichevolmente di ciò che poteva essere e non è stato.

³⁶ Senza il collante di una identità teorica, una comunità accademica finisce spesso per "fabbricare mostri", danneggiando le persone più consapevoli del ruolo sociale della teoria che non trovano interlocutori e sbocchi soddisfacenti, a parte quelli professionali.

³⁷ Per un recente esempio di questo tipo di letteratura M. Miscali, *Il diritto alla giusta imposta*, Milano, 2009.

curiose insistenze su temi “di nicchia”, dove però “c’è lavoro”; ad esempio gli articoli sulle fondazioni bancarie sono molto più numerosi delle fondazioni bancarie, e quelli sull’ICI delle centrali elettriche sono un multiplo dei produttori di energia elettrica.

Le cattedre restano infatti ottimo strumento di visibilità professionale per consulenze diffuse e remunerative; non credo alle diffuse insinuazioni secondo cui la posizione accademica sarebbe una rendita di posizione professionale, o un pretesto per aumentare le parcelle. È umano sfruttare almeno le possibilità di guadagno connesse a disfunzioni cui, per la nota crisi di identità, non si sa come rispondere. È però un po’ avvilente profittare delle lucrose tematiche del regime della ricchezza palese (par. 3.8), con la sola prospettiva di diventare alla fine, se tutto va bene, “i più ricchi del cimitero”³⁸; fintanto che dura la crisi di identità è però comprensibile che la professione assorba i talenti migliori, con un circolo vizioso dove la carenza di riflessione crea confusione, che alimenta la professione, che a sua volta distrae dalla riflessione.

Alla fine, la neonata tassazione aziendale è stata inconsapevolmente uccisa nella culla da nutrici nel complesso disattente, perché solo in alcuni casi c’è vero e proprio dolo. Per ora il bambino sopravvive come un “non morto”, un povero piccolo “nosferatu fiscale” solo perché nulla può sostituirlo.

Un sintomo della crisi del sapere umanistico

È un fallimento triste per la società, prima di tutto perché emblematico di una crisi generale del sapere umanistico riferito alla vita associata, che esorcizza in mille modi l’imbarazzante interrogativo sul senso in cui possa chiamarsi “scienza”, rispetto allo studio della materia; la condizione del diritto tributario è sintomatica di come la fisica abbia spiazzato

³⁸ Se penso alle risorse disperse in controversie e preoccupazioni che non dovrebbero nascere, e per cui vengo pagato, l’acronimo “prof. avv.” mi fa pensare sinistramente alle immagini di *profittatore* e *avvoltoio*. Per questo cerco di contribuire a un clima più sereno, meno drammatizzato e più consapevole. Magari ci sarebbero meno redditi per poche “macchine da soldi”, ma l’insieme dei consulenti vivrebbe lo stesso, più serenamente, in modo più integrato con l’amministrazione e con le aziende, come negli altri Paesi sviluppati; all’estero non c’è certo un “fisco fai da te”, gli spazi professionali restano, ed anzi una maggiore consapevolezza e un clima più sereno consentono di congiungere prosperità professionale e maggior giustizia fiscale.

la metafisica, col sapere umanistico che imita le scienze della materia, anziché cercare metodologie proprie. Quanto accaduto alla tassazione fa capire come questo disorientamento può riflettersi sulla società, in tutti i suoi diversi settori. Se generalizzassimo l'incomunicabilità, le lacerazioni sociali (par. 2.4) e le disfunzioni esistenti in tema di tassazione ne verrebbe fuori un quadro sociale allarmante; un fisco senza testa ce lo possiamo permettere, pur a caro prezzo, ma non una società senza testa, specie in periodi in cui si sfilaccia quell'altro grande collante sociale, rappresentato dai valori religiosi, politici e dagli altri grandi miti di massa.

La preoccupazione cresce per la difficoltà di supplenze rispetto a una comunità di studiosi che faccia da catalizzatore, riprenda e organizzi le riflessioni frammentarie della società, e gliele riproponga. Senza un polo di aggregazione, gli studiosi come singoli restano "cani sciolti", senza una "casa comune" in cui ritrovarsi³⁹; servono infatti una comunità, un interscambio, percorsi di reclutamento, marchi di riconoscimento sociale, e tanti altri aspetti per cui un'accademia è necessaria, anche se non sufficiente.

**L'impossibilità
di costruire
una teoria senza
una accademia**

Il fallimento descritto sopra lascia quindi un buco nero cui non può certo porre riparo qualcun altro, a cominciare dal legislatore, che ha il compito di governare, non di creare concetti, che si preoccupa del rapporto con la pubblica opinione, del consenso, della coesione sociale, non di come determinare le varie forme di ricchezza; al legislatore stesso servono anzi chiavi di lettura della tassazione aziendale, e non può certo darsene da solo, visto che neppure l'accademia è riuscita a crearle. Le istituzioni amministrative sono prima di tutto assorbite dalle urgenze, dall'amministrazione di sé stesse e da una serie di episodi contingenti, fuochi di paglia ad alta visibilità mediatica; vedremo infatti al par. 3.1 che il loro referente è l'opinione pubblica, filtrata dalla politica. Ciò le rende ostaggio inevitabile delle interpretazioni mediatiche del fenomeno evasivo, oggi svolte purtroppo in termini di onestà

**L'impossibile
supplenza
delle istituzioni**

³⁹ Neppure *Dialoghi*, né la Fondazione studi tributari, possono essere questa casa comune; mi riferisco a tanti autori estranei al circuito accademico che collaborano con noi (non li indichiamo per non far torto ad eventuali esclusi). Possono essere anche numerosi, ma non "fanno gruppo", senza gli aspetti unificanti indicati nel testo, che solo una "corporazione accademica" può dare. Per questo, se l'accademia fallisce, fallisce tutto.

e disonestà (par. 2.5). Le istituzioni sono fondamentali per cooperare a spiegazioni globali della tassazione aziendale, proposte dagli studiosi, ma non possono elaborarle da zero di loro iniziativa. Quelli che sembrano i detentori del potere, gli “autori dei materiali”, politici, giudici e alti dirigenti, sono invece i primi ad avere bisogno di chiavi di lettura diffuse e socialmente condivise.

**Le difficoltà delle
associazioni
di categoria
e delle aziende**

Nessuna supplenza può venire poi dalle associazioni professionali e di categoria, tutte con giuste preoccupazioni pratiche, tirate a destra e a sinistra da una platea di associati tutt'altro che omogenea. Penso ai numerosi commercialisti che vedono la contabilità come strumento di lavoro, e quindi la vorrebbero obbligatoria pure per il rigattiere; è normale che, senza una visione di insieme, larghe fasce di queste categorie non riescano a vedere i vantaggi, per loro stesse, di sistemi più razionali di determinazione della ricchezza.

Le aziende devono produrre, spesso i loro titolari profitano della facilità di mentire per nascondere ricchezza al fisco; pochi subiscono le disavventure della ricchezza palese (par. 3.8) senza prendersi larghe rivincite di nascosto; poche migliaia di aziende, in genere troppo grandi o prive di un titolare, sono escluse dal “paradiso delle ricchezze nascoste”, involontaria e potentissima agevolazione fiscale. Queste poche affrontano le proprie traversie, come vedremo, con lo spirito dell’“ognun per sé e Dio per tutti”; la reazione fa felici i consulenti, ed è comprensibile fino a che qualcuno non spiega che le aziende dove non si può mentire *simul stabunt simul cadent*: o fanno gruppo o soccombono, e con esse la tassazione aziendale. Per il resto, gli uomini di azienda vedono quindi la tassazione come potrebbero vederla tutti, tra le ovvietà da *talk show* e la noia mortale, e quindi non si metteranno certo a sostituire l'accademia.

**Impossibile
supplenza
dei mezzi
di informazione**

La sistematizzazione del settore non può certo venire dal mondo dei “media”, preoccupati di fare notizia e *audience*; questo comporta un inevitabile sensazionalismo, e una superficialità che talvolta addirittura ostacola la sistematizzazione, la serenità e la sdrammatizzazione: i media sono strumenti di comunicazione delle idee e di rappresentazione sociale, dove la precisione è secondaria rispetto ad un titolo ad effetto. Essi possono rendere l'idea della confusione esistente in campo tributario, ma superarla non è compito loro.

La confusione teorica blocca anche il circolo virtuoso che dovrebbe crearsi tra teoria e comunicazione più operativa, cioè aggiornamento, convegnistica, formazione, etc. Sono attività fondamentali, ma che non possono darsi carico della costruzione di una teoria; il rischio è anzi di recepire le parti più superficiali e deteriori dello stile accademico, cioè il resoconto dei “materiali”, il preconconcetto dell’onnipotenza legislativa, le generiche divagazioni politiche, etc.; non aiuta poi il tentativo di andare incontro a desideri (spesso presunti) di una clientela aziendale-contabile che svolge lavori logoranti (par. 2.3), se ne vuole liberare in fretta e quindi ama riassunti, parafrasi e schemini, purtroppo di materiali e non di comportamenti (nei quali sta invece la vera “operatività”). Un altro colpo viene dall’instabilità dei “materiali” e dalla mancanza di una cornice teorica in cui contestualizzarli: ne risulta una specie di “aggiornamento del nulla”, appiattito sul presente, senza passato e senza futuro; novità fiscali che appaiono e scompaiono, su cui si costruiscono castelli in aria che vengono dimenticati poche settimane dopo⁴⁰.

Segue: difficoltà di supplenza della pubblicistica commerciale

In questa confusione, i numerosissimi e disorientati tributaristi vagano come “i ciechi” di Brueghel, ognuno pressato dalle proprie urgenze. Ed è normale che alle situazioni di incertezza e smarrimento rispondano, dall’alba dei tempi, stregoni di varia natura e venditori di pozioni magiche. Sono atteggiamenti endemici nel comportamento umano, che tendono ad espandersi nella confusione, magari con consapevoli disonestà intellettuali, giochi di prestigio, apparenti magie, millanterie di entrate, relazioni e referenze (perché, come ho già ricordato, le scienze sociali sono fatte anche di “relazioni sociali”).

I venditori di illusioni

Un famoso aforisma di Ennio Flaiano diceva: “la situazione è grave, ma non è seria”. La tassazione aziendale non può morire, perché non ci sono ricambi, ma vive lacerando il Paese⁴¹. Collegandomi a Flaiano potrei aggiungere che la situazione della tassazione in Italia è grave proprio perché la

La necessità di ricostruire una comunità accademica di studiosi

⁴⁰ Pochi libri sono preziose testimonianze di tempi remoti, mentre oggi troppi libri rischiano di essere una cortina fumogena, che offuscherà il presente agli occhi dei posteri.

⁴¹ Come un piccolo zombi, incattivito da genitori malvagi, tanto per ricollegarmi alla metafora del “nosferatu fiscale”, che ho utilizzato sopra.

**Il dialogo
con la scienza
delle finanze**

teoria non è stata seria, o forse perché è stata inutilmente seria e disumana, nel senso indicato sopra. La società ha però bisogno di capire su chi poter contare per raggiungere la consapevolezza di cui ha bisogno e quale possa essere la sede accademica, se necessaria, dove riunificare le componenti economiche e giuridiche della tassazione aziendale, per evitarne l'autodistruzione.

Nessun raggruppamento scientifico disciplinare accademico può sostituirsi in blocco dove ha fallito, probabilmente in modo irreversibile, il diritto tributario. Visto però che la tassazione aziendale non ha alternative, un interlocutore accademico importante può essere la “scienza delle finanze” (SECS P03); anch’essa ha subito duri colpi dal suddetto disorientamento generale del sapere umanistico-sociale, dedicandosi anche ad altri settori della convivenza sociale: attraverso il concetto di “economia pubblica”, essa spazia dalla sanità ai trasporti, alla giustizia, all’educazione, alla previdenza⁴². È un campo talmente vasto che ha bisogno di identità e legittimazione, ricercate in metodi empirico statistici e matematico-formali⁴³; anche qui la matrice umanistica resta, ma si isola, mentre potrebbe valorizzarsi dialogando con un diritto tributario dal volto più istituzionalistico e meno avvocatesco.

**Per una
geografia
economica dei
comportamenti
giuridici**

Una importante area comune è l’attribuzione di un peso economico sociale alle varie attività economiche e tipologie di ricchezza della tassazione aziendale. Prima di scrivere questo testo mi sono documentato sulle statistiche, da cui saltano agli occhi le conferme sui fili conduttori di questo libro in tema di tassazione aziendale; c’è però bisogno di un lavoro enorme per dare un peso economico sociale alle figure giuridiche classiche dei vari tipi di operatori economici descritti in questo testo; ci sarebbe poi da scoprire come sono veicolate giuridicamente, e come si distribuiscono le varie forme di ricchezza immobiliare, finanziaria, agricola, dei flussi verso l’estero e dall’estero. Manca, insomma, una geografia economica dei concetti

⁴² Per una panoramica di quanto siano vasti i settori cui si può giungere attraverso l’economia pubblica, basta vedere il sito de “Lavoce.info”.

⁴³ Proprio per il complesso di “non essere scientifica” l’economia prende spesso la strada del gioco logico-matematico, trasformando l’analisi dell’uomo e della società in una specie di gigantesco sudoku.

giuridici in chiave fiscale, come quella accennata in premessa a proposito del gettito IVA suddiviso per volume d'affari dei contribuenti. Sono questi, e non le formule dei modelli matematici, i veri numeri di cui c'è bisogno dare un peso economico ai vari comportamenti di cui tutti i giorni parliamo in materia di tassazione. Sono riflessioni fondamentali per le classi dirigenti, al di là dell'erudizione asettica dell'accademia tributaria, e dei modellini economici che vorrebbero spiegare con un'equazione le innumerevoli variabili che influiscono sui comportamenti umani.

Solo il tempo ci dirà se la tassazione aziendale imploderà su se stessa, se si autodistruggerà, superando anche la necessità di una teoria. Forse si riscoprirà un buonsenso adeguato alla tassazione aziendale, amalgamandone con naturalezza i vari ingredienti, come accade in tanti Paesi sviluppati, dove non esistono tante sovrastrutture né macchine da soldi, gli uffici danno ragione a chi ce l'ha, chi non ce l'ha paga, i consulenti servono a trovare punti di incontro e chi si fa pescare con una bustarella in mano finisce ad Alcatraz. Si riscoprirebbe cioè un buonsenso condiviso, dove Diritto tributario potrebbe tornare ad essere, in senso positivo, "legislazione fiscale" inquadrata su una sensibilità comune a tutti gli operatori del settore, e tra loro e il resto della società, per quanto necessario. Una nuova cultura comune in cui si fondono poteri amministrativi, analisi economica dei rapporti giuridici, gestione aziendale ed economia. Penso di esserci arrivato molto vicino in queste poco più di cento pagine, senza inseguire commi, combinati disposti, "arresti giurisprudenziali" e altre carabattole che fanno solo venire il mal di testa. Vedendo le leggi attraverso i gruppi sociali, e non la società attraverso le leggi.

Sono previsioni difficili e, in ultima analisi, poco importanti rispetto a mantenere il desiderio di riflettere, che caratterizza il sapere umanistico e senza il quale anche la speranza sarà morta.

Que serà, serà...

Capitolo 2

AZIENDE, AUTONOMI E PRIVATI

2. AZIENDE, AUTONOMI E PRIVATI

2.1 Fisiologia e patologia di una legislazione diretta alle aziende

Mentre il mercato organizza la convivenza sociale “dal basso”¹, i poteri pubblici hanno bisogno di un impulso politico², anche in materia di tassazione, come in tutte le altre loro aree di intervento, ad esempio: sicurezza, difesa, infrastrutture, sanità etc.; l’impulso politico serve, in materia di tributi, per stabilire a quali forme di ricchezza rivolgersi, chi deve farlo e quanto occorre richiedere³.

Legislazione e tassazione: riserva di legge

Questo non vuol dire che la legge debba prevedere tutto, anche perché elaborare criteri razionali per determinare la ricchezza ai fini tributari non è il mestiere della politica; essa deve infatti pensare alla coesione e al consenso e, quindi, guardare ai tributi temperando le necessità di gettito con questi aspetti, specie in un regime democratico, dove sono vietati alleggerimenti o appesantimenti di tassazione basati sulla religione, la razza, il credo politico, o altri profili discriminatori. La politica si preoccupa di dove ricadono le varie forme di tassazione, considerando consenso, proprietà, sviluppo, esportazioni, ricerca e altri profili di approvazione o disapprovazione sociale.

Gli aspetti legislativi di rilevanza politica

La funzione organizzativa della legislazione, nei Paesi democratici, comporta anche la supervisione della politica tributaria da parte del parlamento, cioè dei rappresentanti di tutti i cittadini⁴.

E la diminuzione di interesse legislativo man mano che si tratta di determinare la ricchezza

Quanto più ci si addentra nei criteri di misurazione della ricchezza, temperando informazioni disponibili, rigidità a-

¹ Cioè dagli accordi, dal consenso, dalla spontaneità dei bisogni, dove le leggi servono in caso di conflitto e il giudice è l’istituzione giuridica di riferimento.

² Perché i valori diffusi nella società non riescono ad affermarsi spontaneamente nell’organizzazione pubblica della convivenza sociale e hanno bisogno di un impulso politico organizzativo di partenza.

³ Le offerte spontanee e le auto-organizzazioni sono riservate a momenti straordinari, di grande pericolo per il gruppo.

⁴ L’art. 23 Cost. echeggia le carte medievali dei diritti affermando che: “nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge”.

ziendali, controllabilità, certezza dei rapporti, etc., tanto più scende l'interesse della politica, che si affida sempre più agli apparati burocratici di settore⁵; i loro suggerimenti sono poi tradotti in termini di comunicazione mediatica.

**Il peggioramento
della strutturale
ambiguità
della legislazione**

Se, però, le chiavi di lettura diffuse nell'opinione pubblica sono grossolane, cioè "più tasse e meno tasse" ed "onesti e disonesti", anche la posizione del legislatore sarà difficile; i tentativi di più corretta determinazione della ricchezza saranno scambiati per un "aumento delle tasse" su qualcuno, mentre compromessi più pragmatici potranno essere letti come un tentativo di "favorire qualcun altro" o, peggio ancora, di "favorire i disonesti"; è una conferma che la consapevolezza aiuta la giustizia fiscale e la confusione la ostacola.

Si accentua così la strutturale ambiguità di una legislazione redatta preoccupandosi del consenso e, quindi, di avere sempre qualcosa da dire a seconda delle varie categorie sociali con cui si interloquisce, operai, "autonomi", risparmiatori, industriali, etc. Anche questo conferma che il cosiddetto "dato normativo" non può certo essere superstiziosamente considerato come la sedimentazione terrena di una sapienza universale recondita, che i giuristi avrebbero il monopolio di decifrare. Al contrario, la legge stessa ha bisogno, a monte, di quella identità e visione di insieme che oggi, in materia di tassazione, manca, secondo quanto rilevato al par. 1.5.

**L'appiattimento
legislativo
sulla tassazione
aziendale**

Se la diversa determinabilità della ricchezza e il ruolo delle aziende sfuggono persino agli accademici, è normale che la legislazione le trascuri. La forza della tassazione aziendale in alcuni settori induce ad applicarla anche dove le aziende non arrivano o non sono affidabili: il ruolo delle aziende non è coordinato con quello, tradizionale, degli uffici. Senza una identità è più facile appiattire tutto in un unico schema, spiegando le inevitabili disfunzioni con l'"onestà" e la "disonestà", che innescano le lacerazioni sociali di cui diremo più avanti (par. 2.5).

**L'equivoco
della capacità
contributiva
globale**

Nessuna guida può ovviamente venire dall'art. 53 Cost., che si limita a ribadire la rilevanza della ricchezza ai fini tributari. L'espressione ellittica di "capacità contributiva", e non di "capacità economica", risponde a un tentativo di esentare il c.d.

⁵ Come in tutti i comparti dell'organizzazione pubblica della convivenza sociale.

“minimo vitale”, come se fosse gestibile ai fini tributari la già indicata “ricchezza globale” degli individui. Eppure, l'accademia tributaria ragiona come se esistesse, o si potesse elaborare, da qualche parte, uno schedario della “capacità contributiva” in base alla quale “ciascuno” deve concorrere alle spese pubbliche. Forse si pensa che, se le leggi sono onnipotenti, e la Costituzione, madre di tutte le leggi, fa riferimento alla capacità contributiva di ciascuno, quest'ultima “deve esistere” da qualche parte, come il Sacro Graal. A questo punto viene da suggerire di saltare a cavallo come Parsifal e andarla a cercare, che magari una galoppata chiarisce le idee.

La finalità costituzionale di salvaguardare il “minimo vitale” è più facilmente raggiungibile, anziché con riduzioni di imposte, mediante sussidi; si pensi a indennità di disoccupazione, “*social card*”, assistenze gratuite, esonero dalle rette scolastiche, dai *ticket* sanitari, etc., dove le difficoltà di determinare le condizioni personali sono minori, perché è l'interessato a dover “chiedere”, a differenza di quanto accade per i tributi.

2.2 Le aziende come gruppi di individui che si condizionano reciprocamente

La rigidità amministrativa dell'azienda è proporzionale alle sue caratteristiche, prima di tutto dimensionali. I piccoli commercianti e artigiani (gli “autonomi”) hanno una amministrazione immedesimata nella loro persona, e l'insieme dei loro beni e dei loro rapporti giuridici è “azienda” solo in senso materiale (ad esempio anche un banco di frutta al mercato rionale è una azienda). In questi casi manca una comunità umana, diversa dal titolare, che perciò va inserito nella categoria degli “autonomi”.

L'azienda che ci interessa è, invece, un gruppo sociale, un insieme di persone che, coordinandosi, le danno valore. L'azienda è fatta di uomini, ma non è “un omone”, come ironizzava Tullio Ascarelli, uno dei fondatori del diritto commerciale. Gli uomini che vivono nell'azienda, come in tutti i gruppi sociali, sono condizionati dalla presenza degli altri, cioè dal gruppo, oltre che dal desiderio di arrivare alla fine del mese e percepire lo stipendio eseguendo le indicazioni ricevute. Gli individui diventano in parte rotelline di ingranaggi, dove si crea una dialettica tra ciò che si deve fare perché ci pagano e quello che si ritiene utile per l'azienda, anche se facendolo ci si

**Rigidità
aziendale
e possibilità
di nascondere
ricchezza
al fisco.
L'azienda come
comunità umana**

espone, e magari si “violano le regole”. Il secondo atteggiamento è tipico del titolare o degli alti dirigenti, ma poi l'azienda gradualmente si spersonalizza finché queste figure scompaiono nelle c.d. *public companies*. Queste ultime sono diffuse negli Stati Uniti e un po' meno da noi, dove dietro la maggior parte delle grandi aziende c'è comunque un gruppo familiare, persino per colossi come Ferrero, Benetton, Pirelli, Italcementi, Merloni, Mediaset, etc. Poi ci sono aziende a socio pubblico, istituzionale, multinazionale o un misto dei tre, come Enel, Eni, Finmeccanica, banche e assicurazioni, le più vicine alle *public companies*. L'osmosi tra tutti questi elementi, famiglia, *manager* e finanza, emerge in modo emblematico nella maggiore realtà industriale italiana, la Fiat. Ci sono poi le province italiane di imperi multinazionali spersonalizzati, come Esso, Procter, Unilever, Glaxo, Vodafone, Carrefour, Auchan. Al di sotto, gradualmente, si profila quel tessuto di realtà medio piccole, dove aziende autosufficienti, magari con migliaia di dipendenti, sono tuttavia pervase dallo spirito di un “capo”, di una famiglia. Sotto ancora c'è il lavoro autonomo, dove l'azienda esiste solo in senso materiale, ma non come comunità.

Tutte le aziende, e gli individui che ci lavorano, sono comunque inquadrabili con riflessioni riportabili al sapere umanistico, ma questa è un'altra storia, per cui rinvio al sito della Fondazione studi tributari (www.fondazionestuditributari.com), in cui si riversano anche lontani echi delle mie esperienze personali con buona parte delle organizzazioni indicate sopra.

Le aziende, anche quelle minuscole, non hanno bisogni privati da soddisfare con ricchezza nascosta al fisco (par. 2.4). L'ingenua personificazione delle aziende, come se esistessero il signor Coca e il signor Cola, il signor Telecom etc., ricorda la matrice umanistica delle scienze sociali e i tempi lontani in cui si personificava tutto, compresi ruscelli, foreste e montagne, ognuno dei quali aveva un suo genio o un suo “dio”⁶.

⁶ Al di là di questi atteggiamenti pre-logici, persino per il premiato pastificio Esposito di Torre Annunziata con 15 dipendenti, l'azienda è qualcosa di diverso dal signor Esposito, anche se molto più compenetrata con lui. D'altra parte l'atteggiamento comune si ritrova nella tendenza delle grandi aziende a presentarsi mediaticamente come “persone”, in modo da sembrare più familiari, con codici etici, riferimenti a una “grande famiglia”, responsabilità sociale, ambientale etc. Dietro questo atteggiamento “comunicazionale” c'è la sostanza dell'azienda come “comunità di persone”, ricorrente in queste note.

Le aziende pubbliche sono “amministrativamente rigide” per definizione, in quanto prive di un titolare e dirette all’amministrazione di beni comuni; magari al loro interno si ruba, se ne capita l’occasione, ma le tasse si pagano. La rigidità delle aziende private dipende invece dalle dimensioni e dalla connessa necessità di delegare funzioni di incasso e pagamento, le ultime ad essere abbandonate dall’imprenditore. Un’altra metafora significativa sullo spirito della tassazione aziendale è che il titolare “preferisce pagare le imposte che farsi imbrogliare dai dipendenti”. La rigidità aziendale, con cui il titolare cerca di garantirsi, ricade quindi a vantaggio del fisco ed è la base del sistema, che si compendia nella tabella riportata in premessa.

**Ruolo della
organizzazione
amministrativa
nelle aziende
padronali**

In una piccola officina si può anche trattare con gli aiutanti, ma quando si tratta di pagare occorre rivolgersi “al principale”, ed anche se, nei piccoli negozi al dettaglio, occorre una cassiera, essa è guardata a vista dal titolare.

Quando i rapporti economici dell’azienda con l’esterno aumentano, il titolare cerca persone di sua fiducia per riscuotere crediti ed evitare duplici pagamenti di debiti, come testimoniano le espressioni tradizionali della contabilità aziendale, cioè “dare” e “avere” (le quali appunto sottintendono una controparte che deve “dare” o “avere”). In questa stessa logica, il controllo serve ad evitare sottrazioni di merci o denaro, creando un responsabile cui chiedere conto in caso di ammanchi. Solo in un secondo momento la contabilità è utilizzata per conoscere l’andamento degli affari, il bilancio, il *budget*, il controllo di gestione e le altre informazioni tipiche delle comunità aziendali più grandi.

**La funzione
di controllo
dei collaboratori
amministrativi**

In questa prima fase, la documentazione contabile serve prima di tutto a memorizzare incassi e pagamenti. La funzione fiduciaria in questo è fondamentale per i collaboratori amministrativi, che devono essere quindi prima di tutto “metodici” e “scrupolosi”, mentre la brillantezza, richiesta per i collaboratori tecnici, qui è un *optional*⁷. Dai primi pochi fiduciari tuttofare, utilizzati dal titolare in funzione di sorveglianza e che riferiscono a lui direttamente, si arriva alla pluralità di *accounting ma-*

**Da Luca Pacioli
al “CFO”**

⁷ Anzi, un collaboratore amministrativo “troppo brillante” genera sospetti nel titolare.

nagers, coordinati da un CFO⁸. Si sviluppa così l'azienda, come comunità anche amministrativo-contabile, dove lavora un gruppo di persone, ciascuna delle quali modifica il proprio comportamento proprio perché lavora in gruppo; si sviluppa così quel minimo di burocrazia che giova al fisco: gli impiegati amministrativi non hanno alcun interesse, in questo contesto, a esporsi personalmente nascondendo ricchezza alla tassazione e lo faranno solo su specifica pressione del titolare, a suo beneficio e con le dovute coperture. Anche se il nostro capitalismo all'Italiana solo raramente evolve verso la "*public company*", la dialettica tra amministrazione e proprietà⁹ già costituisce una garanzia per il fisco.

**Proporzionalità
alle rigidità
aziendali
dell'impatto
legislativo**

Basta un "controllo potenziale" del fisco, astratte prescrizioni legislative, ad indurre queste comunità a tassare i consumi dei clienti e i redditi dei fornitori, compresi, ovviamente, i dipendenti¹⁰. I possibili controlli fiscali potenziali hanno un impatto maggiore quanto più aumentano le rigidità e le spersonalizzazioni; man mano che diminuisce la rigidità e ci si avvicina al "lavoro autonomo", i comandi legislativi astratti hanno sempre più bisogno di essere accompagnati dalla percezione concreta dei poteri pubblici; ecco perché la grandissima azienda può essere (in buona misura) fiscalmente governata tramite la Gazzetta Ufficiale, che invece l'"autonomo" usa per incartare le uova, se non avverte in giro la presenza del fisco. Tra questi estremi, facilmente intuibili, si collocano ininterrotte sfumature aziendali intermedie, in cui la flessibilità padronale variamente si combina con la rigidità gestionale.

**Le aziende,
cardine
dell'autodeter-
minazione
dei tributi**

Per questo anche le aziende servono a realizzare una costante della tassazione, secondo cui "le imposte si pagano quando si avverte una adeguata possibilità che qualcuno ce le chieda": oggi sono le aziende, loro malgrado, a dover richiedere i tributi e gli individui (siano essi dipendenti, autonomi o consumatori) sono tassati non direttamente dal fisco, ma dal loro cliente,

⁸ Chief Financial Officer, direttore amministrativo, mentre l'amministratore delegato è il CEO, Chief Executive Officer.

⁹ Piano piano prende forma un sistema di deleghe che, in senso ampio, consente il controllo dell'imprenditore-mandante sui propri mandatarî.

¹⁰ Per i profitti propri c'è una maggior riluttanza iniziale, almeno finché esiste un titolare direttamente coinvolto.

quando ricevono redditi, o dal loro fornitore, quando consumano. Vediamone le modalità al prossimo paragrafo.

2.3 Luci e ombre della contabilità aziendale nella rilevazione della ricchezza

L'importanza delle rigidità amministrative aziendali per l'emersione della ricchezza emerge emblematicamente nelle vendite di grandi aziende a consumatori finali, ad esempio nelle telecomunicazioni, nei trasporti, nell'energia, nella grande distribuzione al dettaglio; in questi casi le procedure aziendali di registrazione di corrispettivi, verso utenti anonimi o la cui identità è irrilevante¹¹, servono a tassarne i consumi (attraverso l'IVA o altre imposte su specifici beni e servizi indicate al par. 4.11).

L'utilizzo fiscale delle rigidità aziendali: la registrazione degli incassi

Nella maggior parte degli altri Paesi ci si fida della procedura aziendale di rilevazione del ricavo ovvero, per le piccole aziende e gli autonomi, si fa affidamento nel controllo del fisco. In Italia, vista la flessibilità amministrativa di piccole aziende e una gran massa di "autonomi", la registrazione dei corrispettivi dev'essere preceduta da ricevute e scontrini fiscali, tipici strumenti della tassazione tradizionale, della cui efficacia ripareremo al par. 3.5.

Scontrini e ricevute

Il punto di forza della tassazione aziendale è la rigidità seriale nella annotazione degli incassi, e l'identificazione del consumatore finale attraverso la fattura¹² è solo eventuale; ad esempio, quando il consumatore richiede fattura¹³ o il fornitore la emette preventivamente in automatico, per sua comodità amministrativa, come accade nei rapporti continuativi di utenze di energia e telecomunicazioni.

La fattura

¹¹ O non è essenziale come per le forniture elettriche, idriche o telefoniche, effettuate a nome di vecchi proprietari, ma pagate dai nuovi.

¹² La fattura costituisce un caso emblematico di riutilizzazione, ai fini amministrativo-tributari, di un documento aziendale e di diritto privato ad immagine e somiglianza dei documenti aziendali emessi in serie, con cui da sempre si richiede il pagamento ai clienti (è una ulteriore riprova del carattere "aziendale" della nostra fiscalità, filo conduttore di questo testo).

¹³ Il prezzo esposto dai dettaglianti si intende comprensivo dell'IVA, la quale deve essere incorporata da esso ove il consumatore richiama la fattura; sono quindi ovviamente illegittime, e indizio di propositi evasivi, le frequenti richieste, a chi pretende la fattura dopo la fissazione del prezzo, di una maggior somma a titolo di IVA.

La fattura come documentazione dei costi

La fattura è, invece, fondamentale quando il cliente è un altro operatore economico “intermedio”, che può detrarre l’IVA sugli acquisti, come vedremo al par. 4.1, e dedurre i costi ai fini della determinazione del reddito; in questo caso la fattura serve a documentare i propri costi e detrarre l’IVA (sulla falsificazione di fatture *infra* par. 3.7).

Tassazione dei redditi da parte dell'erogante: ritenute di imposta o imposte sostitutive

L’azienda conosce d’altro canto coloro cui eroga, direttamente o indirettamente, redditi o elementi positivi di reddito. Su questo la tassazione fa leva in vari modi, a partire dalla ritenuta (volgarmente anche “trattenuta”) definitiva, a titolo di imposta; l’erogante, in veste di “sostituto di imposta”, trattiene da quanto dovuto una somma da versare al fisco; è uno schema grossomodo seguito anche per l’imposta sostitutiva sui redditi finanziari, di cui ripareremo al par. 4.6.

La ritenuta d'acconto e la sua (indiretta) funzione segnaletica

Quando in Italia si introdusse la tassazione personale progressiva (par. 4.8) molte ritenute divennero “di acconto”, specie quelle per i collaboratori, dipendenti o autonomi, delle aziende. Le ritenute diventarono così anche uno strumento segnaletico, oltre che di riscossione; il reddito soggetto a ritenuta d’acconto è infatti segnalato al fisco dall’erogante e questa informazione può essere incrociata con la dichiarazione del percettore. Tuttavia l’estensione della funzione “segnaletica” è stata paradossalmente ostacolata dalla vecchia funzione “esattiva”; visto che l’erogante conosce solo il reddito lordo, ma non i costi, del percettore, estendere la ritenuta d’acconto ai redditi determinati al netto di ingenti costi avrebbe rischiato di provocare croniche posizioni “a credito”. Non è quindi oggi sfruttata la potenzialità segnaletica delle aziende verso gli “autonomi d’impresa”, ad esempio nel settore dei lavori edili, elettrici, meccanici, etc., dove può presumersi diffusa la prassi di emettere fatture attive senza poi registrarle (lo stesso accade comunque spesso per gli scontrini e le ricevute fiscali). La funzione esattiva della ritenuta d’acconto impone anche all’erogante un lavoro aggiuntivo molto complesso rispetto alle rilevazioni aziendali che, comunque, effettuerebbe nel suo interesse e che andrebbe in qualche modo compensato¹⁴.

¹⁴ L’abolizione della ritenuta, sostenuta molte volte per far sentire ai percettori il peso del carico fiscale e per responsabilizzare l’apparato esattivo del fisco, è stata spesso proposta, ma sarebbe al momento deleteria per il gettito. Le ritenute dovrebbero però essere comunque accompagnate da un indennizzo o al
(segue)

La segnalazione caratterizza anche il c.d. “contrasto di interessi”, che fa violenza al concetto di reddito, consentendo di dedurre spese per consumi in cambio della segnalazione al fisco del percettore; il sistema, oggetto di una vera e propria mitologia mediatica, fu sperimentato per le ristrutturazioni edilizie ed è applicabile anche agli oneri deducibili, come spese mediche e altre indicate al par. 4.8; esso, comunque, può dare i suoi frutti solo inserendo le generalità del percettore nella dichiarazione dell'erogante e, quindi, coinvolgendo professionisti e centri contabili che predispongono le dichiarazioni dei redditi dei consumatori finali. Oggi questa possibilità di incrocio non è prevista ed è frequente anche qui la mancata registrazione di fatture emesse.

**Funzione
segnalefica del
c.d. contrasto
di interessi**

I documenti suddetti devono essere annotati e riepilogati in libri contabili, per renderli più facilmente rintracciabili. I risultati dei libri contabili sono poi il punto di partenza per redigere, al termine dei periodi amministrativi (denominati periodi di imposta, o *fiscal years*), i bilanci, i rendiconti e le dichiarazioni fiscali; quando i documenti sono pochi, i libri contabili sono del tutto inutili, ma la legge li considera comunque obbligatori per tutti “gli autonomi”, forse nell’illusorio tentativo di creare le aziende anche dove non ci sono. Un’illusione fortunatamente caduta è quella di circondare documenti e libri contabili di vidimazioni, bollature e altri inutili ammenicoli; dal 2001 la tenuta dei documenti è in carta libera e prevalentemente informatica.

**Documenti,
contabilità
e azienda**

Quello che conta sono, infatti, le rigidità aziendali e dove l'azienda manca non la si può certo rimpiazzare bollando un pezzo di carta; la tassazione aziendale non poggia, cioè, sul rigore formale dei documenti, come gli atti solenni notarili, ma sulla rigidità delle procedure, cui indirizzare controlli di verosimiglianza e credibilità economica. Si conferma anche qui che la tassazione aziendale poggia sulle organizzazioni amministrative, sulle comunità di individui che si controllano a vicenda, purtroppo una specie di oggetto misterioso per i cultori del di-

**Importanza della
organizzazione
aziendale,
rispetto ai
documenti, ai fini
dell'affidabilità
fiscale**

tro riconoscimento per gli oneri amministrativi o professionali che esse comportano sui sostituti di imposta, come ausiliari del fisco. Mentre infatti la tassazione aziendale del consumo attraverso l'IVA comporta solo la registrazione delle vendite, le ritenute sui dipendenti rendono necessari onerosi calcoli, prospetti e moduli personalizzati per ogni percettore.

**Le dichiarazioni
nella fiscalità
aziendale**

ritto e dell'economia generale (par. 3.8 sull'analfabetismo aziendale della nostra formazione scolastica).

Le dichiarazioni fiscali sono, appunto, uno di quegli adempimenti tributari generalizzati, radicati nella tassazione tradizionale di diritto amministrativo¹⁵, riguardanti non solo gli operatori economici, ma la generalità dei contribuenti con redditi soggetti a *IRPEF* (compresi redditi di lavoro dipendente, pensioni, proventi immobiliari, etc.). E' un adempimento di diritto amministrativo, che inutilmente si cerca di spiegare con le categorie concettuali del diritto civile (confessione, testimonianza, dichiarazione di scienza, etc.); le dichiarazioni IVA e dei sostituti servono a riepilogare adempimenti in precedenza effettuati, mentre il c.d. "modello unico" serve a liquidare le imposte sui redditi propri.

**Ancora sugli
uomini della
tassazione
aziendale**

Abbiamo visto "cosa fa l'azienda" in veste di esattore del fisco ed ora vediamo "chi lo fa", perché le aziende sono astrazioni che camminano sulle gambe degli uomini, dai titolari ai contabili "interni", delle cui caratteristiche abbiamo già detto all'inizio del par. 2.2.

**Professionisti
e "autonomi"**

Parliamo ora dei professionisti, iniziando da quelli che assistono gli "autonomi" privi di azienda, prima di tutto per tenere una inutile contabilità, che provoca tanto lavoro noioso e faticoso di commercialisti, ragionieri, consulenti del lavoro, centri contabili; sono simulacri di "direttori amministrativi esterni" del tutto ignari dell'attività di cui tengono i conti, basandosi sui dati comunicati dal titolare. Si spreca così un lavoro professionale che potrebbe essere utile, sotto altri profili, a vantaggio del fisco¹⁶. Il fisco non può creare le aziende dove non ci sono, ma può attribuire ai professionisti compiti di gestione, conservazione e comunicazione di documenti, come già avvie-

¹⁵ Mentre le fatture, i libri contabili e gli altri adempimenti suddetti riutilizzano e specificano, ai fini amministrativo-tributari, comportamenti dell'amministrazione aziendale, la dichiarazione al fisco è un adempimento esclusivamente amministrativo.

¹⁶ In una attività di "tutor" della credibilità aziendale. E' una attività di *tutorship* che andrebbe approfondita e che potrebbe essere svolta anche dalla stessa Amministrazione finanziaria. C'è poi l'acquisizione e trasmissione dei dati al fisco, per alimentare gli "incroci" dove le aziende mancano o non sono strutturate (vedi la deduzione di spese di consumo finale da parte delle persone fisiche, c.d. "contrasto di interessi", sopra menzionato).

ne per le dichiarazioni dei redditi, che ormai solo i masochisti predispongono da soli.

Questa intermediazione rappresenta il ruolo naturale della massa dei professionisti tributari, mentre una minoranza più fortunata assiste le aziende con compiti di consulenza tributaria. Per essi vale, in modo ancora più rafforzato, quanto rilevato per i funzionari amministrativi delle aziende, nel senso che per nascondere la ricchezza non c'è bisogno di consulenti. Il loro ruolo è quello dell'inquadramento giuridico di vicende palesi "atipiche", con una qualche attenzione al regime fiscale più conveniente. C'è poi, ma assai più ridotta, l'assistenza, amministrativa e giurisdizionale, a chi ha nascosto ricchezza ed è stato individuato, oppure a chi ha subito contestazioni sul trattamento tributario di vicende palesi. Si tratta di settori economicamente floridi non solo per la confusione descritta al par. 1.5, ma perché quanto maggiore è il contesto aziendale, tanto più si possono sopportare i costi della consultazione di consulenti di grido. Dove però manca una visione di insieme della tassazione aziendale e l'azienda viene vista con i sospetti indicati al paragrafo successivo e al par. 3.8, le consulenze su singole questioni servono a poco.

**Professionisti
e assistenza
alle aziende**

Anche qui si sconta la mancanza di una identità, non sostituibile con circuiti ristretti di consulenza pagata a peso d'oro e con convegni da duemila euro al giorno su raffinatezze giuridico-interpretative, che gli uffici capiscono, in funzione dei rilievi giuridico-interpretativi di cui al par. 3.8, e in cui i giudici invece non si orientano (par. 3.11). I tecnici sono ridotti a parlarsi tra di loro, su dettagli professionali magari lucrosi, fusioni inverse, sospensioni di imposta, doppi binari, conferimenti bisospensivi, CFC, valutazioni di bilancio, regimi speciali IVA e tante altre particolarità, di cui le istituzioni giurisdizionali sono digiune (par. 3.11). Ne guadagna solo il fatturato di poche "macchine da soldi" che si avvantaggiano dell'inferno della ricchezza palese, su cui torneremo al par. 3.8. In realtà, i cultori della fiscalità aziendale dovrebbero combattere su due fronti: le loro mille questioni di dettaglio e le diffidenze del resto della classe dirigente sul ruolo delle aziende e dei loro consulenti, mediaticamente travisati come "professionisti dell'evasione"; prima di darsi ai tecnicismi bisogna aver spiegato la propria funzione generale, stando tutti assieme. Una volta avuto questo riconoscimento di ruolo, i tributaristi potranno

pure tornare ai loro amati (e lucrosi) tecnicismi, rivendicando una sorta di esclusiva e ottenendola facilmente, visto che il resto del gruppo sociale ha altro di cui occuparsi, rispetto alla determinazione della ricchezza ai fini tributari.

2.4 Ricchezza nascosta e tipologie di evasione (“tra privati”, “senza aziende”, “sopra le aziende”, “per le aziende” ed “interpretativa”)

Quando
l'evasione è un
“non problema”
o un problema
di polizia

Nella tassazione tradizionale, quando i tributi andavano riscossi ad iniziativa del fisco, l'evasione era un comportamento attivo, un occultamento della ricchezza, una sua sottrazione alle richieste del fisco o ai passaggi obbligati di controllo, come nel contrabbando. A maggior ragione, per tariffe e tasse in senso stretto, l'evasione è ben diversa dal nascondere ricchezza al fisco, e consiste nell'utilizzare il servizio o la funzione pubblica senza pagare (viaggiare in tram senza biglietto, posteggiare senza pagare il ticket, guardare la TV senza pagare il canone Rai, etc.).

La ricchezza
nascosta
tra privati

Nella tassazione delegata alle aziende la prima ricchezza che sfugge è quella circolante tra chi neppure è “operatore economico”, ad esempio nelle locazioni abitative¹⁷, nel lavoro domestico¹⁸, nelle prestazioni domiciliari educative, di *nursery*, di estetica o nelle “relazioni sociali” indipendenti¹⁹. Qui falliscono

¹⁷ Per le locazioni di immobili ad imprese od enti il fisco può, invece, far leva sul desiderio dei clienti di dedurre il costo o di essere regolari con la loro contabilità interna: anche qui, grazie al cliente, torna efficiente la tassazione aziendale.

¹⁸ Si pensi a colf o badanti, dove può esistere un interesse previdenziale-contributivo o di permesso di soggiorno ad evidenziare il rapporto, almeno per il minimo necessario, il che può costituire una informazione utile per il fisco.

¹⁹ Anche qui il fisco dovrebbe agire con flessibilità, rispondendo magari agli annunci economici di locatori di appartamenti, lezioni private, falegnami, giardinieri, etc. Telefonare, informarsi sulla continuità del lavoro e poi gettare la maschera; non per infliggere chissà quali punizioni al poveraccio colto in castagna, ma per mettersi al tavolino a discutere sul pagamento di un *forfait*. Invece, l'idea ragionieristica e legalistica dell'onestà e della disonestà trasforma questi pover'uomini, che dopotutto si arrangiano, in una specie di “nemici del popolo”, simbolo vivente di una deviazione sociale; di essi si parla male, ma in compenso non si chiede loro un centesimo. Qui si collegano le sortite mediatiche sulla tassazione della prostituzione, dove la vecchia modalità “aziendale” (tipo le “case chiuse”) non sfuggiva al fisco e non vi sfuggirebbe neppure nella odierna “tassazione aziendale”, presentando al massimo i consueti problemi della determinazione dei redditi degli “autonomi”, di cui diremo di seguito. La prostituzione indipendente, invece, magari esercitata con l'ausilio di inserzioni su internet, è molto più sfuggente e richiederebbe indagini “sul campo” come quelle indicate (*segue*)

sia la ragioneria sia la meccanica applicazione della legislazione²⁰ e la valutazione del fisco, basata sugli ordini di grandezza, è fondamentale. Essendosi atrofizzata quest'ultima, si spiega facilmente perché le prestazioni tra privati sono pressoché fuori controllo.

Molto più preoccupante è che siano sostanzialmente fuori controllo anche gli "autonomi", i cui redditi sono facilmente individuabili, nei modi indicati sopra²¹, solo quando operano verso aziende. Quando gli autonomi operano con consumatori finali, sorgono i problemi indicati al par. 3.5, con rigidità ragionieristiche e legalistiche che ostacolano stime un tempo abituali nella vecchia tassazione tradizionale.

La ricchezza nascosta dalle attività economiche senza aziende (autonomi)

Se salumieri, baristi, gioiellieri e simili bastano a mandare in confusione la tassazione aziendale *italian way*, figuriamoci l'evasione che passa "sopra le aziende", come diremo ora. Per gli autonomi erano per lo meno concepibili controlli di verosimiglianza esteriore, che diventano sempre meno credibili man mano che le dimensioni aziendali crescono e l'azienda dichiara cifre sufficienti per una decorosa vita del titolare; neppure quest'ultimo, come tutti, ama pagare le imposte, ma si trova condizionato sia da possibili conflitti di interessi (coi dipendenti), sia dalla visibilità del denaro manovrato (conti bancari), sia dalla necessità di ricordare i propri crediti e debiti, garantendosi verso negligenze o frodi di dipendenti o terzi. Scafare queste procedure per occultare ricchezza al fisco è certe volte possibile, ma solo con specifiche vendite in nero, gestibili dal titolare, omesse registrazioni di fatture attive, e altri documenti di incasso, prima usati per controllare i dipendenti e poi nascosti al fisco. Si tratta comunque, secondo un filo conduttore del volume, di occultamenti individuabili solo con una analisi dei rapporti di produzione. Se non si riescono a gestire neppure valutazioni di comune esperienza e ci siamo do-

La ricchezza nascosta "sopra le aziende"

all'inizio di questa nota, con risvolti boccacceschi e titoli giornalistici intrisi di go-liardici doppi sensi. Pare comunque che il quartiere a luci rosse di Amsterdam sia pragmaticamente tassato, e l'argomento è all'ordine del giorno anche nel Nevada, dove le case chiuse sono libere.

²⁰ Che va bene per il regime giuridico di quello che si conosce, non per la ricerca di quello che non si conosce.

²¹ Ritenute alla fonte o altre segnalazioni oggi mancanti, ma concepibili facilmente. È la riprova dell'agevole funzionamento della tassazione aziendale nelle operazioni in cui è "coinvolta almeno una azienda".

**La ricchezza nascosta
"per l'azienda"**

vuti inventare, per gli "autonomi", gli studi di settore, è facile immaginare la sostanziale impunità fiscale delle attività "intermedie", dove gli studi di settore non sono più credibili, ma si può ancora mentire nei modi che vedremo al par. 3.7, sul paradiso della ricchezza nascosta (probabilmente annidata in molte delle 500 mila imprese con fatturato dichiarato da 500 mila euro a 40 milioni di euro).

L'azienda, in quanto astrazione priva di bisogni personali, non ha motivo di nascondere alcunché al fisco, perché l'evasione è, prima di tutto, un comportamento umano. L'azienda può, tuttavia, far evadere terzi per ridurre i costi, senza però distrarre risorse a beneficio del titolare o di altri operatori dell'azienda. Alcuni esempi sono le "frodi carosello", dove l'azienda acquista a prezzo basso da chi poi non versa l'IVA (par. 4.1), oppure i fondi neri per remunerare chi la agevola nell'aggiudicazione di forniture²²; ci sono anche i casi di chi remunera i dipendenti anche con falsi rimborsi chilometrici per l'uso dell'autovettura, risparmiando imposte e contributi sociali, tollera che i dipendenti si appropriino di merci aziendali, nella modica quantità necessaria ad un uso personale, manipola il regime IVA sulle vendite per ridurre l'IVA che graverebbe sulla clientela²³. Sono episodi da segnalare, anche facilmente immaginabili, ma tuttavia non credo che ad essi sia imputabile una parte significativa degli oltre cento miliardi di euro di tributi che si stimano evasi ogni anno.

**L'evasione interpretativa
ovvero il regime giuridico di
vicende palesi**

Un diverso profilo riguarda l'evasione "interpretativa" che non riguarda ricchezza nascosta al fisco, ma la ricerca di regimi giuridici più convenienti per vicende palesi. Alleggerire il carico tributario sull'azienda, scegliendo il comportamento fiscalmente meno oneroso, se corretto in base alla legge, è legittimo e quasi obbligatorio, da parte di uomini di azienda coscienziosi, col dovere, nei confronti degli azionisti, di non pagare un centesimo più del dovuto. Viene invece da qui la maggior parte del gettito da controlli, con le disfunzioni che indicheremo ai par. 2.5 e 3.8.

²² In molti settori, infatti, "se non ungi le ruote non lavori".

²³ Ricordiamo la manipolazione della descrizione delle operazioni, per beneficiare di un'IVA inferiore, o le fittizie esportazioni di merce destinata a non uscire mai dall'Italia, ma su cui si omette l'applicazione del tributo.

Con la crescita delle dimensioni aziendali, l'aumento della rigidità amministrativa, il desiderio di non perdere il controllo, di non avere imbarazzi nei rapporti coi dipendenti, di rispettabilità sociale, concorrono a ridurre la quota di ricchezza nascosta al fisco. A tal fine rileva anche l'utilità marginale decrescente del denaro necessario a spese personali; salve imponderabili passioni costose, l'ingordigia di chi è un minimo dedito all'azienda a un certo punto si satura²⁴; una volta soddisfatti abbondantemente i propri bisogni primari, il naturale egocentrismo di chiunque, nella vita, si dà una certa missione, finisce per concentrarsi sull'azienda, che diventa anche una passione; un titolare impegnato nell'azienda vi sfoga anche molte delle sue emozioni, un po' perché è quanto di meglio ha imparato a fare ed un po' perché sarà il pezzo di se stesso che lascerà ai posteri. A questo punto occultare ricchezza al fisco diventa persino stressante rispetto a una certa libidine dell'onestà, dell'immagine rispettabile del "contribuente esemplare" dove rilevano persino – come se fossero un lusso – il senso civico e i desideri di tranquillità e rispettabilità²⁵. Sono lussi, per chi può permetterseli, mentre per gli autonomi, che evadono molto in percentuale, ma poco in assoluto, il bisogno personale è una forte spinta all'evasione.

Riduzione della percentuale di ricchezza nascosta in relazione alle rigidità aziendali e alla saturazione dei bisogni personali

Con la crescita dimensionale aumentano poi, anche nel nostro capitalismo familiare, i soggetti che possono intromettersi nella gestione aziendale; la frammentazione della proprietà col controllo reciproco dei soci, timorosi di frodi da parte degli altri, ostacola anche la possibilità di mentire al fisco. L'occultamento di ricchezza al fisco, anche se fatto di comune accordo, potrebbe essere un'arma di ricatto ove sopravvenissero liti societarie, col timore di reati diversi da quelli tributari: dall'appropriazione indebita, al falso in bilancio, etc. Questi ostacoli crescono con l'ingresso nella compagine sociale di investitori istituzionali, *partners* industriali o finanziari.

Frammentazione della proprietà aziendale e ostacoli a nascondere la ricchezza

²⁴ Gli economisti direbbero che il bisogno soggettivo di evadere deriva dall'utilità immediata del denaro risparmiato, comparata con la gestione dei rischi, economici e di immagine, qualora l'evasione venga scoperta.

²⁵ Che magari spinge a "fare le cose perbene", cercando di "pagare il giusto", alla luce del sole ed esponendosi alle rettifiche interpretative di cui diremo al par. 3.8, vera e propria doccia fredda per chi "esce dalla clandestinità" e non si prende più rivincite nell'ombra.

Conclusione:
“piccolo è
bello”, ma
nasconde di più

Una ipotesi economica conclusiva: a parità di reddito nazionale, passare da tante attività di lavoro autonomo e piccole aziende a poche imprese organizzate, riduce i margini per nascondere ricchezza al fisco; se venti salumieri chiudono e vengono rimpiazzati da un supermercato, l'evasione del suo titolare sarà minore della somma di quelle delle attività precedenti, e lo stesso vale per i falegnami rispetto ai mobilifici, per i sarti rispetto all'industria tessile e per i pasticceri rispetto a quella dolciaria. Se gli artigiani si trasformano in operai, i salumieri in cassieri, etc., la rigidità aziendale fa emergere i loro stipendi, nonché i consumi dei clienti. Mi sembra una riflessione verosimile, anche in base ai dati statistici, pur rimandando le formule, le equazioni e i grafici che ci farebbero sopra gli economisti. Basta un po' di immaginazione a capire perché la tassazione aziendale funziona meglio quanto più le aziende sono strutturate e rigide. Eppure l'ambiente mediatico si avvia su altre strade, come vedremo al punto seguente.

2.5 Le lacerazioni sociali provocate dalla spiegazione dell'evasione attraverso “onestà e disonestà”

**Le sperequazioni
fiscali casuali
legate alla
ricchezza
nascosta al fisco**

La facilità di nascondere ricchezza al fisco nei modi indicati al paragrafo precedente ha spaccato il Paese, creando franchigie fiscali casuali politicamente non volute e sostanzialmente disapprovate dall'intera opinione pubblica. Sono franchigie a macchia di leopardo, poco governabili legislativamente e poco accettabili socialmente da chi, attraverso le aziende, viene colpito fino all'ultimo centesimo.

**Le fuorvianti
spiegazioni in
termini di onestà
e disonestà**

Se c'è un malessere sociale gli uomini cercano una spiegazione, che non viene dagli studiosi della tassazione (par. 1.5); quindi, l'opinione pubblica, le classi dirigenti, gli *opinion makers*, in mancanza di meglio si arrangiano da soli, ricorrendo, giustamente, a categorie grossolane, come “poche tasse / troppe tasse”, “solidarietà, senso civico ed egoismo”, “onestà e disonestà”, in ultima analisi “bontà e cattiveria”. Alcuni di questi fattori sono tutt'altro che irrilevanti, ma, paradossalmente, troppo importanti per spiegare il fenomeno, in quanto si riferisco-

no ad intere comunità nazionali²⁶ o a personalissime scale di valori di singoli individui²⁷. Senso civico e morale, invece, hanno ben poco a che fare con la tipologia di ricchezza posseduta e col mestiere che la vita, spesso per caso, assegna a ciascuno. Ha senso parlare di senso civico dei tedeschi, dei francesi o degli spagnoli, ma non dei tassisti, dei farmacisti, dei bancari, dei proprietari di case, dei falegnami e via enumerando. Il senso civico è qualcosa di collettivo o personale e non si segmenta per tipo di ricchezza posseduta o di attività svolta, anche perché spesso se ne svolgono varie in parallelo. Siamo una società unica, dove l'autonomo che nasconde la ricchezza al fisco e il dipendente assenteista o doppiolavorista si comporterebbero, a parti invertite, in modo più o meno omogeneo, a seconda delle previsioni e delle occasioni; la maggior parte dei c.d. "onesti" adempie solo perché segnalata o tassata alla fonte e, avendone l'opportunità, farebbe esattamente come "i disonesti", come spesso fa. Lo conferma il comportamento, altrimenti schizofrenico, degli stessi individui, scrupolosi su ricchezza "segnalata" e tendenti all'evasione su ricchezze sfuggenti²⁸; lo conferma anche la generalizzata tendenza ad accettare sconti evadendo l'IVA che dovrebbe ricadere, in veste di consumatore, su chi non può evadere in veste di produttore²⁹. Il senso civico di un Paese è qualcosa di unitario, che emerge anche nel funzionamento dei servizi pubblici, della burocrazia, della politica con relativo sottobosco e di tutte quelle aree in cui, essendo fissa la remunerazione, le astuzie si dirigono verso la diminuzione della quantità di lavoro, dalla malattia, al permesso sindacale, all'utilizzo del posto per uno scambio di fa-

²⁶ O loro zone omogenee, per abitudini, valori, educazione, etc. Il fisco non può essere un'isola felice in un Paese scarsamente morale, né uno scandalo in un Paese scrupoloso e diligente. Per questo spiegare col senso civico i diversi comportamenti fiscali è prima di tutto assurdo, oltre che socialmente lacerante, come vedremo nel testo.

²⁷ Con scelte particolarissime, dipendenti dalle scale di valori personali di ciascuno di noi.

²⁸ E i lavoratori dipendenti non si fanno certo mancare l'occasione di evadere quando si tratta di secondi lavori o di affitti in nero della casetta di famiglia, urbana o di villeggiatura che sia.

²⁹ Sostanzialmente il cliente consumatore finale scambia l'IVA con la possibilità del fornitore di evadere le proprie imposte sui redditi.

**Il circolo vizioso
delle
recriminazioni
reciproche**

vori, all'uso personale degli strumenti di lavoro, o all'accettazione di compensi per prestazioni d'ufficio.

Il senso civico di una collettività è insomma un tutt'uno, che è importante innalzare, ma segmentarlo per settori economici, accusandone alcuni di evasione, pregiudica la coesione sociale oltretutto senza scopo; sono infatti ben altri, indicati in questo testo, i motivi per cui in alcune aree la tassazione aziendale non funziona. Invece, la spiegazione "moralistica" scava lacerazioni profonde nella comunità nazionale; chi organizza la produzione, crea lavoro e reddito, per sentirsi poi etichettare come "disonesto" o "ladro"³⁰, si sente sempre più isolato e disorientato, soprattutto nella misura in cui nasconde poco o nulla; questo gridare "al lupo" probabilmente indurrà qualcuno, sul presupposto di essere considerato comunque evasore, a occultare davvero (perso per perso ...). La lacerazione sociale cresce, in un circolo vizioso, quando gli "autonomi" e i titolari di aziende rimandano al mittente le accuse di disonestà, rintuzzandole adducendo i già indicati comportamenti "disonesti" dei dipendenti (assenteismo, doppio lavoro, piccola corruzione, etc.).

Tutte e due le fazioni poi replicano verso politici e pubblici amministratori, per sprechi nella spesa pubblica ed episodi di malcostume evidente, compresa anche qui la corruzione³¹.

**Demonizzazione
dell'evasione e
avvelenamento
del clima sociale**

Inoltre la ricchezza più difficile da tassare è anche quella propulsiva dello sviluppo economico e dell'iniziativa privata, e

³⁰ Se Al Capone fosse stato un industriale, difficilmente sarebbe stato incriminato per evasione fiscale, perché dai produttori si vuole solo una cosa: che producano e paghino le imposte. E bisogna attrezzarsi, perché anche loro le pagano quando l'autorità ha gli strumenti per chiedergliele.

³¹ Spesso la spesa pubblica è effettuata in modo negligente o clientelare, ancorché formalmente ineccepibile (le rigidità sono tali che si spende dove qualcuno "spinge" e non si fanno spese utili solo perché nessuno ci mangia sopra). Magari qualcuno ingenuamente immagina una correlazione diretta tra imposte non versate e spese pubbliche "altrimenti realizzate", come se i 300 euro di ICI evasa da Tizio potessero miracolosamente trasformarsi in una spesa utile, ad esempio la chiusura della buca stradale su cui è caduto un motorino (cosicché dall'evasore ladro si arriva all'evasore assassino). Invece non sappiamo cosa si sarebbe fatto con questi soldi: magari qualche assunzione di amici nullafacenti oppure qualche opera pubblica anche dannosa, ma politicamente "spinta". Magari la buca stradale sarebbe rimasta e i 300 euro di ICI sarebbero diventati un maggior contributo per la sagra paesana organizzata da una associazione "vicina" a qualche notevole.

criminalizzarla non serve a nessuno, neppure ai dipendenti e ai consumatori, che da essa traggono occupazione e servizi.

In questo modo il problema non si risolve, ma si incancrenisce in varie direzioni, tutte sterili. C'è una frenesia ugualitaristico-sindacale che pretenderebbe il sostituto d'imposta per i meccanici, i fruttivendoli e gli industriali, anche a costo di un velleitario e incontrollabile stato di polizia fiscale. C'è ancora chi crede al "complotto politico" e al fantomatico "partito degli evasori"³², inventato di sana pianta dai "duri e puri" che osservano sfumature diverse nella condanna dell'evasione; gli intransigenti criminalizzatori, che equiparano gli evasori ai ladri, chiamano "partito degli evasori" quanti rilevano che, invece, si tratta di persone che promuovono l'attività economica, creano reddito, difficile da stimare al meglio, ma che al Paese non conviene distruggere o criminalizzare solo per ritorsione contro la loro maggiore possibilità di sfuggire al fisco. Tutti biasimano l'evasione e vorrebbero trovare una migliore giustizia tributaria, ma qualcuno, pur di debellarla, sarebbe disposto a tollerare un impoverimento generale e una burocrazia asfissiante, in cui si realizza l'uguaglianza nella miseria; forse, il "partito degli evasori", nella mente di questi ultimi, è costituito dalle persone che cercano di tassare la ricchezza nascosta senza distruggerla.

Si conferma anche qui la mancanza di una teoria che tenga insieme, su questo tema, il Paese: si può anche divergere sugli interessi, ma ci si dovrebbe intendere su quello che sta succedendo e se questo non avviene è una grave colpa della dottrina. Le suddette lacerazioni sociali tra categorie importanti sul piano del consenso, come dipendenti, autonomi³³ e politici, devono essere in qualche modo ricompattate; ciò può accadere additando ad entrambe un fantomatico nemico comune, nella non meglio precisata figura del "grande evasore", cioè delle aziende. Ne nasce, per l'evasione meno insidiosa, cioè quella "interpretativa", e per comportamenti assolutamente innocui o

**Che si scarica
su quanto
le aziende
palesano,
aiutando chi può
nascondere**

³² L'idea del "partito degli evasori" è strettamente legata all'idea (c.d. "giacobina") che la legislazione sia onnipotente: pensando che per legge si possa fare tutto, viene spontaneo concludere che, se gli evasori ci sono ancora, esiste un "partito degli evasori" che li protegge.

³³ I dipendenti sono più numerosi, ma più lontani dal tema, mentre gli autonomi, meno numerosi, ma elettoralmente importanti, sono molto più sensibili e coesi.

del tutto legittimi, quell'inferno della ricchezza palese di cui diremo al par. 3.8.; del resto se l'evasione è un fatto di onestà e disonestà, di senso civico e di moralità, come abitualmente si vaneggia, allora chi può considerare "buona" la grande azienda?

Del resto, se c'è una colpa occorre trovare un colpevole, e l'azienda, fulcro della tassazione aziendale, ha tutti i requisiti per esserlo, come vedremo a suo tempo: se ne esce solo comprendendo che l'evasore, come tipo umano, non esiste, ed esiste l'evasione, cui chiunque potrebbe indulgere quando prevede che una certa ricchezza non sarà individuabile dal fisco.

Altrimenti, come vedremo al prossimo capitolo, specie al par. 3.8, si rischia l'autodistruzione della stessa tassazione aziendale.

Capitolo 3
ISTITUZIONI AMMINISTRATIVE
E GIURISDIZIONALI

3. ISTITUZIONI AMMINISTRATIVE E GIURISDIZIONALI

3.1 Tassazione aziendale e poteri autoritativi del fisco (atti autoritativi unilaterali, indagini, certificazioni, punizioni, esazioni, trasparenza e imparzialità)

Anche nella tassazione aziendale permane la tradizionale matrice amministrativistica, oggi incarnata da due istituzioni pubbliche di riferimento, enti locali a parte; si tratta dell'Agenzia delle Entrate¹ e della Guardia di Finanza. Troviamo anche qui alcune caratteristiche già indicate per le aziende in quanto "gruppi sociali", cioè la dialettica tra ciò che si deve fare perché ce lo chiedono e quello che si vuole fare perché lo si ritiene utile socialmente, tra la comodità, la "copertura" e il senso del dovere, anche a costo di mettersi in gioco. Le istituzioni fiscali somigliano alle aziende anche per le loro gerarchie complesse, la frammentazione dei compiti, le inevitabili *routine*, etc. Tuttavia non sono aziende che si confrontano col mercato e dove c'è un padrone o ci sono gli azionisti; come tutti gli organismi pubblici², anche le istituzioni fiscali fanno invece riferimento alla comunità, alle classi dirigenti, a coloro che, in qualche modo, influenzano l'opinione pubblica o ne sono influenzati³; il loro successo non è misurato col fatturato, gli utili e gli altri dati di bilancio, ma attraverso la percezione dell'opinione pubblica, mediata dai mezzi di informazione e interpretata dalla politica (parlamento, governo, partiti, sindacati, etc.). Il disorientamento di massa sulla tassazione aziendale si ripercuote sulle istituzioni fiscali sotto vari profili, mediaticamente salienti, a cominciare dalla complessità degli adempimenti, alle lungaggini ed errori procedurali, al gettito dei

Istituzioni amministrative (Agenzia delle Entrate e GDF) e loro referenti mediatico politici

¹ Le agenzie fiscali sono regolate in attuazione del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, con natura di enti pubblici non economici.

² Compresi i giudici, come confermano i "processi mediatici", ma questo spunto merita ulteriori approfondimenti sulla quota di politica comunque presente nel giudice e non comprimibile attraverso la legge.

³ Quelle degli enti locali sono più influenzate da problemi finanziari contingenti.

controlli in relazione alla percezione sociale dell'evasione, di cui diremo al par. 3.4 a proposito della politica dei controlli. Vedremo che la mancanza di una identità della tassazione aziendale pregiudica l'efficienza della burocrazia pubblica, che non si sa spiegare quanto le accade attorno; ciò rende difficile contrastare la tentazione della "comodità operativa" e l'ottica di breve periodo⁴, latente in tutti gli uffici spersonalizzati e "senza padrone", con disfunzioni di cui diremo dopo qualche cenno alla matrice amministrativistica dei poteri spettanti agli uffici tributari.

**Unilateralità
autoritativa
dell'azione
del fisco**

Si tratta di un aspetto che fa parte della tradizione della fiscalità ed è facilmente comprensibile con la cultura giuridica comune; non serve certo una teoria specifica del diritto tributario per collocare le autorità fiscali tra le istituzioni giuridiche del gruppo sociale che agiscono senza la mediazione del giudice⁵.

**Avvisi
di accertamento
e motivazione**

Contro la riscossione dei tributi, gli unici rimedi erano un tempo il ricorso gerarchico e la protesta politica. Oggi invece l'azione amministrativa è in generale sindacabile dal giudice, dove il contribuente deve tempestivamente impugnare gli atti degli uffici. Ne deriva quindi la necessità di una motivazione in fatto e in diritto⁶, non potendosi certo costringere il contribuente ad immaginare le ragioni della pretesa fiscale, per poi confutarle.

**Poteri
amministrativi
di indagine
e di creare
certezze legali**

Connaturate al potere amministrativo sono anche le indagini inquisitorie nella sfera di terzi (par. 3.3) e la creazione di certezze pubbliche, da tener ferme fino a querela di falso in quanto redatte da pubblici ufficiali; ciò sia nei processi verbali di i-

⁴ Tipica di tutte le aziende e caratteristica delle riflessioni umanistiche, dal momento che, come diceva Keynes, "nel lungo periodo saremo tutti morti".

⁵ È una applicazione al diritto amministrativo del concetto generale di "autotutela", come possibilità di tutelare da soli le proprie ragioni concessa anche ai privati in casi di urgenza, pericolo, etc.

⁶ Può trattarsi, ad esempio, di maggiori ricavi o di minori costi, di detrazioni IVA negate o di maggiori imponibili accertati. Di fronte a queste imposte, influenzate da una molteplicità di elementi diversi tra loro, la motivazione serve prima di tutto ad individuare quale elemento del presupposto è stato rettificato. In alcuni casi limite, ad esempio quando si tratta del valore normale di fabbricati aventi un largo mercato (piccoli appartamenti urbani) ai fini dell'imposta di registro, le argomentazioni a base dell'accertamento potrebbero talvolta essere comprensibili anche senza indicazioni specifiche. In questi casi la tesi dell'ufficio poggia su nozioni di esperienza corrente in materia di mercato immobiliare ed al contribuente possono non servire informazioni esplicite per esercitare il proprio diritto di difesa.

spezione e contraddittorio, sia nelle attestazioni, ricevute e altri documenti con rilevanza processuale, a differenza di quanto accade tra le parti del processo civile.

Altri ordinari riflessi del potere amministrativo in materia tributaria riguardano le sanzioni punitive, inflitte dagli stessi uffici fiscali, e il potere di riscossione senza la mediazione del giudice, su cui torneremo a proposito degli “esattori” (par. 3.10).

**Potere
sanzionatorio
e potere esattivo**

Il contrappeso di questi poteri sono i doveri di trasparenza e imparzialità, ripresi – in modo un po’ enfatico – dal c.d. “Statuto del contribuente”, tipica legge manifesto che, proprio per una mancanza della visione di insieme della tassazione e per la sua rigidità e astrattezza, resta spesso lettera morta, soprattutto in alcune sue previsioni velleitarie, creando inutili rigidità all’azione amministrativa.

**Contrappesi
dei poteri**

3.2 Acquisizione e prima lavorazione “di massa” delle dichiarazioni

I dati delle dichiarazioni fiscali vengono prima di tutto acquisiti informaticamente nelle banche dati del fisco, che potrà così formulare le statistiche del dichiarato, disponibili su internet (www.finanze.it), programmare i controlli, etc.

**Acquisizione
delle dichiarazioni
e controllo di
correttezza formale**

Anche l’Agenzia, come tutte le organizzazioni, nell’acquisire i dati forniti dai contribuenti tende a sottoporli a verifiche di coerenza intrinseca e reciproca; è una verifica di correttezza formale e numerica, con incroci informatici attinenti all’effettivo versamento delle imposte dichiarate e a contraddizioni direttamente desumibili dalle dichiarazioni medesime⁷. Si ha qui un primo assaggio delle contestazioni su ciò che è palese, per squadrature nei riscontri e negli incroci informatici. Questa fase di acquisizione/lavorazione riguarda infatti una grandissima mole di informazioni ed avviene in modo seriale, ripetitivo, con procedure informatiche dove un errore di progettazione può provocare migliaia di richieste di chiarimenti, o di pagamento, palesemente infondate. Sono le c.d. “cartelle pazze”, numerose quanto più la gestione seriale è “poco seria” e, da qualche anno, fortunatamente meno clamorose, grazie

**Le trappole della
gestione seriale
e le “cartelle
pazze”**

⁷ Si pensi al caso in cui un contribuente ha portato in deduzione oneri in misura superiore a quella massima consentita dalla legge o ha scomputato crediti d’imposta su redditi per i quali non è astrattamente previsto alcun credito d’imposta (ad esempio, interessi attivi).

all'ormai collaudata acquisizione informatica delle dichiarazioni; il numero di contribuenti coinvolti mette qui a dura prova i doveri di trasparenza, informazione e motivazione gravanti sulle amministrazioni pubbliche. In questa fase dovrebbe anche essere effettuata l'erogazione dei rimborsi IRPEF, dovuti alle eccedenze calcolate nei modi di cui al par. 4.9 e chieste a rimborso.

**Richiesta
documenti di
spese personali**

In questa complessiva lavorazione delle dichiarazioni, la vera azienda è l'Agenzia delle Entrate, che gestisce una mole di dati per certi versi superiore a quella delle maggiori aziende private. Già più personalizzata è la richiesta, effettuata per una piccola parte delle dichiarazioni (circa il 5%), dei documenti giustificativi di oneri deducibili "personali", come spese mediche, assicurazioni vita, alimenti al coniuge separato, etc.

3.3 La matrice amministrativistica delle indagini fiscali

**Il carattere
meramente
eventuale
dei controlli
sostanziali**

I "controlli sostanziali" tendono a individuare le forme di evasione indicate al par. 2.4 e riguardano una piccola parte dei contribuenti nel loro complesso; i controlli sono più frequenti sulle grandi aziende, dove però, come diremo al par. 3.8, si riferiscono soprattutto al regime giuridico di vicende dichiarate, registrate o, comunque, palesi.

**Poteri inquisitori
degli uffici
e cooperazione
col contribuente**

I poteri inquisitori, ad esempio introdursi coattivamente nella sfera giuridica di terzi, chiedere informazioni o documenti, infliggere sanzioni in caso di rifiuto, appartengono alla tradizione dei poteri pubblici. Queste indagini amministrative, svolte in genere d'iniziativa degli uffici, devono essere autorizzate dal pubblico ministero, se svolte in domicili privati o luoghi assimilati o se comportano perquisizioni personali, etc.⁸.

Qui l'attività inquisitoria non si dirige a eventi socialmente patologici, bensì a operatori economici che creano lavoro e reddito, dove l'atteggiamento poliziesco non solo è ormai fuori luogo, ma di fatto abbandonato a favore di una certa cortesia, almeno formale, e di un auspicato spirito di collaborazione. Insomma, il problema della tutela del contribuente dai poteri del fisco riguarda più che altro la corretta determinazione della

⁸ L'autorizzazione del P.M. è qui estranea a una attività di polizia giudiziaria, riferendosi a una mera attività amministrativa.

ricchezza, cioè evitare indagini al tempo stesso negligenti e desiderose di “fare statistica”, magari contestando evasioni in modo del tutto formalistico e forzato.

Le informazioni illegittimamente acquisite sono “inutilizzabili come elementi probatori del successivo atto di accertamento”. Altre violazioni delle regole interne sullo svolgimento della verifica non rilevano automaticamente, ma come elementi di un complessivo “abuso di potere”, del quale non si hanno esperienze giurisprudenziali.

I già indicati poteri certificativi dei pubblici ufficiali, per quanto è accaduto in loro presenza o da loro stessi compiuto, comportano la redazione di “processi verbali” delle operazioni avvenute e degli incontri svolti, che fanno “prova fino a querela di falso”. A tali verbali fanno in genere riferimento gli atti di accertamento, con un collegamento riportabile al concetto di procedimento amministrativo; tuttavia la mancanza di una identità del diritto tributario (par. 1.5) ha causato vistose eccezioni alla disciplina generale del procedimento amministrativo (legge n. 241 del 1990), soprattutto in tema di audizione del contribuente (non garantita, anche se frequente), contraddittorio procedimentale, anch'esso non garantito, divieto di far valere nel processo atti specificamente richiesti dai verificatori e non esibiti. L'incerta collocazione del diritto tributario nelle discipline giuridiche, economiche e sociali, e la sottovalutazione della sua matrice amministrativistica, fanno danni anche qui.

**Processi verbali
e nesso
procedimentale**

3.4 Mancanza di identità della tassazione e politica dei controlli

Secondo quanto rilevato in generale al par. 3.2 all'inizio, la rudimentale concezione dell'evasione, in termini di onestà e disonestà, affermata in mancanza di meglio nell'opinione pubblica (par. 2.5) si ripercuote inevitabilmente anche sulla politica dei controlli dell'Agenzia delle Entrate e della Guardia di Finanza. Esse sanno bene che gli unici parametri per valutarle sono il gettito recuperato⁹, il numero dei controlli e un sapiente dosaggio della comunicazione verso quelli che sono al tem-

**Richiami
all'influenza
mediatico-
politica sulle
istituzioni fiscali**

⁹ Cui si collegano forse alcune esagerazioni nell'importanza attribuita al “budget” delle imposte accertate, pur nella condivisibile gestione “aziendalistica” dell'Agenzia delle Entrate.

**L'atteggiamento
dei controlli
e l'empirismo del
giudizio di fatto
nella tassazione**

po stesso "Incalliti evasori" da una parte, ma dopotutto anche onesti lavoratori, produttori di reddito, classe dirigente ed elettori, dall'altra. Le istituzioni non possono che riprodurre, in varia misura, la percezione mediatico-politica di un problema della convivenza sociale, come la ricchezza occultata al fisco.

Ulteriore disorientamento, sempre collegato alla mancanza di spiegazioni della tassazione aziendale, viene dall'idea di dover riproporre, in sede di controllo, gli stessi criteri analitico-ragionieristici che ispirano la contabilità aziendale in sede di adempimento. Questo fraintendimento dell'anima ragionieristica della tassazione contabile si salda col legalismo dell'accademia, sbilanciato sull'esame della legislazione e che trascura l'empirismo e il probabilismo del giudizio di fatto e delle stime¹⁰. Per trovare la ricchezza nascosta occorre infatti procedere per ordini di grandezza, secondo le valutazioni caratteristiche della tassazione tradizionale; le saldature ragionieristico-legalistiche che riproponevano i criteri usati dai contribuenti hanno ostacolato oggettivamente i controlli; le tracce di quanto resta nell'ombra, rispetto alla tassazione aziendale, sono ovviamente distrutte o manipolate ed è pura leggenda che esista una contabilità nera, parallela a quella bianca, che gli uffici dovrebbero solo diligentemente trovare.

**La costruzione
delle statistiche**

C'è poi anche la strutturale tendenza delle istituzioni pubbliche, comprese quelle preposte al controllo, verso la serenità (talvolta comodità) gestionale.

Come numero di soggetti controllati, le statistiche prendono forma grazie ai controlli sugli autonomi e agli accertamenti *sincretici*, basati sul tenore di vita (par. 3.5/3.6), tutti con modesto gettito unitario; quest'ultimo giunge invece grazie ai controlli verso le grandi aziende, relativi di solito al regime giuridico di ricchezza palese o addirittura dichiarata, come vedremo al par. 3.8. Le aziende dove si può mentire sembrano quasi al riparo dal controllo, soprattutto su quello che nascondono. Queste riflessioni sono confermate anche dalla relazione dell'Agenzia delle Entrate sui controlli 2009, commentata sul sito della Fondazione e sul n. 2/2010 di *Dialoghi Tributari*, cui era allegato questo volume.

¹⁰ Sul punto c'è concordia pressoché unanime tra autori, giuristi e non giuristi, appartenenti alle epoche più disparate, senza influenza reciproca (altra conferma della accessibilità del sapere umanistico).

3.5 Controlli sugli “autonomi”, tra stima esteriore e studi di settore

Abbiamo già visto, al par. 2.4, la facilità, per gli operatori economici senza azienda, operanti con consumatori finali, di omettere la registrazione degli incassi. Qui la tassazione aziendale è priva del supporto delle aziende, non sostituibile certo imponendo agli autonomi una contabilità, del tutto inutile senza organizzazione. Qui dovrebbe riprendere forza la tassazione tradizionale, fatta di valutazioni del fisco sulla natura dell'attività, l'impegno del titolare e degli addetti, le attrezzature, l'ubicazione, gli acquisti, ed altri argomenti “non ragionieristici”, cioè basati su ragionamenti per ordine di grandezza. Si pensi, ad esempio, al ricarico medio sugli acquisti registrati, al consumo di farina per una pizzeria, di energia elettrica per una lavanderia, di caffè per un bar, di vernice per un carrozziere, di gasolio per un autotrasportatore, ma, soprattutto, all'adeguatezza della remunerazione del titolare per una attività priva di valore organizzativo¹¹. Non sono valutazioni dove c'è bisogno di grande teoria che, però, riemerge sia per far stare insieme tutti i suddetti criteri di valutazione, sia per inserirli nel contesto di tassazione aziendale, dove anche gli autonomi sono immersi: ad esempio, i dipendenti sono tracciabili, le operazioni bancarie anche, come pure alcuni acquisti, dall'affitto dei locali all'energia; altre informazioni tipiche della tassazione aziendale derivano dallo scontrino fiscale, valido strumento di controllo per giungere agli incassi medi di una “giornata tipo”, in cui magari la cassa era piantonata da un finanziere.

Le informazioni sono quindi numerose e ciascuna dà una idea del volume d'affari, ma il problema teorico e culturale è molto complesso: si tratta di far coesistere ragionamenti valutativi per ordine di grandezza con la precisione delle determinazioni ragionieristiche praticabili verso altri contribuenti ed anche con l'idea dottrinale che debba tutto essere predeterminabile in base alla legge. È la solita saldatura, già indicata parecchie volte, tra l'atteggiamento ragionieristico e quello legalistico, entrambi desiderosi di un “mondo ordinato”, il primo dal “da-

Le difficoltà di una tassazione aziendale senza azienda

Gli studi di settore come risposta a un disorientamento culturale

¹¹ Chi ha una azienda organizzata la tiene in piedi anche se perde, perché l'organizzazione è un valore, non va disgregata, può essere rilanciata o ceduta; chi invece lavora praticamente con le proprie mani, lo fa solo se guadagna, altrimenti non vale la pena di durare fatica.

re e avere” e il secondo dalla legge-feticcio, “di cui il giudice è il sacerdote”. Entrambi vedono con grande diffidenza le valutazioni, il buonsenso, i ragionamenti per ordine di grandezza, ed entrambi forniscono argomenti forti ai vasti settori dell’Amministrazione finanziaria che trovano “complicato” valutare e preferiscono la meno faticosa, anche se meno gratificante, “applicazione di qualcosa”. Per questo la fiscalità italiana, senza teorie e con tutte le erudizioni accademiche, è andata in confusione davanti a parrucchieri e norcini che, giustamente, neppure ricordano quanto hanno guadagnato.

**Disorientamento
sociale
e studi di settore**

Ne è nato uno psicodramma sociale che dura da decenni, collegato alla drammatizzazione del problema dell’evasione, alla falsa speranza di risolvere normativamente tutti i problemi, al desiderio di gettito immediato da dichiarazione, all’illusione di un “CUD degli autonomi”, cioè di un certificato da cui risultassero i ricavi e che rendesse inutili le valutazioni. C’è questo brodo di coltura alla base dei cosiddetti “studi di settore”, che formalizzano numericamente, irrigidendoli in formule prestabilite, i banalissimi ragionamenti usati dalla fiscalità tradizionale per stimare l’ordine di grandezza dei ricavi.

**Costruzione
statistica e
estraneità alla
cultura aziendale
e giuridica**

Dopo circa dieci anni dall’elaborazione di questo strumento, le medie dei ricavi dichiarati dagli “autonomi”, distinte per categoria, sembrano ancora a livelli assai modesti, rispetto a quanto presumibile in base alle caratteristiche concrete dell’attività. In un contesto di tassazione aziendale, improntata al reddito effettivo, simili strumenti statistici sono politicamente accettabili solo se non ci rimette nessuno o ci rimettono in pochissimi. In termini di consenso e coesione politico-sociale la penalizzazione di qualcuno non è compensabile con il vantaggio per qualcun altro. Non si può dire a Tizio che deve pagare su una ricchezza che non ha, perché Caio non paga su una ricchezza che ha, e che questa è la logica delle forfettizzazioni. La inevitabile costruzione politica delle forfettizzazioni¹² è che può anche guadagnarci qualcuno, ma nessuno ci deve rimettere; altrimenti anche chi ci guadagna si unirà al coro delle proteste, dicendo che ci rimette, in modo da guadagnarci ancora di più. Gli studi avvantaggiano buona parte dei contribuenti, che spesso si appiattiscono su di essi, e li criticano per essere

¹² Salvo che siano concepite come misura incentivante per le imprese più efficienti, come i catasti del 700, ma non è questo il caso.

strumenti potenzialmente penalizzanti (queste critiche ne stemperano ancora di più l'efficacia dissuasiva). Anche l'atteggiamento della giurisprudenza è di notevole freddezza e diffidenza, in quanto gli studi di settore sembrano corpi estranei nella tassazione aziendale¹³. La possibilità dei contribuenti di manipolare i dati rilevanti ai fini degli studi di settore, vista la rarità dei sopralluoghi fisici dell'Amministrazione, è un altro motivo della disaffezione per questo strumento. L'attuale passaggio dall'entusiasmo alla delusione verso gli studi conferma l'impossibilità di risolvere segmenti della tassazione senza una teoria della determinazione della ricchezza ai fini tributari. Invece gli studi potrebbero essere uno strumento per velocizzare le valutazioni degli uffici verso una platea enorme di "autonomi".

Se ne può uscire solo valorizzando le valutazioni, non cercando di eliminarle, ed integrandole con possibili riferimenti al tenore di vita, di cui diremo al prossimo paragrafo.

3.6 Tassazione aziendale e tenore di vita (accertamento sintetico e redditometro)

La visibilità della ricchezza attraverso il tenore di vita, in auge nella tassazione tradizionale dai tempi dei "sistemi a ripartizione"¹⁴, è estranea alla tassazione aziendale, basata sull'individuazione della ricchezza nella fase di produzione. L'utilizzazione del tenore di vita ai fini del controllo è uno di quei settori della fiscalità tradizionale che dovrebbe integrarsi con quella aziendale, nelle aree in cui quest'ultima non arriva, secondo un filo rosso di questo volume.

Senza questa ricucitura mentale, la permanente possibilità di provare il reddito in base alla spesa per consumi o investimenti personali tende ad essere un ramo secco o, comunque, un compartimento stagno, sordinato dal resto della tassazione. È questa la posizione oggi dell'accertamento "sintetico", così

**L'accertamento
in base al tenore
di vita e alle altre
spese personali**

¹³ Certo, riguardano un settore dove le rigidità aziendali non ci sono, ma la dialettica tra tassazione aziendale e tradizionale è teorizzata per la prima volta in questo testo, mentre per il resto si parla di "onestà" e "disonestà".

¹⁴ Di tipo "paracondominiale", in cui si chiedeva a un'area geografica o a un villaggio un pagamento, che veniva suddiviso tra i nuclei familiari in proporzione, tendenzialmente, alle rispettive condizioni economiche (par. 1.4).

Il possibile coordinamento col reddito accertato in base all'attività

chiamato perché la spesa è un dato di “sintesi”, che prescinde dalle varie fonti di produzione del reddito.

Nel nostro quadro, il tenore di vita può essere però una informazione da valorizzare, coordinandola con l'attività svolta; è infatti presumibile, salvo prova contraria, che il tenore di vita del commerciante, dell'artigiano o di molti professionisti derivi dall'attività svolta, che non è certo esercitata, quando è continuativa e gravosa, per diletto o per darsi tono. Questo coordinamento consentirebbe inoltre di utilizzare la spesa come elemento per accertare anche maggiori imponibili ai fini IVA.

La molteplicità di entrate irrilevanti redditualmente

L'utilizzo isolato di questo metodo, senza identificare un'attività lavorativa del destinatario, rischia di essere, invece, poco credibile in una società in cui le condizioni patrimoniali delle persone dipendono sempre di più dalla condizione complessiva della famiglia, spesso radicata nel passato, e non da redditi attuali nascosti al fisco. Ci sono poi anche entrate non tassabili, soggette a tassazione sostitutiva (rendite finanziarie), fortunate plusvalenze, evasioni ormai non più perseguibili, eredità e liberalità¹⁵, redditi dei genitori, prestiti¹⁶, redditi determinati forfettariamente, redditi percepiti oggi, ma dichiarati per competenza in anni precedenti. Tutta una serie di sfasamenti che, insomma, rendono difficile applicare su larghissima scala questo criterio. Il sintetico “isolato” rischia quindi di essere una perdita di energie amministrative e una fonte di vessazioni per i contribuenti.

3.7 L'evasione che “passa sopra” le aziende: ipotesi sulla ricchezza nascosta dai relativi titolari

L'isola felice delle aziende a gestione ancora padronale

Occupiamoci ora delle aziende autosufficienti rispetto al titolare, ma ancora da lui manipolabili per nascondere, personalmente o tramite fiduciari, ricchezza al fisco; sono le aziende dove il titolare riesce ancora a controllare l'organizzazione nascondendo una significativa quota di ricchezza al fisco. Il loro ordine di grandezza è di alcune centinaia di migliaia, come da tabella indicata nella premessa del volume. In questo caso, a

¹⁵ Ad esempio i rampolli di famiglie facoltose potranno spesso credibilmente opporre all'accertamento sintetico la ragionevole presunzione secondo cui le loro spese sono state pagate dai genitori o dalla famiglia.

¹⁶ Con i quali viene spesso finanziata la spesa per investimenti e, molto più raramente, quella per consumi.

differenza di quanto accade per gli autonomi¹⁷, non si riesce a valutare d'istinto la credibilità di quanto è stato dichiarato, rispetto alle caratteristiche aziendali. Si profila una specie di isola felice, che inizia appena sopra gli "autonomi" e arriva fino dove si esauriscono, per i noti motivi (par. 2.4), le possibilità di mentire. I fatti hanno tuttavia dimostrato che spesso anche i titolari di grandi aziende, dell'ultimo gruppo per capirci, possono nascondere ammontari significativi di ricchezza al fisco. L'organizzazione aziendale infatti ostacola, ma non elimina, la modalità più classica e sicura di nascondere ricchezza al fisco, cioè "togliere imponibile da sopra", ovvero omettere la registrazione di ricavi anziché registrare costi fittizi, comunque più visibili a parità degli altri fattori.

I margini di occultamento dei ricavi

Nascondere i ricavi è più facile quando le vendite sono concentrate su pochi clienti privati, come in alcuni settori dell'edilizia, nella nautica o nei generi di lusso, dove il titolare può ancora gestire personalmente in via riservata rapporti con alcuni clienti.

Quando invece le vendite sono fortemente frammentate, come in un parcheggio a pagamento o in un supermercato, la necessità di controllo interno verso i dipendenti addetti agli incassi è prevalente, e la trattativa diretta coi clienti è inconcepibile.

O loro mancata registrazione

Per continuare a "togliere da sopra", il titolare dell'azienda, affiancato da pochi fidati collaboratori, può però intervenire successivamente, omettendo la registrazione di una parte dei documenti di incasso, in precedenza regolarmente emessi per controllare i cassieri; è cioè possibile, in molte situazioni, sconfessare uno dei postulati su cui si fonda questo scritto, cioè che l'imprenditore preferisce pagare imposte che farsi imbrogliare dai dipendenti. La quadratura del cerchio è infatti quella di controllare comunque i dipendenti continuando a nascondere ricchezza al fisco. A questa tipologia comportamentale appartengono anche le mancate annotazioni di alcune fatture attive, fino alla mancata registrazione degli scontrini, confidando che nessuno riconcilierà mai i dati dei registratori di cassa con quelli delle scritture contabili e con i conti correnti bancari.

¹⁷ Pur con tutte le difficoltà di conciliare determinazioni basate su stime con un contesto di tassazione aziendale.

C'è anche chi emette più fatture con la stessa numerazione, registrandone ovviamente solo una in contabilità, mentre l'importo dell'altra transita direttamente su un conto bancario estraneo all'impresa.

I costi fittizi

Può però accadere che non si possano più manipolare i ricavi nel modo appena indicato, ad esempio perché – nelle forniture a grandi imprese o enti pubblici – si viene pagati in modo palesemente tracciabile.

Allora ci si rivolge ai costi, dove i margini del titolare per inserire documenti di spesa fittizi diminuiscono più lentamente, perché le operazioni sono “più concentrate”. Mi riferisco alle fatture passive fittizie, che giustificano facilmente una uscita di cassa destinata al titolare¹⁸. Qui possono aversi variazioni sul tema, dal fornitore compiacente, che fattura di più e “retrocede” in nero a fronte di acquisti veri (magari perché egli comunque non è tassato in quanto estero o in regimi forfettari, come quello agricolo, par. 4.3). La massima spregiudicatezza è la falsificazione materiale di fatture di aziende reali, magari di grandi dimensioni e all'oscuro di tutto, col bonifico su un conto intestato a un prestanome del titolare dell'azienda.

Le frodi informatiche

Con un contabile fidato si riescono a gestire anche programmi informatici manipolati che mostrano tutte le fatture di vendita, ma saltano la registrazione di alcune di esse, confidando che gli ispettori del fisco non si rimetteranno mai a controllare i calcoli a mano.

La costituzione di strutture parallele flessibili e controllabili dal titolare

Un denominatore comune di molte frodi è costituire, accanto a una azienda operativa ormai troppo rigida per poterne scavalcare le procedure, entità satelliti anonime, manovrabili dallo stesso imprenditore o da suoi prestanome, a favore delle quali drenare materia imponibile. Un esempio potrebbero essere frodi carosello “fatte in casa”, interponendo un fornitore fittizio che addebita iva e non la versa al fisco. Oppure fornitori interposti rispetto a quelli reali, preferibilmente in Paesi esteri, secondo un filo rosso in cui la struttura rigida riceve costi da quella flessibile, che per varie ragioni non paga le imposte sui

¹⁸ Ovvero a personaggi che non possono essere pagati alla luce del sole per ovvi motivi, come racket delle estorsioni, funzionari corrotti, etc. Ma questa è “evasione aziendale”, che spesso si mischia con quella privata, seguendone le stesse modalità.

relativi ricavi (potremmo chiamarla “esternalizzazione dell’evasione” rispetto all’azienda rigida).

Chi può scavalcare, a danno del fisco, le procedure contabili da lui stesso adottate per controllare l’azienda ha un ostacolo, che non sta nei propri libri e registri, ma nelle tracce lasciate dal denaro, non sempre movimentabile per contanti. È quindi frequente una gestione di conti bancari, “paralleli” intestati a società o prestanome, sia nazionali sia esteri. La libertà di circolazione dei capitali consente di ubicare direttamente all’estero il frutto delle omissioni di ricavi o dei costi fittizi indicati sopra. Non serve un “paradiso fiscale”, ma basta un Paese estero a fiscalità ordinaria, per mettersi, salvo casi eccezionali, al riparo dai controlli; non è infatti concepibile una “anagrafe mondiale” dei conti bancari ed oggi “*internet banking*” offre possibilità impensabili di manovrare, in modo anonimo, conti intestati a prestanome o, addirittura, a defunti¹⁹, usando le relative *password*. Il controllo dei conti bancari è, quindi, tutt’altro che l’“arma finale” contro l’evasione²⁰; si può quindi escludere che le limitazioni alla circolazione del contante possano, sia per le aziende sia per gli “autonomi”, far emergere, come per miracolo, la ricchezza nascosta.

**Gestione
bancaria
della ricchezza
nascosta al fisco**

Se si scorre la casistica tributaria salta agli occhi l’assenza di contestazioni sui comportamenti sopra indicati, sia in senso assoluto sia rispetto alla loro probabile diffusione, anche se non sono certo le cose che si discutono con i consulenti (par. 2.3 alla fine). Si conferma così che la tassazione aziendale da sola, senza l’integrazione di quella tradizionale, è un invito a nascondere la ricchezza, se ci sono i presupposti per farlo; ed è comprensibile che i titolari di aziende dove “si può mentire” ne approfittino. In definitiva, chi dichiara una ricchezza che il fisco non avrebbe mai trovato si sentirà di certo “onesto”, ma anche un po’ stupido²¹; tanto più che nessuno gli dirà “bravo”,

**La difficoltà
di controllo**

¹⁹ Del resto, se lo Stato neppure individua i defunti che continuano a percepire la pensione, figuriamoci se individua quelli titolari di conti bancari usati da terzi.

²⁰ La banca non è né fornitore né cliente, ma un mero destinatario di comunicazioni altrui, che non ha affatto modo di verificare la ragione giuridica delle operazioni trasmesse e ricevute.

²¹ La risposta dipende da quel senso civico generale che si forma nel tempo per tutta la collettività e non dipende certo dai tributaristi, come indicato al par. 2.5.

La mancanza di serenità connessa alle spiegazioni moralistiche

mentre magari sarà accusato di aver dichiarato male o dichiarato tardi.

Anche chi nasconde la ricchezza resta, comunque, un produttore di reddito, proprio e altrui, la cui demonizzazione è controproducente per il Paese. Quest'ultimo intreccia, quindi, una serie di proclami generici contro l'evasione e una giusta ritrosia verso la criminalizzazione di categorie importanti, organizzatrici dell'attività economica; sono due tendenze contrapposte che si annullano a vicenda, finendo per stendere un velo sul tema.

Anche qui si vedono i danni della spiegazione dell'evasione in termini di onestà e disonestà. Se si demonizza l'evasione, anche iniziare una ricerca di possibile ricchezza nascosta provoca uno psicodramma del tipo "ma come può pensare questo di me, che sono un imprenditore rispettabile?". Qualcun altro preferisce essere criminalizzato mediaticamente, senza essere tassato ulteriormente, per la serie "insultami pure, ma lasciami i quattrini". Con questa drammatizzazione la ricchezza nascosta sopra l'azienda finisce per essere un tema imbarazzante, che tutti preferiscono evitare a prezzo di un immotivato accanimento sul regime giuridico di quanto è palese, di cui diremo al prossimo paragrafo.

3.8 L'evasione "interpretativa" sul regime giuridico di ricchezza palese (pseudo-evasione)

La criminalizzazione mediatica dell'evasione, le recriminazioni tra categorie sociali, pur essendo infondate, circolano e costruiscono aspettative, in termini di comunicazione pubblica, che devono sfogarsi in qualche modo. Se c'è un male e una parte del popolo vuole un colpevole, occorre darglielo, a costo di costruirlo.

Ma dove? Correre dietro all'evasione che "passa sopra le aziende" non porta quindi gettito né altri dati statistici, perché i controlli sarebbero numericamente pochi e molte indagini si chiuderebbero a mani vuote; anche se probabilmente il grosso della ricchezza nascosta al fisco è proprio qui, intervenire (nei modi che descrivo al par. 3.9) sarebbe imbarazzante e complesso; occorrerebbe l'empirismo valutativo delle stime, il ragionamento per ordine di grandezza, che esaspera sia i giuristi col mito della legalità, sia i contabili col mito della precisione.

Rettificare il regime giuridico di vicende palesi vuol dire, invece, andare a colpo sicuro e avere “le spalle coperte”. Inoltre, più le dimensioni aziendali sono significative, più queste rettifiche portano risultati in termini di statistiche del gettito. Anche se rappresentano una vittoria della grossolana spiegazione secondo cui “più dichiarati più evadi”.

La facilità di “fare gettito” sulla ricchezza palese, modificando l'interpretazione

La casistica dell'evasione interpretativa è molto vasta: un classico è la pretesa violazione dei criteri di imputazione a periodo, quando il contribuente è accusato di aver dichiarato in un periodo diverso da quello in cui avrebbe dovuto farlo secondo l'ufficio²²; ci sono poi l'applicazione di un'aliquota IVA minore di quella dovuta secondo l'ufficio²³, la deduzione di spese considerate “non inerenti”, il disconoscimento di perdite precedenti, i prezzi interni a gruppi aziendali, la c.d. esterovestizione²⁴, gli interessi presunti, le differenze inventariali regolarmente dichiarate, la trasformazione degli sconti in autonome prestazioni ai fini IVA, l'accertamento a una società del gruppo di ricavi già dichiarati da una consociata. La valutazione patrimoniale dei rapporti giuridici, uno dei quattro pilastri della tassazione aziendale, offre spunti innumerevoli alla riqualificazione giuridica di vicende palesi, che si sublima nei fantomatici “abusi del diritto” (elusioni fiscali), deformatisi in preteso obbligo di adottare sempre il regime più oneroso fiscalmente, salve “ineffabili ragioni economiche” per seguirne uno più conveniente.

L'oggetto economico aziendale della tassazione, che dovrebbe essere un elemento fondante di una serena visione di insieme, diventa un tritacarne dove regole civilistiche, dettate ad altri fini, regole tributarie e generica “sostanza economica” sono combinate a seconda delle convenienze accertative; gli uffici tributari sono costretti, dalle note ragioni mediatiche che li travalicano, a recitare una commedia dell'assurdo, essendo formalisti o sostanzialisti a seconda delle convenienze accerta-

L'approccio bidirezionale “forma-sostanza” a seconda della convenienza accertativa

²² Sono i rilievi sulla competenza, relativi persino ai ricavi tassati prima del tempo, o ai costi dedotti dopo.

²³ Magari quando si trattava di un passaggio intermedio tra produttori, destinato a compensarsi con deduzioni e detrazioni da parte dell'acquirente.

²⁴ Ad esempio, la residenza all'estero di tanti uomini di sport, di spettacolo o di società *holding* era di dominio pubblico sui rotocalchi scandalistici e sulla stampa economica.

tive; quando la forma sorregge il rilievo fiscale, *dura lex sed lex*, mentre se la forma lo smentisce entra in ballo una ineffabile “sostanza economica”. Se, quindi, per l’ufficio è sempre sufficiente, a seconda della convenienza, basarsi sulla forma o sulla sostanza, sembra che il contribuente debba essere convincente sotto entrambi questi profili per evitare il rilievo, spingendo l’ufficio a spremersi le meningi per inventarsene un altro.

Stessa cosa per la dialettica tra criteri civilistici, finalizzati ovviamente ai rapporti tra le parti, e regole tributarie. C’è uno strumentario amplissimo per scegliere la combinazione che meglio sorregge anche il rilievo più sconclusionato.

**Un riflesso
di spiegazioni
rudimentali in
termini di onestà
e disonestà**

È un lineare riflesso accertativo della rudimentale spiegazione dell’evasione in termini di “onestà” e “disonestà”, moralità e immoralità, bontà e cattiveria. Se infatti si mette il discorso su questo piano come si fa a dire che le aziende sono “buone”? L’opinione pubblica le vede, specie se grandi, come un “oggetto misterioso”, orientato al profitto, che approfitta dei consumatori, sfrutta i risparmiatori, espone i dipendenti a rischi, danneggia l’ambiente e la salute; su queste premesse è del tutto lineare associare alle aziende anche la disonestà fiscale. Chi commette tutte le già indicate nefandezze verso i lavoratori, i consumatori, i risparmiatori, l’ambiente, la salute etc., come può avere rispetto per l’erario? Come può comportarsi meglio di milioni di autonomi che sistematicamente fanno la cresta sui ricavi, eppure hanno una famiglia e un cuore? Gli ingredienti della tassazione aziendale, non miscelati in una teoria, diventano velenosi e rischiano di cannibalizzare la stessa tassazione aziendale, con l’assurdo retro pensiero del “più dichiarati più evadi”.

**Le convenienze
professionali**

La spiegazione mediatica della tassazione aziendale in termini di onestà e disonestà, la criminalizzazione, la caccia alle streghe, creano tensioni sociali che devono pur sfogarsi in qualche modo, cioè proprio sulle aziende. Curiosamente non su quello che nascondono, difficile da trovare, bensì su quello che palesano. Come un invito indiretto a nascondere, insomma.

È un circolo vizioso in cui la tassazione aziendale lentamente si autodistrugge, ma che nell’immediato giova a quei circuiti consulenziali, indicati al par. 1.5., dove sono cooptati anche i più brillanti e onesti funzionari fiscali; oltre ad essere più facile “fare statistica” sul regime giuridico della ricchezza palese, è

anche del tutto legittimo preferire un confronto con ambienti manageriali che la difficile ricerca della ricchezza nasconde²⁵.

Inoltre, come già rilevato al par. 2.5, le aziende sono entità astratte, “non votano”, sono poco numerose; esse rappresentano, quindi, il capro espiatorio ideale per ricompattare le lacerazioni sociali connesse alla spiegazione moralistica dell’evasione, alle sortite criminalizzatrici, etc. È l’esito naturale della formula “lotta all’evasione”, che criminalizza creatori di reddito, di occupazione e di attività economica. La formula è emblematica della “ricerca di un colpevole”, in un clima avvelenato dalla mancanza di spiegazioni, da lacerazioni, incomprendimenti, invidie sociali ed equivoci. Una volta spiegata l’evasione in termini di devianza criminale, bisogna rispondere all’aspettativa sociale di punizione, e l’*identikit* dei colpevoli è “poco numerosi, disumani e coi soldi”. Naturalmente è una punizione simbolica, lustrale, simboleggiata bene dalle rettifiche interpretative di questo paragrafo. Se l’opinione pubblica vuole dei colpevoli, bisogna darglieli e devono essere pochi, molto ricchi, poco comprensibili e poco umani: è un ruolo negativo adattissimo alla grande azienda, cui viene contestato il regime giuridico di quanto dichiara (senza essere capaci di individuare quello che eventualmente nasconde).

Abbiamo visto che l’azienda è una comunità di persone, analizzabile col sapere umanistico; quest’ultimo tuttavia, nella formazione scolastica, è attento più agli aspetti poetici, letterari, artistici e filosofici della spiritualità umana, che a quelli giuridici, sociali e aziendali. La comprensione delle aziende e, più in genere, delle scienze sociali come manifestazioni dello spirito umano²⁶ è scarsissima. Forse erano temi “politicamente imba-

**Le aziende come
minoranza
politico-culturale**

**Un riflesso
della carenza
di cultura
economico-
sociale
e di retaggi
antiimprendito-
riali**

²⁵ Lo stato di incertezza e confusione alimenta i margini per chi si compiace, anche solo intellettualmente, del proprio potere, il che rappresenta una componente dello *status* di chi opera negli apparati burocratici. In un clima sfilacciato i diritti diventano favori, e fare favori, anche senza nulla in cambio, è al tempo stesso bello e pericoloso (forse bello perché pericoloso); si conferma che la mancanza di modelli della tassazione aziendale è un tritacarne che crea un clima avvelenato, in cui tutti sono schiavi della parte che recitano. Possono viverla più o meno bene, a modo loro, ma non possono cambiarla senza un modello condiviso da tutti.

²⁶ Notiamo, incidentalmente, che le scienze sociali hanno fatto il possibile per apparire “disumane”, scimmiettando le scienze fisiche. Della riduzione del diritto ad analisi di “materiali” abbiamo già detto, e la stessa disumanizzazione si avverte nelle equazioni con cui gli economisti cercano di spiegare il comporta-
(segue)

razzanti” rispetto alle divisioni ideologiche dell’Italia postbellica, ma l’opinione pubblica, compresa una classe dirigente di formazione classica con laurea in legge, è pressoché analfabeta di fronte alla vita economico-aziendale²⁷. Si mescolano variamente gli opposti stereotipi dell’“azienda cattiva” che “mira al profitto”, e dell’“azienda buona”, creatrice di sviluppo e lavoro, senza rendersi conto che si tratta di due facce della stessa medaglia; non si comprende il diverso ruolo degli individui nelle aziende, rispetto alle quali l’enorme burocrazia italiana²⁸ resta un corpo separato, ostacolando una simbiosi tra Stato e mercato, essenziale al buon funzionamento della società²⁹. In questa confusione, i vecchi stereotipi dell’azienda *sfruttatrice* si sono trasformati mediaticamente in accuse di evasione fiscale, facendo leva su rancori, invidie sociali e altri *animal spirits* di una società poco serena³⁰.

Tutto ciò costa caro al sistema Paese e alla tassazione aziendale che, sostanzialmente, sta cannibalizzando se stessa. Prima di tutto, se il controllo si sbilancia sul regime giuridico di vicende palesi, si sottraggono uomini e tempi alla ricerca di ciò che è nascosto, incoraggiando chi può mentire³¹: quando il fisco contesta tutto quello che vede, ma non cerca quello che non vede, la soluzione, per chi può permetterselo, è aumentare la

**Gli inconvenienti
per il Paese:
1) l'indebolimento
dell'effetto
dissuasivo
dei controlli**

mento umano (presupponendo un immaginario “essere razionale” che ragiona solo con gli impulsi settoriali da loro inseriti nel modello e che non è bombardato da mille stimoli del passato, del futuro, dell’infinito e della morte).

²⁷ L’economia e le aziende sono viste mediaticamente attraverso il filtro del sensazionalismo e delle *soap opera*; è una specie di mitologia del terzo millennio intrisa di denaro, potere e sesso, che si lega in una specie di *fil rouge* con poemi omerici ed antiche saghe, con manifestazioni di spiritualità umana simili, ma un po’ diverse a seconda degli ambienti sociali e culturali.

²⁸ Compresa quella giudiziaria, anch’essa una burocrazia, anche se un po’ più anarchica, dove ciascun giudice si sente voce della legge, almeno per dove riescono ad arrivare i suoi margini di valutazione.

²⁹ L’enorme apparato pubblico oscilla tra desiderio di quieto vivere, esigenze di immagine, di visibilità e potere, qualche volta restando inerte, ma proteggendosi con formalismo quando non può far finta di non vedere.

³⁰ Di queste tensioni, connesse all’immobilismo sociale, collegato ai periodi di crisi, faremo cenno al par. 4.10, però sarebbe il caso di dedicarvi studi specifici.

³¹ Basta vedere il risultato dello scudo fiscale per capire che i titolari delle aziende dove si può mentire si sono presi ampiamente le proprie rivincite nell’ombra, anche ove siano stati toccati dai suddetti “accertamenti interpretativi”.

quota di “nero” e restare piccolo; nascondere la ricchezza, in questi segmenti, non è il problema, ma la soluzione.

Neppure le aziende dove non si può mentire, oltre ad essere poche rispetto al totale, possono sostituirsi agli studiosi nel sistematizzare la tassazione aziendale³². Ciascuna azienda ha i propri problemi organizzativi specifici, che la assorbono su altri fronti, sia gestionali sia di dialettica coi pubblici poteri³³; occorre pensare ai prodotti, al mercato, alla concorrenza, a mille rapporti di settore con enti pubblici, senza tempo e voglia di intromettersi in spiegazioni della tassazione dove gli studiosi stessi hanno fallito; sono discorsi faticosi e scomodi, dove non è compito delle aziende, al di là delle rituali dichiarazioni sulla pressione fiscale troppo elevata, avventurarsi. Facendolo in modo isolato, alcune di esse potrebbero crearsi antipatie, a beneficio di quelle che non si espongono, restando “allineate e coperte”. Nelle associazioni di categoria, poi, prevalgono numericamente, in termini di consenso, gli associati abbastanza flessibili per mentire e, quindi, profittare nell’ombra dei vantaggi del sistema³⁴.

**L'incapacità
delle aziende
di valorizzare
il proprio ruolo**

I fiscalisti di azienda sono a contatto coi loro problemi specifici, ma sono troppo occupati a gestirli per interiorizzarne la cornice e divulgarla mediaticamente; sono giustamente dei pratici, come indicato al par. 2.6, attenti ai propri problemi tributari specifici, privi di risonanza mediatica³⁵.

³² Anche l'istituzione-impresa è, quindi, prigioniera della solita immagine mediatica distorta della tassazione aziendale, come ne sono prigionieri, al di là delle loro migliori intenzioni, l'Agenzia delle Entrate e la GDF.

³³ Costo del lavoro, relazioni sindacali, finanza, discipline ambientali, rapporti coi consumatori, richiesta di incentivi etc.

³⁴ Si avverte, quindi, poco entusiasmo per ipotetiche vertenze contro l'accanimento sull'evasione interpretativa e a favore di un maggior contrasto all'evasione da occultamento.

³⁵ Dalle perdite su crediti, alla svalutazione del magazzino, ai riflessi fiscali dei principi contabili, al doppio binario, al *reverse charge*, alla doppia sospensione, ai settimi e ai noni, alle CFC, alla neutralità o alla realizzatività e a tutte le altre questioni su cui le associazioni di categoria delle aziende si consumano, senza grandi risultati. Per dirla con Vasco Rossi: “Ognuna a rincorrere i suoi guai, ognuna col suo viaggio, ognuna diversa, ciascuna in fondo persa nei pensieri suoi”. Su queste specialistiche vicende, le singole aziende sono spesso sconfitte proprio a causa dell'imbarazzante posizione mediatica delle aziende in generale; quando la tassazione aziendale avrà la sua cornice, tutti questi saranno innocui argomenti trattati fra tecnici, senza tante drammatizzazioni. Prima saranno solo uno strumento di tortura.

**Gli inconvenienti
per il Paese:
2) l'allontanamento
delle imprese estere**

Gli impatti sociali sono devastanti. Da decenni i grandi gruppi multinazionali si collocano in Italia solo il minimo necessario a presidiare l'ancora ricco mercato interno³⁶ o dopo aver acquisito aziende italiane; anche i pochi gruppi italiani a dimensione sovranazionale collocano sempre maggiori strutture in Paesi più ospitali. Anche qui vediamo che l'azienda non è una persona, che interiorizza, spiega e si lamenta, ma è la somma di tante persone che lavorano; quando l'azienda soffre troppo di burocrazia semplicemente chiude o delocalizza, senza spiegare perché con campagne mediatiche né, magari, interiorizzarne le ragioni; anche se lo facesse terrebbe un basso profilo, perché pensa al *business* e l'Italia resterà sempre un mercato dove non è il caso di farsi nemici per battaglie di principio, anche quando si chiudono gli stabilimenti.

**Gli inconvenienti
per il Paese:
3) gli ostacoli
alla crescita
delle imprese
nazionali**

È dannoso soprattutto l'indiretto contributo alla mancata crescita del capitalismo padronale e familiare, che resta nano e non evolve, anche per questi motivi, verso maggiori strutture dimensionali³⁷. Crescere è infatti faticoso e rischioso, richiede il coinvolgimento di banche, *partner* industriali, soci di minoranza, collaboratori qualificati, *advisors* finanziari, complicando la gestione familiare, coi suoi traumatici passaggi generazionali. Questa crescita espone a tutte le pastoie giuridico-burocratiche esistenti in Italia³⁸ su chi è troppo visibile per fare finta di nulla. La situazione tributaria descritta sopra può indurre, in questo quadro, le imprese a restare relativamente piccole; cioè mantenere i 20-30 milioni di fatturato, guadagnandone 3 di cui uno nascosto, piuttosto che salire a 80 milioni, irrigidirsi, rischiare finanziariamente, non poter più mentire ed esporsi, per

³⁶ Restano, e magari crescono, i punti vendita, ma spariscono stabilimenti e centri di ricerca, siti produttivi e simili. Già è forte la concorrenza dei Paesi emergenti, ma se proprio ci si deve installare in un Paese con un alto costo del lavoro, se ne sceglie uno dove il rapporto con la burocrazia sia sereno.

³⁷ Nessun "autonomo" rinuncerà per questo a darsi un'organizzazione, ma il problema è la crescita di quanto è già "azienda", da struttura padronale a struttura managerializzata, dove gli interventi del titolare sarebbero evidenti e, quindi, più difficili. Una conferma di questo nanismo imprenditoriale sta nella presenza di sole 6 società italiane (tra cui le 3 ex monopoliste di energia e telecomunicazioni, nonché 2 banche e la Fiat), tra le principali 500 società del mondo, secondo la classifica della rivista Forbes.

³⁸ Paese dalle mille leggi temperate da una pressoché generale inosservanza, come diceva Giuseppe Zanardelli, e dove, quindi, la dirittura morale dell'individuo e dei singoli gruppi è un fondamentale premio in se stessa.

di più, ai rilievi giuridico-interpretativi che abbiamo detto³⁹. È uno dei tanti motivi per cui le aziende italiane non crescono, restano “di famiglia”, spesso non sopravvivono ai loro padroni, vanno in crisi nei momenti di passaggio generazionale, diventano preda di gruppi esteri, non hanno massa critica per investire e fare ricerca. Insomma, le disfunzioni fiscali oggetto di questo testo sono un aspetto importante di un rapporto difficile con la burocrazia, che indebolisce il sistema produttivo, marginalizza economicamente l'Italia, crea malessere sociale e povertà.

3.9 Proposte per un efficace intervento amministrativo dove le aziende non arrivano o sono inaffidabili

La tassazione aziendale sembra quindi al tempo stesso in grave crisi e senza alternative o soluzioni di ricambio. Dalla comprensione di questo scaturiscono anche le idee di riforma. Se si vogliono sdrammatizzare davvero le lacerazioni sociali descritte sopra, e raggiungere una giustizia tributaria accettabile, occorre prendere atto che il gettito arriva attraverso le aziende, ma che esse non si possono portare dove non ci sono, né si possono trasformare in piccoli ragionieri artigiani e commercianti, per non dire di impiegati, pensionati e casalinghe.

Occorre quindi integrare la tassazione aziendale con quella tradizionale, non solo portando i controlli dove le aziende non arrivano (autonomi) o non sono affidabili⁴⁰. Ma soprattutto con la consapevolezza che i controlli sono necessariamente valutativi. La riforma della tassazione aziendale passa necessariamente dalla valutatività dei controlli, perché non si può replicare la precisione ragionieristica dove le aziende non arrivano o non sono esse stesse affidabili. Occorre quindi un ambiente culturale che incoraggi, e non disincentivi, queste valutazioni, responsabilizzanti e impegnative; bisogna superare quindi gli intrecci perversi, filo conduttore di questo testo, tra “paralisi legalistiche” e “paralisi contabili”.

**Al capezzale
della tassazione
aziendale**

³⁹ Oltre che alle mille pastoie burocratiche di leggi emanate a casaccio e diventate strumento di casuale persecuzione, più che di organizzazione sociale.

⁴⁰ Lasciando in pace il regime giuridico di quello che le aziende registrano, ci andasse pure di mezzo il reddito dei fiscalisti, che trovano qui la loro miniera d'oro.

La realtà della tassazione sui redditi non intercettati dalle aziende (dalle persone alle cose)

Valutare è indispensabile prima di tutto dove le aziende mancano, e dove il fisco dovrebbe procedere da solo. Segmentare la tassazione su queste forme di ricchezza, prendendo atto che mancano le condizioni per perseguire personalità e progressività (par. 4.9), consente di valorizzare al meglio le diverse informazioni possedute dal fisco. Questo anche come scelta di aliquote e sanzioni più adatte al grado di individuabilità e determinabilità della ricchezza di riferimento (par. 4.9 sulla necessità di essere più “realistici” attraverso “imposte reali”).

E dove le aziende mentono?

Valutare è indispensabile anche verso le aziende abbastanza grandi da non prestarsi alle stime globali descritte per gli “autonomi”, ma non così grandi da impedire al relativo titolare di nascondere segmenti consistenti di ricchezza. Sono queste situazioni, oggi, quelle più al riparo dai controlli, in quanto troppo piccole per offrire i noti attraenti rilievi sul regime giuridico di ricchezze palesi; è presumibile si collochi qui il grosso dell’evasione, come confermano incidenti collaterali, ad esempio liti societarie o indagini penali; questa vastissima “terra di mezzo” sfugge, sia ai controlli giuridico-interpretativi, con cui l’Agenzia raggiunge gli obiettivi monetari (abbiamo recuperato *tot* milioni rispetto allo scorso anno), sia ai controlli di ragionevolezza esteriore, con cui la stessa rendiconta un buon numero di contribuenti accertati.

La stima di coerenza comparativa dei dati aziendali

Su queste aziende, stabilire se, e dove, viene occultata ricchezza è molto più complesso di quanto sia per gli autonomi. Le incoerenze andrebbero cercate dall’interno, esaminando i rapporti tra i vari fattori produttivi e le registrazioni dei ricavi; tenendo presenti i modi di occultare la ricchezza descritti al par. 3.7. Incoerenze tra i dati aziendali, rivelatrici di reddito occultato⁴¹, richiedono un controllo valutativo, ragionamenti per

⁴¹ L’impresa può non riuscire a nascondere tutti i fattori di produzione dei ricavi occultati e possono emergere squilibri tra i fattori della produzione: pensiamo a una fabbrica di pantaloni, che acquista stoffa, filo, cerniere lampo, bottoni, etichette, servizi di trasporto, di intermediazione, etc.; un’inspiegabile sproporzione di uno o più di questi acquisti rispetto agli altri, o rispetto ai ricavi, è un indizio di ricavi occultati. Ad esempio, se la materia prima acquistata poteva dar luogo a una quantità superiore di prodotto rispetto a quella fatturata o in rimanenza, diventa plausibile che parte dei prodotti siano stati ceduti “in nero”. Gli esempi potrebbero moltiplicarsi: pensiamo alla scoperta di un documento da cui risulta che ad un agente sono state riconosciute provvigioni per la vendita di un numero di pezzi superiore a quello contabilizzato. È accaduto persino che, in base all’acquisto di una quantità di imballaggi più elevata rispetto ai beni ceduti “con fattura”, siano state presunte cessioni non contabilizzate. Se i controlli fossero svol-

(segue)

ordine di grandezza, basati sui dati che l'azienda non può occultare. Bisogna valutare anche l'impatto della frammentazione della struttura proprietaria, la tipologia della clientela, degli acquisti e di tutti gli aspetti che rendono facile o difficile nascondere la ricchezza, nei termini indicati al par. 2.4.

Le aziende, soprattutto di una certa dimensione e a conduzione padronale, hanno tipologie produttive, rapporti tra materie prime, energia e prodotto finito, abbastanza stabili nel tempo, su cui possono innestarsi delle valutazioni, ma sempre per ordine di grandezza. È valutabile anche la possibilità che, in una prima fase, persino la crescita dimensionale, ad esempio aprendosi all'estero, apra nuovi spazi per nascondere⁴²; si pensi alla difficoltà del fisco di eseguire incroci presso controparti estere: ricordiamo al par. 3.7 la facilità di interporre, in territorio estero, subfornitori o intermediari compiacenti, o prestanome. Sono tutti momenti in cui il "circuito ragionieristico-legalistico-formale" si interrompe e devono scattare i consueti meccanismi valutativo presuntivi che caratterizzano la storia della fiscalità, ed anche le "best practices" attuali dei Paesi esteri.

Se le valutazioni vogliono essere efficaci devono però passare dalla verifica episodica, anche se ripetuta, al monitoraggio permanente di cui diremo. Bisognerebbe infatti raccogliere informazioni stabili, costruendo un quadro di riferimento permanente delle aziende; l'idea del controllo delle dichiarazioni, l'ansia delle annualità che scadono, sono retaggi della tassazione tradizionale, oggi controproducenti. Gli interventi amministrativi per "mettere a fuoco" l'azienda, con informazioni utili nel lungo periodo, andrebbero rendicontati, a prescindere dal gettito immediato; ad esempio il "piontonamento della cassa" non dà gettito come tale, ma è una informazione utilissima per "valutare", oltre che per far capire al contribuente che il fisco possiede dei dati su cui parametrare i ricavi dichiarati. In una tassazione aziendale, il vero senso dell'autodeterminazione è che le imposte sui redditi nascosti, una volta evase, sono per-

Dal controllo della dichiarazione a quello dell'attività

Il monitoraggio delle opportunità di evasione connesse alle dimensioni aziendali

ti in modo più intenso, ma sereno, senza la drammatizzazione connessa alla visione "moralistica" e falsamente criminalizzatrice, potrebbero davvero fruttare molto.

⁴² La correlazione tra dimensioni e possibilità evasive è, insomma, discontinua.

dute e bisogna pensare a non perderle in futuro. Serve a poco l'archeologia fiscale di rincorrere i redditi ipoteticamente evasi in anni remoti, ma è più importante far sapere al contribuente che il fisco conosce gli attuali rapporti produttivi della sua azienda.

Senza demonizzazioni, né atteggiamenti vessatori, si tratta solo di cercare di ripercorrere i flussi essenziali della gestione aziendale, con un monitoraggio permanente, che faccia intravedere all'imprenditore le potenzialità valutative del fisco.

La ricerca della ricchezza nascosta, sfuggita alla tassazione aziendale, è necessariamente valutativa, secondo tradizioni secolari; valutare però significa esporsi, assumersi delle responsabilità rispetto alla direzione dell'indagine, al suo proseguimento, alle sue conclusioni e al suo abbandono. Ed è qui che serve il maggior supporto ambientale, prima di tutto da parte degli studiosi. Scatta infatti per gli uffici una preoccupazione consueta quando si agisce nell'interesse altrui, cioè apparire negligenti o corrotti. Scatta la paura di essere accusati di aver valutato troppo poco, magari perché si è stati corrotti. Ora, la corruzione è connaturata a tutte le situazioni di "mandato" in senso ampio, dove qualcuno agisce nell'interesse altrui, ed è tanto più rischiosa nella nostra situazione confusionaria, dove svanisce la certezza del diritto e subentra quella "del favore"; dal "favore" al "favore a pagamento" il passo è breve, anche se quando mancano visioni di insieme, come nella nostra fiscalità, è fortissima la tendenza a considerare questi temi come "un tabù", di cui non si deve parlare. Parlarne è, invece, un modo per contrastare questi rischi, anziché fingere ipocritamente che non esistano⁴³. Nei tributi, l'intesa corruttiva è molto meno ripugnante di quella che potrebbe avvenire con organizzazioni criminali, perché si verifica con chi ha guadagnato del suo o lo possiede legittimamente e sarebbe stato disposto a darne una parte al fisco, se solo questo gliela sapesse chiedere nel modo giusto (non certo con la Gazzetta Ufficiale che chiede a ciascuno di fare il poliziotto di se stesso!). Nella tassazione tradizionale, ad iniziativa degli uffici, la necessità di "procacciarsi gettito" ostacolava il fenomeno; esso invece diventa più facile proprio per la mutata funzione dei controlli nella tassa-

⁴³ Con la tipica "struzzata", cioè quel comportamento di chi nasconde, al modo degli struzzi, la testa sotto la sabbia.

zione aziendale. È poi verosimile che il titolare della ricchezza nascosta, se è il solito “padre-padrone”, ne offra una parte al funzionario, pur di evitare un’imposta maggiore.

Ne nascono sospetti che avvelenano l’aria degli uffici proprio in quella maggioranza di casi in cui la corruzione non c’è, ma occorre valutare la ricchezza nascosta, mettendosi in gioco con stime e presunzioni. La preoccupazione della corruzione o della negligenza blocca le valutazioni, per questo la maggior parte dei funzionari trova meno imbarazzante contestare il regime di ricchezza palese, il che consente loro di fare appello alla legge e togliersi di impaccio⁴⁴. Nel giudizio di fatto, invece, c’è una valutazione “senza rete” e il sospetto è dietro l’angolo, bloccando le valutazioni e agevolando solo i corrotti, magari portatori del più ottuso formalismo sul regime giuridico di vicende palesi, salvo sciogliersi al primo frusciar di banconote⁴⁵. Le valutazioni e le presunzioni necessarie a cercare la ricchezza nascosta vengono per questo trascurate rispetto alla rideterminazione giuridica di vicende palesi (par. 3.8). Sulla ricchezza nascosta si crea, senza spiegazioni condivise della tassazione aziendale, un clima di tensione, insinuazioni e sospetti, essendo verosimile che chi manovra fondi neri possa offrirne una parte ai verificatori per mettere tutto a tacere. È un altro motivo ambientale per fingere di non vedere gli indizi di ricchezza nascosta, e rettificare in prevalenza il regime giuridico di quella dichiarata.

All’estero il problema viene proceduralizzato con servizi di controllo interno cui i destinatari di qualche offerta si rivolgono per cogliere con le mani nel sacco il corruttore potenziale; quest’ultimo sarà sempre sicuro di una apparente accettazione delle sue offerte, salvo il dubbio di veder uscir fuori la polizia al momento della “dazione”, in cui non ci si potrebbe più tirare indietro. In Italia si criminalizzano tutti a chiacchiere, gli

⁴⁴ La rideterminazione giuridica di vicende pacifiche consente di presentare tutte le nostre azioni come telecomandate dalla legge, conformemente ai messaggi che vengono dall’accademia (par. 1.5).

⁴⁵ Oppure avanzare richieste esplicite dove intuiscono che c’è il proprietario e “il nero gira”. Volendo ulteriormente essere maliziosi, c’è da ritenere che essi stessi siano i primi a lanciare allusioni e sospetti verso i loro colleghi che restano interdetti di fronte ad interpretazioni paradossali, formalistiche e forzate; *mutatis mutandis* è un po’ l’atteggiamento degli evasori che, per coprirsi le spalle e avere un alibi psicologico, tuonano contro l’evasione.

operatori economici in quanto potenziali evasori, e i funzionari in quanto potenziali corrotti, però la ricchezza nascosta non si trova e nessuno va in galera. Pare che in America si viva tutti più serenamente, senza criminalizzare né gli uni né gli altri, però la ricchezza nascosta viene scoperta, e chi la fa grossa va in galera senza tanti complimenti. Sono temi su cui dovremo tornare, ma è essenziale, per la giustizia fiscale, tornare a valutare. E la valutazione “o è serena o non è”.

3.10 Riflessi punitivi ed esattivi della mancanza di una teoria della tassazione

**Matrice
amministrativa
del potere
sanzionatorio.
Funzione
dissuasiva
delle sanzioni
e loro limiti**

Le disfunzioni indicate in questo testo hanno anche gravemente compromesso l'efficacia del potere punitivo degli uffici fiscali, connaturato alla matrice amministrativistica della tassazione. Le fuorvianti spiegazioni etico-moralistiche dell'evasione hanno indotto a utilizzare le sanzioni come una specie di surrogato dei controlli, mentre l'adempimento dei contribuenti dipende essenzialmente da come essi percepiscono la possibilità di essere scoperti. L'inasprimento delle sanzioni si scontra infatti con la consapevolezza che persino l'evasione più sfacciata riguarda il frutto di lavori leciti, e non i proventi di furti e rapine.

**Eccessività degli
automatismi
sanzionatori**

Ne derivano tendenze simultanee e contrastanti, con sanzioni base abbastanza onerose, nella logica della “punizione esemplare”, troppo onerose per il “regime giuridico del dichiarato”, troppo tenui per i fenomeni più insidiosi, e confusamente mitigate nella logica dell'adesione o dell'acquiescenza. Le attuali sanzioni, orientativamente pari a una volta l'imposta evasa, sono in certi casi eccessive, soprattutto quando non si riferiscono a redditi nascosti, ma a vicende palesi, e in altri troppo miti come per molti espedienti evasivi indicati al par. 3.7. Anche sotto questo aspetto emerge un sistema sbilanciato verso l'intervento repressivo delle istituzioni, “saltando” la fase della richiesta delle imposte dove le aziende non arrivano. Invece di sterili automatismi, le sanzioni amministrative dovrebbero servire ad agevolare il rispetto delle richieste degli uffici tributari, ancora necessarie per una buona parte della ricchezza. Cercare di nascondere la ricchezza può far parte del gioco, ma sabotare

i punti di forza della tassazione aziendale⁴⁶, o mentire ai funzionari del fisco, dovrebbe essere punito più severamente. È una conferma dell'istituzionalismo giuridico, dove la menzogna diventa grave quando è rivolta agli organismi del gruppo⁴⁷, che si riservano ampi margini per graduare la sanzione nel caso concreto. Anche qui abbiamo la conferma che, prima di “punire” chi non paga le imposte, bisogna che qualcuno le richieda, e dove mancano le aziende devono intervenire gli uffici.

In materia tributaria, per molti secoli, vista la struttura della tassazione basata sull'iniziativa dei pubblici uffici, non c'era bisogno di sanzioni penali, ma era sufficiente “prendere i tributi”, salvo punire intensamente episodi altamente insidiosi per il fisco, come ad esempio il contrabbando. Oggi esistono reati tributari solo per le imposte sui redditi e l'IVA (D.Lgs. n. 74/2000) e si tratta di delitti punibili d'ufficio con obbligo di rapporto alla procura, in capo agli uffici tributari (altro profilo di meccanicismo). La punibilità scatta meccanicamente oltre determinate soglie di evasione che, praticamente, escludono il “lavoro autonomo” e sono teoricamente applicabili anche all'evasione interpretativa (par. 3.8), con una serie di inutili patemi d'animo per le aziende. Anche le soglie di punibilità, che trascurano le dimensioni aziendali, provocano dubbi penalistici, e danni di immagine mediatica, nonostante le archiviazioni, per presunta evasione interpretativa di grandi imprese. È una paradossale appendice di quell'inferno della ricchezza palese, o addirittura dichiarata, che abbiamo descritto al par. 3.8. In altri Paesi, dove il feticcio della legislazione non ha ancora ucciso il buonsenso, le sanzioni penali sono l'ultimo deterrente per chi cerca di mentire al fisco, o di ostacolare le indagini. In questo caso le punizioni sono serie, nei sistemi esteri, pur tenendo conto che si tratta di attività lecite e produttive, dove la politica del “figliol prodigo” (che però paga i tributi accertati fino all'ultimo centesimo) è molto seguita.

**Sanzioni penali
e poteri
amministrativi**

⁴⁶ Come consegnando le fatture al cliente, senza poi registrarle.

⁴⁷ Da noi, invece, l'assurda “mistica della legge” spinge a riferire le violazioni non tanto all'azione di una istituzione in carne ed ossa, ma all'icona della Gazzetta Ufficiale. Il disvalore sociale concreto delle azioni passa in secondo piano, in un diritto che non vuole valutare, e che - quando valuta - lo fa proprio per questo con scarsa ponderazione.

La riscossione
esattoriale
e l'evasione
da riscossione

L'ultima possibilità di chi nasconde ricchezza al fisco, e viene individuato, è liberarsi di beni espropriabili dall'azione esecutiva, cioè rendersi all'apparenza nullatenente: si tratta della c.d. "evasione da riscossione", non diffusa certo tra le aziende, ma abbastanza tra gli "autonomi". È un'eventualità oggi più difficile con la convergenza tra gli uffici addetti alla riscossione, re-taggio degli antichi "esattori"⁴⁸, ed ormai incardinati in società (Equitalia S.p.A.) controllate dal ministero dell'Economia. Resta una divisione di responsabilità e di organizzazione, in quanto Equitalia S.p.A. riscuote anche entrate non tributarie ed è comunque amministrativamente divisa dall'Agenzia delle Entrate.

3.11 Inadeguatezze del contenzioso al contesto di tassazione aziendale

Gli uffici come
istituzione
di riferimento

Nei rapporti tra privati, la lite è una patologia sociale, ma è la normalità giuridica⁴⁹. Quando invece c'è di mezzo una istituzione pubblica, come gli uffici tributari, nostro punto di riferimento, spiegare la tassazione con una lite tra due parti, che si risolve nel processo, è profondamente riduttivo. In questi casi, la lite è anormale, patologica, indice di un malfunzionamento anche giuridico, con negligenze da parte degli uffici o difese altrettanto strumentali dei contribuenti. Sono infatti le istituzioni pubbliche di riferimento a rendere "giuridiche" le materie a matrice amministrativistica⁵⁰, indipendentemente dal processo, che infatti per secoli è mancato in questi settori.

Il ruolo
di controllo
del giudice

Il giudice, autorità di riferimento sempre presente nel tempo e nello spazio per i rapporti tra privati, è più raro rispetto all'azione delle autorità pubbliche; in molti Paesi autoritari, nella storia, era esclusa qualsiasi azione giurisdizionale contro

⁴⁸ Come i pubblicani di biblica memoria anticipavano le imposte per poi rivalersi sui contribuenti, con poteri autoritativi delegati dallo Stato.

⁴⁹ Nelle liti tra privati regna infatti lo scontro di opposti egoismi: ci sarà sempre qualche controversia tra cliente e fornitore, qualche matrimonio che fallisce, con cause di separazione e divorzio, qualche incidente stradale, qualche licenziamento discutibile, qualche fatto illecito con un danno da risarcire, ed altre situazioni oggettivamente litigiose, in cui è naturale che le parti finiscano di fronte al giudice.

⁵⁰ Difesa, sicurezza, sanità, urbanistica, istruzione, etc.

la pubblica autorità⁵¹ e i privati esperivano solo “ricorsi gerarchici” verso i superiori o, al limite, verso l'autorità politica; la possibilità che gli organi superiori “coprano” quelli inferiori, spiega perché la democrazia moderna consenta al privato un controllo giurisdizionale sull'operato dei poteri pubblici. Si creano così delicate esigenze di equilibrio tra due istituzioni pubbliche, con un ruolo del giudice molto diverso da quello svolto in una lite tra privati.

L'estinzione normale delle controversie tra contribuente e fisco, se si guarda alla maggior parte dei Paesi sviluppati, è infatti l'accordo, e il processo è una eccezione, riservata a questioni di principio o controversie pilota. La patologia, nei Paesi civili, checché ne dica un'accademia drogata di processualismo⁵², non è l'accordo, ma piuttosto il processo. Dove non si determina la ricchezza, ma si controlla l'amministrazione che, secondo il contribuente, l'avrebbe determinata male. Tanti processi corrispondono ad altrettante patologie nell'azione amministrativa o ad altrettanti utilizzi strumentali della giustizia da parte dei contribuenti.

Pur essendo oggettivamente transattivi, gli accordi impongono una motivazione e una trasparenza particolari, in quanto coinvolgono una istituzione pubblica⁵³ che deve valutare comparativamente (contemperare) il grado di fondatezza delle rispettive tesi e i rischi del contenzioso, in relazione alla sensibilità dei giudici, alla sbrigatività del processo, ad eventuali precedenti, all'ammontare dell'imposta in discussione.

L'annullamento unilaterale di propri atti, che gli risultino illegittimi o infondati, dovrebbe essere pacifico, stante il dovere delle istituzioni pubbliche di riconoscere equivoci, errori, o sopravvenute spiegazioni del privato. La drammatizzazione di cui è stato oggetto questo comportamento, del tutto normale, dipende dalla solita fuorviante concezione legalistico-processuale della materia.

**Normalità
della definizione
consensuale e
dell'autoannul-
mento**

⁵¹ A questo punto, nel passato, l'individuo vessato dalla pubblica autorità poteva solo rassegnarsi, protestare o ribellarsi.

⁵² E che agita il fantasma dell'"indisponibilità del credito tributario", sostituendo l'enfasi al ragionamento.

⁵³ Qualcosa di simile avviene quando la transazione viene effettuata da un amministratore di società, un tutore di incapaci, un ente pubblico, etc.

**Il controllo
giurisdizionale
sugli uffici
tributari: il
giudice speciale**

Ben prima che fosse generalizzata la giurisdizione amministrativa con l'istituzione dei T.A.R., esistevano organi che risolvevano, alla buona, le controversie della grossolana tassazione di un tempo. Il passaggio alla tassazione aziendale ha rafforzato l'indipendenza di questi organi, rafforzandone il carattere "giurisdizionale", senza però adeguarne la preparazione, e i ritmi di lavoro, al nuovo tecnicismo del sistema.

Per essere giudici tributari non c'è infatti bisogno di una speciale conoscenza di questa materia; si è trasmessa infatti fino ad oggi, con la tipica forza di inerzia delle tradizioni, l'idea di processo tributario connaturata ai semplici tributi del passato, anteriori ai tecnicismi della tassazione "aziendale"; per essere giudici tributari è infatti sufficiente una laurea in materie economico giuridiche, con "punteggi" basati sugli anni di servizio in impieghi pubblici o privati, abilitazioni professionali, etc. Ne derivano commissioni tributarie non solo poco sensibili sulla tassazione aziendale, ma con sensibilità estremamente eterogenee, proprio a causa delle diversissime estrazioni dei loro componenti; al contrario, i membri della magistratura ordinaria o amministrativa hanno caratteristiche molto più simili tra di loro, avendo una matrice professionale comune, nella formazione, nel reclutamento e nei percorsi di carriera. Sarebbe troppo attendersi giudici preparati sulla tassazione aziendale, ma già sarebbe qualcosa se fossero impreparati in modo omogeneo.

Un rito sommario

Il difetto di preparazione non è integrato con le possibilità di approfondimento, trattandosi di giudici onorari⁵⁴, a tempo parziale, retribuiti in modo simbolico⁵⁵ e, quindi, con poco tempo per approfondire le controversie. L'impegno consiste in un paio di udienze al mese e nella redazione delle sentenze, con comprensibili difficoltà di calarsi in controversie spesso complesse, e naturale tendenza a decisioni affrettate.

⁵⁴ L'espressione "giudice onorario" (riferibile anche ai giudici di pace) è utilizzata per indicare magistrati estranei all'ordine giurisdizionale, alle magistrature incardinate nell'ordinamento con un proprio preciso "status", omogeneità e relative incompatibilità.

⁵⁵ I compensi si basano sul numero delle sentenze redatte, ma difficilmente superano alcune centinaia di euro al mese: si dice, grossomodo, 20 euro a sentenza. Le motivazioni che spingono a fare il giudice sono quindi presumibilmente un misto di arrotondamento economico, spirito di servizio e, forse, il compiacimento per un certo grado di "potere".

I requisiti di indipendenza⁵⁶ ci sono tutti, e le commissioni vanno benissimo per le tradizionali questioni di fatto, di stima, o alla portata della sensibilità giuridica generalista; per questi temi le commissioni hanno un ottimo rapporto costi/benefici, ad esempio a proposito di valori immobiliari, redditi degli “autonomi”, stime catastali, atti puntuali verso la massa dei contribuenti, tributi locali, iscrizioni a ruolo da controlli formali delle dichiarazioni (par. 3.2)⁵⁷.

**Indipendenza
e competenza**

Il problema è invece la conoscenza della tassazione aziendale, dove è invece naturale che un giudice di annullamento, quando si sente disorientato, abbia molte remore nel togliere di mezzo gli atti dell'istituzione amministrativa. Non a caso c'è molta più disponibilità giurisdizionale verso gli “autonomi” per ricavi occultati e studi di settore, dove i giudici si sentono a loro agio, rispetto alla tassazione specialistica con tutte le sue raffinatezze, dove c'è molta più diffidenza.

Alla sommarietà “formale” si aggiunge quella sostanziale, perché il processo è in buona parte scritto, senza prove testimoniali⁵⁸, senza una fase istruttoria proceduralizzata, con scarso contraddittorio ed una sola udienza molto stringata, tenuta solo se richiesta⁵⁹.

**Un processo
impugnatorio**

Come in tutti i processi contro autorità dotate di poteri pubblici (indicati al par. 3.1) è il privato a doversi rivolgere al giudice, chiedendo l'annullamento di atti “invalidi” per gravi vizi formali (ad esempio, utilizzo di documenti irregolarmente acquisiti o privi di motivazione) oppure per erronea determina-

⁵⁶ Sul piano formale, le Commissioni tributarie sono certamente organi giurisdizionali in quanto indipendenti rispetto alle parti in conflitto: ai loro componenti sono vietate sia l'assistenza sia la consulenza tributaria.

⁵⁷ Se si analizzassero statisticamente le controversie tributarie si vedrebbe che una percentuale elevatissima riguarda questioni di fatto, tematiche spicciole, spesso dovute ad equivoci, per la scarsa dialettica amministrativa ed altre incomprensioni tra ufficio e contribuente. Insomma, per gli uffici tributari il processo è un meccanismo comodo, per certi versi, per rinviare la decisione ad un terzo indipendente e sottratto alle dipendenze gerarchiche dell'Amministrazione.

⁵⁸ Con una posizione peggiore del contribuente rispetto agli uffici tributari, che possono utilizzare nel processo le dichiarazioni di terzi raccolte a verbale, in istruttoria.

⁵⁹ La discussione è in udienza pubblica solo se una delle parti la richiede e consiste in realtà di brevi illustrazioni della questione, una per parte e a compartimenti stagni, senza interlocuzioni reciproche, in una dialettica processuale assai mortificata.

zione del tributo in punto di fatto o di diritto (erronea applicazione delle regole giuridiche sulla determinazione della ricchezza). Il processo è diretto alla correttezza dell'azione amministrativa di determinazione dell'imposta (o di diniego di rimborso) ed a tal fine occorre far valere vizi rilevanti nel comportamento degli uffici.

**L'omogeneità
della Cassazione**

Le sommarietà di rito e di preparazione sui tecnicismi della tassazione aziendale si ripetono in grado di appello, la cui sentenza è impugnabile in cassazione. Quest'ultima contiene una sezione tributaria, oberata di lavoro, proprio a motivo delle degenerazioni di cui dicevamo; almeno in Cassazione esiste una preparazione giuridica omogenea tra i giudici, anche se lontana dalla sensibilità sulla tassazione aziendale. Dopo le eterogenee Commissioni, finalmente in Cassazione si trovano giudici con lo stesso retroterra, la stessa carriera, etc. Restano, comunque, uomini di legge, che vedono molto da lontano il comportamento degli uomini di azienda e dei professionisti tributari.

**L'inserimento
sul rito civile
e i suoi equivoci**

Il processo riguarda gli atti dell'Amministrazione "per come sono", senza che il giudice, o l'Amministrazione in giudizio, possa dare ad essi un fondamento giuridico o di fatto diverso da quello originario. La mancanza di prove alla base di quanto l'Amministrazione afferma diventa un motivo di annullamento. L'Amministrazione porta avanti una pretesa con un atto amministrativo, non è un privato che chiede una sentenza al giudice. Il processo si inserisce sulla matrice amministrativa della tassazione, che esisterebbe anche se neppure ci fosse un giudice, perché l'istituzione necessaria e sufficiente è l'ufficio; rispetto a questo, il giudice è solo una delle varie possibili forme di controllo sociale.

**Processare
meno,
processare
meglio**

La giuridicità del diritto tributario è, insomma, prima di tutto "amministrativa" non "processuale", come per il diritto civile. La causa della proliferazione e della cattiva qualità dei processi è "a monte", nella confusione, prima di tutto mediatico-politica, che pervade la tassazione aziendale. Intervenire partendo dal processo vuol dire cominciare dalla fine. Appare assurdo e impossibile tecnicizzare le Commissioni tributarie su tutti i problemi di dettaglio della tassazione aziendale. È sufficiente invece che le stesse abbiano tempo per occuparsene, riducendo il numero dei processi grazie a una determinazione più equilibrata della ricchezza in sede amministrativa, facendo

piazza pulita di tante paranoie, a cominciare dall'indisponibilità del credito tributario e dal fantasma della Corte dei conti (che non si materializza praticamente mai, ma è sufficiente a paralizzare l'azione degli uffici). La cura è insomma a portata di mano, riassumendosi nel consiglio di processare meno, ma processare meglio. La diminuzione del numero dei processi sarebbe il migliore antidoto contro la loro sbrigatività.

Capitolo 4

LA RICCHEZZA

4. LA RICCHEZZA

4.1 Redditi, costi e consumi: il ciclo macroeconomico della tassazione aziendale e i suoi rapporti con la contabilità nazionale

Nella comunità umana, ognuno interagisce con gli altri, dando e prendendo qualcosa, in forme molteplici, affettive, solidaristiche, ma anche di mercato, e sono queste che interessano alla tassazione aziendale. Il corrispettivo ne è il concetto unificante, per misurare al tempo stesso il reddito del fornitore e il consumo del cliente. Consumi e redditi sono due facce della stessa medaglia e la tassazione aziendale cerca idealmente di seguirli con poche e sofisticate imposte, come l'IVA (per i consumi) e l'insieme delle imposte sui redditi, indicate al par. 4.8. Se tutti i redditi, passati e presenti, fossero tassati in modo uniforme e trasparente (cosa che non è mai avvenuta e probabilmente non avverrà mai) neppure servirebbe una imposta sui consumi; anche chi sfugge alla tassazione sui redditi, magari perché vive di beni ereditati, invece, consuma ed è questo il motivo per cui la tassazione dei consumi e quella dei redditi sono utilizzate congiuntamente in tutti i Paesi sviluppati. Nella storia, anzi, prevaleva la tassazione sui consumi, grazie alla loro maggiore visibilità, attraverso - ad esempio - i passaggi di merci. Non a caso l'antica tassazione dei consumi, potendo fare affidamento solo sulle caratteristiche dei beni, finiva per frammentarsi in una pletora di imposte specifiche (ho fatto in tempo a vedere anche quella sui fiammiferi!), alcune delle quali si sono trasferite, con grande successo, nella tassazione aziendale (vedi al par. 4.11 le accise sugli idrocarburi).

La tassazione aziendale trova quindi facili corrispondenze con i concetti macroeconomici. Il giro d'affari aziendale rivolto ai consumi finali¹ o alle esportazioni, al netto delle duplicazioni (cioè dei passaggi interni al sistema produttivo) corrisponde

**Redditi consumi
e tassazione
aziendale**

**I collegamenti
della tassazione
aziendale coi
concetti
economici
generali**

¹ Accanto alla grande distribuzione ci sono tutte le grandi strutture che operano direttamente con consumatori finali, come accade per forniture di energia, servizi telefonici, ferroviari, aerei, autostradali. Pur operando verso consumatori finali, la dimensione aziendale è qui un punto di forza della tassazione (non a caso a questi ricavi sono in genere abbinate imposte di vario tipo sul consumo di energia).

**Determinazione
del reddito
al netto dei costi
e la rilevanza
dei corrispettivi
per determinare
consumi e redditi**

**Rilevanza
dei corrispettivi
contrattuali per
esprimere ricavi,
costi e consumi**

**Coordinamento
con le parti
precedenti**

concettualmente a una frazione del PIL; a questa grandezza si tende per altra via sommando i redditi erogati dalle aziende, o delle stesse aziende². Anche qui redditi e consumi appaiono come due facce, considerate da punti di vista diversi, dell'attività economica del gruppo sociale.

Il ricavo del fornitore esprime infatti il consumo del cliente, ovvero un suo costo di produzione, se anche il cliente agisce nell'esercizio di una attività economica, e non per consumare; ad esempio, quando facciamo la spesa in un supermercato, lo scontrino esprime sia il ricavo del supermercato, rilevante per le sue imposte sui redditi, sia il nostro consumo finale, rilevante per l'IVA, gravante su di noi, ma che non percepiamo perché è il supermercato a versarla allo Stato.

È uno specchio del reddito nazionale, di cui si vede il calcolo al netto delle duplicazioni, cioè dei ricavi costituenti a loro volta costi di produzione per altri soggetti, e non consumo³.

È logico quindi che rilevino i corrispettivi contrattuali⁴, per effettuare sia i calcoli individuali sia quelli macroeconomici (PIL).

4.2 Gli operatori economici (soggetti IVA) e l'eliminazione di duplicazioni nella tassazione dei consumi

Nella parte precedente abbiamo illustrato come i modi di produzione della ricchezza spingono, o ostacolano, la sua emersione ai fini tributari. Lo abbiamo fatto dal punto di vista della politica, dell'autorità governativa, degli individui operanti nelle aziende e di quelli operanti esclusivamente per proprio conto, nonché dei giudici. Qui guardiamo alla tassazione aziendale nell'ottica dei modi di produzione della ricchezza, integrando

² A collaboratori dipendenti, autonomi, risparmiatori percettori di interessi, proprietari di immobili percettori di canoni di locazione, soci percettori di dividendi, etc.

³ Per comprendere la natura intrinsecamente differenziale del concetto di reddito, basta ricordare le formule delle scuole elementari, secondo cui il guadagno è uguale ai ricavi meno le spese.

⁴ Il valore normale della prestazione può essere casomai un parametro di controllo della loro veridicità, contro eventuali occultamenti del corrispettivo, in cui come vedremo il cliente risparmia l'IVA e il fornitore le imposte sui redditi.

quanto indicato nella prima parte, a proposito di adempimento ed evasione.

Nelle attività economiche ritroviamo gli inconvenienti dell'aver considerato fiscalmente imprese anche attività senza azienda, basate solo sul lavoro del titolare.

Qualsiasi attività continuativa⁵, materiale o intellettuale, senza un rapporto di lavoro subordinato, fa scattare l'obbligo di una posizione IVA.

Solo molto timidamente è recepita da noi la tendenza a tassare in maniera semplificata le imprese minime, che spesso all'estero sono soggette a imposte fisse "a *forfait*" di tipo catastale; da noi c'è solo la tassazione sostitutiva al 25% e l'esclusione da IVA degli operatori economici con giro d'affari sino a 30.000 euro; non c'è comunque un *forfait*, ma una determinazione documentale, senza contabilità. Il problema dell'occultamento dei ricavi di questi "autonomi" resta però nei termini indicati al par. 3.5.

Anche le società di capitali e di persone "commerciali" sono fiscalmente considerate imprese a prescindere dall'attività svolta, comprese quelle del tutto inattive o utilizzate come intestatarie statiche di beni immobili, partecipazioni sociali e simili; ne derivano molti equivoci incentrati sull'equiparazione mediatica delle grandi imprese alle società di capitali, con un sillogismo secondo cui tutte le grandi aziende sono società di capitali, gran parte delle società di capitali dichiara reddito zero e quindi nasconde ricchezza, *ergo* gran parte delle grandi aziende nasconde ricchezza: la mancanza di una teoria della tassazione aziendale e le connesse lacerazioni sociali producono anche questo.

Abbiamo già indicato che i ricavi verso consumatori finali misurano il consumo del cliente, costituendo al tempo stesso il punto di partenza per calcolare il reddito del fornitore. Mentre il concetto di reddito degli operatori economici è sostanzialmente intuitivo, basato sulla sottrazione dei costi dai ricavi, come nelle formulette delle scuole elementari, la tassazione del

**L'erroneo
appiattimento
di tutte le attività
produttive,
anche senza
impresa,
nel concetto
di impresa fiscale
Imprese minime**

**Società
di capitali
sempre imprese**

**Le tecniche
per tassare solo
il consumo finale
nell'IVA**

⁵ Senza cioè una certa continuità temporale, da stabilire caso per caso; inoltre l'"abitudine" della prestazione non significa "esclusività", in quanto può essere abituale anche una attività effettuata per poche ore al giorno, ma con costanza nel tempo. Solo i comportamenti "non abituali", vale a dire occasionali, sono invece irrilevanti ai fini IVA, e ne esamineremo il regime a proposito dei redditi diversi.

consumo con l’IVA è più complessa: anche qui occorre eliminare le duplicazioni, cioè gli acquisti fatti da operatori economici, ancora “a monte” del consumo finale (ad esempio, un acquisto di latte o caffè da parte di un bar, che poi a sua volta tasserà i consumi dei clienti). Questi “passaggi intermedi” tra operatori economici potevano essere detassati in due modi, che oggi coesistono, e cioè la non applicazione dell’IVA a chi si qualifica operatore economico (e quindi titolare di partita IVA, cioè iscritto come tale nei registri del fisco), ovvero la detrazione dell’imposta sugli acquisti degli operatori economici, con diritto al rimborso dell’eventuale eccedenza rispetto all’IVA sulle vendite.

Non imponibilità e detrazione come tecniche per detassare le operazioni anteriori al consumo finale

L’irrelevanza IVA dei passaggi intermedi è stata scartata come criterio generale, in quanto il fisco era allarmato dalla possibilità di acquisti “senza IVA” di beni destinati in realtà al consumatore finale; è infatti improponibile imporre al fornitore di indagare chi sia davvero l’acquirente⁶.

Nel sistema della detrazione, invece, gli acquisti considerati relativi ad una attività economica, e non al consumo finale, devono essere evidenziati e sono controllabili dal fisco. Tuttavia ci sono inconvenienti legati all’inevitabile calcolo dell’IVA per masse, e non operazione per operazione, con la conseguenza che il compratore non può essere, a regime e salve specifiche cautele, responsabilizzato sul versamento dell’IVA da parte del venditore. In questo modo si sono innescate “frodi carosello” (par. 4.1), cioè interposizione di imprese fantasma che non versano l’IVA a debito, ma attribuiscono ugualmente la detrazione al cliente. Questo ha spinto ad adottare, per l’elettronica, l’edilizia e i lavori pubblici, il sistema della non imponibilità; quest’ultimo era inevitabile anche nelle operazioni con l’estero in cui sarebbe troppo complesso gestire l’IVA addebitata da fornitori di altri Paesi; nell’IVA internazionale la regola è quindi distinguere tra cliente operatore economico, cui l’IVA

⁶ La tassazione aziendale è un obbligo di diritto amministrativo, ricalcato sulle procedure di gestione, dove – una volta che il cliente paghi – sarebbe assurdo intromettersi sulla sua identità o sulla sua professione. Senza queste impossibili indagini, si temeva quindi che i titolari di partita IVA, o anche soggetti che in realtà non ne sono titolari, indicassero una partita IVA di terzi e ottenessero in pratica uno sconto del 20%, azzerando l’IVA.

non viene applicata, e cliente “consumatore finale”, cui viene applicata l’IVA del Paese del fornitore⁷.

Seguendo la tradizione di tutte le imposte sui consumi, gli obblighi verso lo Stato sono accentrati sul fornitore, inevitabilmente soggetto IVA, perché altrimenti l’operazione è esclusa dal tributo⁸.

**Accentramento
sul fornitore dei
rapporti col fisco**

L’aliquota generale IVA è del 20%, ma esistono numerosissime aliquote ridotte speciali, previste per categorie merceologiche estremamente dettagliate, nelle tabelle allegate al decreto IVA. L’imposta è quindi anche uno strumento per favorire alcuni consumi di beni o servizi rispetto ad altri.

4.3 Come l’azienda tassa se stessa

La determinazione differenziale dei redditi di impresa (ricavi meno costi), è applicabile, con differenze secondarie ai nostri fini, anche alle libere professioni (avvocati, medici, architetti, etc.).

L’insieme dei corrispettivi per vendite di beni e servizi cui è diretta l’attività dell’impresa (“giro d’affari” o “fatturato”) è il principale indice dimensionale aziendale, rilevante sia ai fini IVA sia ai fini dell’imposizione sui redditi: in entrambi i casi, come indicato al par. 4.1, si fa riferimento al corrispettivo contrattuale, che misura il reddito del fornitore e il costo, o il consumo, del cliente.

**L’importanza
delle operazioni
attive ed i costi
come
conseguenza
dei ricavi**

Oltre agli introiti dell’attività tipica, tutti gli introiti o spese, anche fortuiti, riferibili all’impresa, ne concorrono a formare il reddito (si pensi, ad esempio, ad entrate occasionali per vendi-

**La rilevanza
di ogni cessione
o prestazione
riferibile
all’impresa**

⁷ Per evitare entrambi gli inconvenienti suddetti bisognerebbe mantenere l’imponibilità con detrazione per le forniture di importo modesto, tendenzialmente al dettaglio; la non imponibilità dovrebbe scattare invece sopra determinate soglie, quando l’importo elevato esclude che si tratti un acquirente che cerca di contrabbandare un consumo finale per un acquisto da un operatore economico (è cioè difficile che un privato compri 1.000 computer usando la partita IVA presa da qualche carta intestata).

⁸ Anche se il peso del tributo riguarda il cliente-consumatore finale, il cuneo (rappresentato dall’IVA) tra quello che paga il cliente e quello che incassa il fornitore provoca ripercussioni anche per quest’ultimo, se non altro perché aumenta il costo per il consumatore. I piccoli commercianti e artigiani, che utilizzano le categorie concettuali elementari dei “soldi che entrano” e dei “soldi che escono” avvertono l’IVA come un costo (anche se la reale natura del tributo fa capolino quando essi chiedono di pagare l’IVA a parte al cliente che richiede la fattura, per una operazione altrimenti occultabile facilmente, come rilevato nella prima parte a proposito della ricchezza nascosta al fisco).

**E la necessaria
proporzionalità
dei costi
e la loro inerenza**

ta di un bene strumentale, indennizzo, risarcimento, interesse moratorio, etc.).

Per gli operatori economici “i costi seguono i ricavi”, nel senso che, una volta emersi i ricavi, c’è anche un interesse del titolare a dimensionare, in proporzione, i costi⁹; solo dove le necessità amministrative aziendali spingono a una rigida registrazione dei costi, per esigenze di controllo interno¹⁰, mentre i ricavi possono essere manipolati dal titolare, i costi possono essere un indice di ricavi non registrati.

Segnaliamo anche il rischio, relativamente secondario rispetto alla ricchezza nascosta¹¹, che vengano dedotti costi e IVA a credito per acquisti “non inerenti”, in realtà relativi a consumi personali (viaggi, ristoranti, autovetture, etc.¹², ma in questo modo non si evadono grandi cifre).

**Rilevanza
della ricchezza
monetizzata
(principio
di cassa)
ed “eccezione”
della
competenza**

Vista l’impossibilità di versare al fisco una parte della ricchezza che non si possiede, il criterio generale è quello “di cassa”, secondo cui redditi e consumi sono imponibili al momento dell’incasso o del pagamento. Ci sono però delle deroghe, ispirate a criteri di precisione¹³, come nella tassazione per competenza del reddito di impresa, basata sulla nascita dei crediti e dei debiti verso la controparte; altre deroghe derivano da una combinazione di criteri di cautela fiscale e semplicità, come quelle secondo cui il fornitore di beni al consumo finale deve anticipare l’imposta quando consegna i beni, anche se non ne ha ancora incassato il corrispettivo¹⁴.

⁹ In genere, chi occultava ricavi deve, per coerenza, occultare costi in proporzione, per non smentirsi, esponendosi a imbarazzanti domande su dove siano finiti i beni acquistati.

¹⁰ Come nella distribuzione di beni al dettaglio “organizzata” dai supermercati.

¹¹ La deduzione di spese personali è relativamente innocua rispetto alla simulazione di costi apparentemente relativi all’impresa, ma fittizi.

¹² L’inerenza di una spesa all’attività economica è concetto eminentemente relativo, che dipende dalla specifica attività svolta, dalle sue dimensioni, dalla sua organizzazione, dalle sue esigenze promozionali, etc. Ad esempio l’acquisto di un fuoristrada sarà senz’altro inerente per un’impresa mineraria e non lo sarà per un parrucchiere.

¹³ Imputare “per cassa” i redditi di una società di costruzioni vorrebbe dire mandarla in perdita per tutti gli anni di costruzione degli immobili, fino a un gigantesco utile dell’anno in cui essi vengono ceduti.

¹⁴ Per questo spesso, nelle vendite a rate, il fornitore si fa però pagare immediatamente l’importo dell’IVA.

Le variazioni del valore di mercato dei beni, del patrimonio aziendale o dell'avviamento sono irrilevanti ai fini della tassazione, per vari motivi. Non solo si dovrebbero pagare le imposte senza le relative risorse finanziarie, e quindi magari indebitandosi; occorrerebbe poi, inoltre, seguire fiscalmente tali aumenti o diminuzioni di valore, con continue stime dell'apprezzamento o del deprezzamento, generatrici di potenziali inutili controversie¹⁵.

**Segue.
Irrelevanza
dei mutamenti
di valore**

I beni necessari alla produzione dei ricavi hanno un continuo rigiro, venendo costantemente acquistati e venduti: quindi essi non possono essere seguiti singolarmente nell'amministrazione aziendale, e sono esposti in bilancio "per masse" col criterio c.d. "costi ricavi e rimanenze"; per semplicità, quando si acquista e si vende, si registra solo il costo e il ricavo, trascurando di aver acquisito o perduto beni. Solo a fine anno, con la valutazione delle rimanenze finali, risultanti dalla contabilità di magazzino, si rimedia a questa carenza, rettificando i costi e le rimanenze iniziali. Tutte le valutazioni delle rimanenze si effettuano tendenzialmente in base ai costi, oppure – se inferiore – al presumibile prezzo di vendita.

**L'esposizione
in bilancio: ricavi
dei beni merce
rispetto ai "beni
patrimoniali"**

I costi degli altri beni, soprattutto quelli "strumentali", ad utilità pluriennale, sono registrati con un criterio patrimoniale¹⁶ e dedotti "pro quota" attraverso aliquote percentuali di "ammortamento", stabilite con regolamento per settore economico e tipo di bene¹⁷.

Se tali beni sono ceduti, il confronto tra corrispettivo di cessione e costo non ammortizzato darà luogo a una plusvalenza o a una minusvalenza.

Anche se la documentazione aziendale e le scritture contabili (par. 2.3) sono necessariamente uniche, ai fini gestionali e fi-

**L'unicità della
contabilità
e il rapporto col
bilancio civile**

¹⁵ Questo spiega perché la c.d. tassazione in base al "maturato", basata appunto sulle valutazioni indicate nel testo, sia stata sostenuta solo per particolari "nicchie" di capacità economica, come i titoli quotati, per cui esistevano valori oggettivi di riferimento. In ogni caso le ipotesi di tassazione obbligatoria in base al maturato hanno ricevuto, anche in sede economica, forti critiche.

¹⁶ In tal caso la contabilizzazione è effettuata come segue: dare "Beni strumentali" (il che indica l'incremento patrimoniale dovuto all'ingresso del bene) e avere "Cassa" (il che indica il decremento patrimoniale causato dall'uscita del denaro dovuto all'acquisto).

¹⁷ Il settore economico tiene conto della natura dell'impresa (imprese alimentari, metallurgiche, di trasporti, etc.), mentre la ripartizione per tipo di bene distingue, ad esempio, tra fabbricati industriali, automezzi, attrezzature, etc.

scali¹⁸, su di esse possono inserirsi varie convenzioni contabili per effettuare le “valutazioni di fine anno” (ammortamenti, operazioni in corso, etc.); queste convenzioni valutative possono essere diverse a fini aziendali, di bilancio, tributari, di credito bancario, o di autorità di vigilanza (Antitrust, CONSOB, ISVAP, autorità di vigilanza, etc.). Ai fini del reddito fiscale si parte dal bilancio civile, le cui valutazioni devono però essere verificate ai fini fiscali e casomai modificate, nella dichiarazione fiscale, qualora i due criteri valutativi non coincidano.

**Il tormentone
dei rilievi sulla
competenza:
rinvio**

Dovrebbe essere una questione innocente, relativa all’allocazione nel tempo della ricchezza dichiarata, eppure è proprio qui che insistono le rettifiche, le consulenze e i contenziosi sul regime giuridico di vicende palesi, su cui ci siamo soffermati al par. 3.8. Sono equivoci e sospetti collegati alla confusione tra “bilancio falso” in quanto include costi fittizi o omette ricavi veri, e bilancio che viola i criteri di valutazione di fatti comunque trasparentemente indicati. È una confusione in buona parte derivante dalle diffidenze e dai “soliti sospetti” sull’evasione e l’impresa, filo conduttore di queste note.

**Le operazioni
straordinarie
tra neutralità
e realizzo**

La tassazione delle grandi aziende ha momenti complessi, come fusioni, trasformazioni, scissioni di società, vendite o conferimenti di aziende o partecipazioni di controllo. Sono operazioni fiscalmente diverse, perché le prime (trasformazioni, fusioni o scissioni) sono modificazioni, compenetrazioni o separazioni di soggetti, dove “nessuno compra e nessuno vende”: esse sono tendenzialmente improntate a criteri fiscali di continuità di valori e di trasferimento di regimi fiscali dal vecchio soggetto al nuovo soggetto. Le vendite e i conferimenti sono invece tendenzialmente realizzativi, con un elemento positivo di reddito in capo al venditore e, simmetricamente, maggiori costi fiscali in capo all’acquirente (criterio del realizzo opposto a quello della neutralità, ma pur sempre simmetrico, nella continuità che caratterizza la tassazione aziendale).

**Operazioni
straordinarie
e riporto
delle perdite**

In queste situazioni viene in considerazione anche il riporto delle perdite, importante nei grandi gruppi aziendali, dove è più frequente che, per le rigidità gestionali, si alternino anni di

¹⁸ Sarebbe infatti palesemente assurdo moltiplicare l’emissione dei documenti e la loro registrazione contabile, a seconda di quanti sono i profili sotto cui rilevano i risultati aziendali.

utile e di perdita; quest'ultima è scomputabile dai redditi dei 5 anni successivi; tutti i Paesi sviluppati prevedono però cautele, per evitare che società senza prospettive di recuperare le perdite, le cedano ad altri gruppi economici (c.d. “mercato delle perdite fiscali”, disapprovato ed oggetto di molte disposizioni di contrasto).

4.4 Tassazione aziendale e operatori economici agricoli

L'agricoltura è una attività economica, ma non è come tutte le altre; per millenni essa non è stata un settore economico, ma il motore stesso dell'organizzazione sociale, su cui si dimensionava tutto il resto: per secoli l'attività agricola non era “un settore”, come oggi la concepiamo, ma era “il mondo”, il contenitore di tutta la società, come teorizzavano i fisiocratici di fine settecento, mentre ancora agli inizi del 900 la maggior parte della popolazione italiana era rurale. L'agricoltura non operava solo per il mercato, ma era la fonte di sostentamento della maggior parte della popolazione, appunto contadina. Si coltivava prima di tutto per se stessi e poi per un mercato composto dalla piccola parte di popolazione non dedita all'agricoltura.

L'importanza storica della proprietà terriera e della sua tassazione

La terra era non solo l'espressione del dominio, esposta per questo a controllo politico e pubblicistico¹⁹; la sua coltivazione era anche l'attività più visibile e diffusa, quindi esposta alla stima del fisco.

Quest'ultimo seguiva la ciclicità stagionale delle coltivazioni e l'abbondanza dei raccolti, fin dai tempi dei nilometri, usati per correlare i tributi dell'antico Egitto alle piene del Nilo e, quindi, al presumibile raccolto. Questa ciclicità e stimabilità consente, molto più che nelle aziende industriali, tassazioni standardizzate, cristallizzate nel criterio catastale, mantenutosi fino

Le forfetizzazioni catastali

¹⁹ La forza militare e di sicurezza del gruppo consentiva la difesa della terra, che non si possiede da soli, non si può tenere in mano o in una borsa, né si può trasportare in caso di fuga. La terra si possiede attraverso la collettività, cioè il riconoscimento sociale. La componente pubblicistica delle forme di appartenenza (proprietà, etc.) emerge con particolare evidenza a proposito dei terreni, la cui eventuale titolarità individuale è sancita e garantita da istituzioni del gruppo (se ne vedeva un riflesso nel retorico motto mussoliniano “È l'aratro che traccia il solco, ma è la spada che lo difende”).

Concomitanza tra tassazione aziendale e crisi del settore agricolo (determinazioni agevolative della ricchezza)

ai giorni nostri nei registri fiscali tenuti dall'Agenzia del territorio.

La tassazione aziendale si è sviluppata in periodi di crisi del settore agricolo, frammentato in piccole attività, gestite direttamente dal titolare e bisognose di sostegno; quest'ultimo si è concretizzato, tra l'altro, nel mantenimento generale della tassazione catastale e in una forfetizzazione dell'IVA; sono istituiti applicabili a tutte le aziende del settore, indipendentemente dalle dimensioni, e questo comporta una agevolazione fiscale, veicolata attraverso una favorevole determinazione del reddito; la forfetizzazione dell'IVA sugli acquisti pari a quella sulle vendite consente alle imprese agricole una posizione di pareggio strutturale, dove la differenza tra IVA sulle vendite e sugli acquisti viene acquisita e diventa una specie di contributo statale. Siamo di fronte a situazioni in cui la determinazione della ricchezza, con tutte le variabili di precisione, semplicità, cautela fiscale etc., viene effettuata in modo da essere implicitamente agevolativa.

4.5 I redditi di chi non è "operatore economico": il lavoro dipendente

I redditi di chi non è operatore economico: lavoro, capitale, fabbricati

Finora abbiamo esaminato il ruolo degli operatori economici, ma la tassazione aziendale diventa un modello anche per attività non direttamente rivolte al mercato, cioè il lavoro dipendente, l'investimento di capitali finanziari e i redditi dei fabbricati (si ricordi che i terreni danno luogo all'impresa agricola).

Rapida regolarizzazione al crescere degli occupati

Nelle aziende, il settore del lavoro dipendente è quello messo in regola per primo, ai fini fiscali, man mano che il numero dei dipendenti cresce; gestire anche dieci dipendenti "in nero" è infatti molto rischioso, per la loro visibilità, soprattutto in locali aperti al pubblico, e i rischi di conflittualità²⁰ a seguito di divergenze sopravvenute e rivendicazioni.

Retribuzioni parzialmente "in bianco"

Per questo, anche le piccole aziende tendono a remunerare i dipendenti in modo formale, così da giustificare la presenza nei locali. Ciò non impedisce l'erogazione occulta di "fuori bu-

²⁰ Con la crescita del numero dei dipendenti è infatti sempre più difficile mantenere quei rapporti paternalistici, informali, e "in nero", di quando il padrone e i pochi dipendenti lavorano fianco a fianco. Si pensi all'unico aiuto del venditore ambulante, che assieme a lui ogni giorno carica e scarica le merci dal furgone, in giro per i mercati rionali.

sta”, più difficilmente individuabili o dimostrabili, anche dallo stesso dipendente; penso sia abbastanza frequente un ibrido tra “paga sindacale” e qualche “fuori busta”, che presuppone incassi non registrati o una qualche forma di frode, ad esempio rimborsi chilometrici per trasferte mai effettuate; comunque sono evasioni finalizzate alla remunerazione dei fattori produttivi, cioè un caso di c.d. “evasione aziendale”, di cui al par. 2.4.

Per i redditi di lavoro dipendente, la ritenuta d’acconto è progressiva, cercando di avvicinarsi all’imposta definitivamente dovuta dal dipendente senza altri redditi, consentendogli di non presentare alcuna dichiarazione (i suoi dati affluiranno all’anagrafe tributaria attraverso la dichiarazione del sostituto).

Assoggettamento a ritenuta d’acconto progressiva

Costituiscono reddito di lavoro dipendente anche quelli nascosti (“in nero”), i lavori precari, interinali, temporanei etc.; anche tutte le pensioni, comprese quelle degli ex lavoratori autonomi, danno luogo a reddito di lavoro dipendente, e la loro tassazione si giustifica perché i contributi previdenziali sono esclusi dal reddito, in attesa di tassare successivamente la pensione.

Pensioni ed esclusione contributi

In via di principio, il reddito di lavoro dipendente include tutti i compensi, anche accessori e a titolo di liberalità, e le spese di produzione, pur concepibili²¹, sono irrilevanti fiscalmente per un complesso di ragioni; si presuppone che le spese necessarie alla prestazione del reddito di lavoro dipendente (arredi, computers, collegamenti telefonici, etc.) siano sostenute dal datore di lavoro; restano spese aggiuntive rese necessarie dal lavoro, come spostamenti o vitto; il loro riconoscimento fiscale sui singoli dipendenti provocherebbe problemi di controllabilità (cautela fiscale) prima ancora che di gettito; lo conferma la non imponibilità delle erogazioni in esame quando sono gestite dalla stesse azienda, con servizi di trasporto collettivo, mensa o *ticket restaurant*. I rimborsi spese di trasferta documentata (trasporto, alloggio, vitto) sono rimborsabili, seguendo anche qui fiscalmente la consueta documentazione aziendale.

Onnicomprensività del reddito. Irrilevanza delle spese e trasferte

I lavoratori dipendenti non sono organizzatori di servizi per il mercato, ma operano in una organizzazione altrui, il che spiega l’ovvia esclusione dei loro compensi da IVA. Il consumatore che riesce ad organizzare per i propri bisogni, ad esempio

Logica dell’esclusione da IVA

²¹ Basti pensare al trasporto per recarsi sul luogo di lavoro.

domestici, alcuni lavoratori dipendenti, evita un’IVA che invece gli verrebbe applicata ove richiedesse gli stessi servizi ad una organizzazione esterna, ad esempio di pulizia, sorveglianza, assistenza, etc. In ultima analisi, insomma, il lavoro non è considerato “consumo finale” e quando il consumatore entra in contatto direttamente col prestatore di lavoro, “saltando” un’azienda intermedia che si serve di lavoratori, evita il tributo sui consumi.

4.6 I fabbricati tra “imprese” e “privati”

La rendita
da locazioni
immobiliari

Neppure i proprietari di immobili che li concedono in locazione sono operatori economici: essi non percepiscono profitti, ma “rendite”, in quanto mettono il bene a disposizione degli inquilini, senza svolgere attività organizzative ulteriori.

Le proprietà
immobiliari
aziendali
o di enti

Un elemento di affidabilità può invece venire dall’organizzazione amministrativa del locatore, quando si tratta di proprietari “istituzionali” di immobili, come casse di previdenza, società di assicurazioni²², enti pubblici²³ o società spersonalizzate.

Le possibilità
di occultamento
del canone
a seconda
dell'inquilino

Quando il proprietario è una persona fisica, il reddito da locazioni, determinato in base al corrispettivo contrattuale secondo i principi della tassazione aziendale, emerge con facilità se l’affittuario è un ente pubblico, una società o un altro soggetto intenzionato a formalizzare il rapporto per regolarità amministrativa o per dedurre fiscalmente il canone. Si conferma anche qui che la tassazione aziendale funziona quando una delle parti è amministrativamente strutturata. Quando invece la locazione avviene tra persone fisiche, specie per immobili abitativi, l’occultamento al fisco dei canoni è molto diffuso; vi contribuisce la percezione di scarso “controllo del territorio” rispetto all’estrema diffusione e frammentazione della proprietà

²² Per le quali gli immobili danno luogo a reddito di impresa, determinato però pur sempre con criteri fondiari, se si tratta di abitazioni.

²³ In quest’ultimo caso, è noto il fenomeno della sublocazione, in cui inquilini di istituti autonomi case popolari, o altri enti che praticano un canone “sociale”, subaffittano in tutto o in parte il bene a prezzi di mercato, lucrando una differenza non solo illegittima, ma totalmente evasa al fisco. La gestione del patrimonio immobiliare pubblico presenta aspetti scandalosi, che dovrebbero essere ricordati a chi pone il problema dell’evasione fiscale sul piano del senso civico, della moralità, e via enumerando, senza considerare che per poter mettere la questione su questo piano, occorre prima dare il buon esempio.

immobiliare, in capo a privati; se questi ultimi possiedono uno/due immobili, e sono a basso reddito, l'evasione ha una notevole utilità marginale con bassa probabilità di accertamento; il conflitto di interesse "inquilino-proprietario"²⁴ diminuisce ulteriormente per l'affitto di stanze (ad esempio, a studenti), il bed and breakfast, le case vacanza, e altre forme di rapporto transitorio, occasionale, flessibile, etc., con basse probabilità di dar luogo a controversie tra le parti o di essere individuato dal fisco, vista la breve durata. Si conferma che quando non ci sono di mezzo aziende, la ricchezza altamente frammentata tende a sfuggire al fisco.

4.7 Tassazione aziendale e "rendite finanziarie"

La tassazione aziendale giunge sui redditi di capitale e degli investimenti finanziari attraverso la struttura amministrativa delle aziende eroganti, o attraverso cui vengono negoziati i titoli. Banche, intermediari finanziari, società di investimento, etc., garantiscono una certa sicurezza dell'investimento, ma ne tassano i redditi in una specie di apoteosi della tassazione aziendale, che vede un intervento veramente sporadico di un fisco che si fida totalmente degli intermediari, in genere con ragione. Al contrario, i redditi conseguiti fuori da queste strutture, tra privati e privati o aziende non strutturate, vengono di solito nascosti al fisco.

**Un'apoteosi
della tassazione
aziendale**

La tassazione sostitutiva degli interessi bancari, obbligazionari, nonché delle plusvalenze finanziarie (su azioni e obbligazioni o titoli simili) avviene con una aliquota modesta (12,5%), mentre il 27% sugli interessi dei depositi "a vista" scoraggia gli impieghi "a brevissimo termine". Queste aliquote forfettariamente compensano la perdita di valore del denaro, cioè del capitale prestato, rispetto all'inflazione; tale perdita di valore non ha, per i redditi in esame, altri correttivi come l'intassabilità delle plusvalenze di lungo periodo per gli immobili o la deduzione degli interessi passivi nominali per l'impresa, reddito comunque troppo complesso per tener conto dell'inflazione. Tuttavia il correttivo basato sull'aliquota è un po' grossolano, in quanto avvantaggia chi realizza rendi-

**I regimi sostitutivi
sui più diffusi
redditi
di capitale**

²⁴ Che anche qui sono il secondo punto di forza del fisco, dopo l'organizzazione aziendale. In questi casi ci si avvicina all'impresa alberghiera, pur non avendone la visibilità e rimanendo "privati".

menti elevati nel breve periodo, e penalizza chi riesce appena a recuperare l'inflazione²⁵. A questa giustificazione si somma anche un certo “*favor*” per il risparmio e per l’attrazione dei capitali in Italia, ma qui ci spostiamo dalla determinazione della ricchezza alle manovre per influenzarne la collocazione.

4.8 Globalizzazione e tassazione aziendale

Tassazione aziendale e limiti territoriali dei poteri del fisco

L’operatività aziendale è spesso internazionale, mentre i poteri autoritativi del fisco operano solo nel territorio statale; all’estero occorre la cooperazione di altri Stati, che in genere esercitano i poteri con i loro organi, su richiesta del fisco italiano, secondo trattati internazionali dalle procedure abbastanza macchinose. In un mondo globalizzato, le merci, i capitali, le imprese e le persone circolano quindi con una facilità molto maggiore di quella con cui possono circolare i controlli amministrativi, anche ai fini fiscali.

La nascita diretta all’estero di molti proventi occultati al fisco “sopra le aziende”

È quindi abbastanza diffusa, anche grazie alla globalizzazione finanziaria e alla caduta delle barriere valutarie, l’allocazione diretta all’estero dei proventi di quella evasione che “passa sopra le aziende”; si pensi ad esempio ad accordi affinché i clienti, specie se non residenti, paghino all’estero prestazioni in tutto o in parte occultate al fisco italiano. Altre volte, fornitori esteri compiacenti, oppure soggetti interposti riconducibili allo stesso imprenditore, fatturano alla società italiana una cifra maggiore di quella effettiva, stornando la differenza verso qualche conto estero. I redditi evasi diventano in questo modo, direttamente, “capitali all’estero”.

Il minore utilizzo dell’estero per sottrarsi alla tassazione sui redditi finanziari e per altri motivi

È invece meno diffuso lo spostamento materiale all’estero di evasioni effettuate in Italia, secondo gli schemi indicati per le piccole organizzazioni e i lavoratori “autonomi”.

Meno rilevante è anche lo spostamento all’estero di ricchezze ormai “patrimonializzate”, cioè già tassate o non più tassabili, vista anche la tassazione ragionevole, in Italia, dei relativi frutti

²⁵ La detassazione dell’inflazione sui redditi finanziari è però concettualmente complessa rispetto ai rudimentali schemi teorici disponibili in materia di tassazione aziendale, e inoltre, sempre per le solite carenze teoriche, innescherebbe richieste da parte di altre categorie di reddito. È quindi prevedibile che si andrà avanti così per molto tempo, casomai con un (altrettanto grossolano) aumento al 20% dell’aliquota, che aggraverebbe le penalizzazioni per chi neppure recupera la perdita di valore della moneta.

(par. 4.6); anche gli spostamenti di capitali all'estero per incertezze politiche sembrano ormai lontani²⁶.

Passando al regime giuridico di ricchezza palese, la maggior parte dei Paesi sviluppati tassa i propri residenti anche sui redditi di fonte estera²⁷, mentre i non residenti sono tassati per i redditi prodotti nel territorio statale; ne risulta un rischio di doppia tassazione quando i produttori di reddito in un Paese risiedono in un Paese diverso. Per eliminare questa doppia tassazione le imposte pagate dove il reddito è prodotto vengono detratte da quelle dovute dove risiede il percettore²⁸, provocando un livello complessivo di tassazione pari al più elevato tra quelli vigenti nei due Paesi coinvolti²⁹.

Il luogo di produzione del reddito si stabilisce in base al collegamento con la fonte, ad esempio ubicazione di un immobile, debitore del reddito di capitale, luogo di esercizio di una attività; se si tratta di impresa occorre però una base fissa, denominata "stabile organizzazione".

Nelle imposte sui consumi (IVA), i suddetti rischi di evasione e pianificazione internazionale sono più ridotti. I consumi vanno tassati nel Paese del compratore-consumatore finale e, quindi, la "non imponibilità" IVA delle esportazioni, con piena detraibilità dell'IVA sugli acquisti ed eventuale rimborso, discende dai principi generali di un tributo sul consumo.

Il principio di tassazione mondiale per i residenti e territoriale per i non residenti: le cautele contro le doppie imposizioni

Territorialità dei vari tipi di redditi

Territorialità IVA e principi generali delle imposte sul consumo

4.9 La crisi dell'IRPEF: "dalle persone alle cose"

Quanto indicato a proposito degli "Operatori economici" esaurisce la tassazione aziendale dei consumi, mentre quella aziendale dei redditi coinvolge anche chi non è operatore economico, come abbiamo visto per i redditi da locazioni, di capitale, di lavoro dipendente.

Alcuni aspetti comuni del concetto di reddito sono stati esaminati già a proposito degli operatori economici, come

Fine del ciclo IVA e passaggi ulteriori per la tassazione dei redditi

Richiami comuni al concetto di reddito: rinvii

²⁶ Sono lontani i tempi in cui i ricchi spostavano i capitali all'estero solo per paura di una presa del potere da parte di formazioni politiche avverse alla proprietà privata e al sistema economico di mercato.

²⁷ Il principio è denominato correntemente "Worldwide income taxation".

²⁸ Art. 165 del T.U.I.R., sul c.d. "credito per imposte estere", che in realtà opera come una detrazione di imposta, non potendo condurre a rimborsi.

²⁹ Ovviamente lo Stato della residenza non rimborsa le imposte pagate nel Paese della fonte, se quest'ultimo ha aliquote superiori.

l'imputazione a periodo, l'inerenza, il coordinamento tra tassazione di società e soci, la possibilità che il corrispettivo sia "in natura"³⁰, l'irrilevanza dell'inflazione, con penalizzazioni viste a proposito dei redditi di capitale.

I redditi diversi

È opportuno invece inserire qui una avvertenza, che avrebbe appesantito quanto precede, cioè la classificazione nella eterogenea categoria residuale dei "redditi diversi" di quelli che, per una ragione o per un'altra, non possono rientrare nelle tipologie indicate sopra. Le situazioni più diffuse sono le prestazioni occasionali di lavoro autonomo o le plusvalenze su attività finanziarie (soggette all'imposta sostitutiva di cui al par. 4.6), su immobili diversi dalle prime case (tassate solo se realizzate entro 5 anni dall'acquisto).

**Pregi e difetti
della tassazione
"reale"**

A questo punto i vari redditi potrebbero essere tassati ciascuno per proprio conto, come già visto per l'imposta sostitutiva sui redditi di capitale, come accade per le "imprese minime", come potrebbe accadere presto per le locazioni abitative tra privati; la tassazione "isolata" non solo è più semplice, ma rende più rapido il controllo. Di fronte alle difficoltà e all'onerosità, di cui diremo, per la tassazione progressiva, stanno tornando di moda le tradizionali tassazioni "reali", dal latino "*res*", per indicare i redditi oggettivamente considerati, senza adeguamenti al resto della situazione personale del titolare e senza progressività. Il fortunato slogan di Giulio Tremonti, "dalle persone alle cose", non riferibile certo ad imposte sui consumi, ormai sfruttate oltre ogni limite, suggerisce piuttosto di superare la personalità nella tassazione dei redditi, cercando per ogni ricchezza la tassazione più adatta alle informazioni disponibili per un fisco che deve richiedere le imposte dove le aziende non arrivano. Isolare ricchezze legate al territorio, materialmente visibili, consente di tassarle senza rimettere in discussione ogni volta la posizione reddituale complessiva del contribuente, con maggiore snellezza dei controlli, e più efficiente distribuzione delle imposte tra Stato ed enti locali (ultimo paragrafo).

**La tassazione
personale
e progressiva**

L'IRPEF tenta invece di considerare cumulativamente tutti i redditi soggetti al regime ordinario, detraendo perdite di anni precedenti, oneri deducibili, relativi a circostanze personali o

³⁰ E debba essere quindi convertito in denaro ai fini della tassazione.

familiari estranee alla produzione dei redditi di categoria come alimenti al coniuge, contributi previdenziali. Si ottiene così la base imponibile, cui applicare aliquote progressive, crescenti per scaglioni di reddito³¹. Si arriva così all'imposta lorda, cui vanno sottratte le detrazioni per carichi di famiglia e per alcuni oneri deducibili trasformati in detrazioni di imposta con aliquota del 19% (ad esempio, spese mediche). In questo modo si ottiene l'imposta netta, da confrontare con i crediti d'imposta, le ritenute d'acconto subite e i versamenti in acconto, che possono infatti dar luogo a un rimborso a favore del contribuente, eseguito nella fase di "liquidazione informatica delle dichiarazioni" di cui al par. 3.2.

Inoltre la progressività è punitiva per i redditi discontinui nel tempo, maturati in molti anni o destinati a non ripetersi (si pensi al breve successo di alcuni artisti o sportivi); un correttivo è previsto solo per alcuni redditi "a formazione pluriennale", come il trattamento di fine rapporto di lavoro dipendente e le plusvalenze per la cessione di aziende, sottoposti a tassazione separata, con aliquota proporzionale.

Un problema generale, che collega società e soci, riguarda i redditi conseguiti in forma di società e poi distribuiti ai soci, che esprimono la stessa ricchezza, su cui sarebbe irrazionale e discriminatorio duplicare la tassazione reddituale solo perché è stata conseguita prima dalla società, anziché direttamente dai soci. Questo coordinamento avviene con una prima tassazione societaria (IRES) ed IRAP (vedi *infra*), seguita da una successiva tassazione quando i dividendi societari giungono in capo ai soci persone fisiche, secondo coordinamenti tendenti a mantenere la tassazione in linea con quanto avverrebbe senza l'interposizione della società. IRAP ed IRES assorbono circa il 32% dell'imponibile, cui occorre aggiungere il prelievo personale sulle persone fisiche destinatarie degli utili, ridotto in modo da tener conto della precedente tassazione avvenuta sulla società. Nelle società di persone il problema è invece risolto

**Penalizzazioni
dei redditi
discontinui
e tassazione
separata su
quelli pluriennali**

**L'impresa
societaria
ai fini fiscali:
coordinamento
società e soci
per evitare
duplici tassazioni**

³¹ Ad esempio, sui primi 10 mila euro si paga il 23%, sui successivi 20 mila il 15% e via enumerando, fino all'aliquota massima del 43% che scatta oltre i 70 mila euro. In periodi di inflazione gli scaglioni vengono spesso indicizzati alla perdita di valore della moneta, in modo da evitare inasprimenti di tassazione su incrementi di ricchezza meramente monetari, cui non corrisponde un reale miglioramento della situazione economica della persona (si tratta del c.d. "drenaggio fiscale" o *fiscal drag*).

“saltando” la società e imputando i redditi ai soci in modo c.d. “per trasparenza”. A questo coordinamento si ispira anche l’irrelevanza fiscale delle plusvalenze e minusvalenze su partecipazioni sociali.

IRAP

Anche l’IRAP, sul margine operativo delle imprese, è una imposta regionale, reale, sugli operatori economici; qui la tassazione aziendale colpisce il reddito al lordo dei costi per interessi passivi e spese per lavoro subordinato; dipendenti e finanziatori sono tassati “in cumulo” col titolare, attraverso il divieto di dedurre, ai fini IRAP, i corrispettivi loro corrisposti. È una logica che sfugge alla comprensione mediatica e di molti addetti ai lavori, con polemiche su cui non ci possiamo qui soffermare.

4.10 La pletera dei tributi tradizionali: adattarsi o morire

Frammentazione della tassazione tradizionale

Nella tassazione a richiesta degli uffici le imposte erano molto più numerose, perché dovevano adattarsi alle modalità fisico-giuridiche di emersione della ricchezza. Avevamo imposte specifiche sui più vari tipi di merci e rapporti giuridici, in quanto – non potendo fare assegnamento sulle rigidità aziendali degli operatori – si adattavano le imposte alle modalità di scambio dei beni o circolazione dei diritti, cercando nei mulini, nei mercati, nei porti, nelle strade, sui ponti e nei depositi, nei tribunali, negli studi dei notai, nei pubblici registri, le fasi più adatte alle rilevazioni del fisco.

La polemica sul numero delle tasse

Avevamo tributi sulla fabbricazione dei cerini, sulla detenzione dei frigoriferi, sui pianoforti e, ancora oggi, sulle insegne pubblicitarie, sui passi carrabili, sulle autovetture, etc.³² Ma non è detto che un gran numero di imposte significhi un fisco vorace, quando non ci sono effetti di cumulo e le aliquote sono miti³³.

³² Nell'appiattimento sulla tassazione aziendale restano tassazioni settoriali e non sistematiche: la carenza concettuale, la vischiosità dell'esistente, hanno indotto a mantenere le innumerevoli imposte del passato e a realizzare nuove settoriali gabelle dovunque passa un flusso, anche minimo, di ricchezza.

³³ La polemica sul numero delle tasse ogni tanto riemerge sulla stampa, mentre il problema non è il numero, bensì l'adattamento al tipo di ricchezza colpita: non c'è motivo di scandalizzarsi se a vari tipi di ricchezza si accompagnano diversi tipi di tributi, senza effetti di cumulo, ed un tributo esclude l'altro; lo stesso
(segue)

Rispetto a tutto questo armamentario fiscale del passato, parametrato alla fisicità dei beni e dei servizi più svariati, la tassazione aziendale è concettualmente molto più omogenea. Essa si riferisce infatti ai rapporti giuridici rilevati dall'amministrazione aziendale, poco importando le caratteristiche del bene o servizio sottostante; la contabilità e l'amministrazione aziendale hanno unificato tassazioni in precedenza influenzate fortemente dalle modalità di scambio dei più diversi beni e servizi.

Alcuni degli elementari tributi della vecchia tassazione a richiesta degli uffici si sono evoluti con grande successo, come le imposte di fabbricazione ("accise") sugli idrocarburi o l'energia, pagate da noi utenti attraverso la bolletta. Anche qui la tassazione è divenuta aziendale e l'autorità amministrativa ha fatto un passo indietro rispetto alle sorveglianze fisiche di un tempo: ad esempio, le suddette imposte di fabbricazione (benzina) fanno perno sull'organizzazione aziendale del produttore-fornitore, mentre le imposte sugli "atti giuridici", dal bollo al registro, fanno perno sui pubblici uffici che ricevono o registrano atti giuridici solenni; se manca il bollo non ricevono l'atto, e quindi - anche qui - c'è qualcuno che richiede la tassa, altrimenti largamente evasa: basti pensare alle ricevute dei medici, esenti da IVA e quindi soggette a un bollo quasi sempre evaso.

La fiscalità del passato è invece in declino dove gli uffici tributari devono gestire un rapporto giuridico bilaterale con milioni di contribuenti, senza l'intermediazione delle aziende; si pensi alla tassa di possesso delle auto, all'ICI, al canone RAI o alla Tassa raccolta rifiuti; si tratta di tributi evasi in misura pari all'arretratezza dei registri in cui sono monitorati gli utenti e i beni su cui rivalersi; ad esempio è molto meno evasa la "tassa auto", collegata a registri dove c'è un interesse extrafiscale ad annotare i "passaggi", rispetto alla Tassa raccolta rifiuti, svincolata dal passaggio di proprietà dell'immobile, e su cui gli utenti non hanno interessi extrafiscali a fare segnalazioni.

La tassazione aziendale ha portato poche ripercussioni su altre forme di finanziamento della spesa pubblica, come tariffe pubbliche (trasporti, posta, etc.) o tasse in senso stretto (par.

Trasformazione in senso aziendale dei tributi del passato

Tariffe pubbliche, tasse in senso stretto, contributi sociali e tassazione aziendale

passaggio dalle imposte personali tipo IRPEF alle imposte su singoli redditi aumenta il numero dei tributi, ma può essere più efficiente ed efficace.

1). I contributi previdenziali hanno perso molta della loro vecchia logica di scambio, perché si è appannato il collegamento “contributi-pensioni” e la loro determinazione si è molto aggranciata a dati rilevanti ai fini delle imposte sui redditi.

4.11 La visibilità giuridica della ricchezza e la sua crisi (registro, successioni, bollo)

**L'imposta
di registro
e la ricchezza**

La ricchezza rivelata da atti giuridici “solenni”, da registrare in pubblici archivi, costituisce da sempre una facile occasione di tassazione, essendo interesse dei contraenti trascrivere i propri titoli di proprietà presso uffici pubblici; il “servizio di certezza pubblica”, diretto alla conservazione degli atti giuridici e dei titoli di proprietà, è stato facilmente trasformato in una vera e propria tassazione.

Gli atti giuridici solenni sono stati il primo strumento per rendere visibili al fisco rapporti di diritto privato, valutabili in termini di capacità economica, secondo il criterio che poi si è affermato nella tassazione aziendale.

**Struttura
dell'imposta:
gli atti tassati**

Il segmento di capacità economica colpito dall'imposta è essenzialmente quello immobiliare, coi pubblici ufficiali (ad esempio, notai), che devono chiedere la registrazione per gli atti che redigono, ferma restando la responsabilità delle parti, cui si riferisce la capacità economica. Le aliquote sono pesanti (7% per i fabbricati e 15% per i terreni), salve alcune riduzioni, tra cui quella (3%) sugli immobili da adibire a prima abitazione.

In passato furono numerosissime le controversie sul valore venale dei beni trasferiti, tanto da far introdurre un criterio automatico basato sul valore catastale; oggi, nelle compravendite immobiliari tra privati su immobili ad uso abitativo, è addirittura consentito evidenziare nell'atto notarile il prezzo effettivo, continuando a pagare il tributo di registro sul suddetto valore catastale.

**Tassazione
aziendale
e disgregazione
del tributo
sulle successioni**

Il passaggio dalla tassazione su richiesta del fisco a quella aziendale ha fatto una illustre vittima in Italia, cioè l'imposta sulle successioni e le donazioni. Le aziende, ausiliari senza poteri del fisco, sono infatti estranee alla sfera patrimoniale delle famiglie, ai passaggi di beni tra genitori e figli, con la conseguenza che l'unico punto di forza dell'imposta sulle successioni e donazioni erano i soliti pubblici registri della ricchezza immobiliare. I passaggi degli altri tipi di ricchezza, finanziaria e

societaria, non avvengono tramite atti solenni e il fisco non è in grado di individuarli in modo sufficientemente snello per gestire il tributo. È questa inefficienza la ragione dell'abolizione dell'imposta nel 2001, poi ripristinata ad aliquote modestissime e ad accertabilità pressoché simbolica (queste oscillazioni dipendono da sfumature politico-mediatiche di chi era al governo, rispetto a una ricchezza la cui determinabilità resta quella che è).

Eppure la situazione patrimoniale “di partenza”, personale o familiare, è sempre più importante, rispetto al reddito, ai fini della posizione sociale delle persone; soprattutto in un contesto di impoverimento generale dei redditi di lavoro dipendente, cui corrisponde una sorta di “proletarizzazione dei ceti medi”, sempre maggiore negli ultimi anni. Appiattendosi i redditi “noti al fisco”, ogni redistribuzione al loro interno suona come una beffa, finendo spesso per essere tra “poveri e più poveri”. Mentre le differenze vere sono sconosciute agli archivi dell'anagrafe tributaria. È un ulteriore inconveniente del più generale appiattimento della tassazione sull'azione delle aziende, con l'incapacità del fisco di inserirsi dove esse non arrivano.

Un riferimento agli atti giuridici è tipico anche dell'imposta di bollo, tutt'altro che “minore” sul piano della tradizione e che si appoggia sulle strutture che ricevono o emettono atti (anagrafici, di pubblica sicurezza, giudiziari, conti bancari, comunicazioni, assegni, cambiali, etc.), che non possono permettersi di sottrarsi al pagamento e ne controllano l'effettuazione. Quando queste strutture non sono coinvolte, l'imposta viene di solito evasa, come accade nei rapporti tra privati e piccole realtà organizzative come un condominio, una associazione privata, una piccola azienda. Del resto, quando non si tratta di grandi organizzazioni che emettono documenti in serie, ma di applicazioni polverizzate nel tempo e nello spazio, anche il controllo fiscale si rivela antieconomico, visto il modesto importo unitario del tributo (tutti conoscono il prezzo della carta bollata o delle marche da bollo da apporre sulle quietanze, mentre solo in casi eccezionali esso è proporzionale al “valore del documento”, come accade per le cambiali). Anche qui, insomma, è importante la ripetitività, la serialità dell'emissione dei documenti soggetti al tributo.

**L'imposta di bollo
e i suoi
meccanismi
automatici
di controllo**

4.12 La trasfigurazione dei tributi sulle merci (accise)

**La tassazione
in base
alle quantità**

La tradizione di colpire la capacità economica espressa dalle quantità di merci si è mantenuta per un piccolo numero di imposte, relative a beni con modalità di circolazione ancora fisicamente controllabili dal fisco; a differenza dell'IVA, queste imposte mantengono l'antica tradizione di essere applicate alla quantità delle merci, trascurandone il prezzo di vendita; al loro interno troviamo imposte sui prodotti petroliferi, la cui importazione e distribuzione è facile da controllare, imposte sull'energia elettrica, gas di città (c.d. "accise"), generi di monopolio (tabacchi e lotterie), nonché assicurazioni.

Si tratta senz'altro di imposte sui consumi, anche se applicate (per ovvi motivi di semplicità) in capo al produttore o all'importatore, il quale le riaddebita poi ai propri clienti, comprendendole nel prezzo, fino ad arrivare sul consumatore: sono quindi anch'essi tributi da sempre "aziendali".

**L'accentramento
della produzione
e distribuzione
come fattore
del successo
di queste imposte**

Questa "famiglia" di tributi funziona tanto più efficacemente quanto più la produzione o la distribuzione sono concentrate in poche grandi aziende. In questo caso è facile effettuare una vera e propria vigilanza fisica, da parte degli uffici fiscali³⁴, sulle fasi di lavorazione e movimentazione del prodotto.

**Generi
di monopolio
e lotterie**

Alla categoria dei tributi sul consumo possono essere ricondotte – sotto il profilo della funzione e della struttura – anche le entrate pubbliche derivanti dal monopolio, come la distribuzione dei tabacchi³⁵ ed il lotto, lotterie e concorsi a premio.

Anche queste lotterie si ispirano alla logica del monopolio: nessuno in Italia può fare il biscazziere, se non lo Stato o chi ha il suo permesso. Il sistema si basa su una prededuzione dal denaro raccolto vendendo i biglietti: il resto possono pure dividerselo i fortunati vincitori.

³⁴ L'amministrazione dell'imposta è affidata agli Uffici Tecnici Imposte di Fabbricazione (UTIF), facenti capo all'Agenzia delle dogane e delle imposte indirette. Eventuali frodi possono avvenire solo con la complicità dei controllori, come avvenne per lo "scandalo dei petroli" dei primi anni '80, che coinvolse i massimi livelli degli enti di vigilanza.

³⁵ Peraltro le entrate del monopolio dei tabacchi hanno una logica del tutto particolare, ispirata alla produzione e al commercio in regime, appunto, di monopolio. Per curiosità: il marchio di sigarette Ms, come molti fumatori sanno, vuol dire "Monopoli di Stato".

I tributi doganali hanno antichissime origini, rappresentando la più elementare affermazione della sovranità statale sul territorio³⁶, con risvolti anche fiscali. La loro applicazione è semplice, in quanto si accompagna a una vigilanza sui confini, svolta per motivi di ordine pubblico, sanitario, di sicurezza, etc. Un tempo la sorveglianza doganale ed i tributi di questo tipo svolgevano anche una funzione protezionistica dell'industria nazionale dalla concorrenza straniera.

**Tributi doganali:
antiche origini
e attuali
condizionamenti
sovrnazionali**

Con l'integrazione economica mondiale e con la transizione verso una libera circolazione delle merci e dei servizi, le barriere doganali sono entrate in crisi, venendo abolite tra i Paesi comunitari, come visto già a proposito dell'IVA; le barriere doganali sono rimaste solo ai confini terrestri con gli Stati non appartenenti all'UE (Svizzera), nei porti e negli aeroporti: questi confini sono diventati non solo confini nazionali, ma confini dell'Unione Europea, nel senso che, una volta giunte in un Paese dell'Unione, le merci potranno circolare in tutti i Paesi membri, senza incontrare altre barriere; accanto alla vigilanza fisica al confine sono diventati perciò importanti i controlli sul territorio, tendenti ad accertare la provenienza delle merci.

**Attenuazione
delle barriere
doganali**

Il gettito dei tributi doganali è acquisito dalle autorità fiscali nazionali (la nostra *Agenzia delle dogane*), ma interamente devoluto all'Unione Europea.

4.13 Federalismo fiscale: da problema a opportunità

Un tempo, quando l'iniziativa del prelievo fiscale spettava all'ente pubblico, i comuni erano anche ottimi acquisitori di imposte³⁷; quando esistevano relazioni di vicinato solide e coese gli enti locali avevano un vantaggio competitivo nell'acquisizione delle entrate, oggi svanito in aree urbane sempre più spersonalizzate.

**Le difficoltà
degli enti locali
nella tassazione
aziendale**

³⁶ Vedi in proposito il par. 1, su queste entrate nel quadro dell'antica fiscalità elementare.

³⁷ Dato che "si tassa quello che si vede" i comuni avevano occhi migliori del potere centrale, perché nella comunità il controllo reciproco funziona, tutti si conoscono e conoscono anche le botteghe di successo e il tenore di vita delle persone. C'era addirittura, ai tempi della tassazione "ad impulso del fisco", un flusso di gettito "dalla periferia al centro"; nel senso che le comunità locali acquisivano risorse da trasferire al potere centrale, mentre inevitabilmente, con la tassazione aziendale, accade l'opposto.

La tassazione aziendale ha reso più difficile la posizione degli enti locali, non attrezzati per interagire con aziende a dimensione nazionale o sovranazionale; a loro volta tali aziende sarebbero in difficoltà nell'interagire con innumerevoli enti locali diversi, come nel caso delle aziende più ramificate sul territorio³⁸.

**L'attribuzione
agli enti locali
della fiscalità
più semplice
o di addizionali
ai tributi statali**

In questo contesto, la tassazione locale è stata limitata alle ricchezze fortemente legate al territorio, come gli immobili o beni mobili registrati, oppure a varie forme intermedie tra "tasse" e "tariffe" (raccolta rifiuti, occupazione suolo, servizi idrici e depurazione acque, di alcuni dei quali si dirà più avanti). Molti di questi tributi non sono però facilmente gestibili, in quanto altamente frammentati sul territorio, riferiti a un gran numero di contribuenti, ciascuno debitore di importi modesti e, quindi, con notevoli difficoltà gestionali di riscossione.

**Tributi locali
tra leggi statali
(o regionali)
e previsioni
dei comuni**

La maggior parte dei tributi locali sono introdotti con leggi statali, nel cui ambito deve muoversi anche la legislazione tributaria regionale, in linea di principio ammessa, ma molto scarsa; gli enti provinciali e comunali, sprovvisti di potestà legislativa in materia, integrano la legislazione statale sui tributi locali, soprattutto stabilendone le aliquote.

**La mortificazione
dei margini
di autogoverno
fiscale
(il federalismo
fiscale come
fenomeno
in gran parte
non tributario)**

Questo depotenziamento dei tributi locali ha però mortificato i margini di autogoverno fiscale degli enti territoriali, nello stabilire le proprie spese e le modalità con cui coprirle, cercando l'equilibrio migliore tra spesa pubblica e prelievo fiscale sui loro amministratori³⁹. Le spese degli enti locali sono state sempre più finanziate da trasferimenti a pioggia del governo centrale, con deresponsabilizzazioni, sprechi e lamentele da parte delle regioni più sviluppate; ad avviso di queste ultime, infatti, i tributi raccolti sul loro territorio andavano a finanziare non tanto i servizi pubblici delle aree meno sviluppate, quanto i loro sprechi. Ne sono nate, a partire dal 1993, discussioni politico sociali genericamente indicate con l'espressione "federalismo

³⁸ Ad esempio, le banche o le società di grande distribuzione commerciale, con punti vendita un po' dappertutto.

³⁹ Che possono meglio scegliere gli equilibri tra "più spese e più tasse", o "meno spese e meno tasse", secondo le valutazioni politiche di cui al par. 1.2. La consapevolezza che le maggiori spese dovranno essere finanziate, almeno in parte, con un inasprimento dei tributi, anziché con risorse provenienti dallo Stato centrale, comporta una maggiore responsabilizzazione degli enti locali nella decisione dei livelli di spesa pubblica.

fiscale”, inteso come esigenza di avvicinare le entrate locali alle spese locali, garantendo i servizi essenziali alle regioni più deboli, ma stimolandone l’efficienza amministrativa. È una vicenda contingente italiana, che forse non si sarebbe verificata in assenza di forti squilibri tra regioni diverse, con aspettative politiche di vario segno, che potrebbero aggiungere complicazioni ulteriori al disorientamento imperante in materia di tassazione.

Queste esigenze potrebbero però essere anche una opportunità per un fisco che deve ricominciare a chiedere, secondo quanto rilevato in questo testo. Se il problema è identificare, in modo capillare, la ricchezza che sfugge al circuito aziendale, gli enti locali hanno la maggiore disponibilità di informazioni e di controllo del territorio: basti pensare a locazioni immobiliari tra privati, piccola speculazione edilizia, piccolo commercio e servizi, sui quali le strutture locali interferiscono fortemente; gli enti locali sarebbero insomma molto utili nell’intercettare la capacità economica che sfugge al circuito della tassazione aziendale. Per questo serve una teoria della tassazione e una consapevolezza della valutatività degli interventi dei pubblici poteri.

Le capacità accertative degli enti locali

Altrimenti si rischia di restare ancorati all’Imposta Comunale sugli Immobili (ICI), fortemente depotenziata dopo l’esclusione di “prime case”, di cui è difficile controllare di fatto la reale natura.

Imposta patrimoniale immobiliare

L’individuazione e determinazione della capacità economica sono affidate alla rilevazione del patrimonio immobiliare, senza l’aiuto di “strutture amministrative intermedie”: come sopra rilevato gli enti locali sono soli di fronte a una capacità economica frammentata tra migliaia, spesso milioni, di piccoli proprietari. Il tasso di evasione dell’imposta, in questi casi, rischia di essere molto elevato e l’elevato gettito in molte grandi città dipende soprattutto dal patrimonio immobiliare posseduto dai “soliti grandi enti”, che non se la sentono ovviamente di evadere.

Rilevabilità e frammentazione della capacità economica immobiliare

Nel controllo, i comuni sono soli di fronte a una massa enorme di contribuenti, ciascuno dei quali deve corrispondere, di solito, importi trascurabili. Per questo i costi di riscossione, anche attribuendo l’attività di recupero ad appositi concessionari, rischiano di essere molto alti rispetto alle somme incassate. Anche il semplice incrocio dei dati catastali con le dichiara-

Poteri d’indagine dei comuni e recupero dell’imposta

zioni e i bollettini di pagamento può essere defaticante, visto il numero dei contribuenti coinvolti. Certo, se l'azione amministrativa fosse meno rigida, meno incardinata in procedure uniformi, omogenee su tutto il territorio, non sarebbe difficile far bussare i vigili urbani periodicamente, per raccogliere informazioni sul pagamento dell'ICI. Ma l'idea velleitaria di quadrare tutto impedisce di gestire, quando si tratta di milioni di immobili di privati, anche il poco che si potrebbe fare.

**La pubblicità
e l'occupazione
dei suoli pubblici
come strumento
corrispettivo
(non tributario)**

L'occupazione del suolo pubblico e la pubblicità effettuata attraverso affissioni, insegne pubblicitarie, cartelloni, striscioni etc., non danno più luogo a tributi, ma a canoni di concessione. Per queste entrate, essendoci una correlazione specifica tra somma pagata e specifico contribuente, beneficiario di un servizio "divisibile" e "controllabile", è stata possibile la trasformazione in prezzo. Il gettito è comunque molto esiguo, per la scarsa frequenza del fenomeno.

**La permanente
natura tributaria
della tariffa
di igiene
ambientale
("tassa rifiuti")**

Più generale, in quanto riguarda tutti, è invece il contributo al servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani⁴⁰, la cui trasformazione in prezzo non è andata a buon fine; l'indizio più credibile cui, in mancanza di meglio, commisurare il prelievo⁴¹ è infatti l'occupazione, a titolo di proprietà o in base a contratti di locazione, di immobili situati nel comune, tenendo conto delle dimensioni, della destinazione e, tutt'al più, del numero degli occupanti dell'immobile, quali risultano dall'anagrafe comunale.

È un po' poco per correlare il pagamento con la quantità di rifiuti prodotta o anche con indici della quantità di rifiuti presumibilmente producibile. Pertanto, anche se denominata "Tariffa di igiene ambientale", essa resta pur sempre un tributo: per trasformarla in corrispettivo occorrerebbe presidiare i cassonetti e chiedere un *ticket* per ogni sacchetto depositato, ponendo al tempo stesso in modo feroce chi abbandona rifiuti

⁴⁰ La trasformazione di un tributo in corrispettivo non è uno strumento per contrastare l'evasione (anche se il prezzo dell'autobus è un corrispettivo, e non un tributo, l'evasione c'è anche lì!), ma piuttosto realizza un disegno politico più raffinato. La trasformazione del tributo in prezzo consente di affermare di aver diminuito la tassazione, acquisendo però come prezzo quello che prima si percepiva come tributo.

⁴¹ Secondo il consueto principio che le tasse "si pagano su quello che si vede".

per strada⁴². I quotidiani problemi sulla raccolta di rifiuti smentiscono questa ricostruzione e la TIA resta un tributo⁴³, con obblighi di dichiarazione iniziale (come l'ICI) e successive richieste annuali, senza pertanto alcun obbligo di autoliquidazione.

L'unica correlazione tra costo del servizio e ammontare del tributo è globale, nel senso che la somma introitata non può eccedere il costo complessivo del servizio, come è caratteristico delle c.d. "imposte di scopo".

⁴² Per trasformare la Tariffa di igiene ambientale in prezzo occorrerebbe un'operazione di ingegneria sociale stile Corea del Nord, in cui fosse semplicemente proibito, sotto pena di sanzioni terroristiche effettivamente applicate "co-ram populo" (colpirne uno per educarne cento!), a severo monito, di depositare rifiuti in luoghi diversi dagli appositi punti di raccolta autorizzati che riscuotono "un tanto a sacchetto". Solo questa forzata trasformazione in prezzo assicurerebbe la commisurazione tra servizio ricevuto e somma pagata, ma in attesa di questi futuri sviluppi non resta che accontentarsi di un tributo "di scopo", in cui il mio vicino svuota la cantina accanto al cassonetto, e io pago. Certo, secondo il gradualismo del sapere umanistico, la TIA è "meno intensamente tributo" di quanto lo sia, ad esempio, l'IRPEF, ma in essa sono pur sempre dominanti gli elementi del tributo rispetto a quelli del corrispettivo.

⁴³ Come riconosciuto dalla Corte di cassazione e dalla stessa Corte costituzionale (sent. n. 238/2009) anche dopo la trasformazione in "tariffa".

Dialoghi TRIBUTARI

Bimestrale di confronto e riflessioni operative per una teoria della tassazione

Coordinamento editoriale
Raffaello Lupi, Dario Stevanato

Editrice Wolters Kluwer Italia s.r.l. - Strada 1, Palazzo F6 - 20090 Assago (Mi) -
<http://www.ipsoa.it>.
Direttore responsabile Giulietta Lemmi
Redazione Cristina Orsenigo, Valeria Ruggiero

Realizzazione grafica

Ipsa

Fotocomposizione

ABCompos s.r.l. - Via Pavese, 1/3 - 20089 Rozzano (MI)
Tel. 02/57789422

Stampa

GECA s.p.a.
Via Magellano, 11 - 20090 Cesano Boscone (MI)
Rivista licenziata per la stampa il 6 aprile 2010

Pubblicità

db Consulting s.r.l.
EVENTS & ADVERTISING

db Consulting srl Event & Advertising
via Leopoldo Gasparotto 168 - 21100 Varese
tel. 0332/282160 - fax 0332/282483
e-mail: info@db-consult.it
www.db-consult.it

Distribuzione

Vendita esclusiva per abbonamento

Autorizzazione del Tribunale di Milano n. 68 del 29 gennaio 2008
Iscritta al R.O.C. n. 1702

Tariffa R.O.C.: Poste Italiane Spa - Spedizione in abbonamento Postale - D.L. 353/2003 (conv. in L. 27 febbraio 2004, n. 46) art. 1, comma 1, DCB Milano
Iscritta nel Registro Nazionale della Stampa con il n. 3353 vol. 34 foglio 417
in data 31 luglio 1991

Abbonamenti

Gli abbonamenti hanno durata annuale, solare: gennaio-dicembre; rolling 12 mesi dalla data di sottoscrizione, e si intendono rinnovati, in assenza di disdetta da comunicarsi entro 60 gg. dalla data di scadenza a mezzo raccomandata A.R. da inviare presso la sede del Produttore.
Servizio Clienti: tel. (02) 824761
e-mail: servizioclienti.ipsoa@wki.it

Italia

abbonamento annuale: € 170,00

Esteri

abbonamento annuale: € 340,00

Modalità di pagamento

Versare l'importo sul C/C/P n. 583203 intestato a WKI s.r.l. Gestione incassi - Strada 1, Palazzo F6, Milanofiori

oppure

Inviare assegno bancario/circolare non trasferibile intestato a Wolters Kluwer Italia s.r.l. Indicare nella causale del versamento il titolo della rivista e l'anno di abbonamento.

Prezzo copia: € 34,00

Arretrati: prezzo dell'anno in corso all'atto della richiesta

Il corrispettivo per l'abbonamento a questo periodico è comprensivo dell'IVA assolta dall'editore ai sensi e per gli effetti del combinato disposto dell'art. 74 del D.P.R. 26/10/1972, n. 633 e del D.M. 29/12/1989 e successive modificazioni e integrazioni.

Redazione

Per informazioni in merito a contributi, articoli ed argomenti trattati scrivere o telefonare a:

IPSOA, Redazione Dialoghi Tributarî,
Casella postale 12055 - 20120 MILANO
Telefono (02) 82476.018 - Telefax (02) 82476.600

Amministrazione

Per informazioni su gestione abbonamenti, numeri arretrati, cambi d'indirizzo, ecc. scrivere o telefonare a:

IPSOA, Servizio Clienti
Casella postale 12055 - 20120 Milano
Tel. (02) 82 47 61 - Fax (02) 82 47 6.799
Servizio risposta automatica Tel. (02) 82476.999

Egregio Abbonato,
ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 30 giugno 2003 n. 196, La informiamo che i Suoi dati sono conservati nel data base informatico del titolare del trattamento, Wolters Kluwer Italia S.r.l. Responsabile del trattamento: Ufficio MID. L'elenco aggiornato di tutti i responsabili del trattamento potrà essere richiesto per iscritto all'Ufficio MID presso la sede della società. I Suoi dati saranno utilizzati dalla nostra società, da enti e società esterne ad essa collegati, nonché da soggetti terzi, titolari autonomi del trattamento, solo per l'invio di materiale amministrativo-contabile, commerciale e promozionale. Ai sensi dell'art. 7 del citato D.Lgs., Lei ha diritto di conoscere, aggiornare, rettificare, cancellare i Suoi dati, nonché di esercitare tutti i restanti diritti ivi previsti, mediante comunicazione scritta a Wolters Kluwer Italia S.r.l., Ufficio MID, Milanofiori, Strada 1 - Palazzo F6, 20090 Assago (MI).

Finito di stampare nel mese di aprile 2010
dalla GECA S.p.A. - Via Magellano, 11 - Cesano Boscone (MI)