IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

CAMERA DEI DEPUTATI N. 545

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VALENSISE, RUBINACCI, PAZZAGLIA, SOSPIRI, TATA-RELLA, TRINGALI, ALPINI, ABBATANGELO

Presentata il 27 settembre 1983

Eliminazione degli effetti dell'inflazione sull'IRPEF

Onorevoli Colleghi! — Sul problema dell'ingiustizia fiscale nei confronti dei lavoratori dipendenti esiste ormai una pubblicistica talmente vasta e qualificata che si ritiene superflua qualsiasi ulteriore considerazione.

Tale situazione è del resto ammessa e sottolineata dagli stessi Ministri delle finanze che si sono succeduti negli ultimi anni.

Un solo dato basti citare: nel 1974, all'entrata in vigore della riforma tributaria, su cento lire incassate dal fisco, 41 provenivano dal lavoro dipendente, 18 dal lavoro autonomo, 18 da terreni e fabbricati, 23 da impresa. Già dopo solo cinque anni la composizione delle cento lire incamerate dal fisco era divenuta la seguente: 75 dal lavoro dipendente, 2,3 dal

lavoro autonomo, 3,4 da terreni e fabbricati, 19,3 da imprese. Ora il fenomeno è ancora più accentuato e dal lavoro dipendente proviene oltre l'80 per cento delle entrate tributarie.

Nel 1974 un operaio-tipo lavorava per il fisco 15 giornate, oggi ne lavora oltre 40.

Ma l'ingiustizia fiscale è resa ancora più grave ed intollerabile da un fenomeno particolare: sui redditi da lavoro subordinato non operano soltanto la certezza e l'immediatezza del prelievo, ma addirittura una doppia progressività, quella normale ed una altra veramente perversa.

Infatti, a causa dell'inflazione galoppante, le retribuzioni monetarie che conservano il loro valore reale pur aumentando quello puramente nominale – immutate

pertanto ai fini del loro potere d'acquisto effettivo – sono sottoposte a prelievi reali secondo aliquote progressive sempre più elevate. In sostanza, i lavoratori, già penalizzati fiscalmente nei confronti degli altri cittadini, sono soggetti ad una vera e propria « tassa sull'inflazione »! Tassa non di poco conto, tra l'altro, dal momento che questo prelievo fiscale aggiuntivo si accumula moltiplicandosi di anno in anno.

Le dimensioni assunte dal fenomeno, noto come *fiscal drag*, sono veramente impressionanti e di dominio pubblico.

Lo specifico oggetto del drenaggio fiscale merita poi, a conferma del legame esistente tra la politica tributaria e quella sindacale, una osservazione non certo di secondaria importanza.

Il fiscal drag con la sua progressività, ha contribuito in misura notevole all'affermarsi del fenomeno dell'appiattimento retributivo da tutti ora lamentato come causa di mortificazione dalla professionalità, di disincentivazione alla produzione e di deresponsabilizzazione.

Basti pensare che il ventaglio retributivo reale nel 1976 (quando già peraltro si erano fatti sentire gli effetti dell'egualitarismo) era 100 per l'operaio, 144 per l'impiegato e 315 per il dirigente, mentre oggi è 100 per l'operaio, 128 per l'impiegato e 239 per il dirigente.

In questo contesto non vi è dubbio che la politica fiscale – mediante una detassazione della scala mobile e mediante l'eliminazione del fiscal drag – avrebbe potuto e potrebbe essere utilizzata come strumento di correzione sia pure parziale della tendenza all'appiattimento.

Posto quanto sopra, con la presente proposta di legge si prevede – in attesa di una completa revisione della legislazione fiscale – un sistema che elimini istituzionalmente e totalmente il fiscal drag.

Come si è già detto, poiché la tassazione dei redditi personali (IRPEF) viene effettuata in termini monetari, e cioè stabilendo per ogni scaglione di reddito la corrispondente aliquota che indica la percentuale di prelievo che su ognuno di essi si effettua, e visto che la struttura delle aliquote è crescente al fine di ottenere una progressività dell'imposta, ne deriva che ad incrementi di reddito corrispondano incrementi crescenti nel livello di imposta.

In un contesto inflazionistico avviene, invece, che a livelli di reddito solo nominalmente crescenti – sebbene cioè il reddito reale rimanga invariato – consegue un prelievo fiscale crescente in termini di percentuale sul reddito, e ciò proprio a causa della progressività dell'imposta.

Così avviene che i livelli di imposizione superino di molto in periodi di inflazione elevata – come si verifica attualmente – i valori previsti come idonei al momento dell'emanazione della legge tributaria.

I sistemi di adeguamento della struttura progressiva di una imposta in relazione al potere di acquisto della moneta sono essenzialmente quattro:

- a) il primo implica una riduzione proporzionale delle aliquote in relazione all'andamento dell'inflazione (se ad esempio l'inflazione cresce del 16 per cento, ogni aliquota percentuale viene diminuita, percentualmente, della stessa entità);
- b) il secondo comporta una detrazione sul reddito lordo nella stessa percentuale dell'andamento dell'inflazione (se ad esempio il reddito di un anno è stato di 1.100.000 lire e l'inflazione è stata del 10 per cento, si detrae il 10 per cento del reddito e l'imposizione avverrà solo su un reddito corretto di lire 1.000.000);
- c) il terzo metodo prevede di deflazionare il reddito lordo, per riportarlo a quello che sarebbe stato in valori monetari nell'anno base e di rivalutare il debito di imposta così calcolato moltiplicandolo per il rapporto tra l'indice dei prezzi nell'anno considerato e quello dell'anno base;
- d) il quarto metodo è quello che tende a rivalutare i singoli scaglioni di imposta adeguandoli alla perdita di valore della moneta: rimanendo così invariata la struttura delle aliquote, a ciascuna di esse sono sottoposti redditi sempre uguali in termini reali.

L'adozione dei primi tre sistemi dianzi indicati comporta, secondo il giudizio diffuso di quasi tutti gli esperti, o difficoltà pratiche di attuazione o distorsioni nei risultati rispetto alle aspettative. Il primo metodo, infatti, che consiste nella riduzione proporzionale ed omogenea delle aliquote, consentirebbe di evitare l'aumento dell'incidenza globale dell'imposizione personale, ma non impedirebbe una redistribuzione del carico tributario tra le diverse categorie di reddito. In più, la direzione di tale redistribuzione potrebbe non corrispondere a quella desiderata dalla maggior parte dei governi. Per esempio, il reddito di una famiglia relativamente disagiata che, per incremento dovuto all'inflazione, è soggetto alla tassazione personale sul reddito per la prima volta, resterebbe tassabile anche nel caso di una riduzione delle aliquote. Ciò può accadere quando, per ipotesi, il prezzo dei generi di prima necessità aumenta più velocemente di quello degli altri beni e, perciò, della media dei prezzi cui si fa riferimento per adeguare l'imposta.

Il secondo metodo, che prevede di deflazionare unicamente il reddito, comporterebbe – se applicato in maniera integrale, e cioè per lo stesso importo della variazione nel potere di acquisto della moneta – una tassazione costante in termini monetari: ciò conduce ad una correzione in eccesso del carico fiscale.

Il terzo sistema, pure ineccepibile sul piano teorico, risulterebbe nella pratica di difficile applicazione a causa della complessità dei calcoli necessari per determinare l'imposta dovuta.

Il quarto ed ultimo metodo indicato, al contrario, quello cioè che è basato sull'adeguamento degli scaglioni del reddito, ha il triplice merito di essere semplice nell'applicazione, di mantenere invariata la distribuzione iniziale del reddito (sempre che la detta rivalutazione dei singoli scaglioni venga effettuata in maniera omogenea per tutte le classi di reddito) e di impedire – qualora la rivalutazione sia calcolata per l'ammontare globale dell'inflazione – che incrementi puramente nomi-

nali di reddito comportino aumenti reali del livello della tassazione.

Questo sistema è già stato adottato in Italia nel 1975 in occasione della riforma Visentini.

Il Governo, nonostante le dimensioni abnormi del fenomeno e la palese iniquità del sistema fiscale da esso causata, solo recentemente – ed a seguito di costanti pressioni delle forze sociali – si è fatto carico del problema del fiscal-drag.

Ma il provvedimento adottato – la legge 28 febbraio 1983, n. 53 (che ha convertito con modifiche il decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953) – presenta un evidente vizio di impostazione e di principio che vanifica del tutto lo scopo demagogicamente dichiarato di eliminare il fenomeno stesso.

Infatti, anziché affrontare in modo serio e radicale il problema e ricercare una soluzione idonea ad eliminare stabilmente le perversioni del sistema, propone un ritocco una tantum delle aliquote fiscali.

A parte il merito di tale ritocco, la proposta governativa ignora non solo che dall'ultima revisione (1975) ad oggi il costo della vita è aumentato di oltre il 100 per cento, ma anche che il ritmo inflattivo – il più alto in assoluto tra tutti i paesi industrializzati dell'Occidente – continuerà, secondo ogni previsione, ad erodere massicciamente il valore reale della moneta e che, quindi, il fiscal-drag riprenderà inesorabilmente la sua marcia di progressivo insostenibile appesantimento del prelievo tributario.

Si tratta quindi di una pseudo-soluzione che evita di proposito una revisione strutturale del meccanismo di prelievo, unica via che – in un contesto economico caratterizzato da una costante inflazione – consentirebbe una stabile e perdurante eliminazione del fiscal-drag.

La presente proposta di legge prevede la rivalutazione annuale dei singoli scaglioni di imposta in modo da adeguarli alla perdita di valore della moneta già verificatasi e in modo da lasciare così inalterata la struttura delle aliquote, la cosiddetta « curva » di progressività.

Con questo sistema sono sottoposti a ciascuna aliquota di prelievo fiscale red-

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

diti sempre uguali in termini reali, anche se diversi in termini nominali.

Questo metodo, per concorde ammissione della maggioranza degli esperti, ha il merito di essere di semplice attuazione, di mantenere invariata la distribuzione iniziale del reddito dal momento che la rivalutazione degli scaglioni viene effettuata in maniera omogenea per tutte le categorie di reddito e di risolvere radicalmente e stabilmente il problema in esame.

Tale progetto è stato tradotto dalla CISNAL nella scorsa legislatura in una proposta di legge di iniziativa popolare, appoggiata da vastissimo consenso, la n. 2158, che prevede l'aggiornamento annuale degli scaglioni di reddito da effettuarsi con decreto del Ministero delle finanze in misura pari alla variazione dell'indice medio ISTAT dei prezzi al consumo per operai ed impiegati registratosi nel corso dell'anno precedente.

PROPOSTA DI LEGGE

ARTICOLO UNICO.

Entro il mese di febbraio di ciascun anno, a partire dal 1984, il Ministro delle finanze provvede, con proprio decreto, a variare gli importi degli scaglioni di reddito di cui al decreto-legge 30 dicembre 1982, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1983, n. 53, in misura pari alla variazione dell'indice medio ISTAT dei prezzi al consumo per operai ed impiegati registratasi nel corso dell'anno precedente.

I nuovi importi di cui al primo comma sono validi ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche percepito nell'anno precedente.