



Sarà superata la struttura ministeriale classica. Separazione tra livello politico e livello gestionale. Taglio del 15% dei dipendenti

Rivoluzione alle Finanze

Il piano Visco per ammodernare l'amministrazione tributaria

ROMA. Il rapporto, 104 fitte pagine, è sul tavolo di Vincenzo Visco. Il ministro sa che non si può più attendere oltre per mettere mano con determinazione a una complessiva riforma dell'amministrazione finanziaria. Una struttura che già era precaria e traballante, e che fa sempre più fatica a tenere il passo con l'accelerazione tremenda impressa dal varo della riforma fiscale. All'inizio del mese di gennaio, così, è stato messo a punto un rapporto riservatissimo che il nostro giornale può anticipare, dall'impegnativo titolo «Verso un nuovo modello di amministrazione finanziaria». La premessa del rapporto - che in queste settimane viene discusso ed esaminato a fondo dal vertice del ministero - coincide con le conclusioni della inchiesta pubblicata ieri da «l'Unità»: se si vuole effettivamente raggiungere gli ambiziosi obiettivi fissati dalla riforma fiscale, ovvero una drastica semplificazione degli adempimenti e una maggiore equità, «occorre adesso apportare profonde modifiche alla macchina amministrativa. La posta in gioco vale le indubbie difficoltà e anche i rischi che l'operazione comporta». Rischio, perché il progetto modifica in modo radicale la struttura del ministero delle Finanze, separando la di-

rezione politica dalla gestione, sopprimendo strutture come la Segreteria generale e la direzione del personale, prefigurando una riduzione del personale del 15%, immettendo regole privatistiche per le retribuzioni e rapporti di lavoro.

Insomma, bisogna superare l'attuale schema «ministeriale», non più riformabile. La strada proposta è quella di una decisa separazione tra direzione politica e amministrazione vera e propria. Al primo livello verrebbero costruite strutture molto forti, poste al servizio diretto dell'organo di direzione politica, con il compito di formulare le politiche fiscali, di elaborare le norme e di controllare l'attuazione delle direttive del ministro. Questo sarebbe il «ministero» vero e proprio. Al secondo livello, opererebbero Agenzie autonome ad elevata professionalizzazione (l'Agenzia delle entrate, quella del territorio e quella delle dogane), che gestiranno al servizio del ministero, delle Regioni e degli Enti locali il sistema fiscale nel suo complesso, seguendo l'evoluzione del processo di federalismo fiscale. Le Agenzie avrebbero personalità giuridica pubblica, marmole di lavoro privatistiche, e soprattutto godrebbero di autonomia gestionale, organizzativa e finanziaria. La loro attività sarebbe orientata al raggiungimento di risultati sulla base di indicatori di «performance». Il coordinamento tra le Agenzie e verso la Guardia di Finanza (che resta intatta, con la sua attuale organizzazione e area di competenza) verrebbe assicurato da un Consiglio di Direzione delle Finanze, presieduto dal ministro e con la presenza dei direttori generali delle tre agenzie e del comandante della Guardia di Finanza. Allo stesso tempo, verrebbe soppressa la figura del Segretario generale, e la potente Direzione affari generali e personale.



Il ministro Vincenzo Visco

Ma vediamo più in dettaglio il funzionamento del livello «ministeriale». Lo «staff» verrebbe costituito da quattro unità organizzative, più l'ufficio stampa. La prima, l'Ufficio di Gabinetto, si occuperebbe del collegamento tra il ministro e le Agenzie. L'Ufficio Studi seguirebbe l'analisi e la progettazione delle politiche fiscali, e potenzialmente potrebbe assorbire il personale del Sedit (i supercontrollori tributari), che dunque potrebbe essere soppresso. L'Ufficio Legislativo curerebbe in esclusiva gli aspetti tecnico-giuridici e l'elaborazione delle norme e delle leggi; l'Ufficio per il controllo di gestione, infine, seguirebbe l'attività delle Agenzie e della Guardia di Finanza, assorbendo i compiti attualmente svolti dal Sincro, uno dei servizi di controllo del personale.

Quanto alle Agenzie - costituite sulla falsariga di analoghe esperienze di Gran Bretagna e Spagna, fondato proprio sull'idea di separazione tra livello politico e livello amministrativo - di grande rilievo è la possibilità di piena autonomia organizzativa,

Il ministero. L'allarme dei consulenti del ministro: le riforme dell'ultimo anno rischiano di fallire se la struttura non sarà modificata

gestionale e finanziaria. Presieduta da un direttore generale con responsabilità di gestione, dotata di un consiglio d'amministrazione, ogni Agenzia potrà finanziarsi (oltre che con risorse pubbliche) con una percentuale legata alla riscossione dei pagamenti derivanti da atti amministrativi promossi dalla sua attività.



Dal punto di vista normativo, la rivoluzione alle Finanze potrebbe essere tranquillamente attuata utilizzando la delega legislativa prevista dalla legge Bassanini. Ma la discussione, al ministero di Viale Europa, è ancora in corso. E Visco deve ancora decidere.

Roberto Giovannini

Interventi casa Istruzioni sulla Gazzetta Ufficiale

Le informazioni e il modello necessari per ottenere la detrazione Irpef del 41% per le ristrutturazioni edilizie sono da ieri sulla Gazzetta Ufficiale. Gli interessati devono assolutamente ricordare che la comunicazione con i dati del dichiarante e dell'immobile dovrà essere trasmessa al Centro di servizio competente. Oltre alla data di inizio dei lavori, il proprietario deve allegare la copia delle documentazioni necessarie, da quella di concessione edilizia se richiesta alla comunicazione all'Asl. Per ottenere la detrazione, le spese dovranno essere pagate negli anni 1998/99 ed esclusivamente mediante bonifico bancario da cui risulti la causale del versamento, il codice fiscale del beneficiario e quello (o il numero di partita Iva) di chi riceve i soldi. Dai contribuenti ai costruttori.

La Confedilizia e l'Aniem (l'Associazione nazionale delle piccole e medie imprese edili, aderente alla Confapi) hanno concordato un protocollo d'intesa relativo all'applicazione concreta delle agevolazioni fiscali per gli interventi sugli immobili. L'Aniem predisporrà elenchi di imprese che si impegneranno ad autocertificare la regolarità contributiva e il rispetto della normativa di sicurezza al termine dei lavori, prima della liquidazione del saldo finale. E la Confedilizia si occuperà di diffondere tali elenchi tra le proprie associazioni territoriali. In particolare, il protocollo prevede che le imprese solleveranno i committenti da ogni danno che dovesse verificarsi, anche sotto forma di perdita delle agevolazioni fiscali, a causa dell'inosservanza da parte loro delle normative contributive e di sicurezza. «Si tratta di una notevole garanzia per i proprietari di casa e i condomini che intendono avvalersi delle agevolazioni del 41%», ha commentato il presidente della Confedilizia, Corrado Sforza Fogliani «in quanto si supererà un'evidente assurdità della legge, che fa carico al committente di provvedere ad un'incombenza per lui concretamente insostenibile, ossia il controllo della regolarità contributiva e del rispetto delle normative antinfortunistiche». Il presidente dell'Aniem, Alfredo Gherardi, rileva anzitutto come la legge sulle agevolazioni fiscali intenda «premiare l'imprenditoria sana», ed evidenzia, a tale riguardo, «il ruolo importante che può essere esercitato dalle associazioni imprenditoriali che hanno la possibilità di verificare il livello di qualificazione e i comportamenti delle aziende aderenti. L'Aniem - continua Gherardi - rappresenta la tipologia di imprese più attive nel settore delle ristrutturazioni. In questo senso intende offrire alla committenza un albo di imprese qualificate alla realizzazione degli interventi ed in grado di garantire il rispetto delle leggi sulla sicurezza ed il corretto versamento dei contributi».

ROMA. Il consiglio dei ministri economici della Ue, nel giudizio sulla riforma fiscale introdotta dal governo italiano, ha osservato che la riforma non mitiga l'alto livello delle imposte dirette che caratterizza il sistema economico italiano. I rischi per il bilancio, osserva ancora il consiglio, hanno probabilmente giustificato il cauto approccio alla questione. Questa cautezza, si rileva, sembra però appropriata solamente in questa fase:

«l'obiettivo della sostanziale riduzione delle imposte dirette dovrebbe essere riservato a un ruolo prioritario nell'agenda delle autorità fiscali italiane, per l'anno entrante».

Questa osservazione - che introduce il tema della riduzione del peso fiscale - è però, nel giudizio dei ministri europei, quella più critica nel contesto di una valutazione della riforma italiana che è invece, complessivamente, ampiamente positiva. Il documento europeo ripercorre le tappe della sua introduzione. Dall'inizio del 1997, una serie di decreti governativi hanno concretizzato le deleghe conferite dal Parlamento, processo che è stato concluso il 10 dicembre. Questi decreti hanno trasformato e razionalizzato ad ampio raggio il sistema fiscale italiano. Tutte insieme, queste misure rappresentano la più importante riforma fiscale realizzata in Italia dall'inizio degli anni Settanta.

La posizione fiscale degli individui a basso reddito o delle casalinghe migliorerà grazie a più alte detrazioni, e gli individui con maggiori entrate beneficeranno di più basse imposte sul reddito. D'altro canto, la vasta classe medio-alta, probabilmente sosterrà

un più elevato peso fiscale.

DEFICIT ED EVASIONE. Dal punto di vista della politica di bilancio, il maggior rischio sembra precisamente legato a questa vasta redistribuzione dell'onere fiscale, che potrebbe alimentare o esacerbare i fenomeni di conflitti e disobbedienza fiscale in alcune aree. Il governo italiano ha previsto un numero di misure per prevenire questo rischio ma - dicono sempre a Bruxelles - queste possono dimostrarsi insufficienti se l'azione di ristrutturazione e rafforzamento dell'amministrazione finanziaria non sarà sufficientemente rapida ed adeguata. Che è proprio quello che Visco ha in mente di fare con la riforma delle Finanze, come riportiamo nell'articolo che apre questa pagina.

AMMINISTRAZIONE E CONTRIBUENTI. Da un punto di vista amministrativo, la riforma fiscale avrà importanti conseguenze sulle relazioni tra l'amministrazione centrale e locale, tra l'amministrazione fiscale e i cittadini privati, tra l'amministrazione fiscale e le imprese. Sotto l'aspetto economico, la riforma darà luogo ad una vasta redistribuzione del peso fiscale assicurando una più ampia neutralità del sistema di tassazione nel rispetto delle scelte di allocazione delle risorse.

DECENTRAMENTO E SANZIONI. Per ciò che attiene al decentramento la riforma avvia un nuovo capitolo nelle relazioni tra Stato e amministrazione regionale e tra le Regioni e gli enti locali minori. Anche le relazioni tra l'amministrazione fiscale e i contribuenti saranno cambiate grazie alla riduzione e semplificazione degli oneri, all'estensione delle procedure accelerate di verifica e di liquidazione delle dispute fiscali, e all'introduzione di un sistema di sanzioni più flessibile e meno oppressivo. Infatti, le nuove regole non solo riducono l'ammontare delle sanzioni, ma rendono anche le sanzioni proporzionate alla gravità della violazione.

TASSE SULLE IMPRESE. I cambiamenti più importanti riguarderanno però il sistema di imposizione sulle imprese. Oltre alla semplificazione dovuta alla riduzione del numero delle tasse relative agli oneri amministrativi, la tassazione delle imprese diventa più omogenea e trasparente. In realtà, la riforma al-

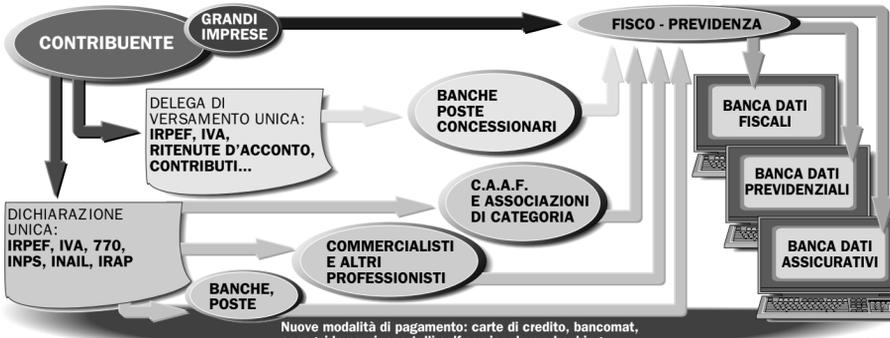
larga la base imponibile e armonizza il peso fiscale imposto a differenti industrie e settori. Innanzitutto molte imprese hanno diritto a parziali o complete esenzioni da pagamenti di alcune tasse o contributi sanitari. In particolare, le attività di investimento delle imprese trarranno verosimilmente beneficio dal nuovo regime fiscale. Per gli investimenti finanziati dal capitale azionario, l'abolizione dell'Ilor e della tassa sul patrimonio netto dell'impresa, e la combinata applicazione della nuova tassa regionale con la Dual income tax ridurrà sostanzialmente il «cuneo fiscale» e quindi agevolerà il ricorso al capitale.

In generale, le industrie con un grande numero di impiegati, che non beneficiano di speciali detrazioni sui contributi sociali, trarranno benefici dall'abolizione dei contributi sanitari. Le industrie che godono di trattamenti fiscali speciali, ci perderanno, poiché i regimi fiscali speciali spariranno.

Le imprese fortemente indebitate saranno penalizzate, in quanto gli interessi sono inclusi nella base della nuova tassa regionale, ma erano esclusi precedentemente.

I CAPITOLI DELLA RIFORMA

- Decentramento fiscale: Irap, Irpef e Finanza locale**
Sarà affidata alle Regioni l'autonomia fiscale con l'introduzione dell'Irap.
- Eliminate ILOR, ICIAP, Patrimoniale sulle imprese.
Tassa di Registro sulla partita IVA, Tassa di concessione comunale.
- Contributi sanitari e Tassa sulla Salute.
- Il numero delle aliquote Irpef passa da 7 a 5, maggiori detrazioni per famiglie numerose.
- Dual income tax:**
- Ridotto l'incentivo all'indebitamento; risparmi consistenti per le imprese che ricorrono all'autofinanziamento.
- Irpef articolata su due aliquote: una ridotta e una ordinaria per assoggettare i profitti che eccedono il rendimento finanziario.
- Redditi di capitale:** Redditi da capitale assoggettati a due sole aliquote: 12,5 e 27%
- Ristrutturazioni societarie:** Riordinato il trattamento fiscale delle operazioni di cessione, conferimento, fusione, scissione e permuta di partecipazione.
- Riordino dell'IVA:** La delega rivede la disciplina attuale escludendo dalle detrazioni gli acquisti di beni e servizi destinati a finalità estranee all'esercizio.
- Non profit:** Si pongono le basi per una riduzione di spesa e si introducono misure che inducono al finanziamento di privati.
- Semplificazione degli adempimenti:** Unificazione dei modelli, delle dichiarazioni e dei versamenti relativi a imposte sui redditi, Iva e contributi sociali. Si riduce la scadenza dei versamenti relativi a imposte sui redditi e si semplificano tutte le procedure contabili per i titolari di attività con giro di affari fino a 50 milioni.
- Redditi da lavoro dipendente:** Armonizzazione e equiparazione delle basi imponibili a fini fiscali e contributivi.
- Servizi autonomi di cassa:** Adempimenti per la riscossione affidati ai concessionari della riscossione, alle banche e alle Poste. Si può ricorrere all'autoliquidazione e si potrà pagare sfruttando nuove forme telematiche.
- Sanzioni tributarie non penali:** Sanzione calibrata in proporzione al reddito imponibile evaso.
- Accertamento:** Si accelera il tempo della riscossione. Procedura più snella, contenzioso più leggero, potenziata la lotta all'evasione e all'elusione fiscale.



E la rete telematica taglierà milioni di dichiarazioni

In questo modo il numero delle dichiarazioni scenderà da 43 milioni a 22,5 milioni. Quanto ai versamenti, basterà una sola operazione per versare: imposte erariali, regionali, contributi previdenziali, con compensazione di crediti e debiti. Il numero totale dei versamenti si ridurrà da 82 milioni a 34 milioni.

Con la dichiarazione che si farà nel '99 vi sarà una drastica semplificazione anche nei modelli da compilare per la dichiarazione. Spariranno: 740, 750, 760,

dichiarazione Iva, dichiarazione Inps, dichiarazione Inail. Si avranno solo due modalità di dichiarazione: il modello 730, presentato dai lavoratori dipendenti ai propri datori di lavoro) e la dichiarazione unica per tutti gli altri soggetti. Il sistema consentirà già da quest'anno al Fisco di avere la disponibilità dei dati del contribuente entro 6 mesi dalla dichiarazione (fino al '97 ci volevano 2 anni) e limiterà al 3% le

dichiarazioni errate e con errori ripetitivi (prima 28%). Il controllo formale delle dichiarazioni avverrà in modo automatico per opera degli intermediari, commercialisti ecc. (fino al '97 i controlli formali erano effettuati dopo 3-4 anni). L'accertamento verrà effettuato subito dopo la ricezione dei dati e varrà sia a fini fiscali che previdenziali (prima l'accertamento avveniva entro 4-5 anni e era distinto per tipo di tributo).