

**COMMISSIONI RIUNITE
FINANZE (VI)
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
FINANZE E TESORO (6^a)
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

9.

SEDUTA DI VENERDÌ 19 FEBBRAIO 2021

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA VI COMMISSIONE DELLA CAMERA DEI
DEPUTATI **LUIGI MARATTIN**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		Audizione in videoconferenza di rappresen-	
Marattin Luigi, <i>presidente</i>	3	tanti di CGIL, CISL, UIL e UGL:	
		Marattin Luigi, <i>presidente</i> ...	3, 7, 11, 13, 15, 17, 19, 20, 21, 25
INDAGINE CONOSCITIVA SULLA RIFORMA		D'Alfonso Luciano, <i>presidente della 6^a Com-</i>	
DELL'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE		<i>missione del Senato della Repubblica</i>	20, 25
PERSONE FISICHE E ALTRI ASPETTI		Fenu Emiliano (M5S)	16
DEL SISTEMA TRIBUTARIO			

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: MoVimento 5 Stelle: M5S; Lega - Salvini Premier: Lega; Partito Democratico: PD; Forza Italia - Berlusconi Presidente: FI; Fratelli d'Italia: FdI; Italia Viva: IV; Liberi e Uguali: LeU; Misto: Misto; Misto-Centro Democratico-Italiani in Europa: Misto-CD-IE; Misto-Cambiamo!-Popolo Protagonista: Misto-C!-PP; Misto-Noi con l'Italia-USEI-Rinascimento ADC: Misto-NcI-USEI-R-AC; Misto-Azione-+Europa-Radicali Italiani: Misto-A-+E-RI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Europeisti-MAIE-PSI: Misto-EUR-MAIE-PSI.

	PAG.		PAG.
Fracassi Gianna, <i>vice segretaria generale della CGIL</i>	3, 23	Toffanin Roberta (FIBP-UDC)	19
Fragomeli Gian Mario (PD)	15	Ulgiati Luigi, <i>vice segretario generale dell'UGL</i> .	13, 19, 20
Proietti Domenico, <i>segretario confederale della UIL</i>	11, 21	Ungaro Massimo (IV)	15
Romani Giulio, <i>segretario confederale della CISL</i>	7, 22	ALLEGATO: Documentazione depositata dai rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL	26

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA VI COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI LUIGI
MARATTIN

La seduta comincia alle 10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione in videoconferenza di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sui redditi delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario, l'audizione di rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL.

Ricordo che l'audizione si svolgerà in videoconferenza dinnanzi alle Commissioni riunite VI (Finanze) della Camera dei deputati e 6^a (Finanze e Tesoro) del Senato della Repubblica, con la partecipazione da remoto dei deputati, dei senatori e dell'audito, conformemente alle disposizioni dettate dalla Giunta per il Regolamento della Camera dei deputati nelle riunioni del 31 marzo e del 4 novembre 2020 e dalla Giunta per il Regolamento del Senato della Repubblica nelle riunioni del 9 giugno e del 10 novembre 2020.

Rivolgo quindi un saluto, anche a nome del presidente della 6^a Commissione Finanze e Tesoro del Senato, Luciano D'Alfonso, ai rappresentanti di CGIL, CISL, UIL

e UGL, ai quali do il benvenuto e che ringrazio per la partecipazione.

Sono collegati in videoconferenza per la CGIL la dottoressa Gianna Fracassi, vice segretaria generale, il dottor Riccardo Senna, capo Area Politiche per lo sviluppo, e il dottor Cristian Perniciano, funzionario dell'Area Politiche per lo sviluppo. Grazie a tutti e buongiorno. Per la CISL sono collegati il dottor Giulio Romani, segretario confederale, e la dottoressa Paola Serra e il dottor Lorenzo Lusignoli del Dipartimento Democrazia, Economia, Fisco, Previdenza e Riforme istituzionali. Grazie anche a loro. Per la UIL sono collegati il dottor Domenico Proietti, segretario confederale, e la dottoressa Barbara Francia, funzionaria. Grazie e benvenuti anche a voi. Infine per l'UGL sono collegati il dottor Luigi Ulgiati, vice segretario generale, e il dottor Fiovo Bitti, dirigente confederale. Grazie e benvenuti anche a voi.

Come costume quando abbiamo in audizione in Parlamento le confederazioni sindacali, darei la parola di seguito ai nostri ospiti, ai quali chiedo di contenere i loro interventi in dieci minuti ciascuno, onde consentire poi un adeguato dibattito e un adeguato tempo per la replica.

Come dicevo, le vostre memorie, che vi ringraziamo ancora una volta di aver inviato per tempo, sono state già ieri sera distribuite a tutti i commissari. Ringraziando ancora una volta tutti gli auditi per aver accettato il nostro invito ed essere qui con noi, do la parola nell'ordine che ho citato, quindi innanzitutto alla dottoressa Gianna Fracassi in rappresentanza della CGIL.

GIANNA FRACASSI, *vice segretaria generale della CGIL (intervento da remoto)*. Buongiorno a tutte e a tutti. Il mio lavoro sarà agevolato, perché ieri vi abbiamo fatto

pervenire sia alcune valutazioni in merito all'audizione sull'IRPEF, sia quella che consideriamo la nostra vera base di piattaforma, cioè la piattaforma unitaria CGIL, CISL e UIL sulla riforma del fisco. Segnalo da questo punto di vista che quella piattaforma, che abbiamo riaggiornato nel 2020, è stata una piattaforma largamente discussa con lavoratori e lavoratrici in un lungo percorso nei mesi antecedenti alla pandemia. La riteniamo il punto di convergenza e di unità delle tre confederazioni sui temi fiscali.

Proprio per stare nel lasso di tempo che ci è consentito e lasciando alla memoria l'approfondimento di alcuni punti, in modo particolare sull'IRPEF, e indicando anche alcuni elementi di studio predisposti dalla mia area di lavoro, provo a dire alcune cose.

La prima questione. Noi riteniamo che un ragionamento sull'IRPEF non possa che stare all'interno di una riforma complessiva del fisco in senso progressivo. Lo dicevamo già nella piattaforma. Ci hanno molto rassicurato le parole del Presidente Draghi, che ha ribadito questo concetto. Noi, da questo punto di vista, pensiamo che non si possa affrontare il tema di una riforma fiscale un pezzo alla volta, ma che sia necessario collocare l'intervento sull'IRPEF in termini generali in un quadro di riforma complessiva, che, come sappiamo, il nostro Paese attende da molti anni. È un sistema che è stato frastagliato da interventi successivi che ne hanno modificato in taluni casi anche gli obiettivi, per lo meno quelli iniziali, di definizione delle principali imposte, ma riteniamo che, anche alla luce della pandemia, sia necessario fare questo passaggio.

Un elemento di premessa molto breve: noi ricordiamo che su questo versante abbiamo anche un'indicazione europea, e cioè le raccomandazioni 2019, che sono state collocate e saranno collocate all'interno di quelle riforme abilitanti, tra cui quella fiscale, sulle quali io credo occorra una riflessione molto importante, anche nell'ottica di un intervento complessivo.

La seconda questione che voglio porre è che ci sono alcuni positivi esempi. Segnalo:

la trasmissione telematica di fatture e corrispettivi e l'intervento nel decreto-legge n. 124 del 2019, che è stato concordato tra il Governo di allora e le organizzazioni sindacali. Riteniamo che quest'ultimo sia un positivo esempio, anche nella prospettiva, perché non soltanto ha consentito di introdurre una detrazione per i redditi fino a 40.000 euro, avviando quello che per noi all'epoca doveva essere un intervento da collocare in una riforma più complessiva, ma anche facendo un'operazione importante di riduzione dell'imposizione per una determinata soglia di riferimento, cioè quella dei redditi medi, che come sappiamo sono stati esclusi da interventi di riduzione delle imposte negli ultimi anni. Ha anche corretto tutta una serie di effetti distorsivi che l'avvicinarsi di *bonus* negli anni che abbiamo alle spalle aveva determinato.

Per noi oggi fare una riforma fiscale progressiva significa in primo luogo garantire redistribuzione e lottare contro le disuguaglianze. Proprio per questa ragione, proprio perché le due cose stanno quantomeno insieme, riteniamo che prima di affrontare il tema dell'IRPEF — infatti anche nella nostra memoria lo trovate prima, anche dal punto di vista dell'impianto — sia importante affrontare il tema dell'evasione fiscale, perché se non si affronta questo elemento crediamo che ci sia un problema anche nella ridefinizione, nella composizione degli stessi imponibili. Una lotta all'evasione per noi è l'elemento che deve stare insieme a un intervento più generale di riforma.

Segnalo su questo che noi abbiamo fatto alcune ipotesi nella nostra piattaforma, ci sono dieci punti, che trovate allegata alla nostra memoria. Segnaliamo un punto in particolare, per una questione di sinteticità, che però riteniamo fondamentale. Noi crediamo che debba essere percorsa fino in fondo una strategia di tracciamento di tutti i flussi dei dati. Questo lo diciamo sia nella relazione con gli interventi che saranno messi in campo nel Piano nazionale di ripresa e resilienza — PNRR — penso in particolare a tutta la questione della digitalizzazione, e su questo io credo che una parte delle risorse, lo avevamo già visto

nella bozza del PNRR, dovrebbe essere indirizzata a questo — sia perché noi abbiamo già delle evidenze da questo punto di vista, perché solo l'annuncio, contenuto nel decreto-legge fiscale n. 124 del 2019 (quindi due anni fa), di questo intervento, che poi è stato sospeso per gli effetti della pandemia, aveva come sappiamo alimentato e incrementato il gettito dei mesi di gennaio e febbraio 2020; poi dopo purtroppo la pandemia, come sapete, ha bloccato tutto. Però questo elemento lo sottolineiamo, perché oggi parlare di contrasto all'evasione non significa fare un'operazione politicamente neutra; la dico così. Abbiamo dei dati che ricordiamo nella nostra memoria, rispetto all'ultima relazione sull'economia sommersa e sull'evasione fiscale, che quantificano il tasso di evasione tra dipendenti e pensionati in una percentuale molto bassa, il 3 per cento.

Inoltre crediamo che da questo punto di vista, oltre al tracciamento dei dati, bisognerebbe superare i problemi che ci sono stati con il Garante per la protezione dei dati personali, anche perché troveremmo bizzarro poter essere tracciati completamente dai grandi *player* del *web* e impedire allo Stato di poter fare un'operazione preventiva di profilazione della fedeltà fiscale da parte dell'Agenzia delle entrate. Questo credo che sarebbe abbastanza strano. Ma a parte questo elemento, segnalo che ci sono altre due questioni. Poniamo il tema di introdurre nella piattaforma un *third party reporting* in capo a diversi soggetti, che possano mettere in campo e fare un'operazione di *matching* dei vari dati in automatico. Il terzo elemento che voglio sottolineare qui per il contrasto all'evasione fiscale è alimentare e sostenere tutti gli interventi che possano implementare l'utilizzo della moneta elettronica. Sappiamo che l'aumento dell'utilizzo della moneta elettronica negli ultimi mesi è derivato anche da altri fattori. Pensiamo, per esempio, che sarebbe molto utile se si potesse intervenire — noi lo proponiamo nella piattaforma — per garantire, anche con un intervento gratuito o semigratuito, agli *over 65* e agli *under 25* una maggior possibilità di utilizzo di questo tipo di strumento.

Chiudo dicendo un'ultima cosa su questo primo tema. Pensiamo che fare questa operazione sia così importante anche alla luce della situazione economica e dei conti pubblici del nostro Paese, perché è di tutta evidenza che se noi non avessimo questo livello di evasione fiscale — oltre ad avere più risorse per sostenere la sanità, per sostenere in generale la coesione sociale del nostro Paese e quindi anche la crescita economica — avremmo soprattutto anche meno debito pubblico. Da questo punto di vista segnaliamo, e lo diciamo nella nostra memoria, che esiste anche una ricerca della Corte dei conti che ci dice che se l'evasione in Italia fosse stata la stessa degli Stati Uniti noi avremmo un debito pubblico pari al 76 per cento del PIL, e non quello che, al netto degli interventi di scostamento determinati dalla pandemia, abbiamo oggi.

Il secondo tema sul quale voglio porre l'attenzione è la riforma dell'IRPEF. Nella nostra piattaforma facciamo due ipotesi: estensione delle basi imponibili e intervento sulle aliquote, oltre a un riordino delle *tax expenditures* e quindi delle detrazioni e deduzioni. Mi concentrerò in particolare sulla base imponibile. Lo stesso Presidente del Consiglio ha citato la riforma Cosciani, quindi quella Commissione che lavorò su questo versante. Ricordare Cosciani significa anche ricordare che l'idea era quella di un'imposta omnicomprendente sul reddito in entrata. Oggi sappiamo che non è così, perché oggi quello che ci troviamo di fronte è sostanzialmente un sistema in cui è assoggettato a IRPEF meno del 50 per cento del reddito nazionale. Evidentemente c'è stato qualche elemento di indebolimento anche di queste idee iniziali e oggi l'IRPEF è essenzialmente un'imposta sui redditi da lavoro.

Noi crediamo che — e penso che su questo siamo tutti d'accordo — l'obiettivo prioritario dovrebbe essere quello di una riforma fiscale che consenta, da un lato, di assicurare il gettito all'operatore pubblico per poter sostenere e adempiere al suo ruolo, dall'altro lato, anche fare un'operazione redistributiva, oltre all'altra leva redistributiva che è garantita dalla contrattazione. Da questo punto di vista ragionare

e affrontare il tema partendo dalla definizione delle basi imponibili, che implica anche fare un'analisi di quello che è accaduto negli ultimi trent'anni, significa, da un lato, intervenire anche rivedendo quelli che sono i redditi che possono essere reintrodotti all'interno di questo quadro — noi facciamo alcuni esempi, che poi vi dirò — dall'altro, anche fare un ragionamento che si accompagna a una revisione delle aliquote e degli scaglioni.

I temi devono stare insieme, perché pensiamo che un intervento solo su aliquote e scaglioni non sia sufficiente o non garantirebbe quella progressività a cui tutti, almeno a parole, aspiriamo; anche perché noi sappiamo che nel corso di questi anni proprio gli interventi sulle aliquote e sugli scaglioni stanno determinato ulteriori elementi di disuguaglianza tra i redditi *top* e i redditi medio-bassi. Faccio un esempio. Se pensiamo che l'aliquota massima, da quando è stata introdotta questa imposta, è passata dal 72 per cento al 43 per cento di oggi e se andiamo a vedere lo scaglione di riferimento, vediamo che oggi una lavoratrice con figli con un reddito di 75.000 euro e magari con il coniuge che non lavora o senza coniuge, ha la stessa aliquota di chi ha un reddito di 500.000 euro o più. Mi sembra che questo sia un elemento sul quale occorre intervenire. È evidente che l'intervento, in maniera molto laica — lo dico così — deve tenere insieme questo aspetto di contrasto a tutti quegli elementi che hanno distorto progressivamente e reso più disuguale questa imposta con una valutazione più generale. Oggi, come ho detto, per quanto ci riguarda, tenere insieme i due temi, la verifica sulle basi imponibili e la revisione delle aliquote, serve a dare una risposta al fatto che questa imposta oggi è essenzialmente pagata da lavoratori e pensionati.

Per gli esempi vi rimando alla nostra memoria, in cui vi sono anche molti dati, sui quali siamo disponibili ovviamente a discutere. Tanto per ricordarlo a noi, segnalo che i maggiori redditi esenti da IRPEF sono le rendite finanziarie, le rendite immobiliari e ultimamente, per gli interventi che ci sono stati, anche il regime dei

forfettari fino a 65.000 euro. Pensiamo che, proprio perché ci sembra che siamo nella direzione di fare un intervento importante, questi due temi debbano stare all'interno di un quadro di riforma.

Proprio da questo punto di vista, io penso che sia necessario — ed è un punto della nostra piattaforma — affrontare il tema del contrasto alle disuguaglianze fiscali. Il nostro sistema fiscale è profondamente disuguale e si accompagna anche a una disuguaglianza nella polarizzazione nell'accumulo delle ricchezze, che, purtroppo, nella fase della pandemia è persino aumentata. Anche in questo caso, senza entrare in un dibattito che spesso è ideologico, ma guardando un po' i dati — siamo rassicurati dal fatto che importanti istituti come la Banca d'Italia, la Corte dei conti e lo stesso Ufficio parlamentare di bilancio hanno posto questo tema della polarizzazione delle ricchezze e della necessità di intervenire, non solo attraverso la leva fiscale, su questo versante — vogliamo sottolineare che poniamo questo tema in un quadro non limitato all'intervento fiscale, perché il contrasto alle disuguaglianze non si fa solo su questo, ma anzi lo poniamo in un quadro più generale con una serie di strumenti e pensiamo che anche questo sia un tema di dibattito e di discussione, nel momento in cui si affronta una riforma fiscale complessiva.

Sempre sul terreno della redistribuzione, continuiamo a porre un tema. Lo dico al Parlamento e lo abbiamo fatto spesso in questi anni. Il tema è quello della detassazione degli incrementi contrattuali, che è un punto molto rilevante della nostra piattaforma, perché sarebbe molto importante per sostenere, in una stagione contrattuale difficile, contratti che sono difficili da chiudere proprio perché spesso e volentieri sono contratti più poveri e hanno, o avrebbero, bisogno anche di un sostegno e di un supporto sul versante fiscale.

Vi sono tre ultime questioni molto rapide. Uno dei temi che abbiamo posto è quello di una revisione delle *tax expenditures*. Questo perché — lo sappiamo bene, come lo sa il Parlamento, poiché è una delle questioni che è stata sollevata più

spesso da chi è stato audito prima di noi — il sistema così frammentato, con interventi sedimentati negli anni, è un altro degli elementi che ha indebolito il concetto di progressività. Da questo punto di vista, per noi è importante rivedere tutto il sistema delle detrazioni e delle deduzioni.

Un punto che vi segnaliamo, anche nell'ottica del PNRR, riguarda i sussidi ambientalmente dannosi — SAD, quindi le accise e le imposte su alcuni particolari tipi di materiali. Ve lo segnaliamo perché, proprio nell'ottica dello sviluppo sostenibile, crediamo che un graduale e progressivo intervento su questo versante debba essere finalizzato a sostenere anche quelle attività che invece vanno nell'ottica della sostenibilità e dell'ambientalmente favorevole. L'intervento sui SAD dovrebbe prefigurare una rivisitazione complessiva, secondo parametri che valutano, anche da questo punto di vista, l'impatto ambientale.

Un *tweet* sul fisco locale, che è anche l'altro tema, perché altrimenti rischiamo di non tenere insieme due strumenti diversi di tassazione e quindi di avere delle profonde differenze anche su questo versante. Segnalo che, come sappiamo, c'è anche una proposta che è stata messa in campo, ovvero quella dell'assegno unico. Abbiamo posto da tempo il tema del fisco per la famiglia, però vi segnaliamo un punto di attenzione, che voglio esplicitare con grande chiarezza. Per quanto ci riguarda, pensiamo che questo sia un intervento di natura fiscale e che come tale debba essere inquadrato all'interno della riforma fiscale. Lo diciamo perché non vorremmo che si utilizzasse uno strumento essenzialmente fiscale per fare un'operazione di altra natura e perché questo elemento deve essere assolutamente coerente ed evitare che, soprattutto negli impatti con i lavoratori dipendenti, determini arretramenti rispetto, per esempio, alle detrazioni per figli a carico e tutti quegli interventi che si prova ad accorpare nell'assegno unico.

Vi è un ultimo tema che sottolineiamo, proprio perché il nostro Paese quest'anno ospiterà il G20 e ne assumerà la presidenza. Qui vi è il tema che riguarda anche la tassazione internazionale o, quanto meno,

gli interventi che possono essere fatti soprattutto sui grandi *player* mondiali. Credo che anche da questo punto di vista, partendo da una tassazione *corporate* che prenda anche le mosse da quello che sta definendo l'Unione europea, si dovrebbe porre questo tema — lo segnaliamo al Parlamento, che speriamo si faccia portatore anche di questa sollecitazione — perché oggi uno degli elementi di competizione svalutativa delle imprese del nostro Paese, e quindi del lavoro, si gioca anche su questo versante. Quindi, credo che un'omogeneità e un'uniformità su questo aspetto, a cui aggiungerei anche il contrasto ai paradisi fiscali — quelli noti e quelli meno considerati, quelli europei — siano un tema importante, proprio nell'ottica di una ripartenza e vogliamo che il nostro Paese non sia penalizzato da questo punto di vista. Ho concluso.

PRESIDENTE. Ringrazio la dottoressa Fracassi e gli altri dirigenti e funzionari della CGIL. So che è complicato stare in dieci minuti e direi, per equità, di innalzare il limite a quindici minuti, in conformità con quanto ha fatto giustamente la dottoressa Fracassi. Prego, però, di non superare i quindici minuti, perché altrimenti togliamo spazio sia al dibattito sia alla vostra replica finale.

Cedo la parola al dottor Giulio Romani, segretario confederale della CISL, che ringrazio per aver accettato il nostro invito.

GIULIO ROMANI, *segretario confederale della CISL (intervento da remoto)*. Intanto ringrazio perché riteniamo che la scelta di aver avviato questa ricognizione sia una scelta importante. Noi rivendichiamo da sempre il coinvolgimento su questi grandi temi e crediamo che sia importante che sia stata avviata questa ricognizione. Non ritorno su quello che ha detto la collega Gianna Fracassi rispetto al fatto che abbiamo una piattaforma unitaria, che per noi è matrice delle nostre tre audizioni e che confermiamo in pieno. Provo a declinare qualcosa rapidamente, cercando di recuperare un po' il tempo.

L'audizione di oggi ci consente di rappresentare un punto di vista, che è quello

dei lavoratori e pensionati, ma diciamo subito in premessa che siamo assolutamente d'accordo con quello che ha detto il Presidente Draghi nel suo discorso programmatico quando, facendo riferimento a modelli che forse sono stati riportati dalla stampa non esattamente per come erano stati citati, ha fatto esplicito riferimento alla necessità di una riforma complessiva e non alla riforma di una singola imposta, poiché ha detto che le imposte in questo Paese si tengono l'una con l'altra e nel farlo ha confermato l'intenzione di una modalità, un metodo di coinvolgimento delle parti sociali, sul quale noi ci esprimiamo ovviamente in modo molto favorevole. È importante questo fatto della riforma complessiva. Non possiamo parlare solo di IRPEF, bensì dobbiamo parlare del complesso del sistema fiscale italiano per una serie di questioni a cui la stessa Gianna Fracassi ha già accennato prima di me.

Questo è un Paese che necessita di una revisione fiscale che garantisca: equità orizzontale del prelievo, che si è un po' persa nel tempo, vedremo poi il perché; equità verticale, secondo il principio dell'*ability to pay*, quindi il principio delle imposte progressive; sostenibilità sociale, per la quale il sistema fiscale è determinante; legalità, anche noi parleremo un po' della questione dell'evasione, ma non solo, perché poi legate all'evasione vi sono questioni di legalità anche più significative; uguaglianza dei cittadini nel rapporto diritti/doveri con la pubblica amministrazione, poiché la pandemia ha esposto questa necessità in modo molto evidente, mostrandoci come davanti alla possibilità di accedere ai servizi pubblici non tutti i cittadini siano nelle stesse condizioni.

Anche il PNRR, che l'Europa sta finanziando, cita la riforma fiscale come un elemento e un supporto indispensabile per la realizzazione delle riforme. Quindi, anche se il *Recovery Fund* non può essere utilizzato direttamente nelle riforme, se non limitatamente a qualche aspetto, certamente la riforma fiscale è considerata indispensabile dal PNRR.

La stabilizzazione della detrazione per i lavoratori dipendenti fino a 40.000 euro,

che un po' rocambolescamente è stata confermata *a latere* dalla legge di bilancio per il 2021, in quest'ottica è solo un primo intervento, seppur molto apprezzabile, che dovrà essere però ampliato e razionalizzato in un processo più complessivo. Riteniamo che sia indispensabile trovare da subito una formula che consenta di estendere il beneficio di questa prima iniziativa anche ai pensionati, che sono stati esclusi ingiustamente e che, come minimo, devono essere messi agli stessi blocchi di partenza nel momento in cui sarà varata la riforma.

Crediamo anche che sia indispensabile individuare — l'ha fatto prima di me Gianna Fracassi — il principio primo che rischia di indebolire e vanificare qualunque riforma. A condizioni iniziali invariate del volume di evasione fiscale, qualunque intervento riformatore è destinato al fallimento. Questo lo diciamo in modo chiaro. Quella del recupero dell'evasione fiscale è una premessa. Non è possibile l'equità senza il recupero dell'evasione. L'evasione sottrae risorse al bilancio e per farvi fronte vengono costantemente ridimensionate le spese, i servizi alla cittadinanza, oppure vengono ipotizzati incrementi di tassazione, che hanno l'effetto paradossale di inasprire il prelievo sui contribuenti onesti. Finché permane questa situazione, più si è onesti e più si paga.

Ricordiamo che i lavoratori dipendenti e i pensionati, come ha detto Gianna Fracassi, sono coloro che hanno il minor tasso di evasione, ma sono anche coloro che pagano il 95 per cento dell'IRPEF. Nel contesto dato, occorre una certa cautela nell'ipotizzare qualunque revisione, compreso lo spostamento della tassazione dal lavoro alle cose o semplicemente ai consumi, perché vi è il rischio, senza partire dal recupero dell'evasione, che la riduzione dell'imposta sul reddito finisca per essere più che compensata dall'incremento delle altre imposte. In questo ambito le recenti misure messe in campo, come la fatturazione elettronica e il *cashback*, stanno dando buoni esiti. A nostro avviso, l'uso della moneta elettronica deve continuare e deve essere potenziato e agevolato, occorre, tuttavia, rafforzare anche il sistema dei con-

trolli. A questo proposito gli investimenti consentiti dal *Next Generation EU* potrebbero essere una grande occasione per destinare una parte di queste risorse all'efficientamento delle funzioni dedicate ai controlli fiscali e alla razionalizzazione e semplificazione del funzionamento del sistema fiscale. In definitiva, a nostro avviso è indispensabile non solo che vi sia un alleggerimento del carico fiscale sui contribuenti, ma che tutti i cittadini partecipino in modo equo al buon andamento dello Stato, altrimenti non c'è possibilità di riforma.

Qualsiasi progetto riformatore deve tenere ben presenti le caratteristiche economiche e sociali del nostro Paese. Non può essere fatto solo sulla carta, ma bisogna vedere quali sono le caratteristiche del nostro Paese. L'analisi del contesto, quindi, è indispensabile per l'architettura di un progetto di riforma. Il nostro è un Paese caratterizzato da redditi mediamente bassi da lavoro dipendente e da pensione; da una distribuzione del carico fiscale squilibrata verticalmente e piuttosto iniqua orizzontalmente, visto anche il fenomeno dell'evasione; un sistema abitativo — questo è importante quando si parla del patrimonio degli italiani — che è incentrato sulla proprietà dell'abitazione principale, che però è gravata frequentemente da mutui e attualmente la morosità sui mutui rischia di essere in preoccupante ascesa — il successo del Fondo Gasparrini, ovvero la sospensione delle rate dei mutui, deve dirci che è stata fatta una buona scelta per consentire alle persone di non entrare nel ciclo della morosità ufficiale, ma deve anche suggerirci che c'è un rischio elevato rispetto alla capacità delle persone di rimborsare quei mutui — e poi vi è un'elevata propensione al risparmio, che nel Paese è stata segnalata anche recentemente con i depositi liquidi a 1.700 miliardi, e che è aumentata durante il COVID-19 e ciò, più che un segno di benessere e di ricchezza, è il segno evidente di timore e di sfiducia nella possibilità di ripresa e su questo credo che il fisco debba fare qualcosa.

I numeri sostanzialmente ci dicono che viviamo in un Paese un po' paradossale. È

un Paese con un risparmio elevato, ma con una liquidità che è immobilizzata. Sembra un ossimoro, ma è così. È un Paese in cui vi è un patrimonio immobiliare diffuso, che però non sempre è un indicatore di benessere, piuttosto è un indicatore del fatto che il mercato degli affitti è inefficiente, ma che manca anche totalmente di edilizia pubblica e sociale da molti anni e questo si accompagna a una situazione debitoria delle famiglie, proprio per l'acquisto dell'immobile attraverso il mutuo, che rischia di essere insostenibile. Infine, è un Paese in cui la partecipazione alle spese comuni viene garantita soprattutto, se non quasi esclusivamente, dai lavoratori e dai pensionati, i quali, nonostante un problema evidente di bassi salari, non possono evadere il fisco e quindi partecipano per tutti.

Riteniamo che sia importante che la riforma fiscale si occupi anche di individuare i giusti strumenti che consentano di far entrare nel circuito produttivo una quota dei risparmi, prevedendo tutele e vantaggi che possano configurarsi come un incentivo e una copertura del rischio nella destinazione stabile di risparmi privati agli investimenti in attività produttive. In questo, la leva fiscale sarà molto importante. Dobbiamo tener presente che quando parliamo di ricchezze che possono essere impiegate per far crescere il Paese e quindi per trovare sostenibilità anche in una riforma che veda una riduzione della pressione fiscale complessiva, dobbiamo pensare che i risparmiatori sono risparmiatori, non sono investitori e, quindi, che trovare sistemi di agevolazione o di garanzia sia indispensabile, se non vogliamo che tutto resti immutato.

Abbiamo detto che la riforma dovrà essere complessiva e dovrà partire dal recupero e dalla riduzione dell'evasione fiscale. Aggiungiamo che dovrà rispondere anche a criteri di sostenibilità economica e sociale e non solo perché lo dice l'Europa, lo dice il *Next Generation EU*. Siamo contrari a tagli su servizi e prestazioni sociali o a incrementi di altre imposte per finanziare la revisione dell'IRPEF. Abbiamo visto cosa producono i tagli e credo che non ci sia bisogno di andare oltre. Tutti quanti

stiamo vivendo una situazione piuttosto difficile a causa dei tagli.

Richiamiamo anche l'esigenza che la riforma sia improntata a un criterio di semplificazione e trasparenza e che venga assunta come obiettivo la stabilità delle norme fiscali, evitando che si stratifichino norme successive nella legislazione. Quello che diceva prima Gianna Fracassi su come è mutata l'impostazione iniziale della riforma Visentini del 1973 è abbastanza emblematico. In realtà, noi abbiamo un sistema che, stratificandosi, è diventato così complesso da essere quasi impossibile utilizzarlo in modo corretto. Resta fermo il principio dell'armonizzazione della tassazione, almeno a livello europeo, per arginare la concorrenza fiscale, su cui prima si è espressa anche Gianna Fracassi. La questione dei paradisi fiscali, anche quelli europei, è una questione importante. A nostro avviso nel perimetro della riforma dovrà essere compresa una riforma della tassazione delle imprese, che dovrà essere inserita in un progetto, che dovrà tenere conto della sostenibilità economica, ambientale e sociale. La leva fiscale è una leva di indirizzo e crediamo che oggi sulle imprese il nuovo sviluppo debba essere motivato anche fiscalmente.

A nostro avviso, la riforma dell'IRPEF dovrà basarsi sul principio costituzionale di progressività, che oggi riguarda quasi esclusivamente i lavoratori e i pensionati, e dovrà fondarsi su due aspetti cardine: il ripensamento della base imponibile e la revisione di aliquote, scaglioni e detrazioni, nel rispetto del principio di equità. Per quel che ci riguarda, nel tempo dalla base imponibile sono stati sottratti alla progressività molti redditi e riteniamo che forse questo sia anche il momento di fare una valutazione sulla diversa opportunità di questa scelta, valutando selettivamente quali far rientrare nella progressività. Pensiamo, per esempio, che sia opportuno uno specifico approfondimento sul regime di tassazione dei lavoratori autonomi, che recentemente sono stati sottratti alla progressività. Inoltre, in questo ambito pensiamo che sia opportuno uno specifico approfondimento anche sul sistema delle *tax expen-*

ditures, sul sistema delle detrazioni. La nostra convinzione è che un ampliamento della base imponibile sia auspicabile. Tuttavia, proprio sul tema delle diverse basi imponibili, pensiamo che una parte del sistema sia destinata a rimanere uguale e che non ci siano le condizioni per riportare tutto all'interno di un sistema progressivo. Ci sembra che l'ampliamento della base imponibile andrebbe ricercato nella riduzione e nell'accorpamento della miriade di detrazioni. L'introduzione di un assegno unico va in tal senso ed è stato da noi più volte proposto e appoggiato. È importante che venga disegnato di concerto con le parti sociali, perché dobbiamo dare il nostro contributo. Se ben attuato, genererà un ampliamento del sostegno per le famiglie con figli, riducendo il problema dell'incapienza e semplificando l'imposta.

Tra le esperienze di tassazione che riteniamo assolutamente positive, pensiamo che debba essere mantenuta quella dei premi di produttività. La combinazione di aliquote, scaglioni e detrazioni decrescenti rende la curva dell'IRPEF irregolare con aliquote marginali effettivamente molto elevate per alcuni redditi. Riteniamo che la revisione dell'IRPEF debba innanzitutto concentrarsi su questo aspetto. L'equità verticale va calibrata sulle fasce più basse, eliminando la discontinuità esistente tra coloro che percepiscono il Reddito di cittadinanza, coloro che ricadono nella *no tax area* e coloro che hanno il *bonus* di 100 euro. Questa discontinuità è una sorta di disincentivo al passaggio dal Reddito di cittadinanza al lavoro, ma pesa anche per gli aumenti contrattuali. Nelle fasce reddituali intermedie, in particolare, la progressività andrebbe ridotta. Per i contribuenti con redditi fino a 55.000 euro, il combinato disposto della progressione di tre aliquote, del *bonus* di 100 euro e il rapido *décalage* delle detrazioni da lavoro genera un'impennata della progressività, che si giustifica soltanto pensando che si voglia andare a prendere da chi certamente pagherà.

Per quanto riguarda la *no tax area* per lavoratori dipendenti, pensionati e autonomi, ne va valutata l'eventuale omogeneizzazione stabilendo un'area di esenzione

che tuteli i soggetti più fragili economicamente, estendendo i benefici recentemente concessi ai lavoratori dipendenti e ai pensionati. Considerando indispensabile la rimodulazione delle spese fiscali, anche allo scopo di rendere più semplice e trasparente il nostro fisco, pensiamo che i benefici fiscali debbano essere raggruppati per gruppi omogenei e per aree specifiche.

Per le agevolazioni alle imprese, i criteri devono essere quelli della sostenibilità ambientale e sociale, a partire dalla ridiscussione delle agevolazioni che rientrano nel catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi. Ogni intervento in queste materie, per la delicatezza degli interessi coinvolti e la fragilità del contesto economico attuale, dovrà essere affrontato nel più ampio spirito di collaborazione.

Riteniamo, infine, indispensabile la revisione della tassazione locale, scongiurando la tentazione di far gravare sull'imposizione e i servizi locali il peso del riequilibrio della nostra finanza pubblica. La riflessione sui meccanismi di imposizione fiscale locale deve essere condotta anche sulla base della gestione delle autonomie, con riferimento anche alla difformità del livello di erogazione di servizi sul territorio, pensiamo alla sanità e alle politiche sociali. Le addizionali regionali e comunali sono calcolate tutte sulla stessa base imponibile, generando un effetto sommatoria che determina un prelievo aggiuntivo rilevante. Inoltre, le addizionali possono essere rese progressive e, aggiungendosi a quella dell'IRPEF, generano una violazione del principio di equità orizzontale, laddove, per garantire parità di servizi, si registrano livelli differenti di imposizione. Ferma restando la scelta del decentramento fiscale e quindi dell'autonomia impositiva di regioni e comuni, riteniamo che debbano essere inseriti meccanismi che rendano l'imposizione locale neutrale rispetto all'imposizione statale. Ho concluso.

PRESIDENTE. Grazie dottor Romani. Ricordo che — vi ho ringraziato più volte — ieri avete inviato la memoria che è stata distribuita ai commissari e sarà pubblicata a breve sul sito della Camera dei deputati.

In rappresentanza della UIL, do ora la parola al dottor Domenico Proietti, segretario confederale.

DOMENICO PROIETTI, *segretario confederale della UIL (intervento da remoto)*. La UIL è grata alle Commissioni per questa audizione. Le assicuro che starò entro i tempi che lei ha indicato e faccio notare ai colleghi che tutti dobbiamo rispettare i tempi, perché altrimenti la prossima volta chiederò che ci sia un'inversione dell'ordine dei lavori, perché non è che chi arriva dopo è costretto poi, per questioni giustamente di tempo, a contenere le proprie riflessioni.

Credo che la riforma fiscale a partire dall'IRPEF sia uno strumento importantissimo per affrontare la fase della ricostruzione economica, sociale e produttiva post COVID-19. Dobbiamo riflettere su quello che è successo in questi mesi in termini economici. Abbiamo investito e utilizzato oltre 140 miliardi di euro per fronteggiare l'emergenza di questa pandemia. Questi 140 miliardi sono stati un debito e nei prossimi anni dovranno essere ripagati. La riforma fiscale serve anche a evitare che a pagare questo nuovo debito, oltre al debito precedente, siano sempre i soliti noti: i lavoratori dipendenti e i pensionati. Lo strumento della riforma fiscale per noi è fondamentale per mettere nel binario giusto la ricostruzione del Paese. Dalle dichiarazioni del Presidente del Consiglio abbiamo appreso che c'è questa volontà, solo che non vorremmo che la commissione di studio da lui evocata rinvi alle calende greche questa riforma, che invece è indispensabile fare oggi.

Anche io concordo, come abbiamo scritto nella piattaforma unitaria e nella memoria UIL che abbiamo già inviato, che nessuna riforma fiscale può funzionare se non c'è una svolta epocale nella lotta all'evasione fiscale, altrimenti sarà una riforma velleitaria che non raggiungerà gli obiettivi che si prefigge. Noi abbiamo lo scandalo dell'evasione fiscale nel nostro Paese da tantissimi decenni. Già nel 1976, l'allora Ministro delle finanze Bruno Visentini parlò di schifo nel commentare le dichiarazioni dei redditi e in questi 45 anni lo schifo è aumentato.

L'obiettivo di lottare contro l'evasione fiscale è la priorità assoluta. Abbiamo presentato unitariamente delle proposte e la UIL ha una specifica in più su quel pacchetto di proposte. Noi crediamo che, per realizzare una svolta epocale nella lotta all'evasione, occorre introdurre nel nostro Paese un'*authority* nazionale antievasione, perché se abbiamo ogni anno più di 100 miliardi di evasione che si accumulano da decenni, vuol dire che i mezzi che abbiamo messo in campo per contrastare questo fenomeno, e che hanno dato qualche piccolo risultato, non sono serviti ad aggredire alle fondamenta questo fenomeno, perché l'evasione fiscale, oltre a essere un danno alla nostra economia, è un *vulnus* alla nostra democrazia. Nelle democrazie moderne occidentali si accede ai diritti di cittadinanza, se si fa il proprio dovere con il fisco. In Italia un terzo delle persone non fa questo dovere e quindi, secondo me, accede abusivamente a questo diritto di cittadinanza a scapito dei contribuenti onesti.

Abbiamo presentato proposte molto precise, come l'incrocio delle banche dati, l'estensione al lavoratore autonomo della ritenuta alla fonte, perché questa asimmetria che c'è tra lavoratori dipendenti e pensionati e lavoratori autonomi è una delle cause dell'evasione, ma nel proporre queste idee non abbiamo una visione e una concezione dello Stato poliziotto. Pensiamo a un fisco equo e trasparente e a questo proposito proponiamo di elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente, proprio per sancire questo nuovo patto tra cittadini e fisco, che segni un'innovazione importante sotto questo punto di vista.

In merito allo specifico dell'audizione sulla riforma dell'IRPEF, noi dobbiamo dire che l'IRPEF, insieme all'IVA, è una delle tasse più alte del nostro Paese e nel corso di questi anni l'IRPEF si è ristretta, per usare un eufemismo. Come è stato già detto, oggi l'IRPEF viene pagata quasi esclusivamente dai lavoratori dipendenti e dai pensionati, perché altri settori del mondo autonomo hanno regimi fiscali diversi e quelli che avrebbero l'IRPEF la evadono in

quelle proporzioni che sono state anche richiamate nell'audizione della Banca d'Italia. Anche su questo c'è bisogno di riflettere su come impostare questa riforma.

Noi crediamo che la riforma debba partire dal confermare il principio di progressività previsto dalla nostra Carta costituzionale. Questo è un elemento molto importante che attiene al patto che è alla base della nostra comunità. Nel fare questa revisione e riforma dell'IRPEF, dobbiamo fare un *mix* di interventi sia sulle aliquote e sugli scaglioni sia sulla progressività, ricollocando nel sistema settori del mondo autonomo che in questi anni hanno avuto norme diverse, come la *flat tax* per i redditi fino a 65.000 euro, che è un elemento plastico di ingiustizia. Un lavoratore dipendente con 65.000 euro di reddito ha un'aliquota elevata, mentre il lavoratore autonomo paga con un'aliquota del 15 per cento. Queste sono tutte le storture che si sono realizzate in questi anni e che devono essere rimosse attraverso un intervento legislativo, che abbia questo segno e questa qualità, senza i quali non è possibile andare a una soluzione positiva.

In poche parole, questa riforma deve essere lo strumento per diminuire le tasse ai lavoratori dipendenti e ai pensionati, che prima pagano le tasse e poi prendono lo stipendio e la pensione. Quindi c'è bisogno di un intervento significativo in questa direzione che servirebbe anche a dare un respiro economico a milioni di persone e questo sarebbe un beneficio immediato per la ripresa dei consumi a sostegno della domanda interna, che nella fase della ricostruzione economica e produttiva sarà decisiva. Quello che noi proponiamo è una scelta intelligente che va nella direzione di realizzare equità in campo fiscale e dare un contributo a una visione di sviluppo e di modello di sviluppo nuovo che noi vogliamo realizzare.

L'IRPEF deve poi affrontare anche il tema delle addizionali locali. In questi anni si è sviluppata una tassazione locale molto rilevante, che, anche in questo caso, pesa prevalentemente sui lavoratori dipendenti e i pensionati, e sulla quale bisogna intervenire, scongiurando ogni incremento di

tassazione e facendo, anche in questo caso, una riflessione di come si possono diminuire queste tasse.

Infine, va detto che una riforma che si ponga questi obiettivi ambiziosi non può prescindere da un ammodernamento della macchina fiscale dal lato amministrativo. Nell'amministrazione fiscale vi sono tantissime risorse ed energie professionali di grande livello, che però in questi anni sono state messe in condizione di fare poco, perché è diminuito il personale e non c'è stato *turnover*. Anche sotto questo punto di vista c'è bisogno di investire in risorse umane, mirando bene l'azione dell'Agenzia delle entrate nella prospettiva di dare a questa azione un elemento di positività, perché il nuovo patto che deve stare alla base della ricostruzione del nostro Paese deve essere un patto che si fa tra persone che rispettino poi gli accordi sottoscritti. Nel campo fiscale purtroppo in questi decenni questo patto non c'è stato. C'è stata una rincorsa continua a chi evadeva di più e i lavoratori dipendenti e i pensionati sono stati gli unici a sostenere le casse dello Stato. Credo che questa situazione non possa essere più accettata. Noi porremo con molta forza, nella fase di ricostruzione del Paese, l'esigenza di ricostruire un equilibrio di equità su questi temi e faremo sentire con forza la voce dei lavoratori dipendenti e dei pensionati.

PRESIDENTE. Grazie dottor Proietti, anche per, non solo il rispetto, ma il risparmio dei tempi. Anche i primi due interventi non hanno sfiorato in maniera troppo significativa rispetto ai quindici minuti e abbiamo ascoltato tutti volentieri, così come ascoltiamo volentieri l'ultimo intervento prima di aprire il dibattito. In rappresentanza dell'UGL do la parola al dottor Luigi Ulgiati, vice segretario generale.

LUIGI ULGIATI, *vice segretario generale dell'UGL (intervento da remoto)*. Buongiorno a tutti. L'Unione generale del lavoro reputa utile, doverosa e necessaria una revisione strutturale delle politiche fiscali del nostro Paese, al fine di ridare equità

all'intero sistema che oggi pesa in maniera eccessiva sui redditi da lavoro dipendente e da pensione e meno sulle altre componenti reddituali, senza dimenticare il gravissimo *vulnus* rappresentato dall'evasione fiscale e dall'elusione fiscale, un dato di fatto che finisce per rendere insopportabile la pressione fiscale, con conseguenze negative anche sulle imprese che operano nella legalità, ma che soffrono la concorrenza sleale.

Premesso ciò, formuliamo alcune considerazioni sintetiche sulle tematiche principali.

In particolare, nella riforma dell'IRPEF va valorizzato il nucleo familiare e il sostegno alla natalità e alla cura dell'infanzia e dell'adolescenza e si deve tener conto della presenza di persone con disabilità e non autosufficienza.

È da evitare ogni aumento indiscriminato e non selettivo dell'IVA e delle accise, nella convinzione che esistono margini di manovra sui quali è possibile agire. È necessaria una revisione dei diversi panieri con aliquote IVA differenti. È possibile intervenire anche sul versante delle accise: alcune addizionali, infatti, non hanno più ragione di esistere.

È opportuno riprendere il percorso relativo al federalismo fiscale, così da assicurare agli enti territoriali la sostenibilità di spese ed entrate e, a tal fine, l'introduzione della nuova IMU con la conseguente semplificazione del sistema fiscale. Alcuni benefici agli enti territoriali potranno arrivare anche dalla lotta al sommerso.

È fondamentale evitare ogni aggravio della tassazione sulla casa di abitazione, con l'introduzione di patrimoniali. La casa di abitazione rappresenta il bene su cui poggia la ricchezza e la stabilità delle famiglie italiane.

Il contrasto al sommerso e all'elusione fiscale deve diventare una priorità per ridare equità al sistema, ma anche per recuperare le risorse necessarie per ridurre la pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente e da pensione. La lotta al sommerso è una questione che impone un cambiamento culturale nell'atteggiamento complessivo dei cittadini.

Parallelamente è ipotizzabile un'azione necessaria per la riduzione del contenzioso fiscale attraverso una tregua fiscale e una successiva revisione dei meccanismi amministrativi e giudiziari di risoluzioni delle liti.

In un'ottica di contrasto al sommerso va esteso il ricorso al cosiddetto contrasto di interessi. Gli esempi del successo del contrasto di interessi non mancano: dal recupero delle spese sanitarie a tutto il pacchetto relativo all'efficientamento energetico.

È necessaria la revisione della spesa pubblica e del sistema delle agevolazioni fiscali, le cosiddette *tax expenditures* e, a tal proposito, scongiurare ricadute indesiderate sulle famiglie e sulle imprese. Va valorizzato il percorso di studio dei figli, va garantito un sistema di agevolazioni fiscali per le famiglie, che sia volto a favorire l'innovazione tecnologica attraverso l'accesso alla rete ultraveloce, l'acquisto agevolato di dispositivi elettronici che consentano un adeguato accesso alla formazione scolastica, ma che agevolino anche il lavoro agile.

Le politiche fiscali possono diventare fonte di sviluppo del territorio, quindi andrebbero potenziate anche le zone franche urbane. È ipotizzabile l'introduzione di una politica di vantaggio, eventualmente anche limitata nel tempo, in particolare con un occhio su quelle che sono le condizioni occupazionali e le aree di crisi complessa, che in particolare si trovano nel Mezzogiorno, ma non escludono di certo anche il Centro-Nord.

Il tema del costo del lavoro è fondamentale e focale: occorrerebbe una riduzione del cuneo fiscale e incentivare il meccanismo delle assunzioni.

Rispetto alle imprese, il sistema delle agevolazioni fiscali dovrà essere volto a favorire l'occupazione, ma anche e soprattutto l'innovazione, dovrà essere visto come strumento di crescita del tessuto produttivo, vanno favoriti i processi di digitalizzazione delle imprese, in un'ottica di progressivo passaggio ai parametri di Industria 4.0, agevolando percorsi di innovazione tecnologica per le piccole e medie imprese e

per le *start up* ubicate molto spesso in zone poco servite e magari anche nel Sud Italia.

È necessario rafforzare gli strumenti fiscali volti a favorire la produttività delle imprese. Il sistema oggi prevede fiscalità di vantaggio sugli accordi collettivi aziendali o territoriali, ma andrebbe valorizzato ulteriormente, attraverso strumenti che incrementano la produttività e gli elementi di reale partecipazione dei lavoratori alla gestione delle dinamiche aziendali.

Inoltre, nell'ottica di un processo di decarbonizzazione che ha come obiettivo emissioni zero al 2050, va favorita fiscalmente l'installazione di strumenti per produrre energie rinnovabili sia nelle abitazioni sia nelle imprese, va altresì prevista un'aliquota di vantaggio sul consumo delle energie rinnovabili e andrebbe facilitato il processo burocratico autorizzativo per l'installazione degli impianti di produzione di energie rinnovabili — anche se questo non è un tema fiscale, però è un tema centrale nell'ambito di quello che potrà essere lo sviluppo delle energie rinnovabili.

Sempre sul versante del lavoro, è opportuna un'azione di sostegno alla contrattazione collettiva nazionale, per favorire i rinnovi contrattuali e per permettere di rafforzare gli stipendi di ingresso e il superamento degli squilibri salariali di genere.

Andrebbe valorizzato il ruolo dei Centri di assistenza fiscale. Infatti, i Centri di assistenza fiscale non solo rappresentano un servizio di assoluta utilità per il cittadino, ma potrebbero essere dei validi aiuti per avvicinarlo a una corretta dichiarazione dei redditi, contribuendo alla lotta all'evasione fiscale.

Infine, in ambito europeo è necessaria un'azione di contrasto all'evasione e all'evasione delle norme fiscali da parte delle grandi compagnie, quelle che operano sul *web* e, in particolare, quelle che forniscono servizi, compresi quelli di vendita *online*, e con riferimento alle transazioni finanziarie.

Queste sono idee che abbiamo espresso in maniera molto sintetica, ma che comunque sono un estratto di quello che è il

documento che abbiamo già presentato alle Commissioni.

PRESIDENTE. Grazie, dottor Ulgiati e grazie a tutti i quattro relatori per le loro relazioni precise ed esaustive, che sono a disposizione non solo dei commissari, ma anche di tutti i cittadini sul sito della Camera.

Cedo la parola ai colleghi che intendono formulare quesiti od osservazioni, pregandoli di rispettare i tempi, al fine di dare il giusto spazio per la replica agli auditi. Infine, prego i colleghi, quando rivolgono domande o considerazioni, di specificare se sono dirette a un preciso audito o se sono considerazioni generali su cui chiedono, se lo vogliono ovviamente, opinioni a tutti e quattro i nostri auditi.

MASSIMO UNGARO (*intervento da remoto*). Ringrazio tutti gli esponenti di CGIL, CISL, UIL e UGL per le loro relazioni molto utili. Devo dire anche che questa mattina ho dato un'occhiata alle memorie e sono tutte molto interessanti, quindi chiaramente è stato fatto uno sforzo notevole. Per questo, vi ringrazio per i lavori di questa indagine conoscitiva.

Avevo solo un'osservazione e una domanda per tutti. La prima è che tutti voi avete fatto un grande appello all'estensione della base imponibile, d'accordo, una revisione delle spese fiscali e un grande appello alla lotta all'evasione. È molto interessante il dato che aveva citato la CGIL all'inizio che, se non avessimo questa evasione, se avessimo un'evasione uguale a quella americana, il nostro debito pubblico sarebbe oggi ben sotto il 100 per cento. Penso che negli ultimi anni alcuni Governi hanno adottato delle iniziative, come la fatturazione elettronica, che hanno aumentato la lotta all'evasione e all'elusione e che hanno soprattutto aumentato la *tax compliance* in una traiettoria positiva e bisogna sicuramente aumentare gli sforzi in quella direzione.

La mia domanda invece concerne forse non direttamente una misura sull'IRPEF, che andrebbe a incidere per forza il lavoro dipendente, ma più il lavoro autonomo e

che potrebbe essere utile per il nostro Paese. Sto parlando dell'imposta negativa. Vorrei sentire qual è il vostro punto di vista sulla possibile introduzione nel nostro Paese di un'imposta negativa, che andrebbe a sostenere i redditi medio-bassi e che andrebbe soprattutto a centrare il problema dell'incapienza. Nelle ultime settimane in queste Commissioni abbiamo avuto delle audizioni che hanno mostrato come altri Paesi, ad esempio gli Stati Uniti e il Regno Unito, hanno introdotto un'imposta negativa che cresce con il reddito — questo potrebbe essere un elemento un po' strano per il nostro ordinamento — e che a volte diventa anche un credito d'imposta, che aumenta con il reddito e che ha favorito l'emersione del lavoro nero, l'aumento dell'offerta di lavoro e anche l'uscita, negli Stati Uniti, di 6 milioni di persone dalla povertà, quindi è un fenomeno di contrasto ai cosiddetti *working poors*.

Forse in un Paese come il nostro, che ha un'enorme economia informale, un elevato tasso di evasione dalla base imponibile, come voi avete descritto dicendo che oggi l'80 per cento dell'IRPEF viene pagata dai dipendenti e dai pensionati, questo strumento potrebbero incentivare il lavoratore, soprattutto quello autonomo, a entrare nell'economia formale e costituire un incentivo a lavorare di più e soprattutto a dichiararlo. Forse potrebbe essere interessante introdurre anche nel nostro ordinamento il cosiddetto *earned income tax credit*, che in altri Paesi ha avuto dei grandi successi, ma vedo che in Italia se ne parla veramente poco. Quindi, volevo sapere il punto di vista dei sindacati su questo tema specifico e se avete una riflessione da condividere con noi.

GIAN MARIO FRAGOMELI (*intervento da remoto*). Grazie agli auditi. Chiaramente questa mattina abbiamo rilevato una grande condivisione rispetto al principio di progressività. Noi del Partito Democratico partiamo da lì e da ogni proposta che è in quel solco e mi sembra evidente che poi questo tema sia in parte superato dal nostro impianto costituzionale. Vorrei fare un passo in avanti, superare questo tema di principio, che chiaramente tutti condividiamo,

per entrare più nello specifico. In queste audizioni sta emergendo chiaramente anche la volontà di costruire un impianto che contempli diversi aspetti. Vengo alle domande.

Per quanto riguarda la prima domanda, ho sentito parlare in particolare la CISL sulla questione del riaccorpamento della base imponibile. Qui dobbiamo iniziare a sciogliere i primi nodi, ovvero quanto questa riforma tenga in piedi un impianto duale e quanto invece si vada sempre più verso una contrazione di questo riaccorpamento della base imponibile, perché è chiaro che vogliamo capire anche voi cosa ne pensate da questo punto di vista, fino a che punto bisogna arrivare e quali sono i redditi che, secondo voi, devono rientrare rispetto alla situazione attuale di distinzione di diverse imposte sui redditi da capitale e altri. Cosa ne pensate voi da questo punto di vista?

Poi, siccome siete molto interessati non solo a un tema di perequazione orizzontale, ma anche a un tema di perequazione verticale - e nelle varie audizioni che abbiamo avuto qualcuno ha proposto anche la possibilità di introdurre forme di detrazione e quindi di non ragionare più solo sull'imposizione sul reddito netto, ma anche sul reddito lordo e in questo caso rimodulare le deduzioni e le detrazioni anche attraverso formule di vantaggio, detrazioni riferite alla produzione del reddito, anche per i lavoratori dipendenti - l'altra domanda è se siete d'accordo su questo tema dell'ampliamento di questa fattispecie o credete invece che sia giusto andare avanti su un impianto, pur rimodulato, delle *tax expenditures*, ma su un impianto che ancora oggi prevede una forte deduzione per arrivare a un'imposta sul reddito netto.

Inoltre, anche se è un tema che non riguarda direttamente i lavoratori dipendenti - comunque anche voi avete richiesto una riforma molto più complessiva - vi segnalo che nelle ultime audizioni abbiamo sentito spesso parlare della questione di un ritorno dell'imposta sul reddito di impresa - IRI o comunque della tassazione delle società di persone. A seconda dell'indirizzo

più o meno duale che si prenderà nella riforma, vorrei capire cosa ne pensate di queste forme di imposta, anche sulle società di persone, che in qualche modo erano state previste dalla nostra normativa e poi erano state superate.

In ultimo, un altro tema su cui vorremmo sapere la vostra opinione riguarda la questione della tassazione per cassa per le partite IVA, che è un'altra questione che ha sollevato un confronto acceso, nel senso buono del termine, in queste audizioni. Vorrei capire cosa ne pensate anche della logica che in qualche modo ci sia una minore complessità del sistema.

EMILIANO FENU (*intervento da remoto*). Ringrazio anche io gli auditi per gli spunti interessanti. In realtà non mi trovo molto d'accordo su alcune affermazioni che ho sentito - che a livello teorico probabilmente sono supportate anche da dati statistici, anzi, sicuramente - però dire che i lavoratori e i pensionati sono gli unici a sostenere il peso fiscale del Paese non è corretto, per quanto mi riguarda. La stessa Banca d'Italia ha fatto vedere quanto sui 50.000 euro di fatturato incide la pressione fiscale e contributiva per i piccoli contribuenti. C'è un'evasione molto forte, ma non è dovuta al fatto che i lavoratori autonomi sono più disonesti dei lavoratori dipendenti, bensì semplicemente al fatto che i lavoratori dipendenti non possono evadere, che c'è una prevenzione dell'evasione a causa proprio del sistema della ritenuta alla fonte.

Su questo voglio fare la mia domanda alla UIL, perché mi sembra che ne abbia parlato questo sindacato. Anche io condivido l'idea di provare a estendere il sistema della ritenuta alla fonte anche alle piccole imprese e soprattutto ai lavoratori autonomi - mi sembra che la UIL abbia detto questo - perché è un sistema per prevenire l'evasione. Secondo me l'evasione non si combatte con una lotta e con un sistema da Stato di polizia. Lo stesso direttore dell'Agenzia delle entrate in audizione qui da noi ha detto chiaramente che le banche dati vanno usate per i contribuenti e non contro i contribuenti e mi trovo molto d'accordo con questa affermazione. Condivido l'idea

di estendere il sistema delle ritenute alla fonte anche ai lavoratori autonomi proprio nell'ottica di prevenire l'evasione, ma voi avete pensato a come estenderla? Con il sistema, che già conosciamo, di ritenute da parte del committente ad esempio per i liberi professionisti, o provando un nuovo sistema, ad esempio coinvolgendo sia gli istituti di credito, che in realtà già lo fanno per alcuni aspetti, come le detrazioni per il recupero del patrimonio edilizio, oppure consentendo, ad esempio, ai gestori dei sistemi di pagamento elettronici o con carta di effettuare ritenute sulle singole transazioni a titolo di acconto sui redditi dei lavoratori autonomi? Quindi, volevo chiedervi se già avevate riflettuto a come attuare un sistema di estensione delle ritenute alla fonte.

PRESIDENTE. Se non ci sono altri colleghi che vogliono intervenire, faccio anche io qualche considerazione, prima di cedere la parola agli auditi per la replica. Molte cose che avevo in animo di chiedere sono già state chieste, quindi non le ripeto, ma ho qualche considerazione e le ho divise: due sono di filosofia, perdonatemi il termine, nel senso che riflettono un approccio generale, e invece quattro questioni sono un po' più puntuali.

Le due questioni 'di filosofia' sono queste. Avete citato varie volte il termine « redistribuzione » quando parlate implicitamente, ovviamente anche esplicitamente, di obiettivo del sistema fiscale. In questa indagine abbiamo indagato quanta redistribuzione faccia oggi il sistema IRPEF. La risposta è che ne fa parecchia. Il dato è della Banca d'Italia: l'ammontare di redistribuzione che il sistema IRPEF fa nel passaggio dai redditi lordi ai redditi disponibili, quindi da prima a dopo l'intervento pubblico, è di quattro punti dell'indice di Gini, l'indice che misura la disuguaglianza nella distribuzione dei redditi, quindi la disuguaglianza diminuisce di quattro punti solo grazie all'IRPEF ed è un impatto più che quadruplo rispetto a tutti gli altri tributi. Non è solo l'IRPEF a fare redistribuzione, ma la si fa anche sul lato della spesa. Sono dieci i punti, invece, che sono dovuti ai trasferimenti, di cui però 7 sono le

pensioni e solo 3 la spesa pubblica ordinaria in termini di trasferimenti. Quindi, riassumendo, fa molta più redistribuzione l'IRPEF di quanto non la faccia la spesa pubblica al netto delle pensioni.

Voi sapete che in realtà non sta scritto da nessuna parte che l'obiettivo di un sistema fiscale debba essere solo la redistribuzione, proprio perché la redistribuzione, in realtà, si può fare anche con la spesa pubblica e c'è persino qualcuno che dice che la si fa meglio con la spesa pubblica rispetto alle tasse, proprio perché — qui l'esempio dell'assegno unico è evidente — si può fare avendo come *target* la situazione reddituale e patrimoniale dell'intera famiglia e non solo dell'individuo, mentre se si fa la distribuzione con il sistema fiscale, si rischia di sbagliare obiettivo, perché il sistema fiscale è basato, ovviamente, su un'unità impositiva individuale. La domanda filosofica è: preservando il ruolo di redistribuzione, poiché è impensabile che un sistema fiscale non faccia redistribuzione, è davvero una bestemmia pensare che il compito essenziale della redistribuzione sia sempre più spostato sulla spesa, sui trasferimenti pubblici? Ripeto che l'assegno unico alla fine è questo, perché si aboliscono le detrazioni per i carichi familiari e si trasformano in assegno, riuscendo fra l'altro anche ad accogliere gli incapienti, eccetera. Quindi si sposta un po' l'onere della distribuzione dal sistema fiscale al sistema di spesa e si sposta parallelamente il compito del sistema fiscale più verso la crescita e più verso la riduzione, ad esempio, delle aliquote marginali effettive.

Qui c'è la seconda domanda filosofica. Ultimamente ho detto anche pubblicamente che faccio veramente molta fatica a continuare ad ascoltare — non l'avete detto voi, ma lo dicono un po' tutti — che qui noi stiamo decidendo se fare o no un sistema fiscale progressivo, perché che il sistema fiscale — fra l'altro il sistema fiscale e non questa o quella tassa — debba essere progressivo, ce lo dice la Costituzione. Il punto vero è capire quanto sia già progressivo e dove sia progressivo. La domanda secca è se voi sottoscrivereste la seguente frase: « Noi abbiamo troppa progressività sui red-

diti medio-bassi e troppo poca o sui redditi molto alti o sulle fattispecie che sono esenti da IRPEF », che è una cosa ben diversa dal dire che dobbiamo fare un'IRPEF più progressiva.

Finite le domande di filosofia, vengo alle quattro questioni pratiche molto concrete. Qualche mio collega prima diceva che il problema quando si parla di evasione — anche qui non l'avete fatto voi, per carità, però in generale — è che si rischia di rimanere troppo sull'enunciazione del principio « Voglio meno evasione ». Voi avete fatto delle proposte concrete, però io faccio una domanda secca. Alla fine la fatturazione elettronica ha ridotto il *tax gap* dell'IVA dal 2015 al 2019. Sappiamo che riducendo il *tax gap* dell'IVA si riduce anche il *tax gap* dell'IRPEF sugli autonomi. Senatore Fenu, neanche io voglio offendere nessuno, ma i dati ci dicono che il 67 per cento dell'IRPEF dei lavoratori autonomi è evasa. Quando faccio emergere le transazioni IVA fra soggetti IRPEF, faccio emergere anche la relativa IRPEF. Uno dei modi migliori per far emergere la base imponibile IRPEF sui lavoratori autonomi è far emergere la base imponibile IVA sui lavoratori autonomi e l'unica cosa che ha funzionato finora è stata la fatturazione elettronica. Se proponessimo di chiudere il perimetro della fatturazione elettronica, estendendola a tutti i soggetti *business to business* che ne sono esclusi finora, che tipo di reazione avreste o vi aspettereste?

Sul contrasto di interessi — questa indagine ha anche il compito di svolgere un dibattito fra le persone quindi sicuramente all'UGL, ma non so se qualcun altro l'ha citato — segnalo solo che abbiamo avuto molteplici ospiti in questa indagine conoscitiva che dimostrano che questo tema del contrasto di interessi è quasi una leggenda e richiamo le audizioni del professor Stevanato e del professor Cottarelli, che hanno fornito un'ampia documentazione. È inutile che adesso riassuma quelle posizioni, ma invito al confronto su questo punto, perché il contrasto di interessi si è radicato nel dibattito pubblico e alla fine è veramente quasi una leggenda, anche nel confronto internazionale.

Fatemi chiudere con due ultimi punti. L'ha detto già il collega Ungaro o il collega Fragomeli: quando continuate a dire che dobbiamo estendere la base imponibile dell'IRPEF, vi segnalo che noi in questa indagine abbiamo molto chiaro che ci sono due modelli diversi fra i quali bisognerà scegliere e su cui dovremo scegliere anche in questa indagine. Il primo è il modello della *comprehensive income tax*, secondo il quale tutti i redditi dell'individuo sono soggetti a tassazione. È vero che il professor Cosciani la intendeva così, ma è anche vero che l'IRPEF non è nata così e neanche 50 anni fa è mai stata così. C'è sempre stata la tassazione sostitutiva, ad esempio, sul capitale. Il secondo modello è quello della *dual income tax*, secondo il quale vi sono le aliquote progressive sul lavoro e la prima di queste aliquote è quella che serve per tutto il resto, quella che si applica alla tassazione delle rendite finanziarie, ai redditi d'impresa e a qualsiasi altra cosa.

In Italia adesso non abbiamo nessuno dei due sistemi, perché non è un sistema duale, ma è un sistema plurale, perché abbiamo una pluralità di regimi sostitutivi e cedolari e non è certamente un modello *comprehensive* perché, come avete detto, non c'è tutto nella base imponibile. Fra questi due modelli, esattamente, voi quale volete? Perché se scegliete il primo, stiamo dicendo di innalzare la tassazione in maniera non irrilevante su tutta una serie di fonti di reddito.

Passo all'ultima domanda. Se vogliamo realizzare un fisco più semplice, lo possiamo fare ovviamente e sarebbe già una rivoluzione. Se vogliamo ridurre il carico fiscale sul fattore lavoro e sul fattore capitale o legittimamente solo sul fattore lavoro — in entrambi i casi noi siamo molto al di sopra della media euro — occorre metterci delle risorse. Al momento, come sapete, al netto dell'assegno unico ci sono stanziati poco più di 2 miliardi di euro annui a decorrere dal 2022 sulla riforma fiscale, con riferimento a un'imposta, l'IRPEF, che, comprensiva delle addizionali, ne incassa 208 all'anno e quindi sostanzialmente stiamo dicendo che non abbiamo risorse. Se invece si creassero le condizioni

politiche per fare una riforma dell'IRPEF e del sistema fiscale che, oltre ad andare in una direzione di maggior semplicità, vada anche in una direzione di minor peso e se dovessimo essere nella condizione di reperire le relative risorse — dell'evasione ne abbiamo già parlato — vorrei chiedervi in ordine di preferenza quale scegliereste tra tre, anzi, tra due opzioni per quanto riguarda l'attivazione, e poi capirete bene perché non ve ne do tre. Facendo una cifra a caso, se devo recuperare 10 miliardi all'interno del sistema tributario, qual è il vostro ordine di preferenza per decidere dove partire? La terza opzione sarebbe il taglio della spesa pubblica e non ve la faccio, non perché sia irrealistica, ma perché il taglio della spesa pubblica di per sé non significa nulla. La spesa pubblica è di vario tipo e dovremmo stare a ragionare su che tipo di spesa pubblica vogliamo tagliare, oltre alle difficoltà politiche che ci sono sempre state quando ci si è approcciati a questo intervento.

Le due opzioni sono: agire sull'imposizione sui consumi o agire sull'imposizione patrimoniale. Qual è l'ordine di preferenza? Quale sarebbe la prima di queste due leve che voi attivereste? Ovviamente a condizione che tutto il gettito fosse destinato poi alla riduzione dell'imposizione sul lavoro.

Si è prenotata la senatrice Toffanin, alla quale cedo volentieri la parola. Poi magari per la replica, se siete tutti d'accordo, procederemo in ordine inverso, in modo da dare la parola a tutti. Quindi prima UGL, poi UIL, CISL e CGIL.

ROBERTA TOFFANIN (*intervento da remoto*). Grazie per le audizioni e per i confronti che ci permettono di mettere in atto. Vorrei riprendere un po' il discorso del collega Fenu, che mi vede d'accordo. Si parla molto di recupero dell'evasione fiscale come un elemento fondante per una riforma fiscale e mi sembra sia stato il filo conduttore di queste audizioni. Credo che, quando si parla di evasione fiscale, si debba differenziare la grande evasione fiscale, dovuta a grandi illegalità, alle truffe e quant'altro, dalla piccola evasione fiscale, che invece è determinata da altri elementi, a

cominciare dall'elevata pressione fiscale, ma anche da una competitività sleale che si vede e a cui mi sembra si sia anche accennato. Il dottor Romani parlava di « legalità » quale elemento su cui elaborare poi una riforma fiscale.

Quando si parla di competitività sleale, credo che lo Stato — questa è una domanda che le rivolgo — debba garantire datori di lavoro, imprenditori e commercianti da questa competitività sleale dovuta, ad esempio, anche a una dimensione esagerata di cooperative cosiddette « spurie », a quelle attività, anche straniere, presenti nel nostro territorio, che non rispettano le regole e anche a quello che è stato già messo in evidenza, ovvero il commercio dei giganti del *web*, per cui si deve intervenire anche con una tassazione, che sia commisurata a quella che è la tassazione che chi esercita l'attività nel territorio del nostro Paese deve subire. Credo che in questo senso sia giusta la fatturazione elettronica o l'ampliamento della ritenuta alla fonte per un maggior recupero, ma bisogna anche agire sulla *compliance* e se lo Stato garantisce anche questi interventi a sostegno di chi lavora, di chi produce, di chi fa commercio e di chi dà lavoro, molto probabilmente si riduce anche quel *gap* di evasione.

PRESIDENTE. Do la parola per la replica ai nostri auditi in ordine inverso rispetto al precedente. Anche qui non do tempi, ma mi appello alla ragionevolezza per risposte dalla durata congrua anche con la durata complessiva della nostra audizione.

LUIGI ULGIATI, *vice segretario generale dell'UGL* (*intervento da remoto*). Cercherò di essere molto breve anche se c'è molta carne al fuoco, ci sono molte domande e magari occorrerebbero più appuntamenti e una discussione più approfondita, discussione che, tra l'altro, è molto interessante. Inizio proprio dalla senatrice Toffanin.

PRESIDENTE. Dottor Ulgiati, chiedo scusa. Per mia responsabilità, ho colpevolmente dimenticato il collega presidente D'Alfonso. Mi scuso per questa interruzione e

do la parola al presidente D'Alfonso per le ultime domande.

LUCIANO D'ALFONSO, *presidente della 6^a Commissione del Senato della Repubblica (intervento da remoto)*. Ringrazio anche io gli auditi delle forze sindacali. Ho apprezzato molto sia le relazioni sia le domande che si sono articolate. Volevo aggiungere qualche quesito, nell'essenzialità dei tempi.

Che cosa pensano le competenze che abbiamo sentito quanto al sindacato relativamente a misure di premialità fiscale, da prevedere per la prima volta in Italia? Negli ultimi anni l'attività legislativa ha prodotto meccanismi di defiscalizzazione, meccanismi di solidarietà e anche meccanismi di *compliance*, però in Italia non si conoscono misure che, per esempio, incentivino e riconoscano coloro i quali hanno curato nel dettaglio gli adempimenti fiscali. Prendiamo l'episodio riferito a tutto il periodo della pandemia: da una parte il legislatore ha consentito una specie di anno fiscale in bianco, ma dall'altra parte ha detto che chi vuole e chi può deve corrispondere all'obbligo fiscale. Noi dobbiamo fare in modo che accanto al bollino blu per coloro i quali hanno adempiuto, ci sia anche un meccanismo che riconosca coloro i quali adempiono correttamente, velocemente e compiutamente l'obbligo tributario e fiscale. In Italia siamo a corto su questo piano ed è uno dei segmenti che dovremmo affrontare nella complessa, compiuta e completa riforma fiscale.

La seconda e ultima questione che voglio sottoporre al sindacato è la seguente. Noi abbiamo un tema riguardante la reciprocità fiscale nei rapporti tra cittadini e ordinamento. L'ordinamento giustamente pretende. Dicevo anche l'altra volta davanti al rappresentante di Banca d'Italia che dal 1865 c'è questo sforzo di pariteticità nei rapporti decisionali e contrattuali tra cittadino e pubblica amministrazione. Però quando il cittadino ha in giacenza dei crediti fiscali, poiché nel conteggio finale esiste una situazione di credito, l'ordinamento tributario non dà luogo all'immediatezza, alla reciprocità e alla velocità che pure rappresenta un valore dal punto di vista della rimessa in circuito di quelle risorse

ghiacciate e bloccate nei rapporti tra il contribuente e la pubblica amministrazione. Su questo noi dobbiamo dare luogo a una nuova stagione, in cui per esempio i crediti fiscali certi, liquidi ed esigibili vadano a costituire titolo all'interno, ad esempio, di PagoPA per recuperare capacità di acquisto, di spesa e di consumo. Che cosa pensa su questo il sindacato?

PRESIDENTE. Grazie, presidente D'Alfonso. Mi scuso ancora e ridò la parola al dottor Ulgiati. Faccio di nuovo un appello a tutti e quattro gli auditi per risposte abbastanza brevi.

LUIGI ULGIATI, *vice segretario generale dell'UGL (intervento da remoto)*. A questo punto, inizio subito con il senatore D'Alfonso, con cui non possiamo che trovarci d'accordo sulla possibilità di favorire, a proposito dei crediti fiscali, la possibilità di un pagamento, se fosse possibile, oppure di uno storno, soprattutto se sono esigibili. Questo sarebbe un buon esempio di trasparenza della pubblica amministrazione verso il cittadino e verso chi deve pagare le tasse. Noi come UGL siamo assolutamente d'accordo su questo e tra l'altro più volte abbiamo sollecitato a valutare questa opzione, non solo quest'ultimo Governo dimissionario, ma anche i precedenti.

La senatrice Toffanin faceva un ragionamento interessantissimo distinguendo tra la grande e la piccola evasione. Effettivamente a volte noi ci concentriamo su molti dettagli della piccola evasione, però magari poi perdiamo di vista quella che è la grande evasione, la grande elusione fiscale fatta dalle grandi compagnie e per la verità non soltanto dalle *big companies* del *web*, che non pagano tasse o pagano una somma veramente irrisoria, e questo non è un problema solo dell'Italia, ma è un problema di tutti i Paesi europei. Su questo magari bisognerebbe concertare con gli altri Paesi europei una politica più specifica — che tra l'altro è anche in discussione in Europa — per far pagare le giuste tasse a tutte le compagnie ed evitare anche la possibilità che molte compagnie possano stabilire una sede fiscale di vantaggio in

alcuni Paesi europei. Lì bisognerebbe fare una politica anche fiscale un po' più omogenea in Europa.

Per quanto riguarda l'accorpamento tra detrazioni e deduzioni e se rimodularle, si può fare tutto. La cosa importante è che teniamo in considerazione quelli che sono determinati obiettivi da raggiungere. Abbiamo un obiettivo che è anche quello della coesione sociale — tra l'altro questo è uno dei pilastri anche del *Next Generation EU* — quindi non dobbiamo lasciare nessuno indietro, dobbiamo capire come poter sostenere le famiglie, come possiamo sostenere chi studia, quindi i ragazzi, e come possiamo anche sostenere i nuovi processi di innovazione e di digitalizzazione che ormai sono entrati quotidianamente nelle nostre case e questa riunione di oggi è un esempio di lavoro in remoto. Sicuramente dimenticherò qualcosa, ma la riprenderanno miei colleghi in seguito.

Per quanto riguarda la tassazione delle società di persone, credo che vada fatta una semplificazione. Qui non è che c'è un colpevole che sono le piccole società o il lavoratore autonomo, che tra l'altro molto spesso è una partita IVA e che spesso non si sa bene se è un lavoratore autonomo o un lavoratore dipendente camuffato da autonomo. Non ci sono colpevoli. C'è la necessità di rimodulare un sistema molto più semplice, perché credo che tutti vogliano pagare le tasse, perché tutti vogliono i servizi, però va fatta questa semplificazione senza troppi cavilli, in maniera tale che si capisca bene cosa bisogna pagare.

Infine, per quanto riguarda l'imposta negativa, l'importante è che non sia un ragionamento ideologico, che possa sostenere i redditi più bassi e che possa dare la possibilità a tutti di non rimanere esclusi. Certo, l'esempio che abbiamo avuto in questi ultimi due anni del Reddito di cittadinanza non è proprio un esempio di ragionamento che ci dia delle risposte adeguate. Forse qualcosa va rimodulato, anche perché i cittadini, quindi i lavoratori e le lavoratrici, hanno più bisogno di una prospettiva di lavoro che dà dignità, piuttosto che di sussidi.

Sicuramente non ho risposto a tutte le domande, però voglio contenere i tempi proprio per rispetto dei miei colleghi.

PRESIDENTE. Approfitto per ricordare che in entrambe le direzioni abbiamo istituito la pratica di scambiarsi ulteriori considerazioni per iscritto, anche dopo le audizioni, sia di domande da parte dei commissari sia se volete aggiungere qualcosa direttamente voi ed è una possibilità che esiste e che incoraggiamo.

DOMENICO PROIETTI, segretario confederale della UIL (intervento da remoto). Sono grato alle due Commissioni, anche per questa interlocuzione che c'è stata oggi con l'intervento dei senatori e dei deputati, che, vi assicuro, non è una cosa normale, perché non succede spesso. Quindi, apprezziamo molto questo interesse ad ascoltare le nostre posizioni.

Noi pensiamo che sull'imposta negativa si possa aprire un ragionamento, perché darebbe una risposta ai settori più fragili e più deboli del Paese.

Sul sistema duale che noi abbiamo vissuto in questi anni, bisogna fare una riflessione di fondo: questo sistema duale si è progressivamente ristretto, ma comunque alla base del sistema duale c'era l'asimmetria di cui parlavo prima, nel senso che i lavoratori dipendenti e i pensionati prima pagano le tasse e poi ricevono lo stipendio e la pensione, mentre altri settori del lavoro autonomo decidono loro come e quando fare il proprio dovere con il fisco. Questo è un punto nodale della riforma. Come si può fare la ritenuta alla fonte anche per il lavoro autonomo? Ci sono già delle esperienze e ne cito una che potrebbe essere molto importante: ad esempio, far versare l'IVA a chi usufruisce della prestazione. Se vado dal dentista, io gli pago la parcella, ma l'IVA la verso direttamente io, almeno siamo sicuri che lo Stato la incassa. Questa è una strada sulla quale si può lavorare.

Rispetto, invece, alle due opzioni di fondo che lei richiama, ovvero dove trovare le risorse per fare questa grande operazione di riforma fiscale — aumentando le tasse

sui consumi o rivolgendosi al patrimonio — pronuncio la parola che non è stata pronunciata oggi: credo che non sia questo il momento della patrimoniale nel nostro Paese, per una serie di ragioni, ma anche per una ragione storica e oggettiva. La patrimoniale, con l'attuale normativa nel nostro Paese, finirebbe per essere pagata da quelli che già hanno pagato le tasse in questi decenni e sarebbe un altro regalo agli evasori fiscali. A regime di una riforma fiscale seria, fatta bene ed equa, si può riaprire una valutazione sull'intervento anche sui patrimoni, ma credo che oggi non sia all'ordine del giorno e rimanga la necessità di rivedere la tassazione sui consumi, che sarebbe anche un modo più equo di spalmare questa tassazione tra tutti i cittadini italiani.

C'è un altro elemento su cui si può lavorare, ovvero la mole di detrazioni e deduzioni fiscali che si è accumulata in questi decenni. Nel 2011 ci fu un lavoro molto importante, che poi purtroppo non è stato utilizzato, fatto dal professor Vieri Ceriani, con la partecipazione di economisti e anche delle parti sociali, che fece un censimento di tutte queste voci. Sono quasi 700 voci per più di 250 miliardi di euro. Un intervento selettivo su questa materia ci può portare a reperire risorse utili da destinare alla riforma.

GIULIO ROMANI, *segretario confederale della CISL (intervento da remoto)*. Anche io provo a essere rapido. Condivido alcune cose con chi mi ha preceduto, in particolare con Proietti.

Sull'imposta negativa, noi abbiamo detto qualcosa quando abbiamo parlato delle fasce basse che hanno una discontinuità, come il Reddito di cittadinanza, il *bonus* da 100 euro, la *no tax area* eccetera. L'imposta negativa rientrerebbe nell'ambito di un ragionamento che comunque avrebbe a che fare con una ricomposizione di quel pezzetto. È un discorso avviabile, ma all'interno di un confronto più complessivo, non è soltanto la questione dell'imposta negativa.

Questo vale anche per la questione della dualità della base imponibile, che ricorre anche nelle domande. Tenzialmente dob-

biamo ricomprendere il più possibile all'interno dell'IRPEF, ma — e nella nostra memoria lo scriviamo esplicitamente — siamo convinti che una parte della base imponibile resterà duale. Ce ne sono alcune che francamente richiedono una riflessione più di altre. Che il lavoro autonomo e dipendente debba essere assoggettato a una norma omologa, credo che sia un pensiero su cui impostare più facilmente un ragionamento sulla questione della base imponibile e, non a caso, lo citiamo esplicitamente.

Poi ci sono altri imponibili che oggi sono assoggettati a tassazione di tipo diverso: le rendite finanziarie, che sono state citate anche da Gianna Fracassi nel suo primo intervento, gli affitti, le locazioni, eccetera. Secondo noi qui vanno fatte delle valutazioni di merito e di metodo rispetto a ciò che serve per non comprimere, per esempio, il mercato degli affitti, per garantire il finanziamento delle imprese, eccetera, tenendo conto che non c'è dubbio che la base imponibile dell'IRPEF dovrebbe essere allargata il più possibile nell'ambito di redditi di tipo omogeneo. Siamo convinti che questo allargamento non potrà essere che limitato e che la base imponibile dovrà essere duale, dovrà avere un principio di dualità. Rispetto a quello che ci veniva chiesto, credo che questo sia da affrontare sui singoli redditi.

Relativamente alla questione dell'evasione e all'onestà o meno dei cittadini e ai principi di legalità, su cui è stata fatta una domanda, intanto vorrei precisare una cosa: nessuno afferma che esistano delle categorie antropologiche, lavoratore autonomo o lavoratore dipendente, che antropologicamente siano più onesti o più disonesti. Eviterei nel mio pensiero di essere portato a credere che siano tutti antropologicamente disonesti, solo che qualcuno può evadere e qualcuno no. Vorrei evitare di pensare che gli esempi di onestà siano soltanto dovuti alla repressione e che, invece, una disonestà antropologica è posta in seno a tutti. Questo spero di no.

Non c'è dubbio che i dati statistici sono quelli su cui ci siamo soffermati e non abbiamo detto che il gettito fiscale è tutto da lavoro dipendente, ma abbiamo detto

che il gettito IRPEF è al 95 per cento da lavoro dipendente e da pensioni. Questo è un fatto e non è opinabile. Ci sono altri gettiti fiscali, non c'è dubbio, però non c'è neanche dubbio che il 95 per cento dei contribuenti che pagano l'IRPEF sono lavoratori dipendenti e pensionati. Forse il mondo non è fatto al 95 per cento di lavoratori dipendenti e di pensionati e forse i lavoratori dipendenti e i pensionati non sono coloro che percepiscono il 95 per cento del reddito.

Secondo noi su questo è opportuno aprire una riflessione che ha molto a che fare anche con la domanda che ci viene posta se preferiamo, escluso il taglio della spesa pubblica, la tassazione sui consumi o la patrimoniale. Intanto noi preferiremmo comprendere quale sia effettivamente il gettito possibile e potenziale di questo Paese. È stato detto in una domanda che il fatto che la fatturazione elettronica abbia funzionato, per esempio, ha consentito un maggiore introito di IVA, ma indirettamente consentirà anche evidentemente una diversa calibrazione delle denunce dei redditi IRPEF. Noi pensiamo che si debba insistere su quel versante e che si debba allargare ulteriormente l'utilizzo di quello strumento. Sicuramente è uno degli strumenti su cui possiamo lavorare per allargare la capacità di ricevere contribuzione dal Paese. Innanzitutto bisognerebbe capire qual è la necessità del Paese e poi dobbiamo essere capaci di recuperare le risorse che oggi vengono tolte al Paese.

Rimanendo poi alla scelta fra la tassazione dei consumi e la patrimoniale, sono d'accordo con Proietti quando dice che di tutto si può parlare, ma all'interno di un equilibrio complessivo, perché — l'ho detto indirettamente quando parlavo degli immobili — sarebbe bizzarro che le famiglie in difficoltà che hanno un mutuo — quindi hanno un debito e non una casa, la casa ce l'hanno perché hanno un tetto — e non riescono a pagare il mutuo, debbano poi pagare anche la patrimoniale sul bene che occupano come prima abitazione. Sarebbe abbastanza bizzarro. Quando parliamo di patrimoniale, ricordiamoci che il patrimonio è fatto di mobili, immobili e denaro

liquido. Abbiamo un Paese in cui il 70 per cento delle famiglie ha l'abitazione di proprietà e questo è molto diverso rispetto al resto d'Europa e al resto del mondo, ma sottolineo come per noi la prima casa non sia proprio strettamente un bene patrimoniale, ma un bene di uso, di consumo spesso e volentieri. Anche qui non tutti i patrimoni sono composti allo stesso modo. Dire che si tassano gli immobili è piuttosto generico. Evidentemente la capienza di patrimonio immobiliare che ognuno ha può cambiare sostanzialmente in relazione alla destinazione che viene fatta di quel patrimonio. Questo vale anche per il risparmio mobiliare e per risparmio liquido.

Tutto questo va contestualizzato, ma certamente anche una revisione della tassazione sui consumi con una diversa modulazione potrebbe essere una delle questioni da valutare. Siamo aperti a valutare molte cose, ovviamente, ma a una condizione: che alla fine non siano gli stessi che pagavano l'IRPEF a dover pagare la rimodulazione di una tassa patrimoniale o di una tassa sui consumi.

Mi sembra che grosso modo ho risposto alle domande che ci erano state fatte.

Un'ultima cosa, che abbiamo inserito anche nella memoria, riguarda la questione se ci sia troppa o poca progressività. L'affermazione che è stata fatta, ovvero che vi è un eccesso di progressività in una fascia, che è quella che ci riguarda direttamente, e che ce ne sia un po' troppo poca soprattutto nelle fasce più elevate, credo di poterla assolutamente confermare. La progressività in sé, come tutte le cose, non solo va affermata, ma va correttamente articolata.

GIANNA FRACASSI, *vice segretaria generale della CGIL (intervento da remoto)*. Anche io sarò rapida, perché alcune cose sono già state dette, quindi non ci ritorno.

Parto dalla questione dell'imposta negativa di Friedman. Devo dire la verità: bisogna intenderci sugli obiettivi, perché altrimenti si rischia di fare un po' di confusione. Noi pensiamo che sul versante dei lavoratori poveri, poverissimi e incapienti si può agire anche e soprattutto con politiche sociali, perché se l'imposta negativa si

qualifica sostanzialmente come un sussidio, a mio parere facciamo un *mix* che non ha molto senso e significato. Premesso che per quelle fasce ciascuno di noi chiede di avere il massimo possibile di intervento, non mi sembra che questa sia la soluzione, anzi, rischia di creare ulteriori problemi. Mi sembra un po' l'idea dello sgocciolamento per i più poveri. Credo, invece, che lì si debba intervenire con forti politiche sociali, dalle politiche abitative alle politiche di sostegno all'infanzia. Ci sono una pluralità di strumenti e chiederei di metterli in campo, più che pensare di usare la riforma fiscale su questo versante.

La seconda questione è quella relativa alla domanda filosofica sulla progressività. C'è un problema di progressività sui redditi medi, c'è anche un salto di aliquota, come è noto. Noi pensiamo questo e tra l'altro abbiamo provato anche a dare un contributo su questo versante con la detrazione, non con un *bonus*, collocata nella legge di bilancio di due anni fa. Penso che uno degli obiettivi della riforma fiscale in senso progressivo debba essere esattamente questo. Poi vi è un altro problema, ovvero che il nostro sistema è scarsamente progressivo al di sopra di determinati livelli di reddito. Credo che lì bisogna intervenire in maniera molto decisa. Ho fatto un esempio e non lo ripeto, ma in quel caso il tema della progressività non si coniuga con la necessaria equità.

Sulla domanda relativa al concetto di redistribuzione che, se non ricordo male, anche Banca d'Italia ha citato come obiettivo dell'IRPEF, aggiungo che la redistribuzione si fa in tanti modi — e siamo d'accordo — però penso che ci debba essere anche una redistribuzione dei costi per la partecipazione di tutti, a seconda di quello che è il loro reddito e il loro patrimonio, alle necessità dello Stato. Penso che la redistribuzione vada letta anche da questo punto di vista. Quindi, da questo punto di vista, sia chi ha meno sia chi ha più deve contribuire in maniera progressiva ai costi per garantire servizi che sappiamo molto bene, dal *welfare* alla sanità.

Poi lei ha fatto una domanda secca. Mi scusi, presidente Marattin, ma è sbagliato

porla in questo modo, perché altrimenti, secondo me, viene meno anche una visione complessiva che tutti noi abbiamo richiesto nella revisione della riforma fiscale. Dove prendere i soldi? Qualche esempio si potrebbe fare. Occorre un intervento sull'IVA e sui patrimoni? Sicuramente bisogna fare un intervento di riorganizzazione, perché non mi sembra che da questo punto di vista queste imposte abbiano in molti casi quegli elementi di equità. Aggiungo che ci sono altri temi che possiamo porre. Proprio per questo penso che l'intervento debba essere progressivo. Non mi può fare la domanda secca, perché altrimenti le faccio altri due o tre esempi. Uno di questi, sollecitato anche dall'Unione europea, glielo segnalo. Mi sembra che in un passaggio delle raccomandazioni, si ricorda la riforma del catasto, tanto per fare un esempio, o il forte contrasto all'evasione, tanto per farne un altro, o la revisione degli incentivi di varia natura. Ci sono alcuni importanti studiosi che si sono esercitati sulla *spending review* e su quella pletora di incentivi finalizzati a vari soggetti, anche alle imprese, che ammontano a svariati miliardi in questo Paese. Vede che il pacchetto si allarga. Penso che senza impostazioni ideologiche dobbiamo agire proprio su questo versante e su un'idea di intervento complessivo.

L'ultima questione riguarda la *comprehensive income tax*. Anche questo è un dibattito che mi sembra che rischi di polarizzare il tema. Noi abbiamo posto una questione. È vero che non si è mai fatto quello che Cosciani prevedeva. Noi chiederemo di far così, di assumere in questo caso la filosofia di Cosciani. Partiamo dal reddito di entrata e poi verifichiamo quali redditi devono o non devono stare, e quindi devono avere una tassazione diversa, giustificando queste decisioni sulla base delle necessità del Paese e sulla base delle necessità di competitività delle imprese. Ragioniamo su questo. Partirei da questa filosofia. Capisco che è complesso, non mi voglio illudere che non lo sia. Poi ci sono tanti modi di applicare le imposte, come la curva alla tedesca, la revisione delle aliquote, eccetera, ma questo è uno spazio di

confronto che, tra l'altro, abbiamo chiesto al Governo.

Non so se il senatore Fenu si riferisse a me — perché non l'ho detto — ma ci tengo a sottolineare che nessuno ha detto che i lavoratori e i pensionati contribuiscono alla stragrande maggioranza del reddito del Paese. Apro una parentesi dicendo che per i pensionati avevamo chiesto di intervenire analogamente alla detrazione messa in campo del 2019. Tuttavia, una cosa è certa: i lavoratori e i pensionati contribuiscono per l'84 per cento all'IRPEF. Questo è indubitabile e nessuno pensa — condivido quello che diceva poco fa Giulio Romani — che in alcune categorie ci sia una maggiore propensione all'evasione, ma proprio perché è così, credo che il compito dello Stato sia quello di garantire tutti gli strumenti per rendere meno possibile l'evasione. Non eliminiamo il tema dalla discussione, perché tutte queste sfumature sull'evasione più buona o l'evasione meno buona sono inaccettabili, in un contesto dove c'è un livello di povertà di questa natura e dove abbiamo bisogno di fare degli interventi. Noi abbiamo una responsabilità. Poi sappiamo che un minimo di evasione è presente in tutti gli Stati europei, ma noi siamo un po' troppo fuori da questo minimo.

Abbiamo allegato alla nostra memoria — ne consiglio la lettura ai due parlamentari che sono intervenuti su questo — anche un agile schema dove si vede qual è l'impatto sul PIL e il tipo di evasione distinta in termini di evasione complessiva e di evasione IVA. Abbiamo un problema e credo che dobbiamo dare una risposta o una soluzione.

PRESIDENTE. Abbiamo fatto esattamente due ore di discussione estremamente utile e interessante, che non è finita perché, come ripeto, gli spunti sono stati

tanti ed è a disposizione sia dei commissari sia direttamente degli auditi, qualora lo decidessero, l'opzione di continuare questa discussione tramite scambio di domande o considerazioni per lo meno nei giorni immediatamente seguenti l'audizione. Tutto verrà veicolato dalle Segreterie di Presidenza in modo che poi diffondiamo questi eventuali scambi a tutti i commissari.

Ringrazio tutti i rappresentanti sindacali intervenuti. Grazie per aver accettato l'invito e per aver fatto queste due ore di discussione estremamente utile e spero che ci sia occasione in futuro proprio per confrontarci su un progetto di riforma concreta che — speriamo — possa originare anche dai lavori di questa indagine conoscitiva.

LUCIANO D'ALFONSO, *presidente della 6^a Commissione del Senato della Repubblica (intervento da remoto)*. Volevo ringraziarvi anche io, perché oggi abbiamo portato più società all'interno del nostro percorso di riflessione, che poi produrrà la norma che tutti si attendono. Il sindacato ci ha consentito uno spaccato di lettura che, secondo me, faciliterà l'efficacia e il successo della nostra ambizione. Anche da parte mia un ringraziamento, perché a volte siamo vinti e quasi curvati solo dall'apporto delle competenze, metterci in società ci aiuta.

PRESIDENTE. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti di CGIL, CISL, UIL e UGL (*vedi allegato*) e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 12.

*Licenziato per la stampa
il 7 febbraio 2022*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

CGIL



**Indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito
delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario**



Roma, 19 febbraio 2021

La CGIL, unitariamente con CISL e UIL ha presentato nel 2018 una piattaforma fiscale, poi aggiornata nell'estate del 2020, che alleghiamo, nella quale si chiede una riforma complessiva del sistema fiscale. Certamente è necessario partire dall'IRPEF, ma trattare di politiche fiscali significa interessarsi alle politiche delle entrate e delle uscite, stabilire cosa deve fare l'operatore pubblico e come finanziare tali interventi. In questo senso, quindi, non è possibile pensare di riformare solo un tassello del sistema (le imposte sul reddito delle persone) senza affrontare, di concerto ed in maniera armonizzata, il disegno di una nuova architettura delle entrate e del prelievo a 50 anni dalla riforma che ha superato il sistema pre-bellico e a oltre 20 anni dall'ultima rivisitazione che ha introdotto un sistema duale che nei decenni successivi è stato modificato fino allo stravolgimento. Non avrebbe infatti senso modificare, financo migliorare, la sola IRPEF che ormai risulta essere paradossalmente l'imposta di maggior gettito e comunque, nei fatti, residuale, ovvero applicata solo ai contribuenti che non hanno la possibilità di tassare i propri redditi in maniera diversa. Vogliamo quindi ribadire in premessa che il Sindacato chiede che vengano ripensate le imposte dirette su persone ed imprese, le imposte indirette, le imposte sul patrimonio, le imposte sui passaggi di ricchezza. Questa necessità è tanto più impellente oggi considerando la eccezionale situazione che stiamo vivendo a causa della pandemia, che ha messo a nudo problematiche latenti.

A corollario crediamo sia utile rammentare le raccomandazioni specifiche del Consiglio dell'Unione Europea all'Italia del 2019 e, in particolare, la numero n. 11, poiché, come noto, nella progettazione di Next Generation Eu un ruolo complementare sarà costituito dalle riforme abilitanti e tra queste una rilevanza particolare sarà rappresentata dalla riforma fiscale:

- *Il sistema tributario italiano continua a gravare pesantemente sui fattori di produzione, a scapito della crescita economica. L'elevato carico fiscale sul lavoro e sul capitale scoraggia l'occupazione e gli investimenti. (...)*
- *Le basi imponibili meno penalizzanti per la crescita, come il patrimonio e i consumi, sono sottoutilizzate, (quindi) vi sono margini per alleggerire il carico fiscale sul lavoro e sul capitale senza gravare sul bilancio dello Stato.*
- *L'imposta patrimoniale ricorrente sulla prima casa è stata abrogata nel 2015, anche per i nuclei familiari più abbienti.*
- *I valori catastali dei terreni e dei beni (...) sono in gran parte non aggiornati.*
- *Il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali sono elevati e la loro razionalizzazione è stata sistematicamente rinviata negli ultimi anni.*
- *Vi è inoltre margine per alleggerire l'onere sulle imprese e le famiglie in regola con il pagamento delle imposte, riducendo la complessità del regime tributario e aumentando il livello complessivo di adempimento degli obblighi fiscali.*
- *Il divario dell'IVA (ossia la differenza tra il gettito dell'IVA teorico e quello effettivamente incassato) è tra i più elevati dell'Unione ed è determinato, tra gli altri fattori, dall'elevato livello di evasione fiscale, connesso in particolar modo all'omessa fatturazione.*
- *La trasmissione elettronica obbligatoria delle ricevute per tutte le operazioni commerciali con i consumatori finali rappresenta un passo in avanti per colmare il divario.*
- *Negli ultimi anni sono stati innalzati i limiti legali per i pagamenti in contanti, misura che potrebbe scoraggiare l'uso dei pagamenti elettronici, la cui promozione, invece, potrebbe incentivare l'emissione di fatture e scontrini fiscali, migliorando in tal modo l'adempimento degli obblighi tributari.*

Tali raccomandazioni sono condivisibili e ci parlano di un sistema fiscale che penalizza la produzione, erode la base imponibile con una serie di esenzioni e agevolazioni, non oppone il giusto contrasto

agli evasori (soglia per il contante, tracciabilità dei pagamenti), non si preoccupa di aggiornare i valori patrimoniali degli immobili per il timore di dover rivedere il sistema delle imposte (già presenti) su tali patrimoni.

Rispetto a queste indicazioni, dal 2019, una vera spinta è stata data esclusivamente alla trasmissione telematica di fatture e corrispettivi ed alla diffusione dei pagamenti elettronici. Sul contante le previsioni contenute nel decreto fiscale 124/2019 indicano un *decalage* fino al 2022 (a decorrere dal 1° luglio 2020 e fino al 31 dicembre 2021 il limite è passato da 3.000 euro a 2.000 euro e dal 1° gennaio 2022 scatterà un'ulteriore riduzione che porterà la soglia a 1.000 euro.

Vogliamo innanzitutto rivendicare l'importante risultato che l'interlocuzione tra le istituzioni ed i sindacati ha portato ai lavoratori del nostro Paese. Proprio nella pandemia, **l'incremento e l'estensione del Bonus fino a 100 euro e la detrazione aggiuntiva** ha reso a tante famiglie un sollievo, per quanto limitato, proprio nel momento di maggior fragilità, del calo generalizzato dei redditi, della cassa integrazione, della disoccupazione e successiva Naspi. Vogliamo rivendicare il risultato perché esso è ormai stabilmente nell'ordinamento, e costituisce un livello di reddito netto che dovrà essere tenuto in considerazione da qualunque modifica delle aliquote e degli scaglioni o da qualunque analoga curva continua. È anzi fondamentale che una analoga riduzione fiscale sia fornita anche ai redditi da pensione medi e bassi.

La piattaforma unitaria vuole essere la continuazione di quella proficua stagione di confronto, vuole essere la base per affrontare i tanti nodi venutisi a creare in anni in cui lo strumento fiscale è stato utilizzato troppo spesso per fini extrafiscali, per fini impropri, per fini di consenso. Il pensiero che sottende tale piattaforma è quello di un "fisco progressivo" e di un importante impegno "nell'azione di contrasto all'evasione fiscale", per citare il discorso programmatico del Presidente Mario Draghi al Senato del 17 febbraio scorso, un fisco che funga da supporto a politiche di crescita della domanda aggregata, a politiche salariali redistributrici, che mantenga una sua funzione di stabilizzatore automatico e resista alle intemperie del tempo, anche a quelle che ora non sono all'orizzonte.

La parte più estesa della piattaforma tratta della **lotta all'evasione fiscale**.

Prima di ogni valutazione, infatti, è indispensabile sottolineare che nel nostro Paese è presente una piaga storica che già Cosciani, ma prima di lui anche Vanoni, De Stefani e Nitti hanno convenuto nel definire il più grande ostacolo ad ogni riforma fiscale. L'evasione, infatti, falsando la composizione degli imponibili impedisce qualunque analisi sulle conseguenze della redistribuzione del carico fiscale a seguito di una revisione del sistema. Prendendo proprio spunto dalle politiche di due degli ex ministri citati, vogliamo ribadire con forza che storicamente l'idea che si possano invogliare i contribuenti disonesti all'adesione spontanea attraverso la riduzione delle imposte è fallimentare. Non fu così a seguito della "riforma decrementale" di De Stefani, né ebbe risultati in questo senso la "perequazione tributaria" di Vanoni. Non vorremmo che torni in auge questa erronea equazione. Non crediamo che l'evasione in sé sia prerogativa del nostro Paese, né che essa possa essere del tutto cancellata (è presente in ogni paese).

Nella tabella 1, utilizzando due ricerche diverse, da fonti diverse, su imponibili diversi, possiamo renderci conto di come le dimensioni di tale fenomeno, in Italia, siano incomparabili rispetto ai nostri competitor europei

Tabella 1. Evasione fiscale, confronto europeo

	Stima del tax gap in miliardi di euro (TRL)	Tax gap % su PIL	GAP IVA in miliardi di euro (Dato CE)	Gap % IVA su PIL
Belgio	27,8	6,78%	4	0,98%
Danimarca	16,2	5,96%	2,2	0,81%
Francia	110,9	5,05%	12	0,55%
Germania	118,1	3,88%	25	0,82%
Italia	165,5	10,01%	33,6	2,03%
Spagna	53,5	4,95%	1,8	0,17%
Svezia	15,6	3,47%	0,6	0,13%
Regno unito	83	3,19%	19,2	0,74%

Fonte: Elaborazione su ricerca Tax Research LLP per tax gap complessivo e dato Commissione Europea su gap IVA.

Un tale livello di evasione suggerisce la necessità di un intervento importante, che abbiamo descritto in piattaforma unitaria nei "10 punti".

La strategia di fondo deve essere il tracciamento di tutti i flussi dei dati sugli acquisti tra operatori (B2B) e con i clienti finali (B2C). In questo senso anche il *cashback* e la lotteria degli scontrini possono essere utili operazioni di contorno. Nella piattaforma abbiamo richiesto che venga istituito un ufficio apposito presso l'Agenzia delle Entrate, con i compiti di analisi preventive dei profili di rischio. Il nodo non è certo quale ufficio debba svolgere questo compito, il senso della proposta è che debbano essere adeguate le procedure alle norme che tutelano la privacy per permettere all'Agenzia di tracciare in corso d'anno le anomalie più evidenti, e chiederne conto al contribuente. L'analisi dei Big Data, la stessa per cui è possibile e perfettamente legale per operatori privati inviare pubblicità correlata alle ricerche di ciascuno di noi sul web, potrebbe avere un impatto gigantesco nella lotta all'evasione, anche solo per la sua funzione di dissuasione preventiva, e lo ha dimostrato l'incremento del gettito nei mesi di gennaio e febbraio 2020 quando il percorso di trasmissione elettronica sembrava definitivamente iniziato, per poi interrompersi per i noti e tristi motivi. Se invece i dati (già oggi) raccolti non saranno utilizzati se non ex post, per verifiche di segnalazioni emerse attraverso i classici percorsi, anche l'incremento delle transazioni *cashless* finirà per alimentare immense banche dati sottoutilizzate. Spiace constatare che quanto previsto dai commi 681 e seguenti dell'articolo 1 della legge 190/2019, ovvero l'utilizzo massivo dell'archivio dei rapporti finanziari "allo scopo di individuare criteri di rischio utili per far emergere posizioni da sottoporre a controllo e incentivare l'adempimento spontaneo" non si è ancora tradotto in una prassi delle Agenzie.

La lotta all'evasione non è un'azione neutra. I dati della *Relazione sull'economia sommersa e sull'evasione fiscale e contributiva allegata alla NADEF 2020* ci dicono infatti che assai diversi sono i tassi di evasione tra dipendenti e pensionati (generalmente attorno al 3% per via del lavoro irregolare) e autonomi e imprenditori (negli anni stabilmente oltre il 65%). Non crediamo certo che vi sia in questa differenza un maggiore senso civico, semplicemente si deve concludere che in Italia le tasse le paga chi non può che pagarle. Nella piattaforma CGIL, CISL e UIL chiediamo per questo di introdurre un *third party reporting*, in capo a diversi soggetti, a seconda delle tipologie contribuenti, affinché i dati della dichiarazione fiscale non siano esclusivamente autodichiarati, ma debbano essere *matchati* in automatico con i dati comunicati da terze parti (clienti, fornitori, intermediari finanziari), ipotizzando delle ritenute (anche parziali) alla fonte, ad esempio in collaborazione con il sistema bancario.

In questa emergenza pandemica è chiaro a tutti quanto sarebbero stati utili i quasi 110 miliardi di euro che ogni anno mancano al nostro bilancio a causa dell'evasione fiscale. Abbiamo anche avuto modo di constatare quanto l'evasione passata sia stata un problema nel ristoro ai lavoratori autonomi in difficoltà, al netto di ritardi, errori e policy non sempre adeguate.

Ma è l'evasione stessa che ha sottratto al Bilancio pubblico risorse, come dimostrato da diverse ricerche, anche della Corte dei Conti, secondo la quale "è stato stimato in passato che se l'evasione italiana dal 1970 fosse stata pari al livello statunitense (inferiore di tre punti), il debito pubblico sarebbe stato, dopo venti anni, molto più basso (76% del Pil invece di 108%)".¹ Un malcostume criminale che ha finito per ampliare quel debito pubblico per ridurre il quale, negli ultimi 30 anni, sono stati effettuati tagli di spesa ed è aumentata la pressione fiscale; un malcostume criminale che ha avuto quindi il paradossale effetto di inasprire il prelievo sui contribuenti onesti. È sconcertante dover segnalare questa situazione ad oltre 42 anni dall'uscita del famoso libro di Pedone "Evasori e tartassati", ma è evidente che ciò che è stato fatto negli anni, salvo brevi parentesi, non è stato sufficiente.

Per questo ribadiamo che una seria lotta all'evasione fiscale, che almeno dimezzi il gap delle imposte, è una preconditione, o qualunque riforma del fisco si applicherà ad imponibili falsati, e a pagare saranno sempre i redditi fissi.

La nuova IRPEF. Estensione della base imponibile

Crediamo che la principale direttrice di riforma dell'imposta sui redditi personali debba essere l'estensione della sua base imponibile. Parlare di riformare l'IRPEF, oggi, senza prima definire cosa sia diventata la stessa imposta sul reddito delle persone fisiche significa arrendersi alla sua prima e principale criticità.

Dal progetto della Commissione presieduta dal vicepresidente Cosciani, che immaginava una imposta onnicomprensiva sul reddito entrata², si è infatti giunti all'attuale sistema in cui ad essere assoggettato ad IRPEF è meno del 50% del reddito nazionale.

Citando il professor Visco, già audito da queste Commissioni, il reddito appannaggio del lavoro (compreso autonomo) e delle pensioni è il 47% del reddito nazionale, e produce versamenti IRPEF per un gettito pari al 18% del PIL; il gettito derivante da tutti gli altri redditi produce, sommato, un gettito pari al 6% del PIL, da un imponibile di poco superiore (53%)³.

Già precedenti contributi a questa indagine conoscitiva hanno descritto la storia di una imposta che ha iniziato da un lato a perdere base imponibile prima ancora di essere approvata, e dall'altro ad incrementare la sua pressione sui redditi ad essa sottoposti, come già segnalato da Cosciani stesso che descriveva, nel 1964, gli errori nelle politiche tributarie che consistevano nei "vecchi metodi dell'aumento delle aliquote (in luogo della ricerca di nuova materia imponibile e della eliminazione dell'evasione), delle circolari ministeriali che creano esenzioni e privilegi attraverso interpretazioni arbitrarie, della tolleranza, delle discriminazioni, dell'arbitrio e del disordine amministrativo e legislativo".⁴

¹ 2012, elementi preparato all'audizione presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato. Sulla scia di questo primo studio della Corte dei Conti sono poi state prodotte diverse simulazioni. Silvia Gatteschi nel dicembre 2017 ha effettuato una simulazione dal 1980 al 2017 ottenendo [risultati simili](#).

² Reddito generalmente definito S.H.S. dalle iniziali dei tre studiosi considerati i padri di questa concezione, Schanz, Haig e Simons. Tale reddito viene definito come l'ammontare delle risorse consumabili senza intaccare il patrimonio iniziale. È quindi pari ai flussi di reddito, quale che sia la provenienza (da lavoro, da capitale, diversi), a cui si sommano le plusvalenze patrimoniali maturante nell'anno fiscale e le entrate straordinarie. Nella pratica esso si definisce come equivalente al consumo potenziale, cioè al consumo effettivo più (o meno) la variazione del patrimonio.

³ V. Visco, "Promemoria per una riforma fiscale (A Briefing for a Tax System Reform)", in "Politica economica, Journal of Economic Policy" 1/2019, pp. 131-154, 2019.

⁴ CSRT - Cosciani C., a cura di, "Stato dei lavori della Commissione per lo studio della Riforma tributaria", Giuffrè, 1964.

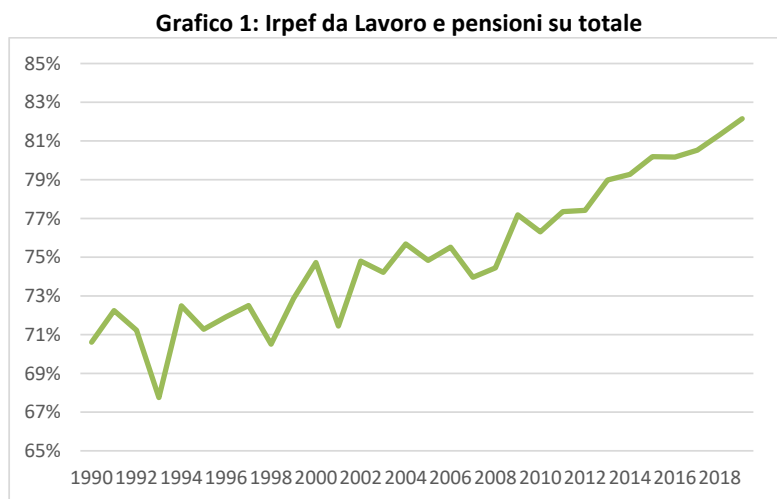
Che la pressione fiscale da imposte personali sia cresciuta (Pedone sostiene che nel 1974 fosse solo il 4,1%⁵) in realtà non è un problema in sé. Il tema è che se l'attuale IRPEF insiste quasi solo sui redditi da lavoro, questo inasprimento diventa problematico perché diseguale, con un accanimento sui redditi da lavoro e pensione.

Per fugare ogni fraintendimento, la CGIL non chiede di ridurre la pressione fiscale in generale, intesa come l'ammontare delle imposte su PIL (salvo ovviamente che essa non derivi da una la crescita del PIL); non chiede una riduzione dell'intervento pubblico per permettere una minore tassazione in generale: ciò che si ritiene necessario è una tassazione più equa, orizzontalmente come verticalmente.

La riforma fiscale dovrebbe avere come obiettivo prioritario quello di contribuire all'incremento della domanda aggregata: quindi deve assicurare il gettito necessario all'operatore pubblico per adempiere al suo ruolo ed aumentare per quanto possibile il reddito netto per le categorie più fragili e colpite negli ultimi decenni, quindi i redditi bassi e medi.

Di certo nella riorganizzazione del prelievo diretto è importante tener presente la composizione del gettito, e la provenienza rispetto ai tipi di contribuente.

Mostriamo nel grafico 1 l'andamento della quota di IRPEF da lavoro e pensioni sul totale dei versamenti dal 1990 al 2018 (primo e ultimo dato disponibile)



Fonte: elaborazione su dati Dipartimento delle Finanze

Tener presente la composizione del gettito, e la sua evoluzione negli ultimi 30 anni, è fondamentale per comprendere un punto importante della piattaforma unitaria, in cui si richiede un prelievo più progressivo. Più progressività significa una serie di scaglioni, aliquote e detrazioni, o una formula continua, che tassino di più i redditi più elevati, non concentrino le imposte sui redditi medi, diano sollievo ai redditi bassi almeno nella misura in cui può intervenire un sistema fiscale. Ne hanno già parlato altri soggetti auditi da queste Commissioni, ma ci terremmo comunque a mostrare plasticamente le aliquote massime che nel tempo sono state applicate ai contribuenti *top* in diversi paesi (Tabella 2).

⁵ A. Pedone, "Origini, disegno, attuazione e limiti del progetto di riforma Cosciani", in "Il progetto di riforma tributaria della Commissione Cosciani cinquant'anni dopo", Bises, a cura di, Il Mulino, 2014.

Tabella 2. Aliquota all'ultimo scaglione di reddito tra il 1900 e il 2013 in Francia, Germania, UK e USA

Anno	Francia	Germania	Regno Unito	Stati Uniti
1900	0%	3%	0%	0%
1909	0%	3%	8%	0%
1913	0%	3%	8%	7%
1918	20%	20%	53%	77%
1928	33%	40%	50%	25%
1939	53%	60%	83%	79%
1941	60%	60%	98%	81%
1944	70%	60%	98%	94%
1951	60%	75%	98%	91%
1964	63%	53%	89%	77%
1980	66%	56%	75%	70%
1988	57%	56%	40%	28%
2000	61%	51%	40%	40%
2005	56%	42%	40%	35%
2013	53%	45%	45%	40%

Fonte: A. Pedone (2014) "Origini, disegno, attuazione e limiti del progetto di riforma Cosciani".

Non sono quindi né fuori dal mondo né fuori dalla storia le famose proposte di studiosi come Saez e Zucman che indicano nel 60% il giusto livello di una aliquota marginale massima⁶. Anzi, tali proposte, in Italia, invertirebbero almeno in parte un trend che ha visto ridurre la pressione fiscale sui redditi *top* (e sui redditi molto bassi) per porre gran parte del gettito in capo a lavoratori e pensionati con redditi medi.

Partendo dall'ipotesi che dalla fine dei *Trenta gloriosi* del dopoguerra si sia passati da un paradigma politico di impostazione socialdemocratica verso un paradigma liberista-populista, con relativo cambio di alleanze sociali (dall'alleanza di classi medie e redditi bassi vs redditi alti in direzione di una nuova alleanza tra ricchi e poveri contro le classi medie), abbiamo valutato in che modo il prelievo sia mutato per tre contribuenti "tipo" rappresentanti le tre fasce di reddito⁷. Il risultato è molto chiaro, e ci dice che dall'inizio degli anni '80 del Novecento il prelievo su un contribuente ultra ricco si è ridotto, così come quello sui contribuenti molto poveri. I lavoratori con reddito pari alla media del reddito nazionale, invece, hanno assistito ad un incremento del prelievo ad essi richiesto, come da grafico 2.

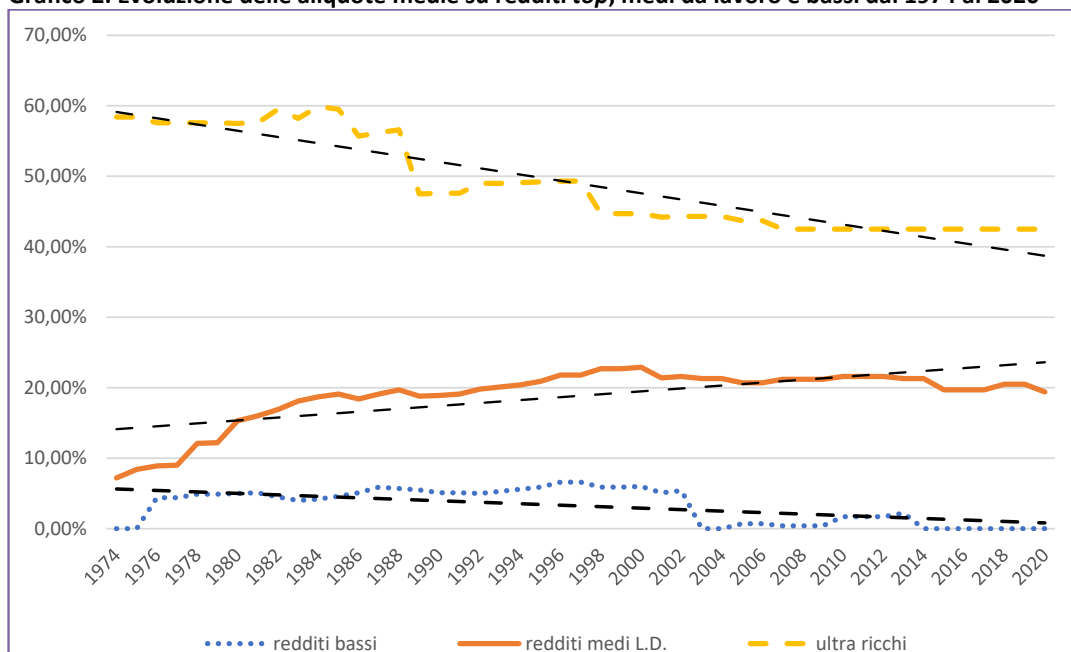
E il problema non riguarda esclusivamente la riduzione dell'aliquota massima dall'originario 72% all'attuale 43%. Riguarda soprattutto lo scaglione ad esse relativo. È necessario provare a ragionare sul senso di tassare con la stessa aliquota marginale un reddito di 75.000 euro, magari di una lavoratrice con figli e coniuge disoccupato, un reddito di 500.000 euro, come un reddito che ammonti a diversi milioni di euro all'anno. È di certo onesto ammettere che contribuenti produttori di un reddito imponibile IRPEF così elevato siano in numero trascurabile, e apportino conseguenze non molto rilevanti (per quanto non nulle) sul gettito. D'altra parte è fondamentale che non si continui più ad opporre, ad ogni richiesta di incremento delle aliquote e della progressività sui redditi alti, lo spauracchio della funzione distorsiva di un sistema tributario progressivo: innanzitutto perché praticamente ogni architettura fiscale esistente è distorsiva, salvo una *lump sum tax* (tassa di importo fisso a prescindere da ogni comportamento messo in atto) che però non risulta nell'agenda di nessuna forza politica italiana né internazionale. In secondo luogo perché diversi studi, anche italiani, hanno dimostrato la sostanziale inelasticità alle soglie degli scaglioni dei redditi denunciati: per essere più chiari, non risultano evidenze in merito all'aggregarsi dei redditi denunciati immediatamente sotto ad una soglia oltre la quale scatti una aliquota maggiore, quindi

⁶ E. Saez e G. Zucman. "The Triumph of Injustice. How the Rich Dodge Taxes and How to Make Them Pay", Norton & Company, 2019.

⁷ Tale studio sarà a breve pubblicato nel numero 4/2020 della Rivista delle Politiche Sociali.

aumentare tale soglia e ridurre il prelievo non produrrà probabilmente nessun incremento nel recupero della base imponibile⁸.

Grafico 2. Evoluzione delle aliquote medie su redditi *top*, medi da lavoro e bassi dal 1974 al 2020



Fonte: elaborazioni su dati Istat

A fronte di questa situazione, tuttavia, credere che per incrementare la progressività dell'IRPEF sia sufficiente l'aumento del numero delle aliquote o la modifica degli scaglioni è un pensiero ingenuo. I dati del Dipartimento delle Finanze sulla distribuzione del reddito complessivo IRPEF (al netto della cedolare secca), che riportiamo nella tabella 3 restituiscono una fotografia decisamente poco credibile del nostro Paese.

Tabella 3. Reddito soglia per ventili di reddito complessivo (al netto della cedolare secca)

Ventili di reddito complessivo	Reddito complessivo all'estremo del ventile in euro	Ventili di reddito complessivo	Reddito complessivo all'estremo del ventile in euro
I ventile	334	XI ventile	18.610
II ventile	1.639	XII ventile	20.232
III ventile	4.024	XIII ventile	21.957
IV ventile	6.524	XIV ventile	23.859
V ventile	7.540	XV ventile	26.122
VI ventile	9.406	XVI ventile	28.848
VII ventile	11.160	XVII ventile	32.392
VIII ventile	13.040	XVIII ventile	37.971
IX ventile	14.933	XIX ventile	51.547
X ventile	16.795	XX ventile	***

Fonte: Dipartimento delle Finanze

⁸ A. Coran, "Earnings elasticity of Italian self-employed: evidence from bunching", versione ridotta, Bocconi, 2018.

Si può notare come tali dati siano decisamente diversi rispetto all'idea di ricchezza che chiunque elabora nella sua esperienza quotidiana. Questi dati dicono che nel XX ventile, ovvero nel 5% più ricco dei contribuenti si trova una persona che ha un reddito complessivo pari a 51.548 euro all'anno, ovvero, ad esempio, un dipendente che avesse un salario mensile netto di 2.655 euro per tredici mensilità. Se poi vogliamo limitarci al 10% dei contribuenti più ricchi, le statistiche ci farebbero collocare in questa *élite* un percettore di un reddito netto di 2.070 euro al mese.

È evidente che al netto dell'evasione fiscale, esiste un difetto strutturale dell'imposizione personale. Anche la migliore riforma dell'IRPEF, la più equa, è totalmente inutile se non è accompagnata da un allargamento delle basi imponibili. Senza l'allargamento delle basi imponibili, un'IRPEF più progressiva, un'imposta che anche incrementasse l'ultima aliquota e tassasse di più i *top income* ad essa assoggettabili finirebbe per ridursi ad una riorganizzazione interna al mondo dei lavoratori e dei pensionati. Cosa che forse sarebbe anche necessaria, ma che di certo NON costituirebbe una riforma fiscale.

Nel tempo, infatti, dall'IRPEF, che come detto doveva essere una *comprehensive income tax*, sono state espunte diverse basi imponibili; è questo il motivo del peso spropositato di lavoro e pensioni nel suo gettito. Si evitano di elencare tutti i redditi esclusi, alcuni dei quali destinatari di proroghe anche nell'ultima Legge di Bilancio, perché già in molti contributi già presentati in questo percorso di indagine tale elenco è stato fatto in maniera dettagliata, e già il Parlamento hanno avuto modo di comprendere quanta materia imponibile sia stata fatta "fuggire" dall'IRPEF.

Ciò che vorremmo far notare è che tali esclusioni non sono neutre, pur se formalmente destinate a tutti i contribuenti. Tale erosione di base imponibile IRPEF ha effetti profondamente ingiusti per i contribuenti che non sono in grado di allocare e *shiftare* le risorse. Per esser chiari, parliamo di lavoratori e pensionati che non possono certo decidere, mediamente, se essere pagati in salario, in *flat tax*, in azioni o quote dell'impresa per cui lavorano.

Per rendere concretamente cosa significhino queste esclusioni dalla progressività abbiamo effettuato alcuni calcoli per verificare quale sia l'aliquota di cui sia destinatario un contribuente che rientri nello 0,01% più ricco (dati INPS 2019⁹, che indica tale soglia in 533.000 euro annui nel 2017) e che possieda il patrimonio che Banca d'Italia indica per l'ultimo percentile¹⁰.

Ebbene, tale reddito, totalmente tassato in IRPEF, patisce una aliquota media pari a circa il 40%. Se invece un contribuente riuscisse a comporre un reddito dello stesso ammontare complessivo, ma riducendo il reddito imponibile IRPEF e sostituendolo con una quota derivante da rendita (immobiliare come finanziaria) per il 50%, 75% o 90% del totale, l'aliquota media applicata sarebbe pari nel primo caso al 36,30%, ovvero a quella che applicata ad un lavoratore dipendente con reddito di 108.000 euro annui; nel secondo caso l'aliquota media sarebbe al 30,77%, equivalente al prelievo su un reddito da lavoro dipendente di circa 51.000 euro. Nel terzo caso, addirittura, tale contribuente patirebbe una aliquota media del solo 21,97% ovvero la stessa aliquota media che paga un lavoratore con 29.000 euro lordi. E questa riduzione fiscale, in una visione forse ingenua, ma non errata, è nei fatti fornita perché tale contribuente è in possesso di un rilevante patrimonio, anziché essere costretto a vivere del suo lavoro.

L'ampliamento delle basi imponibili, richiede un importante confronto che permetta di far emergere criticità ed opportunità relative ai singoli redditi da (re)inserire nelle progressività.

Crediamo che possa essere utile fornire alcune considerazioni, sui maggiori redditi esenti IRPEF:

- Per quanto riguarda le rendite finanziarie, esse vennero escluse perché si credeva che una loro eccessiva tassazione potesse minare l'accumulo di capitale, quindi gli investimenti e lo sviluppo economico. Crediamo che l'attuale politica monetaria della BCE possa portare ad

⁹ XVIII rapporto INPS, 2019.

¹⁰ Dati da "Indagine sui bilanci delle famiglie italiane", 2018. Anche queste conclusioni fanno parte dello studio che sarà a breve pubblicato nel numero 4/2020 della Rivista della Politica Sociali.

un ridimensionamento di questo rischio, ed in generale in questo momento possiamo sostenere che non sia la carenza di liquidità a costituire la causa della sottocapitalizzazione delle imprese del nostro Paese. Esistono, tra l'altro, diversi strumenti per stimolarla. Una seconda motivazione era la difficoltà di individuare i detentori dei titoli al portatore e i problemi di armonizzazione della tassazione internazionale per i non residenti o i detentori di titoli esteri nel 1974; i sistemi di comunicazione tra paesi, da allora, sono molto migliorati, ed anzi auspichiamo una ancor maggiore integrazione, almeno a livello dell'Unione Europea, per prevenire fenomeni di fuga di capitali o di residenze.

- All'interno di queste, per le rendite relative ai titoli di Stato potrebbe essere utile innanzitutto analizzare chi siano i detentori del debito pubblico italiano; scopriremmo che la quota appannaggio diretto dei piccoli risparmiatori è minima (si è passati dal 57% del 1988 a poco più del 6% nel 2019¹¹). In secondo luogo si potrebbe valutare quali siano, davvero, le cause che comportano una riduzione degli oneri del debito pubblico – a partire dalle politiche BCE – per comprendere che la tassazione dei rendimenti non sia tra quelle più rilevanti. In terzo luogo sarebbe utile avere sempre in mente che la riduzione d'imposta (12,5%) non è fornita esclusivamente al debito nazionale, né europeo, ma a tutte le obbligazioni emesse da paesi non inclusi nella *black list* (15 paesi in tutto). Per fornire un esempio concreto, un *tango bond* argentino rende l'8%, è un titolo speculativo che difficilmente è presente nel portafoglio di un lavoratore o di un pensionato, e comunque fruisce di tale aliquota di favore.
- In merito alle rendite immobiliari, se può avere senso (extra fiscale) fornire uno sconto a chi affitta a canone concordato, fatichiamo a trovare una motivazione alla cedolare applicata ai canoni liberi. La funzione antievasione, riportano gli studi in merito, si è esaurita dopo i primi anni, l'incrocio delle banche dati può fornire risultati sul nero assai più rilevanti rispetto ad una tassazione di favore (che la letteratura – oltre alla storia d'Italia - ha dimostrato non essere utile in chiave anti evasione¹²) e le semplificazioni per i piccoli proprietari possono essere fatte salve trasformando il versamento in un acconto.
- Il regime dei forfetari destinato ai lavoratori autonomi con ricavi fino a 65.000 euro annui sfavorisce le attività davvero minime che finiscono per pagare una aliquota superiore a quella dell'IRPEF, ma sfavorisce anche gli investimenti, la creazione di lavoro, la trasparenza dei flussi e quindi la lotta all'evasione. Anche in questo caso, è possibile far salve esenzione IVA e semplificazioni senza escludere dall'IRPEF questi redditi. Il sistema della *flat tax* ha inoltre creato una concorrenza sleale verso il lavoro dipendente che è facilmente comprensibile se si pensa che a parità di *retribuzione lorda vs ricavi*, a 65.000 euro annui, un autonomo in forfait finisce per avere un netto superiore di 5.000 euro e soprattutto il datore di lavoro ha un risparmio di 15.000 euro. Il tutto in cambio di minori diritti per il lavoratore.

Ci sentiamo di ribadire che nel nostro Paese, a 50 anni dalla nascita dell'IRPEF e a 20 anni dall'ultima riforma complessiva del sistema, non è possibile pensare che sia sufficiente agire su qualche aliquota, su qualche scaglione, su qualche *tax expenditure*. La riforma dell'imposizione personale deve essere complessiva e radicale, di una straordinarietà tale da poter essere simboleggiata, perché no, anche da un cambio di nome dell'imposta.

Una riforma che, aggiungiamo, non potrebbe limitarsi alla sola imposizione personale, ma che dovrebbe estendersi e coordinarsi anche con l'imposizione indiretta, l'imposizione delle imprese, le imposte locali, su redditi e patrimoni. Senza alcuna finalità punitiva, ma con la consapevolezza della

¹¹ <https://www.ilsole24ore.com/art/debito-pubblico-giappone-cayman-chi-possiede-nostri-btp-all-estero-ACz6Swz>

¹² S. Yitzhaki, "A Note on Income Tax Evasion: A Theoretical Approach", *Journal of Public Economics* 3, 1974

normalità di un fatto: un sistema fiscale trae le sue entrate dalle imposte sui redditi di persone e imprese, sui patrimoni, sulle transazioni, sui beni che creano esternalità negative, sui passaggi di proprietà, comprese le successioni.

Siamo a conoscenza del fatto che mai, in nessun paese, il “reddito entrata” è stato tassato in progressività. Siamo però a ribadire che, come nella Commissione Cosciani degli anni 60, da quel concetto si deve comunque partire, trovando giustificazioni condivise e scientificamente solide di fronte all’eventuale espunzione di ogni singola tipologia di reddito. Quello che riteniamo importante segnalare è che ad oggi il sistema tributario non è informato a criteri di progressività. Oggi paga il lavoro, oggi pagano i redditi medi, oggi pagano i contribuenti onesti.

Cesare Cosciani, nel 1984, riscontrando quanto l’imposta di cui gli si ascrive la paternità avesse perso tutte le caratteristiche con cui era stata pensata negli anni della Commissione, confesserà deluso:

Il legislatore ha commesso un grave errore sia sul piano fiscale che su quello equitativo, al quale un giorno bisognerà porre rimedio (...) cercando di evitare ogni eccezione al principio della generalità dell’imposta

Ebbene, crediamo che quel *giorno* nel quale *porre rimedio* sia giunto.
O avremmo perso una occasione davvero epocale.

Punto fondante della piattaforma unitaria è la **lotta alle diseguaglianze**.

Il sistema fiscale può effettuare, per definizione, una distribuzione secondaria, essendo la primaria demandata al sistema delle relazioni industriali. Rimane tuttavia la possibilità, anzi la necessità che il sistema fiscale operi una redistribuzione, e questo può essere fatto, per i redditi, nel modo che abbiamo descritto, quindi con ampliamento della base imponibile a cui far seguire un incremento di progressività nell’architettura di aliquote formali, scaglioni, detrazioni o formule che determinano le aliquote medie. Come segnalato nella piattaforma, è tuttavia necessario che vi sia una redistribuzione anche nell’ambito della ricchezza accumulata, la cui diseguaglianza in Italia assume livelli intollerabili¹³

Nella crisi pandemica, peraltro, ai dati di fonte Banca d’Italia segnalati nella piattaforma unitaria, si deve aggiungere la nota dell’Abi che sostiene che tra il novembre 2019 e lo stesso mese del 2020 i depositi bancari si siano accresciuti di 128 miliardi tra imprese e famiglie. Tale incremento patrimoniale, presente in tutti i paesi del mondo, non possiamo certo immaginare che abbia deviato rispetto alla distribuzione diseguale segnalata in piattaforma, ed è anzi credibile che tale patrimonializzazione possa aver contribuito a concentrare ancor di più delle ricchezze già disugualmente distribuite.

Del resto, i patrimoni altro non sono che la sedimentazione di redditi di tempi passati, anche in riferimento alle generazioni. Se si ribadisce l’analisi secondo la quale la tassazione dei redditi, anche in passato, specialmente a causa delle estese esclusioni ed erosioni dalla base imponibile dell’imposta progressiva (oltre che dal livello dell’evasione fiscale) abbia, nel tempo, redistribuito in maniera diseguale e penalizzante per lavoratori e pensionati con redditi medi, diventa allora conseguente pensare che sia necessario un intervento di riordino delle imposte patrimoniali già presenti nell’ordinamento, attualmente ancora troppo diffuse e poco selettive rispetto al patrimonio complessivo. Ciò che si ritiene essere importante, in questa fase, è, di nuovo, la necessità di una riforma complessiva. Le ricchezze possono essere tassate in maniera proporzionale (opzione più semplice) o progressiva (opzione più equa), attraverso imposte sul valore patrimoniale (da

¹³ Si veda, oltre ai dati di Banca d’Italia segnalati nella piattaforma unitaria, anche la recente “Disiguitalia” di Oxfam che calcola che l’1% più ricco possieda il 22% del patrimonio, ed il top 20% ne possieda il 70%.

individuare) o su dei rendimenti considerati “normali” (da stabilire dopo aver individuato i valori patrimoniali), sulla ricchezza personale o familiare, individuando franchigie o beni esenti. Sarebbe in questa fase importante discutere senza preconcetti e provare ad identificare innanzitutto quanto debba essere il peso, sul totale delle imposte, del gettito atteso dalle imposte sui patrimoni, e come esso debba essere distribuito fra le diverse classi di contribuenti.

Nella nostra piattaforma chiediamo anche la **detassazione degli incrementi contrattuali**.

Essa tuttavia non vuole essere una ennesima esclusione permanente di base imponibile dall'IRPEF. La nostra idea è quella di un incentivo temporaneo alla contrattazione collettiva in una fase in cui oltre 10 milioni di lavoratori sono ancora senza contratto. Incentivare il rinnovo dei contratti significa certamente spingere verso un incremento dei salari e quindi della domanda, ma anche la possibilità di un significativo adeguamento alla fase di contratti scaduti da troppo tempo.

In merito alle **spese fiscali** quello che si chiede è che si apra un confronto con le parti sociali.

Conveniamo che il fiorire di tax expenditures ha reso il sistema fiscale troppo diversificato tra contribuenti simili ed ha caricato le imposte di funzioni che non appartengono loro. E' importante tuttavia far notare che una serie di oneri detraibili e deducibili sedimentati negli anni sono ormai assurti a parte integrante della definizione -come soggettivamente percepita- della pressione fiscale in capo ai lavoratori e ai pensionati; si segnala inoltre come il percorso non possa che essere diluito nel tempo, dovendo superare situazioni con effetti pluriennali; soprattutto la revisione delle spese fiscali è basilare che non si risolva in un incremento delle imposte nette generalizzato, né nella penalizzazione dei contribuenti più deboli. Cura particolare deve essere posta sulla revisione, seppur graduale, dei sussidi ambientalmente dannosi (**SAD**), anche nella prospettiva dello sviluppo sostenibile. Vi sono sussidi che oggi vengono attribuiti (ad esempio per il gasolio da autotrazione) al prodotto a prescindere dalla sua fonte di produzione e all'impatto sull'ambiente (per restare all'esempio, gasolio tradizionale come i biocarburanti di seconda generazione). La revisione dei SAD deve significare una rivisitazione della complessità delle accise e delle imposte secondo nuovi parametri, che valutino l'impatto sull'ambiente.

Va rivisto, organicamente, con la futura riforma, anche il **fisco locale**, soprattutto in relazione a tutti quei redditi che oggi non contribuiscono alle finanze degli enti locali.

Oltre ad essere ingiusta ed ingiustificata, l'esclusione di alcuni imponibili dalle addizionali fornisce a chi sia in condizione di produrre tali redditi (quindi non i lavoratori e i pensionati) un sollievo pari ad un 1,9% medio di aliquota. In questa revisione il ruolo dell'imposizione locale non deve prescindere dalle funzioni ascritte agli enti stessi, né dai livelli delle prestazioni che devono essere assicurate a tutti.

La piattaforma unitaria si occupa anche di quello che abbiamo chiamato **“Fisco per la famiglia”**.

Va premesso che la proposta dell'Assegno unico procede in una direzione giusta specie per quanto inerisce l'esclusione dal fisco delle funzioni di tutela delle famiglie e dei nuclei con minori. È positivo che si preveda di superare l'eventualità che un nucleo familiare risulti incapiente, ovvero “troppo povero” per percepire la detrazione per figli a carico. Ciò detto non si può tacere sul fatto che l'estensione generalizzata di prestazioni un tempo dirette ai soli lavoratori dipendenti come l'ANF e le scarse risorse poste in campo rischiano di penalizzare o quantomeno di non favorire proprio le famiglie dei lavoratori. Visto il radicale cambiamento dei criteri di erogazione è probabile che non sarà così semplice individuare una norma di salvaguardia che impedisca a tutte le famiglie di percepire importi inferiori al passato. Sarà importante porre la giusta attenzione sull'argomento poiché riguarda la vita di diversi milioni di famiglie.

Contestualmente ad una riforma fiscale interna si deve anche spingere sugli organismi sovranazionali per **un sistema di accordi internazionali** che interrompa la china della *race to the bottom* e il mancato versamento delle imposte nei mercati più poveri e/o nei paesi con il maggior numero di clienti/fruitori. La presidenza italiana del G20 del 2021 può e deve essere occasione per un accordo che prenda in considerazione le tante ipotesi già messe in campo (innanzitutto in materia di scambi di *intangibles* infragruppo), tra gli altri, dall'OCSE. E il Recovery Fund può essere invece l'occasione per individuare una UE che tragga risorse dirette da una tassazione Corporate che prenda le mosse dal CCCTB. Sappiamo che devono essere superate le resistenze dei paesi che andrebbero a perdere da un accordo di questo tipo, e che quindi sarebbe necessario un lungo periodo di adattamento, ma è oggi il momento di partire.



TAGLIARE LE TASSE ALLE LAVORATRICI E AI LAVORATORI, ALLE PENSIONATE E AI PENSIONATI PER LO SVILUPPO L'OCCUPAZIONE E LA CRESCITA DEL PAESE

PREMESSA

L'emergenza sanitaria ha completamente modificato la nostra economia con una drammatica caduta del PIL e con ripercussioni sull'occupazione, sul reddito e in generale sul sistema Paese.

Per affrontare una sfida inedita è necessario un nuovo modello di sviluppo capace di leggere ed interpretare questa fase rispetto alla quale il contributo di Cgil Cisl Uil sarà sostanziale. Alla luce delle nuove emergenze, il sistema fiscale è ancora più iniquo, sbilanciato, farraginoso ed obsoleto. È indispensabile intervenire per renderlo contemporaneamente uno strumento di redistribuzione ma anche un fattore di innovazione ed equità, capace di accompagnare senza fratture la nostra economia e la nostra società fuori dall'emergenza. In tal senso riteniamo non più procrastinabile una riforma complessiva del fisco.

Cgil, Cisl e Uil da tempo denunciano che la pressione fiscale in Italia è insopportabile in particolare per le lavoratrici e i lavoratori dipendenti e per le pensionate e i pensionati che contribuiscono al gettito Irpef per il 94,8% dell'imposta netta.

È assolutamente prioritario ridurre il peso delle imposte che grava su queste categorie, per questo Cgil Cisl e Uil chiedono che si operi una riforma complessiva del fisco italiano improntata ad una piena progressività, la quale operi per tutti i contribuenti italiani superando le attuali disparità. In tal senso l'intervento di riduzione del cuneo attraverso il rafforzamento del bonus fiscale e una nuova detrazione per il lavoro dipendente fino a 40.000 euro contenuto nella passata legge di Bilancio e voluto da CGIL, CISL e UIL, rappresenta solo un primo passo.

Considerato che Le politiche fiscali sono strumento importante di redistribuzione e di sviluppo, utili per diminuire le diseguaglianze ed indirizzare le politiche economiche Cgil, Cisl e Uil sono fortemente contrarie a qualsiasi forma di condono fiscale, che avrebbe il solo effetto di acuire ulteriormente le

diseguaglianze a discapito dei cittadini onesti. In egual misura la necessaria semplificazione fiscale non deve tradursi in deregolamentazione.

Per un fisco realmente equo Cgil, Cisl e Uil sono convinte che sia necessario un netto cambiamento nel contrasto all'evasione, con una messa in campo di una reale e forte volontà politica di curare questo vulnus fiscale e democratico del nostro Paese.

La pandemia ha messo in evidenza quanto siano indispensabili per il nostro bilancio i 107 di miliardi di euro che ogni anno vengono evasi. L'assenza di queste risorse è la causa del depauperamento delle infrastrutture sociali del Paese e il punto centrale della strategia sindacale è quello del recupero dell'evasione attraverso una maggiore omogeneità di tassazione nel rispetto dello spirito costituzionale della progressività.

È infatti indispensabile non solo che le lavoratrici e i lavoratori e le pensionate e i pensionati paghino meno, ma che tutti contribuiscano in modo equo al buon andamento dello Stato.

INCREMENTO DELLE DETRAZIONI PER IL LAVORO DIPENDENTE E PENSIONATI E RIMODULAZIONE DI ALIQUOTE E SCAGLIONI

L'intervento di riduzione della pressione fiscale varato con la legge di bilancio 2020 rappresenta un primo importante passo, ma la misura va completata stabilizzando la nuova detrazione anche per i redditi superiori a 28 mila euro e trovando una formula che estenda **il taglio delle tasse alle pensionate e ai pensionati**.

CGIL, CISL e UIL chiedono, come primo significativo passo di un percorso di revisione complessiva del nostro sistema fiscale che siano incrementate le detrazioni spettanti sui redditi da pensione, poiché le pensionate e i pensionati sono stati ingiustamente esclusi dagli interventi di redistribuzione di questi ultimi anni. In questo modo si darebbe maggiore liquidità a milioni di cittadini e famiglie italiane contribuendo a sostenere la crescita e la domanda interna, fondamentale per il rilancio dell'economia del nostro Paese. Occorre altresì riformare il sistema fiscale in modo che anche i percettori di redditi più bassi siano adeguatamente e regolarmente fruitori dei vantaggi d'imposta, creando continuità ed armonia tra le detrazioni fiscali, la no tax area e la principale misura di sostegno minimo attualmente vigente, il "reddito di cittadinanza". Se riforma del sistema fiscale deve essere, sull'imposta personale bisogna tornare alla progressività prevista dalla Costituzione, ed estendere tale principio a tutte le tipologie di reddito per cui è possibile farlo. L'Irpef va ridisegnata in modo da migliorare la progressività e l'equità del tributo disegnando un sistema più semplice ed efficace.

Proponiamo un intervento sull'Irpef che poggia su due cardini fondamentali:

- 1) Ripensare la base imponibile di questa imposta, che alle sue origini doveva essere onnicomprensiva. Nel tempo, invece, molte basi imponibili sono state sottratte dall'imposta sui redditi personali: l'Irpef è finita per ridursi, nei fatti, ad una imposta sui redditi da solo lavoro e da pensione, escludendo dalla progressività troppi redditi di altro tipo. Per questo chiediamo che sia avviata una riforma per ridefinire ed ampliare la base imponibile dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, verificando attualità ed efficacia delle ragioni che portarono il legislatore ad escludere determinati redditi dall'imposta personale progressiva.
- 2) La revisione del sistema di aliquote, scaglioni e detrazioni per ridisegnare un prelievo che, sulla nuova e più ampia base imponibile, si caratterizzi per equità e progressività.

DETAZZAZIONE AUMENTI CONTRATTUALI

Cgil Cisl e Uil ritengono necessario detassare gli incrementi contrattuali previsti dai contratti firmati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative, a sostegno di della stagione di rinnovi. Così come già avviene nella contrattazione di secondo livello. Tale misura determinerebbe un effetto positivo immediato sul reddito delle lavoratrici e dei lavoratori.

RIMODULAZIONE DELLE SPESE FISCALI

CGIL, CISL e UIL ritengono che sia necessario avviare e concludere in tempi celeri, anche allo scopo di rendere più semplice il nostro sistema fiscale, un'attenta rimodulazione delle centinaia di spese fiscali che ad oggi operano nel nostro sistema. Misure a volte obsolete o che hanno perso di efficacia, per questo crediamo che sia necessario procedere ad una contestualizzazione e ad una verifica della reale efficacia rispetto agli scopi che ne hanno generato l'introduzione.

La semplificazione passa anche per l'accorpamento delle attuali detrazioni per aree specifiche (salute, istruzione, ambiente, imprese, ecc.,).

Considerando il particolare frangente economico e la necessità di contemperare le esigenze dei diversi attori economici con l'obiettivo del recupero della capacità produttiva e dell'occupazione, riteniamo opportuno che l'insieme delle agevolazioni alle imprese risponda a criteri di selettività e sia orientato a quella "utilità sociale" richiamata anche dall'articolo 41 della nostra Costituzione, quindi investimenti, occupazione, sostenibilità, salute e sicurezza delle lavoratrici e dei lavoratori.

Per Cgil, Cisl e Uil è opportuno che questo necessario lavoro di riordino che deve prevedere il confronto preventivo con le parti sociali, sia fondato anche sul rispetto dei principi di sostenibilità sociale ed ambientale a cominciare dalla ridiscussione di quelle agevolazioni che rientrano nel "Catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi".

Per CGIL, CISL e UIL è fondamentale preservare le agevolazioni d'imposta di rilevanza sociale per lavoratrici e lavoratori e pensionate e pensionati.

Per CGIL, CISL e UIL bisogna ripristinare gli incentivi fiscali per sostenere la previdenza complementare. In merito agli incentivi e bonus CGIL, CISL e UIL chiedono che tali incentivi rispondano ad un criterio di equità fiscale e rilancio del settore, con meccanismi che favoriscano l'effettivo accesso anche ai redditi più bassi.

FISCO LOCALE

La fiscalità locale incide in modo considerevole sul potere d'acquisto e sul reddito di lavoratrici e lavoratori e pensionate e pensionati, per questo è da tenere all'interno del dibattito. Per Cgil, Cisl e Uil è necessario rivedere in maniera organica la tassazione locale scongiurando ulteriori aggravii di tassazione.

FISCO PER LA FAMIGLIA

Cgil, Cisl e Uil da tempo sostengono che sia necessario introdurre un nuovo assegno familiare universale. A seguito delle richieste dei sindacati nella legge di bilancio 2020 è stato stanziato oltre un miliardo di euro a tale scopo, ora è il momento di portare a termine il percorso già avviato, concertando con le parti sociali la creazione di un assegno universale proporzionato ai redditi dei beneficiari, che aggreghi in un unico istituto l'attuale assegno al nucleo familiare e le detrazioni per familiari a carico e le altre misure minori ad oggi in vigore. Un percorso complesso, che sappiamo necessiti di maggiori investimenti rispetto a quanto stanziato data la vasta platea dei beneficiari interessata, ma necessario, che dovrà essere improntato ai principi di equità, universalità, semplificazione e potenziamento del sostegno ai figli, salvaguardando gli attuali diritti in particolare quelli dei beneficiari degli assegni al nucleo familiare.

Parallelamente è ormai indifferibile un adeguamento delle soglie reddituali per le quali si è considerati a carico, l'attuale limite di 4.000 € se pur recentemente fissato è ancora troppo basso e non più attuale. Per questo CGIL CISL E UIL chiedono un innalzamento di tale soglia.

UNA SVOLTA NELLA LOTTA ALL'EVASIONE

L'Italia ha la maglia nera in Europa per l'evasione fiscale.

La Commissione governativa sull'economia non osservata ha quantificato in oltre 107 miliardi di euro l'evasione annuale, di cui 35 miliardi di euro di sola imposta Iva. Questi numeri spiegano innanzitutto

che il problema del debito italiano, più che derivante da eccesso di spesa sociale come spesso viene raccontato, è un problema di mancate entrate. È evidente, quindi, che combattere l'evasione sia un passo imprescindibile per giungere ad una vera riforma del fisco italiano.

Alcune delle proposte sostenute dai sindacati sono state accolte, come la riduzione all'utilizzo del contante, la definitiva implementazione della fatturazione elettronica e l'incentivazione all'utilizzo dei pagamenti elettronici, ma queste misure sono solo parte del processo che deve portare ad una nuova consapevolezza ed efficacia nel contrasto all'evasione.

Cgil, Cisl e Uil propongono che si continui su questa strada con una soluzione di sistema articolata in **10** punti:

1. Operare una svolta politica alla lotta all'evasione attraverso strumenti di accertamento innovativi, e revisionare, rafforzare ed inasprire il sistema sanzionatorio e delle pene accessorie e contemporaneamente potenziando le misure premiali per i contribuenti onesti;
2. Costituire un ufficio presso l'Agenzia delle Entrate con compiti esclusivi di accertamento e di profilazione del rischio dei contribuenti, attraverso l'incrocio delle banche dati disponibili, elaborando un meccanismo che ne tuteli la privacy; il tutto al fine di dare piena possibilità alle agenzie fiscali di individuare prontamente comportamenti illeciti. Le giuste esigenze di tutela della riservatezza dei dati non possono essere contrapposte alla necessità di procedere con le tecniche di analisi massiva e predittiva dei dati che individuino i casi a rischio evasione
È necessario procedere con tutte le tutele del caso, ma l'evasione fiscale nel nostro Paese è una emergenza di lungo corso, e come tale va affrontata. CGIL, CISL e UIL considerano sufficienti le precauzioni già previste dalle norme e dalle direttive dell'Agenzia.
3. Rafforzare le dotazioni strumentali e l'organico dell'Agenzia delle Entrate in particolare con professionalità legate alla digitalizzazione e al trattamento dei dati, per garantire l'aumento della compliance e della riscossione come testimoniato dai positivi esiti dell'introduzione della fatturazione elettronica.
4. Elevare a rango costituzionale lo Statuto del Contribuente.
5. Incentivare i pagamenti tracciabili anche con accordi col sistema bancario, al fine di non far gravare eventuali maggiori costi sui cittadini e le imprese e proseguire con maggior determinazione per abbassare la soglia massima del contante. A tal proposito proponiamo che vengano introdotte misure per la riduzione dei costi di utilizzo della moneta elettronica per i più giovani e per gli over 65.
6. Estendere il meccanismo della ritenuta alla fonte anche ai redditi di lavoro autonomo

implementando meccanismi che consentano il versamento diretto dell'Iva e di anticipi su le altre imposte.

7. Prevedere l'obbligo di presentazione della dichiarazione ISEE contestualmente alla dichiarazione dei redditi, non per utilizzare tale indicatore a fini fiscali ma semplicemente per poter fruire di detrazioni e bonus.
8. Prevedere adeguate forme di contrasto di interessi ed in generale misure che agevolino l'emersione, a partire dai servizi alle famiglie ed in settori specifici particolarmente soggetti a pratiche elusive, adeguando per i successivi anni fiscali gli indici sintetici di affidabilità delle categorie coinvolte.
9. Valorizzare e rafforzare il ruolo dei centri di assistenza fiscale come strumenti di innovazione del sistema e di semplificazione per il cittadino e contribuente. Bisogna, poi, valorizzare e sostenere il ruolo dei CAF, che svolgono un importantissimo ruolo di facilitazione per le lavoratrici e i lavoratori ma costituiscono strumento di diffusione delle innovazioni anche per la stessa amministrazione fiscale. I CAF, infatti, essi, rappresentano il vero grande strumento di innovazione del sistema e di semplificazione per il cittadino e contribuente.
10. Varare una "regola d'oro" che preveda controlli sui redditi dichiarati almeno una volta ogni 5 anni.

LOTTA ALLE DISUGUAGLIANZE E PER LA SOLIDARIETA' FISCALE

Le disuguaglianze, nel nostro Paese, hanno raggiunto negli ultimi anni dimensioni preoccupanti, anche per effetto dei 10 anni di crisi, e oggi ancora più aggravate dalla pandemia, generando una enorme ingiustizia sociale. L'ultima indagine di Banca d'Italia sottolineava come il 5% delle famiglie possiede il 40% della ricchezza privata totale del Paese. Se poi ci concentriamo sulle ricchezze finanziarie, troviamo che il 10% delle famiglie possiede quasi il 53% di tale ricchezza (in crescita del 5% negli ultimi 10 anni).

Cgil, Cisl e Uil ritengono che bisogna attuare politiche sociali ed economiche che colmino queste disuguaglianze e utilizzare anche la leva fiscale.

Per Cgil, Cisl e Uil tutte le maggiori entrate derivanti dall'attuazione di queste misure e dal contrasto all'evasione fiscale dovranno essere automaticamente destinate alla riduzione della pressione fiscale per le lavoratrici e i lavoratori dipendenti, per le pensionate e i pensionati, ad investimenti pubblici finalizzati allo sviluppo, alla creazione di lavoro, alla modernizzazione delle infrastrutture materiali, immateriali e sociali.

FISCO INTERNAZIONALE

La tassazione delle imprese per Cgil Cisl e Uil, andrebbe armonizzata almeno al livello europeo per evitare che finisca per essere un'arena di concorrenza fiscale con i nostri principali partner.

Per Cgil, Cisl e Uil è il momento di una decisiva azione condivisa a livello europeo che porti l'Europa a divenire una vera Unione perseguendo la creazione di politiche condivise di socializzazione delle spese emergenziali, procedendo ad una unificazione in ambito europeo delle basi imponibili per le aziende multinazionali secondo il modello del CCCTB affinché cessino le allocazioni strumentali di ricavi e perdite e le grandi imprese siano tassate laddove la loro ricchezza viene effettivamente prodotta, introducendo una webtax che ponga fine alle pratiche elusive, dando piena applicazione alla tassa sulle transazioni finanziarie ad altissima frequenza (TTF), e istituendo una carbon tax continentale in maniera graduale e progressiva anche in sostituzione delle diverse tasse esistenti sui combustibili fossili. Uno degli obiettivi principali dovrebbe essere la nascita di una imposta sulle società europee che costituisca entrata diretta dell'Unione, che potrebbe subire eventuali aggiustamenti locali legati alle specificità dei singoli paesi ma sempre da stabilire in sede europea.

REVISIONE ALIQUOTE IVA

Per CGIL Cisl e Uil, una eventuale rimodulazione dell'iva dovrà essere premiante per i beni di prima necessità e quelli di uso esteso per le famiglie, essere ricondotta all'utilizzo dei pagamenti elettronici, perché l'iva è l'imposta più evasa, e ogni ipotesi di revisione dovrà essere inserita in una più organica riforma del sistema fiscale.



Confederazione Italiana
Sindacati Lavoratori

COMMISSIONE VI CAMERA E SENATO
Indagine conoscitiva sull'Irpef e il sistema fiscale

ROMA 19 FEBBRAIO 2021

Introduzione

Riteniamo di grande rilievo la scelta di aver avviato un'indagine ricognitiva sulla nuova struttura dell'Irpef: il metodo della condivisione delle idee e del confronto infatti, è l'unico modo per avviare e realizzare la riforma fiscale.

Nel percorso intrapreso congiuntamente dalle Commissioni finanze di Camera e Senato, l'audizione di oggi ricopre un particolare valore perché ci consente di rappresentare la nostra idea di riforma fiscale dal peculiare punto di vista dei lavoratori e dei pensionati, pur premettendo che non potrà esserci vera riforma se essa non riguarderà tutto il complesso del sistema fiscale: abbiamo apprezzato in tal senso che il Presidente Draghi, nel suo discorso programmatico, abbia fatto riferimento alla necessità di una riforma complessiva e non della singola imposta, e abbia anticipato l'intenzione di affidarne il disegno ad un'apposita commissione di esperti che dovrà operare con tempi adeguati, confrontandosi anche con le parti sociali prima di presentare la sua relazione al Parlamento. E' secondo noi un buon modo di procedere nell'interesse del Paese.

Riteniamo che il nostro Paese necessiti, in modo indilazionabile, di una revisione del sistema fiscale che garantisca:

- l'equità orizzontale del prelievo;
- l'equità verticale secondo il principio ability to pay (imposte progressive);
- la sostenibilità sociale;
- la legalità;
- l'uguaglianza dei cittadini nel rapporto diritti/doveri con la pubblica amministrazione.

Durante l'ultimo anno, l'emergenza sanitaria, con gli sconvolgimenti economici e sociali che ha portato ed i mutamenti dell'economia e del lavoro che paiono essere destinati a consolidarsi, ha reso evidente che, per essere efficiente, un sistema fiscale — al di là di come sia declinato — dovrà essere capace di rispondere in modo flessibile ai possibili, rapidi, mutamenti delle condizioni economiche generali. La crisi sanitaria, infatti, si è trasferita all'economia reale attraverso la contrazione della produzione, e rischia di diventare in breve crisi sociale per via della crescente disoccupazione. Affinché possa assolvere ad un ruolo di sostegno dell'economia, ausiliandone il rilancio, il sistema fiscale dovrà dunque contenere elementi di flessibilità capaci di funzionare da "stabilizzatori" in caso di crisi.



Le nostre osservazioni sono incardinate non solo nella specifica congiuntura economica ma anche nei provvedimenti già assunti, come la legge di Bilancio, e in quelli in via di definizione, come il Pnnr.

La drastica contrazione del Pil, l'aumento del debito, il calo dei consumi, l'incremento della disoccupazione e la conseguente riduzione delle entrate fiscali concorrono a ridurre le risorse che, invece, sono necessarie per mettere in campo un vero progetto riformatore. Siamo consapevoli che la riforma del fisco non possa non tenere conto dell'equilibrio strutturale di lungo periodo dei conti pubblici, sebbene sia auspicabile una revisione permanente dei parametri europei di stabilità. Ciò nondimeno tutti gli sforzi possibili dovranno essere realizzati per assicurare alla riforma le risorse necessarie, evitando di intraprendere spericolati percorsi teorici di autofinanziamento che rischierebbero di non realizzarsi e di costringere all'adozione futura di successive misure correttive.

A conferma di quanto sopra, va altresì sottolineato che, pur non potendo immaginare un utilizzo diretto delle risorse europee ad esso destinate, anche il Pnnr prevede che la riforma fiscale sia posta ad indispensabile supporto della realizzazione del piano di rilancio del nostro Paese, in evidente dicotomia con la deludente legge di bilancio che, invece, prefigura per la stessa tempi non brevi e interventi solo parziali. A questo proposito, riteniamo che la stabilizzazione della detrazione per i lavoratori dipendenti fino a 40mila euro, opportunamente corretta in extremis su nostra segnalazione, sia solo un primo apprezzabile intervento nel percorso di riduzione della pressione fiscale che dovrà essere necessariamente ampliato, sistematizzato, razionalizzato in un processo più complessivo. Riteniamo, inoltre, che sia indispensabile trovare da subito una formula che consenta di estendere il beneficio anche ai pensionati, esclusi, ingiustamente, da questo primo, circoscritto intervento.

Il presupposto indispensabile della riforma: il recupero dell'evasione fiscale

L'occasione dell'audizione ci consente di fissare alcuni principi che per noi risultano dirimenti.

Poiché riteniamo che il processo di riforma debba essere causale e non casuale, prima di ogni valutazione, approfondimento, anche di indicazioni specifiche, crediamo sia indispensabile individuare "il principio primo" che rischia di indebolire e vanificare ogni percorso di riforma dell'irpef e del nostro sistema fiscale.

A condizioni iniziali invariate del volume dell'evasione fiscale, infatti, qualsiasi intervento riformatore è destinato al fallimento. Il principio di equità va innanzitutto perseguito attraverso una metodica lotta all'evasione fiscale, in modo da rendere le imposte meno ingiustamente categoriali e meglio incidenti sulla effettiva capacità contributiva. Prima di parlare di aliquote e di scaglioni occorre insomma attribuire le basi imponibili nella loro interezza.



In questo frangente così complicato per il nostro paese abbiamo avuto modo di renderci pienamente conto di quanto sarebbero stati indispensabili i 110 miliardi di euro che ogni anno mancano al nostro bilancio a causa dell'evasione fiscale. Possiamo dire che non esista equità senza recupero dell'evasione e, in particolare, non potrà esistere un'equa riforma dell'Irpef se non si fonderà sul recupero dell'evasione fiscale.

L'evasione sottrae risorse al bilancio e per farvi fronte vengono ridimensionate alcune spese e ipotizzati incrementi di tassazione che hanno l'effetto paradossale – quanto ben conosciuto – di inasprire il prelievo sui contribuenti onesti, ovvero in gran parte i lavoratori dipendenti ed i pensionati che sono quelli che pagano il 95% dell'Irpef.

Nascondendo i redditi reali, l'evasione, di fatto, non solo fa mancare una parte molto rilevante del gettito potenziale, ma, soprattutto, impedisce a qualsiasi intervento di uniformare il sistema a principi di equità e sostenibilità.

Nel contesto dato, occorre molta cautela anche nell'ipotizzare lo spostamento della tassazione dal lavoro alle cose o semplicemente ai consumi poiché vi è il rischio che la riduzione dell'imposizione sul reddito, per coloro che a maggior diritto dovrebbero beneficiarne, finisca per essere più che compensata dall'incremento delle altre imposte. Occorre inoltre considerare che anche l'Iva presenta margini assai preoccupanti di evasione, in termini relativi addirittura superiori a quelli dell'Irpef.

In questo ambito, le recenti misure messe in campo (fatturazione elettronica, cashback ecc.) stanno dando buoni esiti: l'uso della moneta elettronica deve dunque continuare ad essere potenziato ed agevolato. Occorre tuttavia rafforzare anche il sistema di controlli ex post che sono gli unici in grado di cogliere la grande evasione, nei confronti della quale andrebbe esercitata una maggior severità, distinguendola da fenomeni marginali spesso imputabili a errori o dimenticanze, in buona misura ascrivibili anche alla complicatezza del sistema fiscale.

Pensiamo che il piano di investimenti consentito da Next Generation UE sia in questo ambito una grande occasione per destinarne una parte all'efficientamento delle funzioni dedicate ai controlli fiscali ed alla razionalizzazione e semplificazione del funzionamento del sistema fiscale nel suo complesso.

E' in definitiva indispensabile non solo che vi sia un alleggerimento del carico fiscale sui contribuenti, ma anche che tutti i cittadini partecipino in modo equo al buon andamento dello Stato. Questa condizione risponde ad un principio di solidarietà fondamentale nelle comunità organizzate, superando una cultura qualunquista e individualista che, nostro malgrado, si è ampiamente diffusa nelle società contemporanee e che, a buona ragione, possiamo considerare la prima pandemia del nostro tempo.

Non indicheremo oggi un modello piuttosto che un altro per la revisione dell'Irpef, perché riteniamo che la discussione su aspetti più tecnici e puntuali debba riguardare un secondo momento di approfondimento congiunto – come abbiamo sentito condividere dal



Presidente Draghi - mentre pensiamo che sia prioritario declinare già oggi i principi rispetto ai quali avviare un confronto ampio con le parti politiche e sociali, evidenziando quelle che, a nostro modo di vedere, sono delle “questioni aperte”.

Le questioni aperte: il contesto economico e sociale

Qualsiasi progetto riformatore deve tenere ben presente le caratteristiche economiche e sociali del nostro Paese. Ciò comporta che l'analisi del contesto preceda l'architettura fiscale.

Consideriamo, tra gli altri, tre indicatori di rilievo:

1. la curva dei redditi Irpef che è fortemente sbilanciata verso il basso (entro i 35 mila euro si trova il 91% dei contribuenti), mentre la gran parte del gettito proviene dalle classi reddituali medie ed elevate;
2. il 95% del gettito irpef è attribuibile a lavoratori dipendenti e pensionati;
3. la proprietà immobiliare (57% delle unità immobiliari sono abitazioni principali e relative pertinenze; 10% immobili locati e circa 11% immobili a disposizione; secondo l'Istat il 70% delle famiglie residenti è proprietario del suo immobile, circa 19 milioni; il 19,2% - 3,6 milioni - hanno mutuo prima casa da pagare e di queste una percentuale rilevante e crescente è ormai in povertà assoluta);
4. un elevato livello di risparmio (secondo Banca d'Italia nel primo semestre '20 il reddito è calato dell'8,8%, i consumi del 9,8% mentre è triplicato il tasso di risparmio portando il risparmio netto a + 56 miliardi, con depositi liquidi che a gennaio '21 toccano 1.743 miliardi di euro).

Il nostro è dunque un Paese caratterizzato da:

- redditi mediamente bassi da lavoro e da pensione;
- una distribuzione del carico fiscale squilibrata verticalmente e iniqua orizzontalmente;
- un sistema abitativo incentrato sulla proprietà delle abitazioni principali, però gravate in quote rilevanti da mutui, attualmente con morosità crescente;
- un'elevata propensione al risparmio, e in particolare al risparmio liquido, aumentato durante la crisi Covid, segno evidente di timori e di sfiducia rispetto alla possibilità di ripresa e all'utilità di rischiare qualche investimento.

I numeri, cioè, ci restituiscono la fotografia di un paradosso, ovvero quella di un Paese con un elevato livello di risparmio e di liquidità che viene però mantenuta immobilizzata, cristallizzata, sottratta agli investimenti in attività produttive. Allo stesso tempo quello di un Paese con un diffuso patrimonio immobiliare che però corrisponde, spesso, non ad un indicatore di diffuso benessere della popolazione, ma all'assenza di un mercato degli affitti efficiente, alla mancanza ormai atavica di politiche per l'edilizia pubblica e sociale e ad una situazione debitoria delle famiglie, connessa all'acquisto dell'immobile, sempre più spesso



insostenibile o incompatibile con le norme creditizie. E, infine, quello di un Paese in cui la partecipazione alle spese comuni viene garantito soprattutto, se non quasi esclusivamente, dai lavoratori e pensionati, nonostante un problema evidente di bassi salari e basse pensioni.

Riteniamo pertanto che la riforma fiscale debba occuparsi anche di individuare i giusti strumenti che consentano di far rientrare nel circuito produttivo una quota dei risparmi, anche a sostegno degli investimenti pianificati nel recovery plan, prevedendo adeguate tutele e vantaggi che possano configurarsi come un incentivo ed una copertura del rischio nella destinazione stabile di risparmi privati all'investimento in attività produttive.

Poiché il progetto della riforma dell'Irpef e del sistema fiscale nel suo complesso deve tenere al centro la persona, non si potrà non tener conto dell'insieme di questi elementi calibrando adeguatamente il *tax design* e valutando bene il rapporto tra la tassazione delle persone e quello delle "cose" (dove all'interno di questo generico perimetro vanno ricompresi i consumi, i risparmi, gli immobili).

Obiettivi e criteri della riforma

Ribadiamo la necessità di una riforma complessiva. Per noi significa che nel processo riformatore devono essere ricomprese tutte le imposte e coinvolti tutti gli attori che interagiscono nel sistema economico.

Riteniamo innanzitutto che il fisco debba essere uno strumento di equità e redistribuzione e che questo obiettivo sia raggiungibile considerando nel processo riformatore non solo l'Irpef, il fisco locale, l'iva e le altre imposte ma — come già detto — prioritariamente il recupero dell'evasione fiscale.

L'obiettivo della riforma deve essere, oltre che quello di perseguire una maggiore equità, quello della riduzione della pressione fiscale che ha come primo, indispensabile passaggio, quello dell'ampliamento della platea dei contribuenti fiscalmente fedeli.

Le scelte del processo riformatore del nostro sistema fiscale dovranno fondarsi su salde valutazioni numeriche che evidenzino con chiarezza le ricadute positive e negative della redistribuzione, sia per fasce di reddito che per categorie di contribuenti.

È inoltre indispensabile che la riforma risponda anche al criterio di sostenibilità economica, ovvero la compatibilità con gli equilibri di finanza pubblica, nonché a quello di sostenibilità sociale: siamo infatti contrari a tagli su servizi e prestazioni sociali o ad incrementi di altre imposte per finanziare la revisione dell'Irpef.

Richiamiamo inoltre l'esigenza che la riforma dell'Irpef e del nostro fisco siano improntate al criterio di semplificazione e trasparenza e soprattutto che venga assunto un metodo di lavoro che abbia come obiettivo la stabilità delle norme fiscali evitando la stratificazione successiva di una legislazione tumultuosa e incomprensibile per i cittadini.



Fermo restando il principio dell'armonizzazione della tassazione almeno a livello europeo per arginare la concorrenza fiscale, nel perimetro della riforma dovrà essere ricompresa anche la tassazione delle imprese, che dovrà essere inserita in un progetto che dovrà tenere conto della sostenibilità economica, ambientale e sociale.

APPROFONDIMENTO: la base imponibile

La riforma dell'Irpef dovrà essere basata sul principio costituzionale di progressività (che ad oggi riguarda – purtroppo – principalmente lavoratori e pensionati) e dovrà fondarsi su due aspetti cardine: il ripensamento della base imponibile e la revisione di aliquote, scaglioni e detrazioni nel rispetto del principio di equità.

Per quel che riguarda la base imponibile, nel tempo sono stati sottratti alla progressività molti redditi e riteniamo che questo sia il momento per fare una valutazione sulla diversa opportunità di queste scelte, valutando selettivamente quali far rientrare nella tassazione ordinaria.

In questo ambito pensiamo, inoltre, che sia opportuno uno specifico approfondimento sul regime di tassazione dei lavoratori autonomi (dove la soglia di tassazione proporzionale dei 65mila euro rappresenta un disincentivo alla crescita dimensionale) valutando il rientro in regime di progressività senza che questo determini aggravii di imposizione fiscale per i redditi più bassi.

La nostra convinzione è, comunque, che un ampliamento della base imponibile sia auspicabile e tuttavia la sensazione è che un sistema in buona parte duale sia ormai inevitabile, perché più in grado di intercettare la capacità contributiva essendo semplificato e meno soggetto ad evasione.

Ci sembra che l'ampliamento della base imponibile andrebbe ricercato anche nella riduzione ed accorpamento, con conseguente marcata semplificazione, della miriade di detrazioni che si sono stratificate nel tempo. Il percorso verso l'introduzione di un assegno unico universale va in tal senso ed è stato da noi più volte proposto nel corso degli ultimi anni e successivamente appoggiato. Se ben attuato, ed è importante a riguardo che venga disegnato in maniera concertata con le parti sociali, genererà un ampliamento del sostegno per le famiglie con figli, riducendo il problema dell'incapienza e semplificando l'imposta.

Tra le esperienze che riteniamo assolutamente positive di tassazione separata riteniamo, invece, che debba essere mantenuta quella dei premi di produttività.



APPROFONDIMENTO: le criticità dell'Irpef emerse nel tempo

L'Irpef è un'imposta pensata ed introdotta in un'epoca nella quale il reddito da lavoro aveva un peso preponderante e che pure nel suo disegno teorico avrebbe dovuto comprendere tutte le diverse tipologie reddituali ovvero essere una *comprehensive income taxation*. Sebbene in realtà non sia mai stata onnicomprensiva, la base imponibile dell'imposta ha subito una serie di progressive erosioni nel tempo fino a diventare nella sostanza un'imposta progressiva sul solo reddito da lavoro o pensione. Il disegno dell'Irpef ha subito numerosi interventi più o meno marcati negli anni fino al 2007 (i due principali si collocano circa a metà degli anni '80 e a metà degli anni '90), anno a partire dal quale non si è più operato in maniera organica sull'imposta quanto piuttosto con interventi di aggiustamento, alcune volte anche sostanziali in termini di risorse (si pensi al bonus 80 euro), che si sono stratificati sul disegno esistente. Ne è risultata un'imposta che non solo non corrisponde più agli obiettivi per la quale era stata creata ma piuttosto soffre di una progressività sbilanciata che ne intacca l'equità verticale e di una vistosa evasione (pari a circa 38 miliardi annui nel 2018, il 41% dell'evasione totale), in particolare alimentata dalle categorie che non sono soggette all'imposizione alla fonte (c'è un gap di circa il 68% rispetto al gettito teorico sul reddito da lavoro autonomo). Essa risulta assai complessa ed incomprensibile per la gran parte dei contribuenti, non rispetta l'equità orizzontale per via delle numerose detrazioni (con ricadute sull'incapienza), nonché della diversa incidenza delle addizionali regionali e locali. Anche a causa di una marcata evasione, inoltre, l'Irpef si caratterizza per essere sempre più categoriale poiché gran parte del gettito proviene da lavoratori dipendenti e pensionati. L'incidenza dell'imposta è assai aumentata negli anni e si è spostata sempre di più sulle classi di reddito medie e alte. Non a caso questa imposta rappresenta la principale fonte di gettito per il nostro bilancio (il 40% delle entrate tributarie).

APPROFONDIMENTO: le irregolarità della curva dell'Irpef. Dove agire

Come è stato diffusamente analizzato in altre Audizioni, la combinazione di aliquote, scaglioni e detrazioni decrescenti rende la curva dell'Irpef irregolare con aliquote marginali effettive molto elevate per alcuni redditi (in particolare quelli medi). Riteniamo che la revisione dell'Irpef debba innanzitutto concentrarsi su questo aspetto, perché così si interverrebbe sull'equità e sarebbe ripristinata una progressività omogenea per tutti i redditi.

L'equità verticale va ricalibrata sulle fasce più basse eliminando la discontinuità al momento esistente tra i percettori del sostegno minimo al reddito (Reddito di cittadinanza), coloro che pur non percependolo ricadono nella no tax area e coloro che ricevono il bonus 100 euro recentemente potenziato. Inoltre, a prescindere da alcuni difetti insiti nel Reddito di Cittadinanza, il disincentivo all'impiego rischia di essere oggi fortemente potenziato anche dalla presenza di una elevata progressività nella tassazione dei redditi che si trovano oltre la



fascia sussidiata, così come sono disincentivati e resi più complicati nella dinamica contrattuale gli aumenti di reddito per le fasce medie e medio-basse.

Nelle fasce reddituali intermedie, in particolare, la progressività così come l'incidenza dell'imposta andrebbero decisamente ridotte. Per i contribuenti con redditi fino a 55.000 euro, il combinato disposto della progressione di 3 aliquote (23-27-38%, con in particolare il salto di 11 punti tra la seconda e la terza), del bonus 100 euro e del ripido decalage delle detrazioni da lavoro e pensione genera un'impennata della progressività, non giustificabile se non con la volontà di reperire una mole consistente di gettito sicuro, in particolare dai lavoratori dipendenti e dai pensionati. Se per queste fasce la progressività deve essere rallentata, per le fasce più elevate occorre invece mantenerla o perfino accentuarla, sempre tuttavia che si proceda in maniera decisa contro l'evasione.

Altro aspetto degno di approfondimento è quello della attuale differenziazione della no tax area per lavoratori dipendenti, pensionati e autonomi, valutando la eventuale omogeneizzazione e stabilendo un'area di esenzione che tuteli i soggetti più fragili economicamente. Occorre tenere tuttavia presente che un ulteriore ampliamento della no tax area (al di sopra del livello attuale più elevato) andrebbe evitato per non restringere in misura eccessiva il numero dei contribuenti e non essere costretti ad accrescere ulteriormente la progressività al di sopra di tale area.

Ribadiamo che è infine necessario estendere i benefici fiscali recentemente concessi ai lavoratori dipendenti anche ai pensionati, per evitare che il peso dell'imposta risulti oltremodo sbilanciato a danno di questi ultimi.

Con riguardo all'assegno unico e universale, esso andrà disegnato in modo da non penalizzare in particolare coloro che già oggi ricevono l'Assegno al nucleo familiare, andrà finanziato equamente da tutte le categorie di potenziali percettori, dovrà essere rivolto prevalentemente alle famiglie con minori e in misura ridotta a quelle con figli maggiorenni che seguono percorsi di studio o formativi. Dovrà essere commisurato al reddito dell'intero nucleo familiare, con una componente ridotta universale costante ed una più sostanziale che decresca all'aumentare del reddito. Dovrà inoltre essere potenziato nel caso vi siano nel nucleo componenti con disabilità, in misura graduale rispetto alla gravità della medesima.

APPROFONDIMENTO: le spese fiscali

Consideriamo indispensabile la rimodulazione delle spese fiscali anche allo scopo di rendere più semplice e trasparente il nostro fisco. La stratificazione di oltre 600 detrazioni infatti, rende il nostro sistema farraginoso e complicato con risultati in termini di equità non sempre brillanti. A questo proposito riteniamo che il ritorno allo spirito originario dell'irpef che era caratterizzata da un numero limitatissimo di deduzioni e detrazioni avrebbe il pregio della semplicità e della trasparenza.



Nella revisione delle spese fiscali occorrerebbe, a nostro avviso, procedere a partire dall'eliminazione di quelle meno utilizzate, accorpandole per aree specifiche (salute, istruzione, ambiente ecc.), salvaguardando all'interno di questa operazione quelle legate a beni meritori o in grado di generare un adeguato contrasto di interessi volto a limitare il sommerso. Da questo punto di vista, ad esempio, le detrazioni per ristrutturazioni edilizie, nate a metà degli anni '90 per essere una misura temporanea, sono state più volte reiterate ed il loro modello è stato esteso nel tempo (interventi per risparmio energetico, acquisto mobili ecc.), proprio perché hanno mostrato una notevole efficacia sia nel ridistribuire più equamente il peso fiscale, sia nel potenziale rilancio di alcuni settori e, più recentemente, nello stimolare la riconversione degli immobili dal punto di vista dell'efficienza energetica e dell'impatto ambientale e sociale.

Per le agevolazioni alle imprese i criteri di riferimento devono essere quelli della sostenibilità ambientale e sociale a partire dalla ridiscussione delle agevolazioni che rientrano nel catalogo dei sussidi ambientalmente dannosi.

Ogni intervento in queste materie, per la delicatezza degli interessi coinvolti e la fragilità del contesto economico attuale, dovrà essere affrontato nel più ampio spirito di collaborazione tra tutte le parti sociali e politiche.

APPROFONDIMENTO: il fisco locale

In un'ottica di "complessività" riformatrice riteniamo inoltre indispensabile la revisione organica della tassazione locale scongiurando la tentazione di far gravare sull'imposizione e i servizi locali il peso del riequilibrio della nostra finanza pubblica, come purtroppo si è verificato nel recente passato.

La riflessione sui meccanismi di imposizione fiscale locale deve essere condotta anche sulla base della gestione delle autonomie, con riferimento anche alla difformità del livello di erogazione dei servizi sul territorio (pensiamo alla sanità e alle politiche sociali).

Le addizionali regionale e comunale sono calcolate tutte sulla stessa base imponibile, generando un effetto sommatoria che determina un prelievo aggiuntivo rilevante. Inoltre, le addizionali possono essere rese progressive e ciascun comune e regione ha facoltà di disegnare una sua progressività che aggiungendosi a quella dell'Irpef genera due effetti: violazione del principio di equità orizzontale laddove per garantire parità di servizi si registrino livelli differenti di imposizione fiscale; complicazione e inconfondibilità del carico fiscale complessivo.

Ferma restando la scelta del decentramento fiscale e quindi dell'autonomia impositiva di regioni e comuni, riteniamo che debbano essere inseriti meccanismi che rendano l'imposizione locale neutrale rispetto all'imposizione statale.



Audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario. Commissioni riunite Finanze (Camera dei deputati), e Finanze e Tesoro (Senato della Repubblica)

Gentile Presidente, Onorevoli Deputati e Senatori,

La UIL ringrazia Codeste Commissioni per aver convocato i rappresentanti delle Organizzazioni Sindacali nell'ambito delle audizioni sulla riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario. Abbiamo presentato all'attenzione della Commissione due documenti: il primo è la Piattaforma Unitaria con le proposte di riforma complessiva del sistema fiscale di UIL, CISL CGIL, il secondo relativo ad alcune riflessioni, più specificamente della UIL.

La crisi pandemica nazionale e globale da COVID 19 sta producendo conseguenze rilevanti sul piano economico. L'Europa e l'Italia stanno vivendo una gravissima recessione economica. Questo ha indotto l'UE a sospendere il rispetto del vincolo di bilancio e ciò si tradurrà in un aumento della spesa pubblica e sgravi fiscali finanziati a debito. Al termine della crisi pandemica da Covid 19 il bilancio pubblico rientrerà a regime ordinario e il sistema tributario dovrà intervenire rispetto ad un aumento della spesa pubblica.

Anche per questa ragione il sistema fiscale necessita di una complessiva ed organica riforma, attraverso cui renderlo finalmente equo e giusto, evitando che i costi del risanamento in futuro siano sostenuti esclusivamente dai lavoratori dipendenti e dai pensionati. A questo proposito, sono importanti le parole del Presidente Draghi nel suo discorso programmatico alle Camere, dove ha proposto l'istituzione di una Commissione di studio sulla riforma. Quello che ci sentiamo di sottolineare è che il necessario studio per definire le linee della riforma non significhi un rinvio sine die della stessa.

L'indagine conoscitiva sulla riforma dell'Irpef, che le Commissioni hanno intrapreso, è molto importante e può rappresentare la base su cui costruire la futura scelta legislativa.

La UIL ritiene che qualsiasi riforma dell'Irpef e, più in generale la riforma fiscale, non possano prescindere dalla definizione di una svolta epocale per eliminare la più grande anomalia italiana: l'evasione fiscale.

Svolta epocale nella lotta all'evasione fiscale

Non esiste un'adeguata riforma del Fisco, senza un efficace contrasto dell'evasione fiscale.

Questa esigenza è stata sottolineata da molte delle Istituzioni e personalità accademiche da Voi audite. Facciamo riferimento alle importanti affermazioni fatte a riguardo dalla Corte dei conti, Bankitalia e dal Professor Carlo Cottarelli.

L'Italia, infatti, detiene la maglia nera tra i Paesi della UE sull'evasione fiscale. Ogni anno, come certificato dalla Relazione sull'economia non osservata, sono 110 i miliardi di evasione sottratti al bilancio pubblico. Questo dato rappresenta un danno rilevantissimo per il bilancio dello Stato e per la nostra economia, ma, al contempo, esso rappresenta un *vulnus* per il nostro sistema democratico.

È giusto rammentare che nelle democrazie occidentali si accede ai diritti di cittadinanza facendo il proprio dovere con il Fisco. In Italia, da decenni, un terzo dei contribuenti non assolve a questo dovere.

Pertanto, la lotta all'evasione fiscale è una priorità sia dal punto di vista economico, che da quello civile, poiché l'evasione costituisce il male assoluto del nostro Paese. Per questa ragione, Governo e Istituzioni devono realizzare una svolta epocale per contrastare questo fenomeno.

Ciò è necessario perché l'evasione, che già nel 1976 portò il Ministro delle Finanze Visentini a parlare di “schifo” di fronte ai primi dati delle dichiarazioni dei redditi, ha da subito segnato la rottura del “patto di fedeltà fiscale,” posto alla base della scelta di assoggettare alla ritenuta i redditi da lavoro dipendente e da pensione e di escludere da tale obbligo i redditi da lavoro indipendente. Il venir meno da parte dello Stato del dovere di far rispettare la legge, per mancanza di volontà e incapacità, ha determinato una diffusa illegalità fiscale.

In questi 45 anni lo “schifo” delineato da Visentini è aumentato. Per questo motivo, per la UIL, la svolta necessita di una chiara ed esplicita volontà politica che deve realizzarsi mediante dieci interventi:

- 1) l'istituzione di istituita un'autorità nazionale antievasione;
- 2) rendere più efficaci e mirati gli accertamenti, per evitare che il sistema fiscale sottoponga ad accertamenti contribuenti falliti o finti nullatenenti;
- 3) l'incrocio tutte le banche dati della pubblica amministrazione;
- 4) l'ampliamento del contrasto di interessi per i servizi alle famiglie;
- 5) la tracciabilità di tutti i pagamenti, un efficace piano cashless, peraltro recentemente varato, attraverso l'utilizzo e l'incentivo della moneta elettronica;
- 6) la trasmissione automatica di tutte le transazioni all'anagrafe fiscale;
- 7) l'estensione del sistema della ritenuta alla fonte anche per i redditi da lavoro autonomo, implementando strumenti che consentano il versamento diretto dell'Iva;

- 8) stabilire che tutti i redditi dichiarati siano controllati almeno una volta ogni 5 anni;
- 9) valorizzare e rafforzare il ruolo dei centri di assistenza fiscale come strumenti innovativi del sistema e di semplificazione per il cittadino e contribuente;
- 10) elevare a rango costituzionale lo Statuto dei diritti del contribuente.

La UIL ritiene importanti gli obiettivi in materia fiscale definiti nella bozza del PNRR, ritenendo assolutamente necessario attuare tempestivamente una riforma del Fisco di ampio respiro per ragioni di equità, anche al fine di migliorare l'efficienza e la trasparenza del sistema tributario, quale sostegno della politica di rilancio, in grado di favorire la ricostruzione economica e produttiva del Paese.

La riforma del Fisco, pur non rientrando direttamente nelle sei missioni previste dal PNRR, è importante per assicurare stabilità e giustizia al Paese. La riforma dell'Irpef, in particolare, può renderlo più equo, semplice ed efficiente.

È bene rammentare che l'Irpef, assieme all'IVA, sono le imposte più evase.

Bankitalia ha calcolato che l'Irpef dei lavoratori autonomi e delle imprese è stata evasa del 67, 6%, pari a 38 miliardi, nel 2018, quasi il 41% di tutte le imposte evase, mentre l'IVA è evasa per il 24%, per circa 33 miliardi.

Più specificamente, nel 2018, ultimo anno per il quale sono disponibili le elaborazioni, il prodotto attribuito all'economia sommersa ammontava a oltre 190 miliardi di euro, il tax gap (differenza tra il gettito teorico in presenza di perfetto adempimento degli obblighi fiscali e contributivi e il gettito effettivo) è stato pari a circa 104,6 miliardi di euro, di cui 92,3 miliardi di mancate entrate fiscali e 12,3 di mancate entrate contributive.

Il solo gap IRPEF relativo a reddito di impresa e dei lavoratori autonomi ammonta a 30,9 miliardi di euro, a cui si devono aggiungere 1,8 miliardi di IRPEF non pagata (attribuita a “somme non versate dovute ad errori nella compilazione dei modelli o a crisi di liquidità”) per un totale di 32,7 miliardi. Un danno ingente per l'Erario, che genera sperequazioni ed iniquità anche nell'accesso ai servizi sociosanitari e nel calcolo del nuovo assegno unico, la cui determinazione viene ancorata ai valori Isee, il cui indicatore reddituale (Isr) non intercetta i redditi evasi.

È necessario considerare, oltre al danno erariale dell'imposta evasa, anche quello relativo all'accesso ai servizi sociosanitari se sottoposti alla prova dei mezzi in assenza di un rafforzamento del contrasto all'evasione possono generare notevoli disparità. Infatti, anche eventuali nuove misure, come l'assegno unico per i nuclei familiari potrebbe essere erogato a chi non ne avrebbe diritto o essere attribuito in misura maggiore a quello dovuto, se il soggetto richiedente non avesse correttamente o fraudolentemente dichiarato i propri redditi. In questo contesto di diffusa illegalità fiscale l'obiettivo dell'equità verticale e orizzontale risulta, purtroppo, fortemente pregiudicato.

Presupposto imprescindibile della riforma è, dunque, che lo Stato adempia al proprio dovere di far rispettare la legge, che in campo fiscale viene violata da parte di un'ampia platea di

perceptor di redditi derivanti da attività autonome e professionali, non attratti o attratti parzialmente dall'obbligo di ritenuta alla fonte.

Altro problema grave del nostro Paese sono i condoni e la presunta pace fiscale che minano fortemente la deterrenza degli strumenti di controllo in essere e rispetto ai quali, uno studio dell'Agenzia delle Entrate ha calcolato che per ogni punto di Pil cononato l'imponibile non dichiarato cresce di un punto.

Aspetti caratterizzanti la riforma Irpef

Il disegno riformatore dell'Irpef dovrà riguardare molti aspetti, tra cui le finalità dell'imposta, la semplificazione, il coordinamento, la trasparenza, l'efficienza, l'imposta negativa, la razionalizzazione e semplificazione delle spese fiscali e il rispetto dello Statuto del contribuente.

Ad incidere negativamente sull'equità del sistema è anche la progressiva erosione della base imponibile, che ha determinato carichi fiscali diseguali tra le varie fonti di reddito.

È doveroso rammentare che l'IRPEF sia stata introdotta nel nostro ordinamento con la riforma fiscale dei primi anni Settanta, la riforma "Cosciani" secondo la quale, tutti i redditi avrebbero dovuto essere oggetto dell'imposta, rientrando nell'imponibile. Tuttavia, malgrado questa impostazione teorica, tale principio non è stato mai rispettato appieno e, attualmente, la maggiore criticità dell'Irpef è che essa venga applicata, quasi esclusivamente, ai redditi da lavoro dipendente e da pensione: intorno al 90% per cento del gettito netto IRPEF proviene da tali tipologie di reddito.

Al contrario, sono esclusi dall'IRPEF e sottratti alla progressività alcuni redditi: finanziari, redditi dei fabbricati, taluni redditi di impresa.

I redditi finanziari sono soggetti ad imposte sostitutive e sottratti alla progressività dell'Irpef. Va tenuto altresì presente che, nel 2011, con il decreto Salva Italia, è stato stabilito che le attività finanziarie fossero soggette ad un'imposta patrimoniale di tipo reale, con aliquota del 2 per mille. Oltre a ciò, attualmente si prevede una aliquota del 26% per tutti i redditi da capitale individuati nell'art. 44 del TUIR e per i redditi da capitale classificati come diversi dall'art. 67 del TUIR, per interessi derivanti da dividendi, obbligazioni, interessi attivi bancari e postali, certificati di deposito e una tassazione con aliquota al 12,50% per i titoli di Stato e similari.

L'IMU, l'imposta municipale propria, si applica sugli immobili diversi dall'abitazione principale. Per quanto concerne i canoni di locazione, la cedolare secca è in vigore sui canoni di locazione degli immobili, delle abitazioni, con aliquote del 21 o 10% a seconda che l'immobile sia locato a canone libero o concordato, ma, in ogni caso, si tratta di aliquote inferiori anche alla prima aliquota marginale dell'Irpef.

Per i redditi da lavoro autonomo, come le imprese individuali e le attività professionali, fino a 65 000 euro, si applica il regime forfettario con un'aliquota del 15%. La soglia dei ricavi in questo caso è stata innalzata dalla Legge di Bilancio 2019.

Per quanto concerne il settore agricolo, andrebbe superato l'attuale regime dei redditi agrari.

Sulla base di ciò, nel corso degli anni, si è verificata una forte erosione della base imponibile dell'Irpef, con l'esclusione di vari redditi dalla progressività e ciò ha comportato conseguenze negative sul piano dell'equità orizzontale e verticale, producendo una condizione di forte iniquità.

Progressività dell'IRPEF

È doveroso rammentare che nel nostro ordinamento giuridico, il principio cardine del sistema fiscale è quello della capacità contributiva, in virtù di quanto disposto dall'art. 53 della Costituzione, secondo cui tutti concorrono alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva e il sistema tributario è informato a criteri di progressività. Infatti, la progressività rappresenta l'elemento chiave per l'attuazione della futura riforma fiscale, nel pieno rispetto del dettato costituzionale.

Inoltre, la revisione dell'Irpef va attuata in modo coordinato con la dimensione territoriale, ovvero le addizionali comunali e regionali e, a tal proposito, per la UIL è opportuno rivedere la tassazione locale senza attuare aggravio alcuno sulla tassazione.

Per la UIL, la progressività dell'imposizione personale costituisce un elemento imprescindibile a garanzia dei principi costituzionali della solidarietà e dell'equità.

Gli strumenti tecnici per realizzare un sistema fiscale progressivo sono molteplici e nel dibattito sulla riforma dell'Irpef sembrano emergere due proposte: la progressività continua sul modello tedesco e l'intervento sugli scaglioni centrali dell'imposta, per ridurre le aliquote marginali effettive.

La prima proposta prevede l'abolizione di scaglioni, aliquote e detrazioni per tipologia di reddito e l'istituzione di una progressività continua basata su di una funzione matematica, così da consentire una crescita costante e graduale delle aliquote medie e marginali, eliminando i salti d'imposta che attualmente caratterizzano l'Irpef.

Tuttavia, la progressività continua ispirata al modello tedesco presenta talune criticità, poiché, allo stato attuale, non conosciamo adeguatamente la struttura e le modalità applicative dell'algoritmo e non siamo in grado di comprendere le conseguenze reali del passaggio dalla progressività per scaglioni a quello della progressività continua.

La progressività è un principio importante della nostra Carta costituzionale, frutto di una decisione politica del Legislatore, pertanto, sarebbe riduttivo l'esclusivo affidamento della stessa ad una "funzione quadratica" gestita da una tecnostuttura.

La Uil ritiene che l'effettività del principio della capacità contributiva si basi sulla discriminazione qualitativa e quantitativa dei redditi e che le detrazioni specifiche e strutturali attualmente previste per i redditi da lavoro dipendente e da pensione e le misure correlate agli incrementi di produttività e al welfare aziendale, vadano salvaguardate e potenziate.

La seconda proposta è quella di intervenire sugli scaglioni centrali per ridurre le aliquote marginali effettive, che per i lavoratori dipendenti presentano valori elevati già in

corrispondenza di livelli di reddito contenuti e raggiungono livelli mediamente superiori al 40 per cento oltre i 17 mila euro di reddito, oltre a caratterizzarsi per il loro andamento erratico al crescere del reddito.

Dovrebbe essere resa meno ripida la curva di riduzione delle detrazioni da lavoro dipendente e del bonus Irpef rispetto al reddito e andrebbe ridotto il differenziale di aliquota tra il secondo e il terzo scaglione Irpef, oggi di ben undici punti percentuali. E a ciò si può arrivare “spezzando” il terzo scaglione, rendendo in tal modo non necessario il passaggio al modello tedesco di progressività continua, poiché i rimanenti salti nelle aliquote marginali sono più modesti e tali da non costituire un disincentivo rilevante all’offerta di lavoro addizionale in corrispondenza del passaggio ad una aliquota marginale più alta. Ma anche prevedendo una riduzione differenziata del terzo e del quarto scaglione, che renderebbe meno erratico l’andamento delle aliquote effettive.

Le risorse economiche sono ristrette e oltre alla revisione dell’IRPEF e il contrasto all’evasione, gli obiettivi da raggiungere in materia fiscale sono molteplici: la rimodulazione dell’IVA, una riorganizzazione delle spese fiscali, che sono censite annualmente dalla Commissione che redige il rapporto sulle spese fiscali. Recentemente, tale Commissione ha certificato che sono 141 le spese fiscali relative alla sola Irpef, pertanto, è importante attuare un riordino e una riduzione delle stesse, valutando le ricadute delle stesse e verificando il loro esito. Oltre a ciò, si deve ridurre l’imposizione tributaria sugli incrementi contrattuali, una completa riforma del processo tributario per consentire al Paese di essere realmente competitivo sul piano europeo e internazionale.

Ad ogni modo, affinché nel Paese venga introdotta una effettiva riforma IRPEF ed una più generale riforma fiscale, è necessario disporre di adeguate risorse finanziarie. La Legge di Bilancio del 2021 ha istituito per il triennio 2021-2023 un fondo per interventi di riforma del sistema fiscale con una dotazione di 8 miliardi di euro nel 2022 e 7 miliardi a decorrere dal 2023. Tuttavia, la quota prevalente di tali risorse, tra 5 e 6 miliardi, verrà destinata all’assegno universale e servizi alla famiglia.

Amministrazione fiscale

L’attuale modello organizzativo e la capacità operativa dell’Amministrazione fiscale sono inadeguati alla molteplicità dei compiti assegnati e, conseguentemente, non garantiscono le aspettative di risorse recuperate dall’evasione e da destinare alla riforma fiscale.

L’appello è quello di rafforzare l’Amministrazione, valorizzando le molte ed elevate professionalità in essa presenti, dotandola di risorse umane e finanziarie adeguate.

Un’esigenza fino ad oggi sottovalutata, sulla quale richiamiamo l’attenzione del Legislatore, consapevoli che ogni riforma è destinata al fallimento se viene trascurato l’elemento umano chiamato a darvi concreta attuazione.

L’ultimo esempio della scarsa attenzione agli aspetti gestionali lo abbiamo avuto di recente con la legge di bilancio 2021, che prevede di contabilizzare fra le entrate attribuibili

all'evasione, anche le maggiori entrate derivanti dalle misure di compliance. Una corretta misura da tempo da noi auspicata, ma che non potrà dare i risultati sperati se le procedure di adempimento spontaneo non verranno implementate.

**Documento dell'Unione Generale del Lavoro in materia di politica fiscale****Audizione del 19 febbraio 2021 presso le Commissioni riunite di Senato e Camera dei deputati**

L'Unione Generale del Lavoro reputa utile, doverosa e necessaria una revisione strutturale delle politiche fiscali nel nostro Paese, al fine di ridare equità all'intero sistema che oggi pesa in maniera eccessiva sui redditi da lavoro dipendente e da pensione e meno sulle altre componenti reddituali, senza dimenticare il gravissimo vulnus rappresentato dalla evasione e dalla elusione fiscale.

Un dato di fatto che finisce per rendere insopportabile la pressione fiscale, con conseguenze negative anche sulle imprese che operano nella legalità, ma che soffrono la concorrenza sleale.

Premesso ciò, di seguito si formulano alcune considerazioni sintetiche sulle tematiche principali:

- **Riforma dell'Irpef:**

Nella definizione della riforma dell'Irpef, in linea con i principi costituzionali, si dovrà tener conto della valorizzazione del nucleo familiare, del sostegno alla natalità e alla cura dell'infanzia e dell'adolescenza, della presenza di persone con disabilità o non autosufficienza, della fonte principale di reddito.

In quest'ottica, appare utile una semplificazione dell'intero sistema che oggi presenta delle significative criticità, in relazione alle aliquote e agli scaglioni di reddito. L'ipotesi di intervenire sulle detrazioni per rendere meno penalizzante il passaggio da uno scaglione all'altro può essere utile, fermo restando che, comunque, l'obiettivo dovrebbe essere quello di ridurre sia le aliquote che gli scaglioni.

Al momento, è in fase di sperimentazione la tassa piatta per il lavoro autonomo, introdotta in via parziale con la legge di bilancio per il 2019.

- **È da evitare ogni aumento indiscriminato e non selettivo di Iva e accise.** Ciò nella convinzione che esistono dei margini di manovra sui quali è possibile agire. I governi che si sono succeduti dal 2010 hanno evitato di affrontare la complessa, ma necessaria, revisione dei diversi panieri con aliquote Iva differenti. L'applicazione delle clausole di salvaguardia finanziaria avrebbe, a conti fatti, un forte impatto psicologico, andando ad incidere su beni di largo consumo, ma meno sul carrello della spesa quotidiana, composto in larga parte da beni con Iva ridotta. A soffrire sarebbero le aziende manifatturiere dei settori diversi



dall'agroalimentare e larga parte dei servizi. In passato, si è prospettato il progressivo passaggio dalla tassazione sulle persone alla tassazione delle cose, un passaggio da valutare con estrema attenzione per evitare contraccolpi negativi, ma sul quale è comunque possibile ragionare attraverso la istituzione di apposite commissioni. Di certo, già oggi, sul mercato non mancano i casi nei quali allo stesso prodotto si applica una aliquota Iva diversa: un esempio è quello dei libri che hanno una aliquota di vantaggio se editi da quotidiani e periodici. Anche sul versante delle accise è possibile intervenire: alcune addizionali, infatti, non hanno più ragione di esistere;

- **È opportuno riprendere il percorso relativo al federalismo fiscale**, così da assicurare agli enti territoriali la sostenibilità di spese ed entrate. In Parlamento, è in discussione una proposta di legge per l'introduzione della nuova Imu, con conseguente semplificazione del sistema fiscale. Ad oggi, infatti, sulla stessa base imponibile insistono più tributi, un aspetto che la proposta di legge prova correttamente a superare. Benefici agli enti territoriali potranno arrivare pure dalla lotta al sommerso;
- **È fondamentale evitare ogni aggravio della tassazione sulla casa di abitazione, con l'introduzione di patrimoniali.** La casa di abitazione rappresenta il bene su cui poggia la ricchezza e la stabilità delle famiglie italiane, per cui non è ipotizzabile un aggravio della tassazione, compresi il caso della successione per eredità o per donazione in ambito familiare. Va altresì prestata la massima attenzione al tema della revisione degli estimi catastali; si tratta di ridurre le attuali discrepanze, senza però aggravare surrettiziamente il peso fiscale per la totalità dei contribuenti.
- **Il contrasto al sommerso e all'elusione fiscale deve diventare una priorità**, per ridare equità al sistema, ma anche per recuperare le risorse necessarie per ridurre la pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente e da pensione. Oltre ad un rafforzamento dei controlli, resi oggi più agevoli dall'incrocio di tutte le banche dati della pubblica amministrazione — in questo senso, il cosiddetto Decretone del 2019 ha reso possibile l'accesso alle banche dati dell'Inps da parte degli ispettori del ministero del lavoro, anche se non mancano ritardi nella fase attuativa —, è opportuno un coinvolgimento degli organismi di rappresentanza delle categorie produttive; questo perché la lotta al sommerso è anche una questione che impone un cambiamento culturale



nell’atteggiamento complessivo dei cittadini, possibile laddove si arrivi a percepire lo Stato come parte integrante di crescita e sviluppo e non meramente come il soggetto impositore. Fatturazione elettronica, scontrino telematico, moneta elettronica e tracciabilità dei pagamenti possono essere strumenti utili, anche se non devono essere interpretati come una imposizione punitiva nei confronti in particolare delle piccole e piccolissime imprese;

- **Parallelamente, è ipotizzabile una azione di riduzione del contenzioso fiscale.** Si tratta di un processo in più tappe, con una fase iniziale di vera e propria tregua fiscale ed una successiva revisione dei meccanismi amministrativa e giudiziari di risoluzione delle liti;
- **In un’ottica di contrasto al sommerso, va esteso il ricorso al cosiddetto “contrasto di interessi”,** permettendo così alle famiglie di recuperare una quota maggiore di Iva rispetto a quanto avviene al momento, una misura che, a regime, avrebbe costo zero. Gli esempi del successo del contrasto di interessi non mancano, dal recupero delle spese sanitarie a tutto il pacchetto relativo all’efficientamento energetico;
- **La revisione della spesa pubblica e del sistema delle agevolazioni fiscali, le cosiddette tax expenditures,** rispetto alla quale esistono margini di miglioramento in termini di efficienza, efficacia ed economicità, dovrà passare da un confronto con le parti sociali, soprattutto per scongiurare ricadute indesiderate sulle famiglie e sulle imprese. Con riferimento alle prime, l’eventuale introduzione di un assegno universale per i minori non può semplicemente derivare dall’unificazione delle detrazioni con l’assegno familiare, ma dovrà presentare elementi innovativi, sia sotto il profilo normativo – ad esempio, valorizzando il percorso di studio – che sotto il profilo economico. Va altresì garantito un sistema di agevolazioni fiscali per le famiglie volto a favorire l’innovazione tecnologica, attraverso l’accesso alla rete ultraveloce in fibra ottica, attraverso l’acquisto agevolato di dispositivi elettronici, che consentano un adeguato accesso alla formazione scolastica, ma anche agevolare il lavoro agile, consentendo di lavorare (smart working) e studiare da remoto. Va facilitato e semplificato il dialogo del cittadino con la Pubblica Amministrazione, diffondendo un unico sistema di firma elettronica certificato e ciò potrebbe avvenire con la Carta di Identità elettronica rilasciata dai Comuni, i vantaggi potrebbero essere, una diffusione capillare, bassi costi per l’utente e altissimi standard di sicurezza della identità;



- **Le politiche fiscali possono diventare fonte di sviluppo del territorio.** In questo senso, oltre al potenziamento delle Zone franche urbane, è ipotizzabile l'introduzione di politiche di vantaggio, eventualmente limitate nel tempo, in presenza di condizioni di forte arretramento economico ed occupazionale, iniziando dalle aree di crisi complessa nel Mezzogiorno e del Centro-Nord;
- **In tema di costo del lavoro,** l'intervento prioritario dovrebbe essere rivolto alla quota di competenza dei lavoratori dipendenti, in quanto si avrebbe una ricaduta immediata sul potere d'acquisto di salari e stipendi e, quindi, sul livello dei consumi interni, vero handicap che oggi penalizza la nostra economia. Soltanto dopo, la riduzione del cuneo fiscale dovrebbe riguardare i datori di lavoro, i quali possono già beneficiare di un sostanzioso pacchetto di incentivi alle assunzioni, attraverso la decontribuzione, e della riduzione dei premi Inail, introdotta dall'ultima legge di bilancio.
- **Rispetto alle imprese, il sistema delle agevolazioni fiscali** dovrà essere volto a favorire l'occupazione e l'innovazione. A tal fine va agevolata e sostenuta la ricerca e lo sviluppo di nuove tecnologie e nuovi prodotti che siano meno impattanti da un punto di vista ambientale e che entrino in un processo di economia circolare in grado di essere facilmente smaltiti o riutilizzati. Vanno favoriti processi di digitalizzazione delle imprese, in un'ottica di progressivo passaggio ai parametri di Industria 4.0, agevolando percorsi di innovazione tecnologica per le PMI e le start up ubicate in zone poco servite e nel Sud Italia;
- **È necessario rafforzare gli strumenti fiscali volti a favorire la produttività delle imprese.** La leva del costo del lavoro può e deve essere giocata anche sul versante dell'incremento della produttività. Il sistema, oggi, prevede una defiscalizzazione sugli accordi collettivi aziendali o territoriali. Un meccanismo che, però, trova attuazione, per così dire, a macchia di leopardo, con una forte incidenza nelle grandi aziende soprattutto del Nord ed un sottoutilizzo nelle piccole e medie imprese e nel Mezzogiorno.

Sarebbe utile, per superare questa dicotomia, rivedere la normativa sul versante delle regole, valorizzando tutti gli strumenti che incrementano la produttività e gli elementi di reale partecipazione dei lavoratori alla gestione delle dinamiche aziendali.



- **Nell’ottica di un processo di decarbonizzazione** che ha come obiettivo emissioni zero al 2050, va favorita fiscalmente, l’installazione di strumenti per produrre energie rinnovabili, sia nelle abitazioni che nelle imprese, va altresì prevista una aliquota di vantaggio sul consumo delle energie rinnovabili. A margine si segnala, altresì, che andrebbe facilitato il processo burocratico autorizzativo per l’installazione degli impianti di produzione di energie rinnovabili.
- **Sempre sul versante del lavoro, è opportuna una azione di sostegno alla contrattazione collettiva nazionale** per favorire i rinnovi contrattuali e per permettere di rafforzare gli stipendi di ingresso e, soprattutto, gli stipendi mediani, troppo bassi rispetto alla media europea. La riduzione del costo del lavoro nelle sue diverse componenti previdenziale, assistenziale e fiscale dovrebbe partire proprio dalla voce “fisco”, rafforzando, in primo luogo, la busta paga del lavoratore dipendente, cosa che avrebbe ricadute positive sul potere d’acquisto, e poi riducendo gli oneri al datore di lavoro. Va valorizzato il welfare contrattuale in particolare andrebbe ridotta la tassazione sui rendimenti nella previdenza complementare ed incentivato lo strumento dei fondi sanitari contrattuali;
- **Andrebbe valorizzato il ruolo dei CAF**, infatti i Centri di Assistenza Fiscale, non solo rappresentano un servizio di assoluta utilità per il cittadino, ma potrebbero essere validi aiuti per avvicinarlo ad una corretta dichiarazione dei redditi, contribuendo alla lotta alla evasione fiscale.
- **In ambito europeo, è necessaria un’azione di contrasto all’evasione/elusione delle norme fiscali** da parte delle grandi Compagnie, in particolare di quelle che forniscono servizi, compresi quelli di vendita online, e con riferimento alle transazioni finanziarie. Sempre in ambito comunitario, ferma la possibilità per gli Stati di regolare eventuali agevolazioni selettive, è opportuna una azione per circoscrivere il fenomeno della concorrenza sleale fra i Paesi, un fenomeno che oggi porta diverse aziende a spostare la propria sede fiscale all’estero, in particolare nei Paesi Bassi, Lussemburgo e Irlanda.





18STC0137510