

Fisco, la prevenzione (e non la repressione) ha evitato truffe annue per 12,3 mld

di Giuseppe Pasquale
23 giugno 2014

Oltre

12 miliardi. A tanto ammonta il risparmio annuo che il Fisco deve alle misure di prevenzione a costo zero varate in materia di false compensazioni. Non si tratta di una stima. Il dato è vero e reale, desumibile confrontando fra loro le tabelle pubblicate dalla Corte dei conti. A dimostrazione di quanto sia urgente, ma soprattutto conveniente, rivoluzionare le odierne tecniche di contrasto all'evasione, tecniche che invece continuano ingenuamente a fare della repressione l'unico (e per questo inutile) argine.

Sono stati pubblicati di recente dati ufficiali di contabilità pubblica che smentiscono clamorosamente il luogo comune che fa della tracciabilità un efficace strumento di contrasto alla evasione fiscale di massa. Mi riferisco al comparto delle compensazioni Iva e, in particolare, ai dati diramati dalla Corte dei conti il 25 novembre 2013 (deliberazione 10/2013/G - vedi qui).

L'indagine della Corte ha scandagliato il comparto delle compensazioni Iva post-2009 al fine di verificare l'efficacia delle misure anti-abuso varate con l'articolo 10 del decreto legge n. 78 del 2009. In precedenza, infatti, accadeva ormai da due lustri che l'istituto della cosiddetta compensazione orizzontale fosse soggetto, da parte di centinaia di migliaia di partite Iva, a gravissimi abusi, vere e proprie truffe che nel corso di oltre 10 anni hanno creato nella cassa erariale danni e ammanchi - stando a quanto prospettato nella indagine della Corte - per svariate decine di miliardi («un autentico smottamento di gettito e di bilancio», afferma la Corte a pagina 88).

Tutto è cominciato nel 1997 con il varo di una vera e propria disposizione «fabbrica-evasoria», (tuttora vigente). La quale, in omaggio a un malinteso senso di semplificazione, a partire dagli anni 1999-2000 ha garantito a chiunque di saldare tasse e contributi senza metterci i soldi, ma semplicemente raccontando, nel modello F24, di avere un precedente credito verso l'erario, anche se poi ciò non era vero (articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997). Il punto è che, per legge, l'amministrazione finanziaria sta alla parola del debitore, mentre - ancora oggi - nessuno nell'agenzia delle Entrate controlla se l'asserito credito esiste davvero oppure no, salvo verifiche casuali postume, eseguite a distanza di anni, in casi rarissimi (successo una volta su mille, in media, stando ai consuntivi ufficiali degli ultimi 15 anni). Qualunque debito per tributi, contributi Inps, Inail, eccetera, dunque, può essere estinto a rischio zero in base a una sorta di autocertificazione unilaterale, a titolo definitivo, di sussistenza del precedente credito. Meccanismo quindi che funziona come un surrogato dei soldi veri. A tal fine, infatti, è sufficiente che il debitore si limiti a compilare il modello F24, dando per scontato, in sede di compilazione, di avere un equivalente credito preesistente.

Man mano che, a partire dagli anni 1999-2000, la massa di contribuenti si accorgeva della totale assenza di controlli, molti degli aggregati a consuntivo sul piano nazionale, soprattutto in materia di Iva, hanno subito effetti vistosissimi. Il primo di questi è nella cifra annua del plafond compensazioni, ovvero l'ammontare annuo degli asseriti crediti offerti in pagamento a saldo di altrettanti debiti (questi ultimi, tuttavia, sempre rigorosamente veri). Cifra, quest'ultima, che anno dopo anno ha cominciato a crescere in modo smisuratamente anomalo, al ritmo di uno-due miliardi aggiuntivi all'anno. Ciò a sottolineare l'esistenza - sottotraccia - di un incentivo a commettere illeciti da parte del sistema stesso, incentivo diffuso grazie a un passa-parola che ha esteso a macchia d'olio gli abusi, e di cui solo il Fisco non si è accorto. Tanto che in oltre dieci anni mai nessuno nell'amministrazione finanziaria è corso ai ripari, fino a tutto il 2009 (si veda in calce la Figura 1 che visualizza graficamente l'evoluzione del plafond compensazioni Iva, così come risultante da pagina 79, Tabella n. 17, colonna della indagine della Corte dei conti, deliberazione 10/2013/G).

In particolare, il plafond compensazioni ha subito una impennata fortissima, non giustificata dalla crescita parallela dei dati aggregati concernenti le altre voci Iva (non si sono registrate in tale periodo variazioni significative di aliquota o analoghi fenomeni che possono giustificare l'andamento divaricato dei rispettivi plafond). Dal 2000 al 2009, a esempio, il numero dei soggetti compensanti, che nel 2000 è stato di 1 milione, nel 2009 è salito a 1,7 milioni (perché?). Ma, soprattutto, l'importo annuo compensato è passato dagli 8 miliardi del 2000 ai 18,7 miliardi del 2009, e dunque a +10,7 miliardi su base annua (perché?).

La svolta si è avuta a partire dal 2010. Affidata tutta all'entrata in funzione, dal 1° gennaio di quell'anno, dell'articolo 10 del decreto legge n. 78 del 2009. La norma non ha risolto il problema di fondo posto dall'ancora oggi vigente articolo 17 del decreto legislativo n. 241 del 1997. Su questo punto nel recente documento d'indagine la Corte dei conti è stata chiara, affermando senza mezzi termini che (vedasi le pagine 122 e seguenti):

- 1) nel corso dell'indagine sono state rilevate molteplici rilevanti «disfunzioni sul piano gestionale», con «criticità sulle quali occorre intervenire tempestivamente», mediante «forti interventi correttivi»
- 2) «nonostante gli interventi nel 2009-2010» il numero delle richieste di compensazione e il relativo plafond annuo si attestano oggi (novembre 2013, ndr) «su dimensioni ancora esuberanti, rispetto a quanto segnalato per le ultime annualità degli anni '90 e per i primi anni 2000, annualità, queste, da ritenere fisiologicamente referenziali».

Ciononostante, tuttavia, la riforma del 2009 ha limitato considerevolmente gli effetti devastanti sul bilancio pubblico del più volte citato articolo 17. In pratica, da quel momento in poi le compensazioni d'importo elevato furono subordinate a due condizioni: obbligo di richiesta telematica e, conseguentemente, verifica in tempo reale di effettiva sussistenza del credito secondo quanto dallo stesso interessato preventivamente dichiarato nel modello Unico/Iva. Dal 2010 in poi, tuttavia, la dichiarazione Iva doveva essere presentata in anticipo, ed essere inoltre asseverata dal «visto» del consulente, ovvero dalla firma attestante una verifica di regolarità formale circa la corrispondenza dei «numeri» raccontati in dichiarazione, con quelli scaturenti realmente dalle sottostanti «pezze d'appoggio» (fatture, documenti di trasporto, eccetera).

Nessuno, tuttavia, si aspettava che una siffatta, banale misura a costo zero potesse produrre effetti positivi di tale consistenza. Fatto sta che nel 2010 il consuntivo delle compensazioni Iva oltre-soglia, ovvero le sole assoggettate alla novità del duplice vincolo di «varco telematico» e «visto di conformità», diminuì di 5 rispetto al 2009 (meno 38%). E, al tempo stesso, il numero delle partite Iva compensanti, nel segmento in questione, passò di colpo da 191 mila a 110 mila unità (meno 42%). Una casualità? Tutt'altro!

Questi dati sono noti fra gli addetti ai lavori e nessuno più dubita del fatto che il crollo delle compensazioni sia stato, per intero, la conseguenza diretta della misura anti-abuso varata con l'articolo 10 del decreto legge n. 78. In tal senso, vi è anche la conferma ufficiale espressa con la nota del 19 marzo 2012 del Ministero dell'Economia e delle Finanze, nota menzionata a pagina 65 del documento n. 396 del 17 aprile 2012 a cura del Servizio Bilancio della Camera, nelle note di verifica a margine del ddl di conversione in legge del decreto legge n. 16 del 2012 (Atto Camera 5109, in corrispondenza della nota [70] - vedi qui).

La novità sopraggiunta, svelata da ultimo grazie ai nuovi dati diramati a cura della Corte dei conti, è che la consistenza della truffa annua intercettata dalle «banali» misure anti-abuso del 2009 non è limitata alla già ragguardevole cifra di 5,8 miliardi. A essa, infatti, deve aggiungersi un secondo effetto collaterale, che va sommato al primo, e che riguarda il plafond della voce «Iva riportata a nuovo» (vale a dire quel serbatoio di debiti che l'erario contrae a favore dell'universo di partite Iva dichiaranti, a seguito delle variazioni annue che si creano quando la dichiarazione Iva si chiude a credito, ma l'interessato rinuncia sia a utilizzarlo in compensazione sia a richiederlo in restituzione mediante rimborso). Si osservi, dunque, l'andamento negli anni del plafond in questione. Esso subisce dapprima una crescita a senso unico per otto volte di seguito, mentre di colpo nel 2009 si riduce anch'esso inaspettatamente (e simultaneamente agli altri «salti» di cifra) per 6,3 miliardi. Altra casualità? Ancora una volta il senso comune che impone di dire no, senza se e senza ma. Il prospetto accluso in calce al presente lavoro (Figura 2) riprende in toto i dati ufficiali come ivi meglio precisato in nota. Si veda, dunque, il dato di col. f dove è riportato il plafond annuo del riporto a nuovo in dichiarazione. Dal 2000 in avanti questo serbatoio di crediti «raccontati» in dichiarazione, con riporto all'anno dopo, passa dai 20,8 miliardi del 1999 ai 44,2 miliardi del 2008. Nel periodo d'imposta 2009, tuttavia, questa voce subisce la predetta riduzione-shock per la inusuale cifra di 6,3 miliardi. Il 2009, guardacaso, è esattamente il primo anno nel quale le partite Iva hanno potuto compensare oltre-soglia solo previa esibizione al Fisco di una dichiarazione Iva «vistata» da un consulente. La sincronia, dunque, è perfetta e conferma la derivazione anche di questo effetto (che significa miglioramento dei conti pubblici di pari importo) dal duplice vincolo (varco telematico e visto di conformità).

Ma non basta. Vi è una terza conseguenza collaterale che, vista anch'essa nell'andamento pluriennale dei dati, ancora una volta dà il segno visibile dello sprone che il sistema stesso ha esercitato per anni verso l'aumento degli illeciti, sia della brusca reazione di segno opposto scatenata fra il 2009 e 2010, esattamente all'indomani delle misure anti-abuso in parola. Si veda, sempre nel prospetto accluso di Figura 2, l'andamento annuo dell'Iva-acquisti (col. b). Nel 1998 questo ammontare costituiva l'80,8 per cento dell'Iva-vendite. E, invece, a partire dai primi anni di vigenza della facoltà di compensazione (anni 1999-2000), si vede chiaro che

questa percentuale cresce progressivamente anno dopo anno, accorciando sempre più le distanze della forchetta fra Iva-vendite e Iva-acquisti.

E, dunque, assottigliando progressivamente la quota di gettito potenziale, fino a raggiungere, come Iva in detrazione, la soglia dell'83,6 per cento, quota risultante del tutto esorbitante e statisticamente senza precedenti (a parità di aliquote). Significa che dal 2000 in avanti (si veda il balzo all'inspiegato del +1,6 % proprio in tale anno) il plafond dell'Iva acquisti (che - per l'appunto - è una voce a credito per il contribuente) come se fosse stato annacquato in massa e per cifre imponenti (tramite fatture per operazioni inesistenti, ostentazione in dichiarazione di mere cifre di facciata, riporto in dichiarazione di numeri di fantasia, numeri formalmente giustificati da finto errore materiale nell'eseguire la somma algebrica di valori riportati in dichiarazione, eccetera). Tutto ciò fino ad erodere, nel solo 2008, 2,9 punti percentuali del plafond Iva vendite (Iva a debito del contribuente), che equivalgono a 12,315 miliardi di gap. Tale dato non è frutto di stima, ma risulta contabilmente una volta che esso viene confrontato con quanto si verificò - nero su bianco - l'anno dopo, il 2009. Nel 2009, infatti, il dato dell'Iva-acquisti, come tutto ciò che verrà fatto risultare nella dichiarazione Iva, non potrà basarsi su numeri di fantasia (evidentemente!), ma dovrà sottostare al duplice vincolo introdotto con l'articolo 10 del decreto legge n. 78 del 2009, a partire dal visto di conformità obbligatorio sulla dichiarazione (si veda nel prospetto accluso, l'evoluzione negli anni dei dati esposti nelle col. b, c, d, e). Ciò che traspare chiaro, dunque, è che per rendere contabilmente verosimili gli ammontari evidentemente fuori controllo della voce a credito utilizzata in compensazione nei modelli F24 (e, precisamente, per non essere intercettati dagli incroci automatizzati del Fisco), questi delinquenti fiscali anonimi - in massa - hanno falsificato per anni il dato dell'Iva a credito in dichiarazione, gonfiandolo fittiziamente fino a raggiungere, per il solo 2008, l'importo in eccesso (sul 2009) di 12,3 miliardi. La tecnica seguita è infatti l'unica che consente di dare ai maxi-crediti ostentati nei modelli F24 una base credibile apparente. Una base, per l'appunto, sufficiente a ingannare l'unico setaccio certo a cui va incontro ogni contribuente-dichiarante, setaccio costituito dagli incroci automatizzati fra i crediti utilizzati nei modelli F24 e il saldo nominale della propria dichiarazione Iva.

Anche qui la sincronia dei vari pezzi del puzzle è perfetta, e anzi si rafforza se si allunga lo sguardo su un periodo pluriennale. È pertanto congruente sia il raccordo delle cifre ($5,8 + 6,3$ è uguale a 12,1 miliardi, cifra pressoché coincidente con i 12,3 in parola), sia la sincronia temporale del consistente salto di cifra. Il 2009, infatti, è l'anno in cui la forchetta Iva-vendite/Iva-acquisti torna di colpo ai valori ante 2000 (periodo di avvio del regime di compensazione fai-da-te). Ed è il primo anno con obbligo di dichiarazione vistata (dichiarazione presentata nel corso del 2010 con riferimento all'anno d'imposta 2009). Inoltre, anche il dato dell'anno dopo, il 2010, seppur con un lieve rimbalzo in aumento (+0,6%) conferma l'assestamento stabile e non occasionale - in costanza delle nuove regole anti-abuso - su valori precedenti al 2000.

A partire dal 2010 in avanti, dunque, i due rimedi di varco telematico e visto di conformità sono risultati strumenti di straordinaria efficacia a vantaggio del Fisco. È successo, pertanto, che centinaia di migliaia di partite Iva (vale a dire l'equivalente di diversi stadi di calcio stracolmi di titolari di partite-Iva) che per anni avevano sfidato sfrontatamente la perfetta tracciatura della violazione, infischiandosi in toto della circostanza ed emettendo ugualmente falsi modelli F24 intestati (e, inoltre, come abbiamo visto, presentando dichiarazioni Iva annacquate nella voce dell'Iva-acquisti), hanno avuto viceversa timore del visto di conformità (!?).

È bastato questo filtro, apparentemente banale, per spingere centinaia di migliaia di contribuenti - simultaneamente - a rinunciare alla maxi-truffa annua di cui erano stati per anni protagonisti abituali, e da cui erano soliti guadagnare, da ultimo, circa 12 miliardi (truffa passata inosservata agli occhi dell'agenzia delle Entrate, come fenomeno di massa, nonostante questo genere di violazione è perfettamente tracciato nell'anagrafe tributaria con tanto di cifra e codice fiscale del trasgressore)

A questo punto è lecito domandarsi, come è potuto succedere tutto ciò? Può essere che dopo anni di comportamenti illeciti convergenti, centinaia di migliaia di contribuenti si siano messi d'accordo fra loro per darsi appuntamento tutti al periodo d'imposta 2010 per invertire la rotta e dare la scossa al Fisco? oppure essi sono stati mossi da una molla segreta che ha funzionato sottotraccia e che il sistema ignora?

La mia opinione è che - forse del tutto casualmente - incappando in questa vicenda dai molteplici risvolti incredibili, il sistema ha scoperto - senza manco volerlo - un nuovo eccezionale strumento anti-abuso. Un rimedio estremamente efficace per prevenire le violazioni diffuse a livello di massa. Vale a dire l'asseverazione da parte del terzo come garanzia di verifica-filtro (verifica inevitabile e non più saltuaria, a campione, e dunque solo eventualmente) circa la genuinità e veridicità dei dati contabili posti a base delle dichiarazioni fiscali. Dati e totali che, altrimenti, da parte di molti (lo dice l'esperienza, questa esperienza) si tentati di esporre con cifre di fantasia a proprio favore, visto che tali dati sono soggetti a controlli men che

sporadici, e dunque percepiti dai soggetti-partite iva come pressoché inesistenti (tanto inconsistente la probabilità di incapparvi, allorché si sa che l'unico intervento possibile da parte del Fisco avviene in sede di repressione). Con tutti i limiti di scala che l'intervento in differita comporta, al punto che la frequenza media, ormai noto, di circa un accertamento ogni 20 anni.

Tutto questo ci deve far concludere che le asseverazioni e le attestazioni fidejussorie da parte del terzo costituiscono, nel comparto della fiscalità, la nuova irrinunciabile frontiera per riorganizzare le strategie anti-abuso, se si vogliono contrastare efficacemente le violazioni diffuse a livello di massa.

* Le opinioni qui espresse sono esclusiva responsabilità degli autori e non impegnano in alcun modo l'Amministrazione di appartenenza.