

# RIFORMA FISCALE

## LE PROPOSTE DEL PARTITO DEMOCRATICO

### PERCHE' RIFORMARE IL SISTEMA FISCALE

L'indagine conoscitiva delle Commissioni finanze della Camera e del Senato ha evidenziato le numerose criticità del sistema fiscale italiano e la necessità e l'urgenza di una sua riforma organica.

La pressione fiscale complessiva è superiore al livello medio europeo<sup>1</sup> e mal distribuita. Il fisco italiano grava eccessivamente sui fattori produttivi: nel 2018 il nostro Paese si collocava al 3° posto nella UE per aliquota implicita sul lavoro e al 7° posto per aliquota implicita sul capitale, mentre occupava la 25a posizione per aliquota implicita sul consumo. L'elevato carico su chi lavora e su chi fa impresa indebolisce la competitività del nostro sistema produttivo e ha evidenti riflessi negativi sulla crescita potenziale del Paese<sup>2</sup>.

L'evasione fiscale è enorme. La [Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva](#) del MEF la stima a 106,3 miliardi di euro (media 2016-2018), di cui 35,3 miliardi di IVA; 32,8 miliardi di IRPEF; 11,6 miliardi di contributi sociali; 8,8 miliardi di IRES. Secondo una [analisi](#) comparativa del 2018 il peso del *tax gap* in rapporto al PIL in Italia è il più elevato tra i 27 Paesi della UE<sup>3</sup>. Tenendo conto del peso dell'economia sommersa e illegale (pari all'11,9 per cento del PIL secondo [ISTAT](#)), la pressione fiscale sui contribuenti in regola è elevatissima: la Fondazione nazionale di ricerca commercialisti ha stimato una pressione fiscale "reale", nella media del quinquennio 2015-2019, pari al 48,1 per cento del PIL al netto dell'economia non osservata (+5,9 per cento rispetto al 42,2 per cento "ufficiale")<sup>4</sup>.

Il sistema tributario ha subito negli anni un progressivo peggioramento del grado di equità:

- verticale, a causa dell'andamento ormai erratico delle aliquote marginali effettive dell'IRPEF e dall'effetto regressivo prodotto dall'introduzione della cedolare secca sugli affitti di abitazioni;
- orizzontale, derivante da una parte dalla cosiddetta "fuga dall'IRPEF" con la proliferazione di regimi sostitutivi (a partire dall'estensione del regime forfetario per le partite IVA, fortemente criticata nelle audizioni anche per il suo effetto di "blocco" della crescita finanziaria e dimensionale dei lavoratori autonomi), e dall'altra dagli esiti distorsivi delle *tax expenditures*, che il [Rapporto programmatico MEF sulle spese fiscali](#)

---

<sup>1</sup> Il dato medio nel quinquennio 2015-2019 della pressione fiscale in rapporto al PIL era pari al 42,2 per cento in Italia, al 41,1 per cento nella Zona Euro (esclusa l'Italia) e al 39,6 per cento nell'Unione Europea (esclusa l'Italia). Fonte: Banca d'Italia, [Statistiche di finanza pubblica nei Paesi della UE](#), 2019

<sup>2</sup> Fonte: Commissione UE, [Taxation trends in the EU](#), 2020

<sup>3</sup> Fonte: Murphy, [The EU tax gap – a study](#), 2018

<sup>4</sup> Fonte: Fondazione nazionale di ricerca dei commercialisti, [Analisi della pressione fiscale in Italia, in Europa e nel mondo - Struttura ed evoluzione dei principali indicatori di politica fiscale](#), 2020

quantifica in 141 per la sola IRPEF, con un impatto finanziario di oltre 43 miliardi di euro nel 2020.

Le imposte ambientali in Italia producono in rapporto al PIL un gettito più elevato rispetto alla media della Zona Euro ma non sono correlate alle emissioni di CO<sub>2</sub>, la cui riduzione è al centro del [Green Deal europeo](#). I sussidi ambientalmente dannosi catalogati dal [Ministero dell'Ambiente](#) ammontavano, nel 2018, a 72 misure con un impatto finanziario complessivo di 19,7 miliardi di euro.

La rilevante complessità delle norme e degli adempimenti posti a carico dei cittadini e delle imprese viene evidenziata da tutte le comparazioni internazionali: secondo lo studio [Doing business 2020](#) della Banca Mondiale l'Italia si collocava al 128° posto su 190 economie per la facilità del pagamento delle tasse, con un indice di qualità pari a 52,4 (Francia: 92,4; Germania: 97,7; Spagna: 93,6; Paesi OCSE ad alto reddito 86,7)

La riscossione delle tasse è largamente inefficiente. La Corte dei Conti ha recentemente evidenziato come *“la riscossione dei crediti pubblici non spontaneamente pagati dai debitori presenta da tempo gravissime difficoltà, difficoltà alle quali i ripetuti interventi di revisione organizzativa e procedurale non hanno certamente posto rimedio”*. Secondo i dati riportati nel Rapporto, a distanza di un ventennio dall'iscrizione a ruolo la percentuale delle riscossioni è inferiore al 30 per cento del carico netto. Dopo dieci anni dall'iscrizione le riscossioni non raggiungono il 15 per cento<sup>5</sup>.

Per tutti questi motivi, l'Italia ha bisogno di una riforma organica del suo sistema fiscale, come parte di una più ampia strategia per rilanciare uno sviluppo dinamico, inclusivo e sostenibile.

## **GLI OBIETTIVI DA RAGGIUNGERE**

### **RIDURRE LA PRESSIONE FISCALE SUI REDDITI BASSI E MEDI**

La riforma fiscale deve puntare in primo luogo alla riduzione e al riequilibrio della pressione fiscale complessiva, allineandola progressivamente alla media della Zona Euro.

Nella precedente e nell'attuale legislatura i governi sostenuti dal PD hanno varato interventi molto rilevanti di riduzione strutturale della pressione fiscale sui cittadini e le imprese e di redistribuzione, da ultimo il taglio del cuneo fiscale in favore di 16 milioni di lavoratori dipendenti e assimilati (8 miliardi nel 2021 e 8,3 miliardi dal 2022) e l'introduzione dell'assegno unico e universale per i figli a carico (3 miliardi nel 2021 e fino a 6 miliardi dal 2022)<sup>6</sup>. Entrambe queste misure sono state fortemente volute dal Partito Democratico.

I limitati margini di manovra disponibili a legislazione vigente (da 2 a 3 miliardi nel 2022 e da 1 o 2 miliardi dal 2023) e la complessità del reperimento di nuove risorse da destinare al

---

<sup>5</sup> Fonte: Corte dei Conti, [Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica](#), 2021

<sup>6</sup> Fonte: MEF, [Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2020-2022](#) e [Nota tecnico-illustrativa alla legge di bilancio 2021-2023](#)

finanziamento della riforma fiscale rendono necessaria una rigorosa selezione degli interventi.

A nostro giudizio, la priorità deve andare alla riduzione dell'IRPEF sui redditi bassi e medi, concentrando gli sgravi sui primi tre scaglioni<sup>7</sup>.

## **UN SISTEMA FISCALE PROGRESSIVO**

Il Partito Democratico ritiene imprescindibile che il sistema fiscale nel suo complesso, a partire dall'IRPEF, mantenga un rilevante grado di progressività, coerentemente con il dettato dell'articolo 53 della Costituzione.

L'adesione a un modello di progressività accentuata dell'IRPEF (e la conseguente non condivisione di un modello di imposta "piatta" ad aliquota costante) si accompagna tuttavia alla necessità di riordinare e razionalizzare il sistema di fatto "duale" che si è consolidato in modo disorganico negli ultimi vent'anni e di correggere alcune criticità dell'attuale struttura del prelievo.

### **La revisione dell'IRPEF**

Un ambito di intervento prioritario è la correzione del profilo delle aliquote effettive medie e marginali IRPEF, che riflettono l'effetto congiunto degli scaglioni e delle aliquote legali ma anche dell'ampiezza del minimo imponibile e delle detrazioni con profilo decrescente differenziate per tipologie di reddito insieme al bonus per i dipendenti. Le criticità riguardano il fatto che le aliquote medie effettive, al di sopra del minimo imponibile, crescono in maniera molto ripida in un intervallo di redditi abbastanza limitato, mentre le aliquote marginali mostrano, oltre alla marcata crescita (data la connessione tra aliquote medie e aliquote marginali), un andamento molto irregolare a causa del disordinato concorso degli scaglioni/aliquote legali insieme con le detrazioni con profilo decrescente e il bonus.

Il profilo delle aliquote medie e marginali effettive ha evidenti ricadute in termini sia di progressività sia di efficienza del prelievo. Riguardo alla progressività, una crescita così accentuata delle aliquote medie comporta problemi di equità orizzontale (contribuenti pressoché uguali in termini di reddito subiscono prelievi relativi assai differenti) oltre a configurare un profilo di progressività poco fondato in termini di principi di equità.

Sul piano dell'efficienza, aliquote marginali così elevate e irregolari, per una quota significativa di contribuenti, fanno sì che eventuali redditi aggiuntivi siano significativamente erosi dall'incremento dell'imposta, con effetti di disincentivo all'offerta di lavoro al margine, di incentivo alla creazione di nuovo sommerso economico e, più in generale, di distorsione sul funzionamento dell'imposta personale omnicomprensiva (quando l'inclusione nell'imponibile

---

<sup>7</sup> Nel 2019 si sono collocati nei primi tre scaglioni IRPEF (reddito fino a 55.000 euro) il 95,4 per cento dei contribuenti (39,6 milioni su 41,5), che hanno percepito il 78,7 per cento del reddito imponibile e hanno versato il 63,9 per cento dell'imposta netta. Fonte: Dipartimento delle Finanze MEF, [Analisi statistiche - Dichiarazioni 2020 - Anno d'imposta 2019](#)

di redditi tipicamente “aggiuntivi”, come ad esempio quelli da immobili, genera un carico fiscale supplementare di entità rilevante).

La questione della ripidità nella crescita delle aliquote medie effettive per i segmenti di reddito intermedi è di non facile soluzione dati i vincoli di gettito.

La regolarizzazione delle aliquote marginali effettive è invece un obiettivo più facilmente realizzabile con le risorse oggi disponibili e sotto il vincolo di minimizzare i contribuenti danneggiati dalla revisione. A tale scopo si può lavorare, per esempio, sul profilo di décalage del complesso delle detrazioni da lavoro e del bonus IRPEF e riducendo il differenziale di aliquota tra il secondo e il terzo scaglione. Per regolarizzare la progressività dell’IRPEF si potrebbe anche ricorrere a una funzione matematica continua che accoppia a ciascun reddito una specifica aliquota media, in analogia in qualche misura con il sistema applicato in Germania. Verrebbero aboliti gli scaglioni di reddito e le aliquote legali, le detrazioni per tipologia di reddito e il bonus 100 euro perché tutti questi elementi verrebbero ricompresi nella sola aliquota media con livelli differenziati per livelli di reddito.

### **La riduzione e razionalizzazione delle spese fiscali**

Un’altra area di revisione da tempo ritenuta prioritaria riguarda la riduzione e razionalizzazione delle spese fiscali. Attraverso la proliferazione delle agevolazioni l’IRPEF è stata utilizzata per veicolare politiche che nulla hanno a che fare con il suo obiettivo primario, che è quello della raccolta del gettito e della redistribuzione del reddito. Per superare le forti resistenze alla cancellazione o ridimensionamento di agevolazioni fiscali che riguardano platee circoscritte di contribuenti ma per importi unitari rilevanti, appare opportuna una valutazione periodica dell’impatto delle singole agevolazioni, stabilendo una serie di criteri predefiniti in base ai quali superare le spese fiscali meno rilevanti. Nella misura in cui le attuali agevolazioni fiscali siano ritenute ancora valide nelle proprie finalità, una parte di queste potrebbero essere trasformate in erogazioni dirette al contribuente, come già sperimentato con le applicazioni digitali di restituzione di una parte della spesa, contribuendo in tal modo alla semplificazione della dichiarazione dei redditi, al superamento della questione dell’incapienza fiscale e alla trasparenza del sistema, poiché l’erogazione sarebbe qualificata come spesa pubblica facilmente individuabile e soggetta a periodica revisione.

In alternativa, andrebbe valutato un approccio basato sulla fissazione di un tetto massimo di detrazioni utilizzabili dal contribuente, parametrato al suo reddito o alla sua imposta lorda, con salvaguardia delle rate di detrazioni legate a spese effettuate in periodi precedenti.

### **La scelta dell’unità impositiva e la proposta di Tassazione Agevolata del Secondo Percettore di reddito in famiglia (TASP)**

In merito alla scelta dell’unità impositiva (tassare il reddito individuale oppure il reddito cumulato a livello familiare), riteniamo opportuno mantenere l’attuale riferimento individuale, nel rispetto del rispetto degli indirizzi della Consulta così come delle risoluzioni del Parlamento Europeo. I vantaggi di questa scelta in termini di neutralità rispetto all’intensità dell’offerta di lavoro e alla scelta lavorativa del secondo percettore fanno infatti premio, anche tenendo conto della bassa occupazione femminile che caratterizza il nostro

mercato del lavoro, su quelli di natura equitativa (misurazione più adeguata della capacità contributiva). L'introduzione dell'assegno unico e universale per i figli, promossa dal Partito Democratico, con la parallela cancellazione delle detrazioni per figli a carico fino a 21 anni, sposta correttamente sul lato degli strumenti di spesa il sostegno alle responsabilità genitoriali. Rimane però da affrontare il problema della revisione delle detrazioni per coniuge e degli altri familiari a carico e anche dei figli con età maggiore di 21 anni.

In questa prospettiva, il Partito Democratico ha recentemente presentato alla Camera una proposta di legge delega ([A.C. 3135 Serracchiani e altri](#)) per l'introduzione di una Tassazione Agevolata del Secondo Percettore di reddito in famiglia (TASP), con l'obiettivo di aumentare l'offerta di lavoro, dare impulso all'occupazione femminile, fare emergere il lavoro nero e favorire il ritorno nel mondo del lavoro dopo il congedo di maternità obbligatorio. La proposta destina l'attuale detrazione per coniuge a carico a favore del secondo percettore in famiglia (per le famiglie con ISEE di 30.000 euro) per i primi 3 anni di attività lavorativa sempre che il reddito del secondo percettore non superi i 40.000 euro, trasformando le attuali detrazioni in crediti d'imposta IRPEF al fine di concedere il beneficio anche nel caso di incapienza d'imposta. La proposta prevede inoltre il riconoscimento di un credito d'imposta alle lavoratrici che rientrano dopo il periodo di astensione obbligatoria per maternità fruibile fino al terzo anno di vita del bambino e incentivi alle famiglie aventi diritto al Reddito di cittadinanza da destinare alle attività di cura e educazione dei figli minorenni.

### **Il raccordo con il livello locale e la semplificazione delle addizionali IRPEF**

L'attuale sistema delle addizionali regionali e comunali dell'IRPEF ha portato a configurazioni assai eterogenee sul territorio con effetti di progressività troppo eccessivamente differenziati, difficilmente giustificabili in termini di equità verticale e orizzontale. Nella convinzione che il disegno redistributivo dell'imposta debba essere uniforme a livello nazionale, la riforma dovrebbe prevedere una drastica semplificazione della struttura delle addizionali, consentendo a Regioni e Comuni di fissare un'aliquota di addizionale costante per tutti i livelli di reddito da scegliere nell'ambito di un intervallo fissato centralmente. Andrebbe valutata con attenzione la proposta, avanzata da più parti, di sostituire le addizionali con sovraimposte, che hanno il vantaggio rispetto alle prime di essere neutrali con riferimento alla struttura di progressività dell'imposta erariale sottostante.

### **I trasferimenti monetari commisurati all'ISEE per sostenere i nuclei familiari a rischio di esclusione sociale**

L'IRPEF non si presta a sostenere i nuclei a rischio di esclusione sociale almeno per due motivi: l'unità impositiva è l'individuo mentre l'elemento di riferimento per le politiche di contrasto alla povertà non può che essere il nucleo familiare; non è prevista, tranne nel caso del bonus IRPEF al di sopra della sua soglia di attivazione, alcun meccanismo di imposta negativa/credito rimborsabile in caso di incapienza. Strumenti più adatti a svolgere questo ruolo sono rappresentati dai trasferimenti monetari realizzabili dal lato della spesa e commisurati all'ISEE. Anche per quanto riguarda le misure di contrasto alla povertà sarebbe auspicabile una razionalizzazione come quella che si sta approntando con la legge delega per il ridisegno degli strumenti di sostegno per i figli.

## **Rendere maggiormente progressiva l'Imposta sulle successioni e donazioni per finanziare la dote di autonomia per i giovani**

La progressività del sistema fiscale può essere migliorata riformando l'Imposta sulle successioni e donazioni. Attualmente – come ricorda un'analisi dell'[Osservatorio Conti pubblici italiani](#) dell'Università Cattolica di Milano - l'Imposta sulle successioni e sulle donazioni (ISD) si applica a tutte le eredità e alle donazioni tra vivi, con aliquote e franchigie differenziate a seconda del grado di parentela tra chi effettua e chi riceve il trasferimento di beni<sup>8</sup>. Il gettito dell'imposta sulle successioni e donazioni in Italia è pari a 820 milioni (0,05 per cento del PIL), a fronte di 2,7 miliardi in Spagna (0,22 per cento PIL); 5,9 miliardi nel Regno Unito (0,25 per cento PIL); 6,8 miliardi in Germania (0,20 per cento PIL); 14,3 miliardi in Francia (0,61 per cento PIL).

Il Partito Democratico propone di portare al 20 per cento, mantenendo la franchigia di 1 milione di euro per ogni beneficiario, l'aliquota per i trasferimenti in favore del coniuge o di parenti in linea retta di ammontare superiore a 5 milioni di euro. Questa nuova aliquota rimarrebbe in ogni caso largamente inferiore al livello massimo previsto in Spagna (34 per cento), Regno Unito (40 per cento), Germania (30 per cento) e Francia (45 per cento). Il gettito aggiuntivo finanzierebbe l'istituzione di una "dote di autonomia" di 10 mila euro attribuita ai 18 anni provenienti da famiglie a reddito basso e medio e vincolata al finanziamento di spese per formazione e istruzione, lavoro e imprenditorialità, casa e alloggio.

Il Partito Democratico non ritiene invece opportuna l'istituzione di un'imposta patrimoniale personale, che attualmente è applicata in Europa solo da Norvegia, Spagna e Svizzera ed è stata abrogata da diversi Paesi in relazione alle difficoltà amministrative di valutazione dei diversi cespiti patrimoniali e di accertamento delle diverse forme di ricchezza imponibile; al gettito contenuto derivante dal disegno stesso dell'imposta; alle ampie possibilità di evasione ed elusione.

## **UN SISTEMA FISCALE PER LA CRESCITA DELLE IMPRESE, DEI LAVORATORI AUTONOMI E DEI PROFESSIONISTI**

Per ristabilire l'equità del sistema e per rendere neutrale il prelievo rispetto alla forma giuridica dell'impresa il Partito Democratico ritiene opportuno riproporre un meccanismo

---

<sup>8</sup> L'aliquota è pari a: 4 per cento con franchigia di 1 milione di euro per ogni beneficiario per i trasferimenti in favore del coniuge o di parenti in linea retta; 6 per cento con franchigia di 100 mila euro per ogni beneficiario per i trasferimenti in favore di fratelli o sorelle; 6 per cento senza franchigia per i trasferimenti in favore di altri parenti fino al quarto grado; 8 per cento senza franchigia per i trasferimenti in favore di tutti gli altri soggetti. Sono esenti dall'imposta: (i) i titoli di stato italiani e di altri paesi UE; (ii) le aziende, i rami di azienda o le quote di controllo in società di capitali, se i parenti in linea retta o il coniuge proseguono nell'esercizio dell'attività per un periodo di almeno cinque anni dalla data del trasferimento; (iii) il TFR e le prestazioni erogate dai fondi di previdenza complementare; (iv) i veicoli iscritti nel Pubblico Registro Automobilistico; (v) le polizze vita.

come quello, mai entrato in vigore, dell'Imposta sul reddito di impresa (IRI). In base a tale regime il reddito derivante dall'attività d'impresa verrebbe tassato con aliquota unica al 24 per cento (la stessa alla quale sono soggette le società di capitale) determinando la neutralità del prelievo rispetto alla forma giuridica dell'impresa, mentre la remunerazione del professionista o dell'imprenditore, ossia la parte di utili che viene distolta dall'attività professionale o dall'impresa, verrebbe assoggettata a tassazione progressiva. In questo modo verrebbe tra l'altro incentivata la patrimonializzazione delle piccole imprese.

La mobilitazione del risparmio privato verso l'economia reale deve essere uno degli obiettivi della riforma fiscale. In questa prospettiva, proponiamo di introdurre una detrazione del 25 per cento degli investimenti diretti fino a 100 mila euro di persone fisiche e giuridiche in imprese *startup* di piccola dimensione (fino a 5 milioni di fatturato), estendendo il meccanismo attualmente previsto per le sole imprese *startup* innovative dall'art. 38, co. 7 del DL 34/2020.

E' opportuno valutare con attenzione la proposta di introdurre una opzione di autoliquidazione mensile delle imposte per le persone fisiche titolari di partita IVA, i lavoratori autonomi e i liberi professionisti in sostituzione del meccanismo saldo-acconto.

La legge delega di riforma fiscale dovrebbe affrontare, a nostro giudizio, anche la questione del riordino dei regimi di tassazione dei redditi da capitale e dei redditi diversi.

## **UN SISTEMA FISCALE PER LA TRANSIZIONE ECOLOGICA**

La transizione ecologica è al centro del Green Deal europeo e di Next Generation EU. Il sistema fiscale italiano deve contribuire al conseguimento degli ambiziosi obiettivi di decarbonizzazione assunti nel quadro dell'[Accordo di Parigi](#) sui cambiamenti climatici (2015) e rafforzati dalla Commissione UE con il [Piano degli obiettivi climatici 2030](#).

Una riforma fiscale orientata allo sviluppo sostenibile e alla riduzione delle emissioni climalteranti deve agire su più leve.

E' necessario sostenere fiscalmente gli investimenti "*green*" delle imprese e delle famiglie, attraverso:

- il potenziamento, la stabilizzazione pluriennale e la credibilità degli incentivi del Piano Transizione 4.0 per quanto riguarda gli investimenti delle imprese finalizzati alla riduzione dell'impatto ambientale e del consumo di energia;
- il riordino, la stabilizzazione pluriennale e la credibilità delle detrazioni IRPEF per la rigenerazione energetica e sismica degli edifici privati.

Proponiamo inoltre di esentare dal pagamento dell'IRAP le imprese con ricavi o compensi fino a 250 milioni (con esclusione di amministrazioni pubbliche, assicurazioni, banche e altre società ed enti finanziari) in proporzione al rating ESG (ambientale, sociale e di governance) da esse conseguito.

Nel quadro del Green Deal europeo e del pacchetto di misure “Pronti per il 55 per cent (“Fit for 55”)” contenuto nel [Programma di lavoro della commissione UE per il 2021](#) e di prossima emanazione<sup>9</sup>, è auspicabile che la legge delega di riforma fiscale preveda, a parità di pressione fiscale complessiva:

- una progressiva riduzione dei sussidi dannosi per l’ambiente;
- una rimodulazione delle accise su energia ed elettricità e del bollo auto in funzione delle emissioni di CO2 secondo il principio “chi inquina paga”;
- adeguate compensazioni per le famiglie e le imprese più vulnerabili, come parte di una strategia per una “transizione ecologica giusta”.

## **SEMPLIFICARE REGOLE E ADEMPIMENTI**

Una drastica azione di semplificazione delle regole e degli adempimenti è un fattore decisivo per rafforzare il “patto fiscale” tra Stato, cittadini e imprese e migliorare la competitività della nostra economia.

La costituzionalizzazione di alcuni principi dello Statuto dei contribuenti – a partire dai limiti alla legiferazione in materia tributaria e alla non retroattività delle norme fiscali – è una proposta condivisa dal Partito Democratico.

Riteniamo opportuno che la legge delega di riforma del sistema fiscale indichi, tra le priorità, la predisposizione di un Codice tributario unico che raccolga gli schemi generali di applicazione di tutti i tributi, la normativa di dettaglio dei singoli tributi e del processo tributario. La codificazione delle norme tributarie permetterebbe di razionalizzare le disposizioni esistenti e di migliorare la certezza e la chiarezza delle regole.

Per semplificare il sistema tributario è sicuramente utile l’abolizione di tutte le micro - tasse che presentano un costo di gestione superiore al gettito prodotto.

Lo sviluppo e l’estensione del fisco digitale – decisivo per il recupero del gettito, come dimostrano i risultati della fatturazione elettronica - deve andare di pari passo con la riduzione degli adempimenti a carico dei contribuenti e la semplificazione degli adempimenti più complessi.

La riforma della giustizia tributaria può contribuire in misura rilevante ad una positiva evoluzione del rapporto tra amministrazione e contribuenti. Riteniamo opportuno seguire la strada di una progressiva professionalizzazione dei magistrati tributari, con il graduale inserimento di giudici tributari a tempo pieno selezionati con concorso pubblico, e procedere alla revisione del “doppio binario” tributario-penale e delle sanzioni amministrative.

---

<sup>9</sup> Il pacchetto “Pronti per il 55 per cento” (“Fit for 55”) comprenderà anche la revisione del sistema di scambio di quote di emissioni dell’UE (ETS) e una proposta relativa al sistema ETS come risorsa propria; l’introduzione di un Meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM) e una proposta relativa al CBAM come risorsa propria; la revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici. Il programma di lavoro della Commissione UE calendarizza queste iniziative nel secondo trimestre del 2021

## PROMUOVERE LA LEALTA' FISCALE E RIDURRE L'EVASIONE E L'ELUSIONE

La riforma fiscale deve favorire un cambio di paradigma nei rapporti tra lo Stato e i contribuenti. E' necessario superare la dicotomia che ha caratterizzato gli ultimi vent'anni tra un inefficace "massimalismo repressivo" e il susseguirsi di condoni e sanatorie, imboccando con decisione la strada di un nuovo patto di cittadinanza fondato su cooperazione e reciprocità, affermando il principio che il contribuente non è un suddito evasore e lo Stato non è il nemico da tenere lontano.

La promozione della lealtà fiscale e la drastica riduzione dell'evasione e dell'elusione sono fattori decisivi per costruire un fisco più giusto ed equilibrato, alleggerendo il carico sui redditi bassi e sul ceto medio e favorendo chi lavora e chi fa impresa.

La via maestra è passare da una prevalente repressione *ex post*, che carica di adempimenti spesso superflui la generalità dei contribuenti, ad una maggiore interlocuzione *ex ante*, fondata sulla capacità di effettuare controlli più mirati e puntuali, grazie al miglioramento della funzionalità delle agenzie fiscali; all'estensione del fisco digitale; ad un uso più efficace delle banche dati, dei big data e delle nuove metodologie di analisi del rischio; all'estensione della *cooperative compliance* ad un numero maggiore di contribuenti; al perfezionamento degli ISA.

La premialità per i contribuenti leali è un elemento decisivo di questo cambio di paradigma. Potrebbe essere rafforzata con l'introduzione di forme di certificazione del rispetto delle obbligazioni tributarie da attribuire su richiesta ai contribuenti, in base alle quali riconoscere riduzioni di imposta, dei termini di controllo e accertamento, dei tempi di rimborso fiscale e premialità nella partecipazione a bandi pubblici.

Il sistema della riscossione coattiva nazionale e locale va profondamente rivisto, con particolare riferimento alla gestione del "magazzino" della riscossione (superando la logica di interventi di deflazione episodici e disorganici), alla determinazione dell'aggio e degli interessi dovuti dai contribuenti in caso di tardivo pagamento dei debiti fiscali, alla disciplina delle forme di rateizzazione.

L'azione di contrasto della concorrenza fiscale a livello UE e globale deve essere condotta con grande determinazione in tutte le sedi. L'ipotesi di accordo in sede OCSE e G7 per la riforma del quadro internazionale di tassazione delle imprese (minimum tax globale) è un passo di portata storica, che può interrompere la "corsa al ribasso" dei regimi di tassazione dei redditi di impresa nei Paesi avanzati e, in particolare, in quelli appartenenti all'Unione Europea<sup>10</sup>. Il Partito Democratico condivide e sostiene l'adozione a livello UE di un nuovo quadro per la tassazione del reddito delle imprese (*Business in Europe: Framework for Income Taxation – BEFIT*) preannunciato da una recente [Comunicazione della Commissione UE](#).

---

<sup>10</sup> L'aliquota media di tassazione sui redditi di impresa è crollata in Europa dal 35 per cento del 1995 al 21 per cento attuale. Le strategie di "profit shifting" delle multinazionali producono perdite di gettito stimate, per l'Italia, tra il 10 e il 19 per cento del totale delle entrate dalla tassazione sulle imprese. Fonte: Crivelli e altri, [Taxing Multinationals](#) in Europe, 2021.