

Che la pace (fiscale) sia con noi?

Nient'affatto: rischia di essere una misura pensata per fare cassa, non per normalizzare i rapporti tra contribuente e fisco

Di Giuseppe Portonera

I. Introduzione

Nel suo programma elettorale 2018, la Lega Nord ha introdotto l'idea di varare una c.d. "pace fiscale", cioè una sanatoria a favore dei contribuenti «che si trovano in situazioni di disagio economico» per «chiudere per sempre la loro posizione con il fisco e poter tornare così ad essere attivi nella società»:

«[i] provvedimento [...] sarà efficace solo per coloro che a causa della pesante recessione economica non hanno potuto pagare in tutto o in parte le imposte fino ad un tetto massimo di 200.000 euro comprensivo di sanzioni, interessi e more».¹

Una proposta simile non era stata prevista nel programma politico del Movimento 5 Stelle, ma, a seguito dell'accordo politico tra le due forze, il progetto in parola è stato incluso nel c.d. "Contratto per il Governo del cambiamento":

«[è] opportuno instaurare una "pace fiscale" con i contribuenti per rimuovere lo squilibrio economico delle obbligazioni assunte e favorire l'estinzione del debito mediante un saldo e stralcio dell'importo dovuto, in tutte quelle situazioni eccezionali e involontarie di dimostrata difficoltà economica. Esclusa ogni finalità condonistica, la misura può diventare un efficace aiuto ai cittadini in difficoltà ed il primo passo verso una "riscossione amica" dei contribuenti».²

Le divergenze tra Lega e M5S sul modo di tradurre in pratica la proposta sono emerse quasi da subito: dopo diverse settimane di tira e molla fra gli alleati,³ il 05.10.2018 è stata presentata una prima bozza di decreto "fiscale", cui ha fatto seguito, in data 15.10.2018, l'annuncio del Governo della versione definitiva del decreto.⁴ Le disposizioni che sono state promesse in quella sede – al fine dell'attuazione della promessa "pace fiscale" – erano essenzialmente individuate in: i) una prima rientrante nello schema definibile di "saldo e stralcio", per cui il fisco creditore offre al debitore tributario la possibilità di dilazionare i pagamenti dovuti,

1 Programma elettorale Lega, pp. 3-4. Corsivo aggiunto.

2 Contratto per il governo del cambiamento, p. 21.

3 Vd., ex multis, A. Gagliardi, "Pace fiscale, Lega e M5s divisi su tetto e *voluntary* sul contante", in *Sole 24 Ore*, 18.09.2018.

4 Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 23 (di seguito: Comunicato stampa) (qui consultabile: <https://goo.gl/Uf9heS/> ultimo accesso: 26.10.2018).

Giuseppe Portonera è Fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

a condizioni di maggior favore; ii) una seconda incentrata su una sorta di dichiarazione integrativa (a mo' di "ravvedimento operoso") con pagamento di una *flat tax* al 20% per chi non ha contenzioso in corso e fa emergere somme fino un terzo dell'imponibile rispetto all'anno precedente, entro un tetto massimo di 100 mila euro per anno.

In modo assolutamente inatteso, però, appena due giorni dopo l'annuncio dell'adozione da parte del Governo del decreto fiscale, il ministro e leader del M5S, Luigi Di Maio, ha pubblicamente denunciato una «manipolazione» del testo del provvedimento inviato al Presidente della Repubblica per la sua firma, che avrebbe visto l'inserimento di misure non concordate nella riunione del Consiglio dei Ministri.⁵ A seguito di questo imprevisto sviluppo, il Governo si è nuovamente riunito e, in data 20.10.2018, ha adottato una nuova versione del decreto "fiscale",⁶ che è stato inviato al Presidente della Repubblica e da quest'ultimo sottoscritto.⁷

Di seguito, si analizzeranno le misure più significative contenute nel decreto in parola, nonché le più rilevanti modifiche registratesi tra le prime versioni circolate e quella definitiva, verificando anche il loro potenziale impatto sulle finanze pubbliche (§ 2-3). A questo proposito, è fin da subito opportuno evidenziare che la versione inizialmente licenziata dal Governo in data 15.10 e quella poi pubblicata in Gazzetta Ufficiale presentano uno schema di fondo essenzialmente immutato, tranne per la promessa dell'introduzione – in sede di conversione del decreto – di una nuova misura di "saldo e stralcio" delle cartelle esattoriali (non solo quanto a sanzioni e interessi, ma anche rispetto al capitale dovuto) per i contribuenti in difficoltà economica (una prima panoramica sui contenuti di questa misura sarà affrontato nel § 4). Infine (§ 5), si inquadrerà il significato complessivo dei provvedimenti adottati dal Governo, al fine di verificare quanto questi siano effettivamente idonei a realizzare la promessa pacificazione tra contribuenti e fisco.

2. Lo schema del decreto fiscale: le definizioni agevolate

Come già anticipato, la prima misura attuante la promessa "pace fiscale" si inserisce nel solco delle c.d. "rottamazioni delle cartelle" varate dai precedenti governi. La "rottamazione" (o "definizione agevolata") è una modalità di estinzione del debito del contribuente,⁸ che consente a quest'ultimo, in relazione alle somme dichiarate e dovute dal 2000 al 2017, di estinguere il proprio debito tributario attraverso il pagamento del capitale dovuto, con l'aggiunta di un tasso di interesse previsto per le dilazioni di pagamento (e che fino ad oggi è stato pari al 4,5% per anno), senza dover contestualmente corrispondere sanzioni, interessi moratori e somme aggiuntive (quali, ad esempio, le c.d. "sanzioni civili", accessorie ai crediti di natura previdenziale).

Dopo la "rottamazione" del 2016 e la "rottamazione bis" del 2017, questa dovrebbe essere la "rottamazione ter", che – pur coprendo lo stesso periodo delle due precedenti: dal

5 "L'abbaglio di Di Maio sul decreto fiscale", in *Il Post*, 17.10.2018, <https://bit.ly/2yUnSgb> (ultimo accesso: 26.10.2018).

6 "Salvini e Di Maio hanno fatto pace", in *Il Post*, 20.10.2018, <https://bit.ly/2EKuXpG> (ultimo accesso: 26.10.2018).

7 "Mattarella ha firmato il decreto fiscale", in *Il Messaggero*, 23.10.2018, <https://bit.ly/2D3E6Yl> (ultimo accesso: 26.10.2018).

8 Introdotta dall'art. 6 d.l. n. 193/2016 recante "Disposizioni urgenti in materia fiscale e per il finanziamento di esigenze indifferibili", collegato alla legge di bilancio 2017, e aggiornata dal d.l. n. 8/2017 e dal d.l. n. 148/2017, che hanno previsto una "rottamazione bis".

2000 in avanti – presenta condizioni più favorevoli per il debitore tributario. Quest'ultimo, infatti: *i*) potrà rateizzare il pagamento delle somme dovute in un arco di tempo particolarmente ampio (cinque anni, fino al 2024) (art. 3 co. 1 decreto); *ii*) se sceglierà il pagamento in forma rateale, sarà assoggettato ad un tasso di interesse pari al 2%, anziché a quello del 4,5% (come già detto, applicato nelle precedenti definizioni) (art. 3 co. 2 decreto);⁹ *iii*) provvedendo al versamento della prima o unica rata delle somme dovute, potrà ottenere l'estinzione delle procedure esecutive avviate prima dell'adesione alla definizione (art. 3 co. 10 lett. e decreto).

La prima versione del decreto fiscale prevedeva la possibilità per il debitore tributario di utilizzare in compensazione, per tutti i versamenti necessari a perfezionare la definizione, i crediti non prescritti, certi, liquidi ed esigibili, per somministrazioni, forniture, appalti e servizi, anche professionali, maturati nei confronti delle pubbliche amministrazioni: questa misura – di evidente favore per la posizione del debitore – non è stata però riprodotta nel testo finale del decreto.

Inoltre, al debitore sarà consentito di “rottamare” non solo le cartelle tributarie (IVA, IRPEF, IRAP) e previdenziali (contributi INAIL/INPS), ma anche le sanzioni amministrative derivanti da infrazioni al Codice della Strada, senza dover corrispondere le maggiorazioni ordinariamente previste, oltre agli eventuali interessi di mora successivamente maturati (art. 3 co. 17 decreto).

Così come previsto dalle precedenti versioni, rimangono esclusi da questa nuova possibilità di definizione agevolata alcune particolari tipologie di debiti (quali quelle afferenti le somme da riscuotere a seguito di pronunce di condanna della Corte dei conti, o le somme affidate per il recupero di aiuti di stato erogati in violazione del diritto europeo...) il cui valore complessivo, rispetto al valore dell'intero “magazzino” dei crediti non riscossi, come si legge nella relazione tecnica che ha accompagnato la prima bozza del decreto fiscale, sarebbe «comunque residuale».

Ancora, è opportuno notare che il decreto fiscale, all'art. 6 co. 2, introduce una novella in merito alla disciplina della definizione agevolata delle controversie tributarie, inizialmente prevista dalla l. n. 96/2017, di conversione del d.l. n. 50/2017 (c.d. manovra correttiva 2017). In forza di quest'ultima legge, è possibile, su domanda dell'interessato, definire le controversie giudiziarie che vedono opposti i contribuenti e l'Agenzia delle Entrate, con il pagamento di tutti gli importi che hanno formato oggetto di contestazione, con l'aggiunta degli interessi da ritardata iscrizione a ruolo e l'esclusione delle sanzioni collegate al tributo e degli interessi di mora. Il decreto fiscale prevede che, in deroga a quanto appena ricordato, in caso di soccombenza dell'Agenzia delle Entrate nell'ultima o unica pronuncia giurisdizionale non cautelare resa, le controversie possano essere definite con il pagamento: *i*) della metà del valore in caso di soccombenza dell'AdE nella pronuncia di primo grado; *ii*) di un quinto del valore in caso di soccombenza dell'AdE nella pronuncia di secondo grado. Infine, le controversie relative esclusivamente alle sanzioni non collegate al tributo potranno essere definite con il pagamento del 15% del valore della controversia in caso di soccombenza dell'AdE sul merito o sull'ammissibilità dell'atto introduttivo del giudizio, e con il pagamento del 40% negli altri casi.

Come è agevole notare, dunque, mentre l'ipotesi originaria di definizione agevolata delle

⁹ Il co. 3 della prima bozza del decreto fiscale aveva previsto un tasso di interesse ancor più di favore: appena lo 0,3%.

controversie tributarie presupponeva una sorta di “tardivo” ravvedimento da parte del contribuente ormai in causa con l’AdE – e a cui, pertanto, veniva risparmiato il pagamento delle sanzioni e degli interessi moratori – la previsione di cui al decreto fiscale rovescia la prospettiva assunta: adesso, infatti, c’è un contribuente che è risultato vittorioso o in primo grado o, addirittura, (anche o solo) in appello e che però – plausibilmente per evitare di rischiare la sorte in un ulteriore grado di giudizio – dovrebbe cercare la definizione della controversia con l’AdE, attraverso il pagamento di una quota parte dell’importo contestato. Resta da chiedersi, certo, quale debitore – avendo vinto in uno o addirittura in due gradi di giudizio – sceglierà di transare con il fisco, anziché aspettare che sia quest’ultimo ad impugnare la sentenza.

2.1. Segue: l’impatto stimato delle definizioni agevolate sulle entrate fiscali

La relazione tecnica collegata alla prima bozza del decreto fiscale ha stimato l’impatto sul gettito erariale derivante dall’introduzione della “rottamazione *ter*” distinguendo i seguenti effetti: *i*) estensione della “rottamazione” al periodo che va dal 01.10.2017 al 31.12.2017, nonché nuova possibilità per definire in via agevolata i debiti residui che non fossero già rientrati nella “rottamazione *bis*”; *ii*) differimento dei termini di pagamento previsti dalla *bis*; *iii*) flessione dei risultati attesi dalla riscossione “ordinaria”, in ragione degli effetti della “rottamazione *ter*”.

In merito al punto sub *i*), nel documento si legge che la stima del gettito atteso,¹⁰ è stata effettuata

«attraverso una valutazione del differente *appeal* tra la nuova misura agevolativa e le precedenti, derivante dalla maggior dilazione dei termini di pagamento delle somme dovute (...). Nello specifico, attraverso una analisi della maggior disponibilità finanziaria correlata alla maggiore dilazione dei pagamenti prevista della nuova misura agevolativa, si stima un maggior *appeal* di circa il 70% rispetto a quello registrato per la definizione agevolata DL n. 193/2016» (corsivo aggiunto).

Il risultato è quello di aver stimato il gettito complessivamente atteso dall’introduzione della nuova misura in 11.100 milioni €, che – ripartito su i cinque anni massimi di possibile rateizzazione – equivale a 2.200 milioni €/anno. Non è dato sapere in che modo sia stato stimato – nella (generosa) misura del + 70% – quello che la relazione tecnica definisce come “*appeal*” delle nuove condizioni previste dalla “rottamazione *ter*” rispetto alle precedenti. Peraltro, è opportuno sottolineare che le stime della relazione tecnica assumevano come tasso di interesse da applicare quello dello 0,3%, aumentato, nella versione del decreto annunciata all’esito del Consiglio dei Ministri del 15.10.2018, al 2%: si dovrà verificare se questa modifica inciderà sulle stime di adesione alla nuova “rottamazione” delle cartelle.

In ordine al punto sub *ii*), sempre nel documento si legge che

«è possibile stimare in 821 milioni di euro il maggior gettito 2018 derivante dall’incremento del tasso di propensione al pagamento dovuto alla possibilità di rateizzare in 10 rate semestrali il pagamento delle somme residue ed in 3.048

¹⁰ Riferita ai carichi già rientranti nell’ambito di applicazione delle due precedenti “rottamazioni”, per i quali è prevista per i contribuenti una nuova possibilità di pagamento in via agevolata, nonché di quelli affidati nel periodo dal 01.10.2017 al 31.12.2017 (esclusi dall’ambito applicativo dei precedenti istituti di definizione agevolata).

milioni di euro, il valore della riscossione attesa che confluirà nella rottamazione-ter secondo le nuove scadenze di pagamento (ovvero 1.890 previsti per la rata di novembre e 1.158 per la rata di febbraio 2019)».

In sostanza, dunque, la stima deriva dall'aspettativa che le nuove (e più favorevoli) condizioni previste dalla "rottamazione ter" convincano i contribuenti che si erano tenuti lontani dalle precedenti "rottamazioni" ad aderirvi. Anche qui il tasso stimato di *appeal* è del 70% (per avere una utile misura di confronto, si tenga presente che il tasso di pagamento nella prima "rottamazione" è stato pari al 46,3%, mentre per quanto riguarda la "rottamazione bis", la prima rata di pagamento ha registrato un tasso di pagamento del 45,1%).

Inoltre, il sottosegretario all'economia Massimo Bitonci aveva annunciato, nelle scorse settimane, l'intenzione di varare una misura speciale per le cartelle c.d. "piccole", di importi compresi tra i 1000 euro e i 5000 euro, prevedendo o un pagamento del 10% o, addirittura, uno loro stralcio totale.¹¹ Il Governo ha, infine, deciso per la cancellazione automatica di tutti i debiti tributari di importo residuo fino a 1000 euro, relativi al periodo che va dal 2000 al 2010 (art. 4 decreto): come è stato notato, poiché non si è previsto un limite massimo di cartelle per contribuente, il risparmio per ciascun debitore potrebbe essere particolarmente elevato, nel caso in cui questi abbia più cartelle esattoriali pendenti, ma tutte inferiori o pari a 1000 euro.¹²

Ancora, riguardo il punto sub *iii*), rispetto alla previsione della riscossione ordinaria già stimata a legislazione vigente, l'introduzione della nuova misura agevolativa produrrà una flessione, dal momento in cui, si legge nella relazione d'accompagnamento,

«una parte dei carichi per i quali si stima l'adesione alla nuova misura agevolativa, sarebbero stati prevedibilmente riscossi, attraverso rateazioni oppure l'ordinaria attività di recupero, al lordo delle componenti abbuonate (sanzioni e interessi di mora). (...) Ciò premesso, (...) la flessione della riscossione ordinaria determinata è stata incrementata prudenzialmente del 30% nel 2019, del 20% nel 2020 e del 10% nel 2021 rispetto alle curve storiche di riscossione».

Per quanto concerne la novella in materia di definizione agevolata delle controversie tributarie,¹³ la relazione tecnica stima un incasso di 625 milioni, dal quale vanno, però, detratte IRAP e addizionali all'IRPEF spettanti a regioni e comuni, che nel complesso incidono mediamente per una misura dell'8%: le entrate erariali previste, arrotondate per difetto, ammontano dunque a 500 milioni di euro. Il gettito stimato va poi ripartito sugli anni di dilazione previsti dalla nuova norma, che prevede la possibilità di pagare in unica soluzione

11 Vd. B. Bonomi, "Sanatoria fiscale, Bitonci: nel decreto 10 miliardi di entrate una tantum", in *Sole 24 Ore*, 10.10.2018.

12 Così, ad esempio, «il professionista che ha ricevuto dalle Entrate tra il 2000 e il 2010 ruoli per Irpef non pagata pari 900 euro e Irap per altri 500 euro, e dal Comune si vede iscritta a ruolo Ici 2005 per 300 euro e altri 300 euro per l'Ici 2006, si vedrà cancellare l'intero debito pari a 2.900 euro. I singoli carichi comprensivi di sanzioni e interessi sono tutti inferiori ai 1.000 euro come prevede lo "strappa cartella"» (M. Mobili e G. Parente, "Pace fiscale, parte la corsa ai 9 condoni. Ecco tutte le scadenze", in *Sole 24 Ore*, 24.10.2018).

13 Ferma una previsione del tasso di adesione alla presente definizione da parte dei contribuenti nella percentuale del 2,5% del totale della maggiore imposta accertata in contestazione (MIAC) non ancora oggetto di riscossione provvisoria in pendenza di giudizio (attualmente complessivamente superiore ai 25 miliardi €).

o in cinque rate trimestrali di pari importo (tre da corrispondere nel 2019 e due nel 2020). Assumendo che i pagamenti avverranno in maniera assolutamente prevalente in forma rateale, e cioè sfruttando il numero massimo delle rate a disposizione, la relazione tecnica stima che nel 2019 saranno effettuati versamenti in misura pari a 300 milioni di euro (60% del gettito complessivo stimabile); mentre la restante parte (40% del gettito complessivo stimabile), in misura pari a 200 milioni, si può ritenere che sarà versata nel 2020.

3. L'ennesimo condono?

Come già anticipato, la misura finora analizzata altro non è che un'estensione (certo a condizioni di maggior favore per il contribuente) di scelte già adottate dai precedenti governi, e su cui non si sono mai registrate frizioni tra il M5S e la Lega. Diversamente, il tema che più è stato associato nel dibattito politico al concetto di "pace fiscale" e che più ha diviso i due alleati di governo (l'accordo sul punto è stato raggiunto solo in sede di Consiglio dei Ministri) è stato dato dalla previsione di una dichiarazione integrativa, una sorta di "ravvedimento operoso", con pagamento di una *flat tax* al 20%, da parte del contribuente che non abbia contenzioso in corso e faccia emergere somme fino a un terzo dell'imponibile rispetto all'anno precedente, entro un tetto massimo di 100 mila euro per anno. Con essa, ha affermato il sottosegretario all'economia Bitonci, il governo punta a conseguire «10 miliardi di entrate *una tantum*».¹⁴

È di tutta evidenza che questa seconda misura, che è diversa ed ulteriore rispetto alla misura di "saldo e stralcio" che abbiamo finora analizzato, ha un impatto più elevato e rilevante rispetto a quest'ultima: e, per questo, si capisce l'altalena di dichiarazioni che si sono susseguite sull'individuazione del tetto massimo di imposte non pagate per potervi accedere (dai 200 mila del programma elettorale della Lega, vd. *supra*, si è passati a sfiorare cifre come 1 milione di euro¹⁵ e 500 mila euro,¹⁶ per arrestarsi – a seguito delle decisioni adottate in Consiglio dei Ministri – alla soglia di 100 mila euro per periodo di imposta). Difatti, un conto è venire incontro al debitore che abbia regolarmente compilato le proprie dichiarazioni fiscali, offrendogli una rateizzazione più o meno lunga e sollevandolo dal pagamento di interessi moratori e sanzioni. Un altro conto è, invece, fare appello a chi ha compilato la propria dichiarazione, ma non in modo "fedele", offrendogli ora la possibilità di dichiarare l'evaso con un trattamento fiscale di favore. In entrambi i casi, il fisco rinuncia a "qualcosa": ma, mentre nel primo rinuncia a more e sanzioni che comunque in una situazione fisiologica non avrebbe conseguito, venendo incontro, da un lato, a una difficoltà di pagamento e, dall'altro, all'esigenza di riscuotere comunque una parte del credito vantato, nel secondo caso rinuncia a entrate che avrebbe potuto precedentemente conseguire e, quindi, ai risultati di un'imposizione fiscale cui altri cittadini non sono potuti sfuggire, dando il segnale che nascondersi al fisco possa essere persino premiante.

Per di più, ci sono due ulteriori aspetti critici che interessano la misura in esame. Innanzitutto, la previsione di una *flat tax* al 20% sulla maggior somma dichiarata in sede di "ravvedimento" presta il fianco a un'evidente censura di legittimità costituzionale: a parità di capacità contributiva, infatti, vi saranno alcuni soggetti che pagheranno meno, in termini di imposte dovute, di coloro che avevano tempestivamente dichiarato.¹⁷ Ciò quasi sicura-

14 Bonomi, "Sanatoria fiscale, Bitonci", cit.

15 "Manovra: ipotesi di fiscale, 'pace' con tetto a 1 milione", ANSA, 15.09.2018.

16 N. Barone, "Salvini, pace fiscale: tetto fino a 500mila euro", in *Sole 24 Ore*, 08.08.2018.

17 D. Deotto, "Sostitutiva al 20% a rischio di incostituzionalità", in *Sole 24 Ore*, 23.10.2018.

mente avrà come effetto quello di sollevare un incidente di costituzionalità: in passato, la Corte Costituzionale ha “salvato” i provvedimenti di condono, valorizzandone la valenza meramente procedimentale, essendo questi, nel rispetto del «principio della capacità contributiva di cui all’art. 53 Cost.», idonei solo ad incidere sulle controversie pendenti, senza alterare la «disciplina sostanziale dei tributi» (così Corte Cost. 172/1986). Questa volta, invece, la nuova dichiarazione integrativa interviene proprio sulla disciplina sostanziale dei tributi, modificando – in modo retroattivo – la ripartizione dei carichi tributari, così agevolando chi fino ad oggi ha evaso, a danno di chi, invece, ha sempre pagato con regolarità quanto dovuto.¹⁸ E come se tutto questo non fosse sufficiente, c’è chi ha stimato che – dato il modo in cui questa misura è stata progettata – il «maggior gettito che si potrà ottenere sarà limitato»: «le ragioni dell’inefficacia [...] sono presumibilmente due: la poca originalità delle misure, che si inserisce in un contesto di scarsa innovatività di tutta la politica fiscale proposta nella manovra, e la loro natura di “compromesso” tra forze politiche che hanno una visione discordante su questi temi».¹⁹

Infine, resta da capire se la “dichiarazione integrativa” in esame possa essere associata all’ennesimo e occasionale condono. Vale la pena ricordare che in Italia ne abbiamo avuti già diversi e tutti motivati dalla stessa urgenza: quella di far cassa; nulla sembra suggerire che questo caso sia diverso, mentre tutto sembra suggerire che il gettito che si ricaverebbe (essendo *una tantum*) andrebbe a finanziare nuova spesa pubblica. Peraltro, vale la pena di ricordare che la storia italiana dei condoni non è propriamente una storia di successi: secondo alcune stime, tutti i condoni varati dal 1973 al 2005 avrebbero prodotto un incasso totale di 104,5 miliardi € – ossia una somma pari all’evasione fiscale di un solo anno, valutata in circa 100 miliardi – mentre secondo fonti dell’AdE tale cifra sarebbe ben più bassa e pari a circa 26 miliardi di euro. E questo perché solo i condoni fiscali del 1989 e del 1992 hanno superato le attese di gettito, mentre tutti gli altri hanno disatteso profondamente le aspettative.²⁰ Premesso ciò, la misura in commento non sembra tecnicamente associabile all’idea propria di “condono fiscale”, poiché si realizzerà tramite una dichiarazione integrativa e non attraverso una procedura di emersione, e quindi si rivolgerà a contribuenti che risultavano già noti al fisco. Se questo è il discorso in quanto alla “forma”, resta il fatto che si tratta di una misura destinata all’emersione del “nero”, e dunque di somme che non erano state precedentemente dichiarate.

4. Una nuova misura di “saldo e stralcio”

La prima versione del decreto fiscale licenziata dal Governo altro non era che il risultato della somma delle contraddizioni politiche dell’esecutivo in carica: il M5S e la Lega avevano sempre avuto in mente obiettivi diversi; il primo ha spinto per una semplice “rottamazione” delle cartelle, il secondo per un sostanziale “condono” (seppur dissimulato dietro lo slogan di “pace fiscale”). La prima versione del decreto non era stata in grado di offrire la sintesi tra le due misure, e così il Governo aveva finito per approvarle entrambe. Lo stesso è stato fatto anche in sede di varo della seconda (e finale) versione del decreto che, come già anticipato nell’introduzione e come evidenziato nel corpo di questo *focus*, ha mantenuto

18 D. Stevanato, “Non è (solo) un condono, è molto peggio”, <https://bit.ly/2OSFTGw> (ultimo accesso: 26.10.2018).

19 A. Santoro e N. Sartori, “L’assurdo condono che non fa cassa”, in *lavoce.info*, 19.10.2018, <https://bit.ly/2PteASF> (ultimo accesso: 26.10.2018).

20 J. Bückler e E. Marro, *Le (troppe) tasse degli italiani*, Milano, RCS Quotidiani, 2011, pp. 67-68.

sostanzialmente inalterato il proprio schema di fondo.

Tuttavia, dal Governo è giunta l'assunzione dell'impegno di introdurre – in sede di conversione del decreto – una nuova e fondamentale misura di “saldo e stralcio” delle cartelle esattoriali pendenti, che si differenzierà da quella identificata come “rottamazione *ter*”, perché avrà ad oggetto non solo sanzioni e interessi, ma anche una cospicua riduzione del capitale dovuto. Secondo le indiscrezioni fino ad oggi circolate,²¹ la misura in parola dovrebbe essere rivolta tanto ai debitori persone fisiche, quanto ai debitori persone giuridiche (società e imprese), che si trovino in oggettive situazioni di difficoltà economica. Per quanto riguarda i debitori persone fisiche, per chi ha un reddito ISEE al di sotto dei 15 mila euro, si dovrebbe riuscire a saldare una cartella pagando il 6% dei debiti maturati; per chi ha un reddito ISEE tra i 15 e i 22 mila euro, si dovrebbe poter effettuare il saldo con un'aliquota al 10%; per chi, infine, ha un reddito tra i 22 e i 30 mila euro, l'aliquota dovrebbe salire al 25%. Per quanto riguarda, invece, i debitori persone giuridiche (che abbiano debiti superiori al 20% del valore della produzione), si guarderà al c.d. “indice di liquidità”²² della società: se questo è “minimo” (fino allo 0,3%), l'aliquota sarà al 6%; se questo è “medio” (tra lo 0,3% e lo 0,6%), l'aliquota salirà al 10%; se questo è “massimo” (tra lo 0,6% e lo 0,8%), l'aliquota raggiungerà quota 25%.

5. Conclusioni: è vera pace?

Il concetto di “pace fiscale” ha un indubbio *appeal* elettorale. Di più: se preso sul serio, esso esprime una necessità storica del nostro Paese, perché equivarrebbe a guadagnare la consapevolezza per cui «un fisco meno opprimente è la prima forma di sostegno dell'economia».²³ Non sembra però essere questo il caso delle misure fino ad oggi varate dal Governo. Non è errato mettere in luce la funzione tutto sommato solamente palliativa dell'ennesima “rottamazione” delle cartelle, affermando che «se hai un debito di ottantamila euro non è che se te ne chiedo settanta rateizzati tu me li dai, se te ne chiedo il 15% io Stato incasso quello che non avrei mai incassato e tu torni a lavorare e a pagarci le tasse sopra».²⁴ Resta ora da vedere se l'impegno assunto dal Governo (analizzato *supra* nel § 4) verrà (e in che modo) tradotto in pratica. Il ragionamento che è alla base di una misura simile – se fatto nei confronti di chi ha dichiarato quanto dovuto e si trova in una situazione di oggettiva e certificata difficoltà – è del tutto in linea con quanto avviene nei comuni rapporti obbligatori: di fronte a un debitore “difficile”, il creditore ha l'interesse di giungere a un compromesso, perché è meglio scontare di una data percentuale il proprio credito, che rischiare di perderlo integralmente o quasi. Questa sarebbe, in definitiva, una novità positiva, perché introdurrebbe un prezioso elemento di pragmatismo e di analisi costi-benefici nell'attività amministrativa, peraltro aiutando cittadini, imprese e professionisti a uscire dai debiti contratti in anni di difficoltà economiche. Ciò che è indispensabile evidenziare, però, è che una misura del genere, da sola, servirebbe sì a offrire un sollievo ai cittadini e alle imprese in difficoltà, ma finirebbe per essere una goccia nel mare: essa, infatti,

21 A. Losito, “Pace fiscale e stralcio”, in *guidafisco.it*, 24.10.2018, <https://bit.ly/2yutBcY> (ultimo accesso: 26.10.2018).

22 L'“indice di liquidità” è l'indice comunemente utilizzato per stabilire la capacità di un'impresa di far fronte agli impegni finanziari di prossima scadenza con le proprie disponibilità economiche.

23 Istituto Bruno Leoni, *Pace fiscale: 3 caveat*, 18.09.2018 (qui consultabile: <https://bit.ly/2pNCtpo/> ultimo accesso: 26.10.2018).

24 Così il ministro Salvini, come riportato in Barone, “Salvini, pace fiscale”, cit.

dovrebbe essere preliminare a una sistematica riforma, che – come già detto su – disegni un fisco più lineare, leggero e serio. Questo sì che significherebbe siglare una vera pace tra il contribuente e lo Stato.

In definitiva, quel che sarebbe stato auspicabile da parte del Governo era, fin dall'inizio, un'unica misura finalizzata alla normalizzazione dei rapporti tra fisco e contribuente, lasciando da parte nuove rottamazioni e dichiarazioni integrative: un vero "saldo e stralcio" che avrebbe portato alla definizione dei procedimenti aperti al fine di chiuderli nel miglior modo possibile, tenuto conto delle condizioni di esigibilità del debito fiscale, con la promessa di una *con-seguente*, seria riforma fiscale. Senza la misura di "saldo e stralcio" per i contribuenti in difficoltà, invece, quel che avremo sembra purtroppo solo l'ennesimo tentativo di racimolare altro "oro per la patria", in qualsiasi modo questo risulti possibile: estendendo la rateizzazione delle cartelle, integrando le dichiarazioni fiscali "infedeli", addirittura, *dulcis in fundo*, sperando che un contribuente vittorioso in uno o due gradi di giudizio sia così "magnanimo" da chiudere la controversia che lo vede convenuto, pagando una quota parte dell'importo contestatogli dal fisco... Come già anticipato, è quasi scontato che trattandosi di entrate *una tantum*, queste saranno destinate al finanziamento di nuova spesa pubblica, anziché a una riduzione della pressione fiscale. Resta da capire di quale spesa si tratterà: sarà destinata a quella per "investimenti" o all'aumento di quella "corrente"? Se la nota di aggiornamento al documento di economia e finanza (NADEF) va interpretata come chiave di lettura privilegiata della politica economica del governo in carica, allora, la risposta a questa domanda rischia di essere davvero scontata.

IBL Focus

Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.