

Ma il contrasto di interessi non è la soluzione

20.11.06

Alberto Zanardi e Maria Cecilia Guerra

Il contrasto di interessi è sempre più spesso indicato come la formula magica cui affidare la lotta all'evasione. Ma pe essere efficace l'agevolazione riconosciuta ai contribuenti onesti dovrebbe essere tale da annullare completamente gettito dello Stato. Ed è illusorio pensare che si elimini così la necessità di controlli e accertamenti fiscali. Sembrerebbe pi proficuo perseguire altre modalità, che costringano il singolo contribuente a confrontare il guadagno dell'evasione con rischi o i costi che essa potrebbe comportare su altri fronti.

Ma il contrasto di interessi non è la soluzione

Il contrasto di interessi viene sempre più spesso, e da più parti, indicato come la formula magica cui affidare la lotta all evasione nel nostro paese. Se tratterebbe di moltiplicare e rafforzare i momenti in cui i soggetti coinvolti in una qualche transazione di mercato sono posti in conflitto rispetto all rispettive convenienze fiscali. Riconoscendo al compratore la possibilità di portare in deduzione/detrazione dalle proprie imposte una parte consistent del valore del bene o servizio acquistato, gli si dà un incentivo a farsi rilasciare evidenza fiscale (fattura, ricevuta, scontrino) dell'avvenuta transazion dal venditore, che viene quindi costretto a soddisfare i propri obblighi fiscali. Lo schema dovrebbe essere applicato soprattutto nelle compravendit che coinvolgono, da un lato, un consumatore finale e, dall'altro, un libero professionista, artigiano o commerciante, le categorie sotto accusa di fort evasione.

Questo strumento di emersione dellevasione è considerato coerente con la "logica di mercato", e visto come integrativo, se non addirittur alternativo, al più tradizionale sistema di controlli/sanzioni gestito dalleamministrazione finanziaria.

Semplice, ma inefficace

L□apparente semplicità dello strumento non deve tuttavia portare a facili conclusioni sulla sua efficacia. Un po□ di semplice aritmetica chiarisce u punto critico tanto ovvio quanto apparentemente dimenticato nel dibattito corrente: se le autorità fiscali volessero rafforzare il contrasto di interessi i modo tale da annullare la convenienza economica dell□evasione, l□agevolazione fiscale riconosciuta ai contribuenti onesti dovrebbe essere tale d annullare completamente il gettito dello Stato.

Supponiamo infatti che lo strumento prescelto sia una detrazione fiscale a fronte della presentazione di una fattura relativa alla spesa sostenuti Venditore e compratore potrebbero comunque mettersi d\(^\alpha\) accordo di non far emergere fiscalmente l\(^\alpha\) operazione: il venditore pratica uno scont adeguato e non dichiara i profitti corrispondenti alla vendita e il compratore non richiede la fattura, più che compensando con il non pagament dell\(^\alpha\) ve con lo sconto la mancata detrazione. Per ridurre la convenienza di questi possibili accordi collusivi lo Stato potrebbe aumentare l detrazione. Tuttavia accordi collusivi reciprocamente convenienti sono sempre possibili fino a quando vi sia un qualche vantaggio collegat all\(^\alpha\) evasione (il gettito dello Stato) da spartirsi. Solo se il gettito complessivo ottenuto dallo Stato in assenza di evasione venisse annullato (e cioè s \(^\alpha\) agevolazione riconosciuta al compratore fosse uguale alla somma delle imposte dovute dal venditore e dell\(^\alpha\) va dovuta dal compratore) il venditor non sarebbe più in grado di proporre al compratore uno sconto sufficientemente elevato da poterlo compensare, se accetta di evadere, per la rinunci alla detrazione.

Ovviamente, il ragionamento è fortemente semplificato perché non tiene conto di altri fattori che potrebbero spingere verso dichiarazioni veritiere quali i costi connessi all evasione fiscale in termini di probabilità di controllo e di ammontare delle sanzioni previste in caso di accertamento. Fatto questi che spingerebbero il compratore ad accettare che la transazione avvenga in nero solo a fronte di uno sconto più elevato rispetto a quello che : limita a compensario del mancato beneficio netto della deduzione.

In senso opposto, tuttavia, andrebbe considerato che il venditore, in caso di dichiarazione veritiera, è soggetto ad altre imposte oltre all□Irpef (com l□Irap) e, allo stesso tempo, che per il consumatore non è indifferente ricevere subito uno sconto dal venditore in cambio di uno sconto fiscale rimandato al momento della dichiarazione, di non facile quantificazione, e che richiede comunque costi in termini di adempimento. Tutti elementi ch ampliano l□intervallo degli sconti vicendevolmente convenienti.

Un punto importante da considerare è che il riconoscimento di una detrazione, farebbe aumentare il potere contrattuale dell□acquirente, mettendol nella condizione di poter pretendere dal venditore uno sconto più alto sul prezzo di vendita per accettare che la transazione resti in nero: renderebb quindi possibile, una distribuzione meno sperequata dei "vantaggi" dell□evasione. Ma l□evasione resterebbe comunque la strategia dominante, quell più conveniente per entrambi.

Margini stretti

I margini per rafforzare la strategia del ricorso al contrasto di interessi appaiono pertanto stretti. Una prospettiva di questo genere sarebbe accettabil da parte dello Stato solo se i gettiti limitati, o anche negativi, risultanti da elevate aliquote di detrazione, fossero visti come un costo – alternativo quelli da sostenere per i controlli ordinari e presumibilmente temporaneo – per far emergere dal sommerso imprese completamente irregolari e far i modo quindi che, negli anni successivi, quelle stesse imprese possano essere più agevolmente controllate con gli strumenti tradizionali.

Una strategia di questo tipo sembra essere sottesa alla detrazione fiscale del 36 per cento riconosciuta ai contribuenti Irpef sui lavori c ristrutturazione edilizia, un settore in cui il sommerso è particolarmente diffuso. In tale caso, inoltre, il contrasto di interessi potrebbe risultare pi efficace nel fare emergere levasione dal momento che il venditore si trova di fronte non uno solo, ma più compratori (gli inquilini del condominio). E crescere del numero dei soggetti coinvolti gli accordi collusivi diventano, infatti, più difficili da realizzare.

Anche nei casi in cui lo si ritenga efficace è comunque illusorio pensare che il contrasto di interessi elimini la necessità di c fiscali. In primo luogo, perché sarebbe comunque necessario obbligare il contribuente che voglia avvalersi della detrazione/ded certificazione di tutte le spese sostenute. Per ciascuna dovrebbe essere trasmesso in via telematica al fisco il codice fiscale c meno, lammontare del pagamento effettuato, come oggi si fa, appunto, per le ristrutturazioni edilizie. Si tratterebbe di un ag nei costi di adempimento.

Tutto sommato sembrerebbe più proficuo perseguire altre modalità di contrasto di interessi, che costringano il singolo co confronto il guadagno dell—evasione con i rischi o i costi che essa potrebbe comportare su altri fronti (ulteriori rispetto a accertamento fiscale). Alcuni di questi sono già presenti nel nostro ordinamento, altri se ne possono pensare. Ad esempio, la pr mancanza di certificazione fiscale impedisce il rilascio di dichiarazioni di conformità per le ristrutturazioni edilizie, o al fatto vendere una casa su cui non si dimostri di avere pagato Ici e Irpef negli ultimi cinque anni, o che il venditore non abbia diritt dell—assicurazione in caso di errori professionali relativi ad attività per le quali i pagamenti siano avvenuto in nero, o ancora ottenga il rimborso di determinate prestazioni acquistate, da parte di un assicuratore (si pensi alle polizze sanitarie private adequatamente documentate anche in termini fiscali.

Come funziona (o non funziona) il contrasto di interessi

Si ha contrasto di interessi fra un venditore e un compratore quando la convenienza a evadere dell uno trova un ostacolo nella nota la transazione al fisco da parte dell'altro. Le modalità attraverso cui il sistema fiscale può generarlo possono essere ana esempi.

Situazione attuale: nessun contrasto, anzi convergenza, di interesse a evadere

Consideriamo il caso di un venditore (si pensi a un artigiano o un libero professionista) che vende una sua prestazione c consumatore finale. Se a fronte di questa operazione sostiene costi per 20, il suo profitto, al lordo delle imposte, è pari a 80. Sc il 40 per cento il venditore dovrà quindi pagare un □imposta pari a 32 e gli resterà un profitto netto di 48.

Sul prezzo della prestazione è dovuta \square Iva con \square aliquota ordinaria del 20 per cento. Poiché \square Iva è a carico del consumatore della prestazione sale per lui a $100^*(1+0,20)=120$. Il consumatore sostiene quindi un onere di imposta (Iva) pari a 20. Lo Stato incassa complessivamente 32+20=52.

In questa situazione l□evasione è conveniente per entrambi i soggetti coinvolti: accettando di pagare senza richiedere fatti compratore risparmia 20 di Iva e fa risparmiare al venditore 32 di Irpef.

Lo Stato non incassa alcun gettito.

Detrazione al 19 per cento: interesse all = evasione da parte del solo venditore; ancora nessun contrasto

Ipotizziamo adesso che, dietro presentazione della ricevuta fiscale, il consumatore possa beneficiare di una detrazione fisca dellimposta pagata) e che, in analogia a quanto già oggi avviene per spese considerate meritevoli (sanitarie, di istruzione, per al mutuo prima casa, eccetera), la detrazione sia pari al 19 per cento dellimmontare della prestazione stessa.

Se l'operazione fosse pia amente dichiarata a fini fiscali, il venditore dovrebbe pagare, come nel caso precedente, un l'Irpel pagherebbe un lva pari a 20 ma beneficerebbe di una minore Irpef di 19.

Lo Stato otterrebbe un gettito complessivo netto di 33.

Questaltimo sarebbe allora incentivato a cercare un accordo con il compratore per non fare emergere fiscalmente la perazio sconto sul corrispettivo in cambio della sua complicità. Nel nostro esempio il massimo sconto che il venditore può concedere al la mmontare la evasione non gli darebbe più alcu la caso di accordo (collusione) fra le parti, il guadagno connesso alla evasione (pari alla sottrazione della intero gettito allo Staripartito fra compratore e venditore, e allo Stato non andrebbe alcun gettito.

Deduzione integrale: contrasto di interessi

Si potrebbe pensare che il riconoscimento di una detrazione del 19 per cento abbia un esito potenzialmente così insoddisi l□evasione e, quindi, per le casse dello Stato, perché l□incentivo offerto all□acquirente è molto basso: non lo compensa neppu da pagare.

Ipotizziamo allora che al compratore sia offerta la piena deducibilità della spesa sostenuta dal suo reddito imponibile.

Se loperazione fosse pienamente dichiarata a fini fiscali, il venditore dovrebbe pagare, come nel caso precedente, unconsumatore pagherebbe unolva pari a 20 ma beneficerebbe, se ipotizziamo per lui unolaliquota marginale Irpef del 25per cer di 25. Il consumatore otterrebbe quindi un sussidio dallo Stato, a sostegno della sua "onestà", pari a 25-20=5.

Il gettito complessivo netto per lo Stato sarebbe pari a (32-5)=27.

In questo caso il compratore avrebbe un sicuro interesse a ottenere la ricevuta dal compratore, che continuerebbe ad avere rilasciarla (da qui il termine "contrasto di interessi").

Anche in questo caso però si aprirebbe un ampio margine di contrattazione fra le parti. Il venditore può infatti proporre al com prezzo della prestazione, che lo compensi per il sussidio fiscale a cui rinuncia non usufruendo della deduzione. Nell□esempio, sconto almeno pari a 5. Se il compratore accettasse, il gettito per lo Stato sarebbe, anche in questa ipotesi, azzerato dall□evasio Lo spazio per la possibile collusione tra le due parti è piuttosto ampio: lo sconto praticato dal venditore potrà andare dal minim 32 (ammontare che, come nel caso precedente, rende indifferente il venditore tra evadere o meno, in quanto esattamente pari al L□ampiezza dell□intervallo di contrattazione dipende criticamente dalle aliquote dell□Irpef del venditore e del consumatore. È a notare che, nel caso in cui le aliquote marginali di imposta fossero invertite (40 per cento quella del compratore e 25 per cento riconoscimento di una deduzione integrale annullerebbe il gettito per lo Stato anche in caso di assenza di evasione. L□imposi sarebbe infatti pari a 20 (il 25 per cento di 80) e al compratore verrebbe riconosciuto un sussidio di identico ammontare (un□Iva una deduzione di 40, 20-40 = - 20).

Se poi, laliquota del venditore si ponesse a un livello inferiore al 25 per cento o quella del compratore a un livello superi assenza di evasione lo Stato registrerebbe addirittura un gettito negativo: il sussidio, pagato al compratore per la sua onestà, quanto più alta è la sua aliquota marginale, non sarebbe compensato dalla somma dellalva e dellalref pagata dal vendito quanto minore è laliquota marginale del venditore stesso). In questo caso, paradossalmente, allo Stato converrebbe laevasione Ovviamente il fatto che laincentivo riconosciuto al compratore sia tanto più elevato quanto più alta è la sua aliquot adeguatamente valutato sotto il profilo dellaequità fiscale.

Contrasto di interes	si: alcuni d	esempi n	umerici										
				venditore									Stato
	prezzo	sconto	prezzo dichiarato	costi	profitto lordo	aliquota irpef	imposta irpef	profitto netto	imposta iva 20%	aliquota irpet	detraz./ deduz. irpef	prezzo lordo iva netto irpef	gettito netto
Nessun contrasto di	interessi												
no evasione	100		100	20	80	0.4	32	48	20			120	52
evasione totale	100		0	20	80	0.4	0	80	0			100	0
Detrazione al 19%													
no evasione	100		100	20	80	0.4	32	48	20		19	101	33
evasione totale - scor	ito minimo	per comp	oratore										
	100	0	0	20	80	0.4	0	80	0		0	100	0
evasione totale - scor	nto massin	no per ver	nditore									7,1010	
	100	32	0	20	48	0.4	0	48	0		0	68	0
Deduzione al 100%													
no evasione	100		100	20	80	0.4	32	48	20	0.25	25	95	27
evasione totale - scor	nto minimo	per comp	oratore										
	100	5	0	20	75	0.4	0	75	0	0.25	0	95	0
evasione totale - scor	nto massin	no per ver	nditore									10.0	
	100	32	0	20	48	0.4	0	48	0	0.25	0	68	0
Deduzione al 100%													
no evasione	100		100	20	80	0.25	20	60	20	0.4	40	80	0

Risposta degli autori ai commenti

Il gran numero di commenti pervenuti testimonia la particolare sensibilità dei lettori ai temi dell□evasione fiscale, a contrasto della quale vengon proposte varie strategie. In quanto segue cercheremo di dare alcune risposte solo ai commenti più direttamente riferiti al tema del nostro articolo: contrasto di interessi. Abbiamo optato per una risposta collettiva, che non potrà ovviamente esaurire l□insieme delle osservazioni avanzate, ma che : concentrerà sui principali punti critici evidenziati dai lettori.

Contrasto di interessi: non solo convenienza economica

La tesi sostenuta nell□articolo è che, se le autorità fiscali volessero rafforzare il contrasto di interessi in misura tale da eliminare la convenienz economica dei possibili accordi collusivi fra venditore e compratore, l□agevolazione fiscale dovrebbe essere talmente elevata da annullare il gettit dello Stato.

Un primo rilievo, certamente condivisibile, è che sulle scelte individuali di evasione incidono altri elementi, oltre alla convenienza economica. A quest proposito, anche nell©articolo si sottolinea che il ragionamento da noi illustrato è fortemente semplificato perchè non tiene conto, in particolare, dell probabilità (e quindi del rischio) di essere sottoposti a controlli e delle sanzioni previste in caso di accertamento, così come non considera il ruol critico che i valori morali ed etici hanno nel determinare i comportamenti di obbedienza fiscale dei contribuenti.

Quest³ fattori possono ridurte il guadagno atteso dallicevasione, sia da parte del venditore che da parte del compratore. Il primo sarà disposto riconoscere al compratore, per invogliarlo allicevasione pur in presenza di contrasto di interessi, uno sconto massimo inferiore a quello calcolat nellicarticolo. Specularmente, il compratore, per colludere nellicevasione, pretenderà dal venditore uno sconto minimo superiore. Complessivamente : restringe lintervallo dei possibili accordi collusivi che comportano evasione e, di conseguenza, aumenta la possibilità per lo Stato di ottenere u gettito positivo, pure al netto della deduzione/detrazione riconosciuta, dai soggetti che in assenza di tali agevolazioni avrebbero scelto di evadere. Allo stesso tempo, è però ragionevole ipotizzare che i soggetti fortemente avversi ai rischi dellicevasione e quelli con forte senso di onestà fiscal sceglierebbero comunque di non evadere e, pertanto, le deduzioni/detrazioni ad essi riconosciute determinerebbero una perdita secca di gettito per l Stato. Il saldo complessivo di questi due effetti dipende dalla composizione della popolazione dei contribuenti ed è difficilmente prevedibile ex-ante.

Contrasto di interessi come strategia di lungo periodo

Alcuni commenti hanno messo in luce I esistenza di vantaggi nella strategia del contrasto di interessi anche nel caso in cui i risultati in termini c recupero del gettito da parte dello Stato fossero nulli. La mera emersione, incentivata dal meccanismo del contrasto di interessi, di transazior precedentemente evase anche se non produce maggior gettito consentirebbe, come del resto messo in luce nelle riccolo, di evidenziare un gir de affari che difficilmente poi, negli anni successivi quando lo Stato decidesse di indebolire il contrasto di interessi, potrebbe tornare a re-immergere nella sfera del sommerso. Va aggiunto, come giustamente sottolineato da un lettore, che questa emersione contribuirebbe a dare maggiore veridicit agli aggregati macro-economici riducendo le incertezze che attualmente pervadono la stima del prodotto nazionale effettivo.

Un□opera di moralizzazione?....

Alcuni commenti sottolineano come il rafforzamento del contrasto di interessi rappresenterebbe un segno di rottura del governo, laindicazione che : fa finalmente sul serio nel contrasto allaevasione. Si tratterebbe di un provvedimento che ha "una funzione moralizzatrice".

In realtà la logica del contrasto di interessi non sembra essere quella di rendere i cittadini consapevoli dei danni sociali che discendono dallievasione né di stimolare a comportamento onesti, bensì quella di comperare lionestà, rendendola economicamente conveniente. Non ci sembra un grand passo avanti nella moralizzazione del Paese.

$\hfill \square$ o solo una redistribuzione dei guadagni dell \hfill evasione?

Sembra invece che ci si debba accontentare di un risultato di "equità", su cui alcuni lettori insistono e che peraltro era già stato da noi evidenziato: fatto che, anche qualora non dessero risultati in termini di contrasto all evasione, le maggiori detrazioni/deduzioni darebbero uno strumento c pressione in mano al compratore (il quale, non si dimentichi, ha di per sé un interesse all accordo collusivo, in quanto questo gli permetterebbe di no pagare lelva a suo carico) per spuntare uno sconto più alto dal venditore, consentendo in tal modo una redistribuzione dei "vantaggi" dellevasione.

Costi e rischi della strategia del contrasto di interessi

Non va dimenticato che la strategia del contrasto di interessi è solo apparentemente senza costi e senza rischi. Come evidenziato da alcuni commenti, costi sono quelli della necessità da parte dei contribuenti di conservare e da parte delle autorità di controllare le evidenze fiscali (scontrini, ricevute fatture) che danno diritto alle agevolazioni fiscali (sull importanza di questi costi in altre esperienze straniere si veda larticolo di Carla Marchese). rischi sono evidentemente quelli della emissione di scontrini e fatture false al solo scopo di recuperare imposte su spese mai sostenute e quindi s imposte mai pagate, o del "commercio" delle fatture, attraverso intestazioni di comodo (fare intestare la fattura a chi più benefica della deduzione indipendentemente da chi sia il soggetto che ha effettivamente sostenuto la spesa).

I sostenitori del contrasto di interessi fanno spesso riferimento al caso degli Stati Uniti, dove tale contrasto sarebbe applica presume, con successo. E□ stupefacente sottolineare la rilevanza mediatica che ha assunto questa notizia, totalmente infondata. Negli Stati Uniti, infatti, le deduzioni fiscali che esistono nell□ambito dell□imposta personale sul reddito (quella che corrispond hanno la funzione specifica di favorire un contrasto di interessi.

Il sistema statunitense ammette la deduzione per alcune tipologie di spese sostenute dai lavoratori dipendenti, in quanto, mer autonomo è tassato, come in Italia, al netto delle spese necessarie per la sua produzione, il reddito da lavoro dipendente è in tali spese. Se ne tiene allora conto, o, come nel nostro paese, attraverso una deduzione forfetaria o, se più conveniente per il c una deduzione analitica (voce per voce) delle spese, adeguatamente documentate, che non siano già state rimborsate dal dat trasporto per raggiungere il posto di lavoro, acquisto di materiali necessari allattività lavorativa, sottoscrizione di abbonament ecc.).

Sono poi previste altre deduzioni, a favore di tutti i contribuenti, analoghe alle detrazioni e deduzioni previste nel nostro o sanitarie, contributi a fondi pensione, liberalità a favore del terzo settore, spese di istruzione, e una miscellanea di altre piccole un tetto complessivo abbastanza stringente, con specifiche limitazioni per soggetti ad alto reddito.

Come è noto tali agevolazioni hanno la funzione di incentivare a specifici impieghi del reddito o di personalizzare l□imposta. ! spese mediche alimentano anche un contrasto di interessi, lo fanno, come nel nostro paese, del tutto incidentalmente.

35 Commenti