CAMERA DEI DEPUTATI N. 3059

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

VISCO, NAPOLITANO, REICHLIN, RODOTÀ, MINERVINI, BASSANINI, BELLOCCHIO, ANTONI, MACCIOTTA, TRIVA, ALINOVI, AULETA, BALBO CECCARELLI, BRINA, BRUZZANI, CAFIERO, CIOFI degli ATTI, DARDINI, FERRARA, GIOVANNINI, GUERZONI, MANNUZZU, ONORATO, PIERINO, SARTI ARMANDO, UMIDI SALA, CARDINALE, GASPAROTTO, MANNINO ANTONINO, MARRUCCI, MARTELLOTTI, PETROCELLI, SANDIROCCO, SCARAMUCCI GUAITINI, VIRGILI

Presentata il 18 luglio 1985

—

Norme volte a perequare la struttura dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, a ridurre l'incidenza delle aliquote, semplificare la gestione amministrativa dell'imposta e razionalizzare l'imposizione sui redditi da capitale

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La consapevolezza che il nostro sistema fiscale è arrivato ad un punto di svolta comincia ad essere sempre più diffusa, e i dibattiti e i convegni sulla riforma fiscale sono più che mai all'ordine del giorno. In tale contesto l'impegno di studio e di riflessione che le forze della sinistra di opposizione hanno sviluppato negli ultimi due anni, è stato notevole ed ha portato all'indicazione delle linee di una trasformazione (sia pure graduale, ma non più rinviabile) del sistema tributario italiano.

Al momento attuale, su cento lire di entrate fiscali, 38 derivano dai contributi sociali, 35 dalle imposte sul reddito, e 27 dalle imposte indirette. Come è noto, i contributi sociali rappresentano una imposta che penalizza l'impiego del fattore lavoro e che fornisce un contributo non irrilevante alla crescita del costo del lavoro; analogamente le imposte dirette sono diventate sempre più prelievi che, anziché gravare sul percettore finale del reddito, vengono scaricati sui costi di produzione delle imprese e sui datori di lavoro. In tal modo si determina una divaricazione crescente, da più parti lamentata, tra costo del lavoro e capacità di spesa dei singoli, che impone una modifica e un riequilibrio delle diverse forme di imposizione e prelievo nel nostro paese.

Inoltre non va dimenticato che la stessa evoluzione attuale dei sistemi economici moderni indica chiaramente la necessità di modifiche sostanziali nei tradizionali criteri di imposizione nei paesi occidentali. In questi paesi, infatti, stiamo assistendo ad una progressiva, e non con-

giunturale, riduzione del peso del lavoro dipendente e dei redditi di lavoro dipendente, in particolare di quelli derivanti da impieghi stabili, garantiti, e a tempo pieno; ciò comporterà in prospettiva (ma la tendenza è chiaramente evidente già ora) il progressivo ridimensionamento, e forse anche l'inaridimento, delle principali fonti di gettito cui tutti i paesi occidentali hanno fatto ricorso nel dopoguerra (contributi sociali, e ritenute alla fonte sui redditi da lavoro). Al tempo stesso, in un contesto di frammentazione economica e di più pronunciata articolazione sociale, l'applicazione delle imposte sul reddito diventerà sempre più complessa e laboriosa. In tale situazione diventa inevitabile prevedere:

1) una progressiva riduzione del ruolo delle imposte personali progressive sul reddito, come cardine dei sistemi tributari moderni, pur preservando la loro capacità di fornire una quota rilevante del gettito complessivo;

2) un maggior contributo al gettito tributario dei redditi da capitale, e in particolare delle rendite finanziarie, la cui rilevanza è andata progressivamente crescendo negli ultimi anni, di pari passo con la riduzione del peso dei redditi di lavoro;

3) l'introduzione di imposte sul patrimonio come strumento ordinario di prelievo, in un contesto in cui il controllo dei redditi guadagnati diventa sempre più difficile e complesso, ed in cui, viceversa, i processi di concentrazione della ricchezza sembrano destinati ad accentuarsi;

4) una revisione del ruolo, dell'incidenza, e della struttura dell'imposizione indiretta sui consumi;

5) la sostanziale semplificazione della legislazione tributaria e dei criteri di gestione amministrativa del sistema, anche a costo di una minore perfezione formale, dal momento che l'evoluzione spontanea delle cose tende a rendere praticamente impossibile, nonostante gli imponenti apparati burocratici predisposti, il controllo puntuale di tutte le possibili situazioni particolari riscontrabili in concreto.

La presente proposta di legge va quindi considerata come un primo contributo – parziale, limitato e tutt'altro che definitivo – nella direzione di una sostanziale trasformazione del sistema tributario italiano che i proponenti della presente proposta di legge ritengono necessaria, urgente e ineludibile. In sintesi le caratteristiche principali della proposta di legge, che sono analiticamente esaminate e discusse nel resto della relazione, sono le seguenti:

a) modifica strutturale delle aliquote dell'IRPEF, con l'obiettivo di riportare l'incidenza prevista a fine 1986 ai livelli del 1983, eliminando quindi il drenaggio fiscale verificatosi nel 1984 e 1985 e prevedibile per il 1986;

b) riduzione delle aliquote marginali dell'imposta con lo scopo di contribuire al contenimento del costo del lavoro, alla diminuzione dell'evasione fiscale e alla promozione degli incentivi al lavoro; la riduzione delle aliquote (di cui quella massima è fissata al livello del 55 per cento) comporta una non trascurabile riduzione della progressività complessiva dell'imposta;

c) introduzione di una particolare detrazione fiscale per i contribuenti con più di 60 anni, volta a fornire una riduzione di imposizione a tutti i cittadini anziani, e che avrà particolare rilevanza per i pensionati con più bassi redditi;

d) previsione di un anticipo del versamento dell'imposta relativa ai redditi diversi dal lavoro dipendente, in modo da equiparare, sia pure in maniera non integrale, il loro trattamento fiscale a quello proprio dei redditi soggetti a ritenuta alla fonte;

f) possibilità di compensazione tra ILOR e IRPEF, e di riporto all'anno successivo di eventuali crediti IRPEF e ILOR;

g) misure di sostanziale semplificazione amministrativa e gestionale dell'IR-

PEF, volte a ridurre l'emissione di ruoli e versamenti di ridotto ammontare, e il numero dei rimborsi; ad eliminare obblighi puramente formali per i contribuenti e per gli uffici; a liberare risorse umane per gli accertamenti; ad introdurre la liquidazione completamente automatica delle dichiarazioni, ecc.;

h) introduzione di una norma che prevede la conferma o la modifica esplicita della struttura dell'IRPEF (aliquote, detrazioni, ecc.), in sede di legge finanziaria, in modo da costringere il Governo ad una manifesta assunzione di responsabilità qualora intenda avvalersi dello strumento del *fiscal-drag*, pur senza prevedere la esplicita indicizzazione dell'imposta;

i) introduzione di una analoga disposizione per le imposte indirette specifiche e per le imposte fisse al fine di non consentire una redistribuzione automatica e non trasparente del carico tributario dalla imposizione indiretta a quella diretta, attraverso l'operare congiunto del drenaggio fiscale e della svalutazione delle imposte stabilite in misure fissa;

l) adeguamento delle imposte indirette specifiche in misura pari alla variazione cumulativa dei prezzi verificatasi, o prevista, nel periodo 1983-1986, in modo da reperire risorse necessarie alla copertura dell'onere derivante dalla revisione della struttura dell'IRPEF, ripristinando al tempo stesso l'equilibrio tra imposizione diretta e indiretta esistente nel 1983; l'adeguamento è stabilito in misura più contenuta (30 per cento) per le imposte relative agli oli minerali, al metano e alla produzione di energia elettrica;

m) inizio di un processo di razionalizzazione della tassazione dei redditi da capitale, con l'obiettivo di pervenire progressivamente ad una tassazione uniforme e neutrale di tutti i redditi da capitale, dagli utili accantonati dalle società, ai rendimenti dei titoli di Stato. Nella presente proposta di legge si affronta esclusivamente la questione della tassazione delle rendite finanziarie, che peraltro è la più urgente, prevedendo l'applicazione generale dell'aliquota iniziale dell'imposta progressiva sul reddito.

Per gli interessi sui titoli pubblici è previsto un aumento graduale e moderato dell'imposizione, in modo da pervenire ad una situazione di regime a partire dalle emissioni del 1989; si mantiene tuttavia l'esenzione per gli interessi sui certificati del tesoro reali il cui rendimento non superi l'1 per cento; analogamente, anche la riduzione dell'aliquota sugli interessi dei depositi bancari avviene gradualmente, fino a raggiungere il livello dell'aliquota iniziale IRPEF a partire dal 1989.

La presente proposta di legge, inoltre, va considerata logicamente collegata alle proposte già presentate e relative alla riduzione del drenaggio fiscale anche per il 1985, e alla rivalutazione delle detrazioni dell'ILOR, resa necessaria sia dal processo inflazionistico che dalla approvazione dei recenti provvedimenti fiscali per artigiani e imprese minori. Non si tratta, come si è già osservato di un provvedimento che disegna un nuovo assetto organico dell'imposizione diretta, ma di un primo intervento cui altri dovranno seguire, verso un diverso, più equilibrato e più efficiente sistema di imposizione. In questa direzione i proponenti confermano il loro impegno.

Tra gli obiettivi condivisi dalla grande maggioranza delle forze politiche vi è da un lato quello di mantenere invariata (o comunque non ridurre) la pressione fiscale complessiva nel nostro paese, e dall'altro quello di evitare che l'incidenza dell'IRPEF possa continuare a crescere automaticamente ad opera del drenaggio fiscale.

In base ai dati disponibili è possibile calcolare che nel 1983 oltre 18.000 miliardi del gettito complessivo IRPEF risultante dalle dichiarazioni presentate nel 1984 per i redditi 1983 (e valutabile, per tutti i redditi dichiarati, in circa 44.000 miliardi), corrispondenti ad oltre il 40 per cento del totale, derivavano dal drenaggio fiscale; e oltre il 38 per cento era attribuibile a drenaggio fiscale da inflazione monetaria. Si è trattato cioè di un

prelievo che nessuna legge e nessuna decisione parlamentare ha avallato, e che ha penalizzato in particolare alcune categorie di reddito e di cittadini.

Come è noto, e come è stato abbondantemente dimostrato, il fenomeno del drenaggio fiscale IRPEF è proseguito nel 1984, nonostante alcune (in verità non convincenti e ben presto rientrate) prese di posizione in senso contrario del Governo, continua a manifestarsi nel 1985, e si verificherà ovviamente, anche nel 1986.

Ed infatti, mentre nel 1983 l'incidenza media dell'IRPEF sulla base imponibile dichiarata può essere valutata pari al 16,3 per cento (44.000 miliardi di gettito e 268.500 miliardi dichiarati), nel 1986 l'incidenza, mantenendo costante la legislazione attuale, salirebbe al 19,4 per cento. Ciò implica un indebito e non desiderato aumento di prelievo, pari ad oltre 11.000 miliardi del 1986.

Con la presente proposta di legge si propone quindi di riportare l'incidenza effettiva dell'IRPEF nel 1986 ai livelli del 1983, in modo da arrestare la crescita della rilevanza di questa imposta rispetto alle altre componenti di gettito, dando attuazione così, non solo a legittime richieste sindacali, ma anche a precisi impegni governativi, finora disattesi.

Alcuni dati di sintesi sul prelievo complessivo dell'IRPEF nel periodo 1983-1986 e degli effetti della riforma proposta sono riportati nella tabella 1.

TABELLA 1 – *Imponibile e gettito dell'IRPEF nel periodo 1983-1986, in base ai dati delle dichiarazioni dei redditi.*

	Imponibile dichiarato (miliardi)	Imposta (miliardi)	Incidenza %
1983	268.500	43.900	16,3
1986 a legislazione vigente	373.600	72.500	19,4
1986 con modifiche proposte	373.600	61.250	16,4

Fonte: Stime sui dati delle dichiarazioni dei redditi 1981.

Come si vede, gli effetti della riforma si limiterebbero ad un semplice riequilibrio del prelievo, essendo i proponenti ben consapevoli dei vincoli e delle necessità di gettito esistenti.

Nell'ipotizzare una modifica strutturale dell'IRPEF, oltre ai vincoli di gettito, occorre tener presente altre esigenze attinenti alla struttura dell'imposta che, così come si è configurata dopo la riforma del 1983, appare oltremodo discutibile e insoddisfacente. In questa ottica la presente proposta di legge si propone di dare attuazione ad un ordine del giorno presentato nella seduta della VI Commissione del 10 ottobre 1984 dai deputati Visco, Minervini e Bellocchio, e approvato dalla Commissione (ordine del giorno 0/2106/tabelle I/7/6). In tale ordine del giorno, simile nel contenuto (anche se più detta-

gliato) all'ordine del giorno presentato dai deputati Antoni, Bellocchio, Triva, Sarti Armando, Auleta, Brina, Bruzzani, Dardini, Umidi Sala, Ciofi degli Atti, Pierino e Visco, e anch'esso approvato nella stessa seduta (ordine del giorno 0/2106/ tabelle 1/6/6), la Commissione finanze e tesoro impegnava il Governo « a rivedere la struttura attuale dell'IRPEF... prevedendo:

a) l'introduzione di « un minimo imponibile inteso... come limite di esclusione dall'imposizione »;

b) « a stabilire le più basse aliquote compatibili con le esigenze di gettito »;

c) « a ridurre il grado di progressività... »;

d) ad includere « la grande maggioranza dei contribuenti in un unico scaglione con aliquota marginale costante »;

e) a prevedere « il minimo ricorso possibile a deduzioni o detrazioni in somma fissa, in modo da contenere e limitare » una fondamentale « causa di drenaggio fiscale... »;

f) a « concentrare eventuali sgravi fiscali soprattutto a favore dei contribuenti con redditi medio-alti, pur senza accrescere l'incidenza per i redditi più bassi »;

g) a « mantenere una differenziazione nel trattamento fiscale tra percettori da lavoro dipendente e titolari di altri redditi, a favore dei primi, ma garantire una sostanziale parità di trattamento tra tutti i contribuenti ».

Alle indicazioni contenute nell'ordine del giorno viene data puntuale applicazione negli articoli da 1 a 3 della presente proposta di legge.

L'articolo 1, infatti, prevede l'introduzione di un minimo imponibile di 6,5 milioni, il che comporta l'esclusione dall'imposta di circa il 22 per cento dei contribuenti, ma soltanto del 5 per cento della base imponibile dichiarata (circa 18.000 miliardi, vedi tabella 1 e 2). Infatti i contribuenti con redditi superiori ai 6, 5 milioni sarebbero soggetti all'imposizione sull'intero reddito. In questo modo si riduce l'erosione della base imponibile determinata dalla (più abituale) previsione di una quota di imponibile esente per tutti i contribuenti, e si rende possibile abbassare le aliquote marginali, a parità di incidenza ai diversi livelli di reddito, e a parità di gettito.

TABELLA 2 — *Distribuzione percentuale dei contribuenti e del reddito dichiarato. Anno 1986.*

	Contribuente	Reddito
Fino a 6 milioni	22,0	5,0
da 6 a 10 milioni	10,5	5,5
da 10 a 30 milioni	60,7	69,2
da 30 a 60 milioni	5,4	13,0
da 60 a 100 milioni	0,9	4,2
da 100 a 150 milioni	0,2	1,5
oltre 150 milioni	0,1	1,7

Numero dei contribuenti: 23,3 milioni, reddito complessivo 376.600 miliardi.

Fonte: Stime sui dati delle dichiarazioni dei redditi 1981.

Le aliquote marginali vengono tutte abbassate e la aliquota massima viene stabilita pari al 55 per cento per i redditi oltre i 150 milioni. In tal modo si dà attuazione alle indicazioni contenute nei punti *b), c), d)* e *f)* sopra richiamati. A questo proposito è importante sottolineare che la riduzione delle aliquote marginali e della progressività soprattutto per i livelli di reddito medio-alti, mentre risponde ad esigenze di perequazione, dal momento che negli ultimi dieci anni il drenaggio fiscale è stato particolarmente elevato in corrispondenza di questi livelli di reddito, può avere altresì rilevanti effetti positivi in termini di riduzione degli incentivi all'evasione, e dei disincentivi al lavoro, come è stato ampiamente dimostrato e sottolineato dalla letteratura scientifica dell'ultimo quindicennio. In verità si potrebbe obiettare che la riduzione della progressività comporterebbe inevitabilmente una diminuzione della capacità redistributiva dell'imposta, tuttavia a questo proposito si può notare:

1) l'effetto di redistribuzione delle imposte progressive sul reddito è strutturalmente poco pronunciato; nel caso dell'IRPEF la riduzione del valore dell'indice di concentrazione dei redditi a causa dell'imposta non supera il 10 per cento;

2) tale ridotto effetto redistributivo si esercita nel caso dell'IRPEF soltanto su alcuni redditi, in particolare sui redditi da lavoro dipendente e pensione, data la enorme erosione ed evasione della base imponibile IRPEF;

3) non ha molto senso (se si escludono motivazioni puramente propagandistiche) stabilire aliquote marginali superiori al 50-55 per cento per i livelli di reddito nei quali si situa non più dello 0,2-0,3 per cento dei contribuenti e del 3 per cento del reddito dichiarato;

4) recenti esperienze compiute in altri paesi mostrano che la riduzione delle aliquote marginali negli scaglioni più elevati, può avere l'effetto di aumentare considerevolmente il numero di contribuenti che si situa in quei livelli di reddito, e l'ammontare del reddito dichiarato, cosicché il risultato finale può essere un miglioramento della distribuzione del carico fiscale tra contribuenti più ricchi e meno ricchi, vale a dire un sostanziale aumento di progressività.

A proposito della struttura delle aliquote proposta, si può inoltre osservare che, pur essendo previsti 6 scaglioni di reddito, oltre il 60 per cento dei contribuenti (titolari di oltre il 69 per cento del reddito dichiarato) si verrebbe a situare in un unico scaglione (quello tra i 10 e i 30 milioni), per il quale è prevista l'aliquota marginale costante del 24 per cento. Va rilevato che i contribuenti che dovrebbero collocarsi in questo scaglione fanno fronte attualmente ad aliquote marginali comprese tra il 27 e il 35 per cento. Oltre agli effetti positivi, già ricordati, di una riduzione delle aliquote marginali, va sottolineato che i contribuenti che si collocano nello scaglione di reddito tra i 10 e i 30 milioni, sono in gran parte lavoratori dipendenti per i quali i sindacati e le imprese tendono a contrattare, e concedere, incrementi retributivi calcolati al netto delle imposte. Nella misura in cui ciò avviene, la riduzione dell'aliquota al 24 per cento può comportare una non trascurabile riduzione del costo del lavoro, dal momento che la concessione di un incremento retributivo netto di 100 lire costa al datore di lavoro 137 lire se l'aliquota marginale è del 27 per cento, 154 lire se l'aliquota è del 35 per cento, e 131 lire se l'aliquota è – come quella proposta – del 24 per cento.

La struttura dell'imposta è completata dalla previsione di detrazioni fisse, stabilite nella misura:

a) di 200.000 lire per tutti i contribuenti;

b) di 100.000 lire per i contribuenti che hanno compiuto i 60 anni di età. È questa una innovazione di qualche rilievo che, analogamente a quanto previsto nelle legislazioni di altri paesi europei, tende ad alleviare il carico fiscale per i cittadini più anziani: il beneficio fiscale

risulta piuttosto consistente per i contribuenti anziani con redditi meno elevati (in prevalenza pensionati);

c) 300.000 lire per il coniuge a carico;

d) 24.000 per ogni figlio o altro familiare a carico.

Inoltre per i lavoratori dipendenti e pensionati si prevede ancora:

e) una detrazione di 200.000 lire per spese di produzione del reddito;

f) una ulteriore detrazione di 200.000 lire in alternativa alla indicazione analitica degli oneri deducibili; a questo proposito va osservato che l'aver elevato tale detrazione al livello di quella delle spese di produzione del reddito, mentre non danneggia in alcun modo nessun lavoratore dipendente, può consentire notevoli riduzioni di costi amministrativi, e notevoli semplificazioni della attività dei contribuenti necessaria a formulare la dichiarazione dei redditi, dal momento che la convenienza alla deduzione analitica di oneri deducibili di modesto ammontare (ILOR inclusa) dovrebbe venire meno; una detrazione di 200.000 lire in corrispondenza di una aliquota marginale del 24 per cento corrisponde infatti ad una deduzione di 833.000 lire. E va ricordato che, in base ai dati relativi alla dichiarazione dei redditi del 1981, il valore medio delle deduzioni richieste da 3,9 milioni di contribuenti lavoratori dipedenti, risultava di 682.000 lire;

g) una ulteriore detrazione di 125.000 per i redditi minimi da lavoro dipendente e pensione (fino a 11 milioni), necessaria per evitare che per alcuni contribuenti che attualmente già beneficiano di forti abbattimenti di imposta, l'incidenza possa aumentare anziché ridursi. Viene così data attuazione ai punti *e)* e *g)* dell'ordine del giorno richiamato.

A questo proposito, va osservato che la differenziazione nel trattamento fiscale tra lavoratori dipendenti ed altri contribuenti si giustifica in relazione al fatto che gli altri contribuenti possono beneficiare o della deduzione analitica dei costi di produzione del reddito, o del regime forfettario di determinazione del reddito, per cui appare ragionevole prevedere una sorta di compensazione forfettaria (vale a dire una lieve riduzione di imposta) per quei contribuenti che, pur ottenendo sostanzialmente un reddito netto, dal momento che i costi di produzione sono sostenuti dal datore di lavoro, possono tuttavia dover far fronte a spese particolari che risulterebbero deducibili per altri contribuenti.

Più discutibile appare la limitazione della detrazione alternativa alla indicazione analitica degli oneri deducibili ai soli lavoratori dipendenti. Tuttavia tale limitazione è già presente nella legislazione vigente, e viene mantenuta in questa proposta di legge essenzialmente per ragioni amministrative, dal momento che la previsione della detrazione e la sua consistente rivalutazione, possono contribuire – come si è visto – a ridurre in misura considerevole il numero delle dichiarazioni dei redditi, consentendo a non pochi contribuenti di limitarsi ad inviare agli uffici i modelli 101.

Va comunque tenuto presente che questa proposta di legge riduce in misura non trascurabile le differenze di trattamento attualmente esistenti tra lavoratori dipendenti ed altri contribuenti.

Per quanto riguarda la struttura delle aliquote proposte, sono necessarie alcune altre considerazioni. Si noterà infatti che, contrariamente a numerose ipotesi recentemente avanzate, che prevedono una unica aliquota marginale costante di livello molto elevato (25-27 per cento), per i redditi iniziali, e la trasformazione delle detrazioni di imposta in deduzioni di imponibile, la proposta contenuta nella presente proposta di legge mantiene uno scaglione iniziale fino a 10 milioni, e conserva le detrazioni. Le ragioni di tale scelta sono semplici:

1) per motivi già ricordati, sia per limitare i disincentivi al lavoro e gli incentivi all'evasione, sia per ridurre il costo del lavoro (per i privati e per lo Stato

e gli altri enti pubblici), sia per diminuire il drenaggio fiscale, ciò che è importante non è tanto che le aliquote marginali siano costanti, ma che esse siano *le più basse possibili*, dati i vincoli di gettito;

2) la proposta di trasformare le detrazioni in deduzioni fu avanzata per la prima volta nel libro bianco sull'IRPEF presentato nel 1981 dall'allora Ministro Reviglio; e da parte dei firmatari di questa proposta di legge esiste la piena consapevolezza dei possibili vantaggi di tale ipotesi che veniva allora formulata proprio al fine di contribuire alla riduzione della incidenza dell'IRPEF.

Va però tenuto presente che, se in occasione di una revisione generale dell'IRPEF, l'aliquota inziale venisse portata al 25-27 per cento e la deduzione a 6-6,5 milioni, l'effetto finale ineludibile sarebbe quello di accrescere la progressività dell'imposta e il *fiscal-drag*. Quest'ultimo infatti è tanto più elevato quanto più alte sono aliquote marginali e più elevate le deduzioni (o detrazioni). Per questi motivi, potendo ridurre direttamente e considerevolmente le aliquote marginali, non si è ritenuto indispensabile abbandonare il sistema delle detrazioni, ormai in vigore da più di dieci anni. Tanto più che la trasformazione in deduzioni delle detrazioni per carichi di famiglia potrebbe essere considerata da alcuni incostituzionale, dal momento che il risparmio di imposta risulterebbe, a parità di composizione familiare, crescente con il crescere delle aliquote marginali

La riduzione della progressività assicurata dalla proposta è ancora modesta, a causa della limitata disponibilità di gettito cui è oggi possibile rinunciare (per effetto della proposta l'elasticità media del gettito dell'IRPEF si abbassa a 1,5-1,6 da 1,6-1,7). Tuttavia in occasione di futuri ulteriori interventi di revisione della struttura dell'IRPEF sarà opportuno intervenire ancora sulle aliquote anziché sulle detrazioni; e in particolare abbassare ulteriormente l'aliquota del 24 per cento relativa allo scaglione più affollato, in modo da ridurre ulteriormente la progressività e da contribuire progressivamente alla riduzione del divario eccessivo che oggi esiste tra costo del lavoro e retribuzione netta.

Gli effetti della proposta per particolari tipologie di contribuenti e per diversi livelli di reddito imponibile, sono riassunti nelle tabelle 3-7. Il costo in termini di perdita di gettito risulta dalla tabella 1 ed è valutabile in circa 11.250 miliardi del 1986.

Concludendo su questo punto, va ricordato ancora che questa proposta di legge *non configura una riforma generale dell'IRPEF*, come quella che i proponenti riterrebbero necessaria, e che richiederebbe in realtà una vera e propria trasformazione del sistema tributario attuale, in direzione:

a) di una estensione della base imponibile (il che richiederebbe di affrontare il problema della tassazione dei redditi dei fabbricati, dell'agricoltura e da capitale, oltre al rafforzamento della lotta all'evasione);

b) della fissazione di aliquote marginali molto basse, di cui quella massima non dovrebbe superare il livello del 30-35 per cento;

c) dell'introduzione di una imposta generale ordinaria sul patrimonio;

d) dell'abolizione di ILOR, INVIM e della radicale trasformazione della imposta di registro.

La presente proposta di legge quindi rappresenta soltanto un primo intervento di emergenza in una situazione molto deteriorata. Esso comunque si muove nella direzione più generale prospettata.

L'articolo 4 della presente proposta di legge cerca di risolvere il problema della disparità di trattamento che attualmente esiste tra contribuenti che pagano l'imposta per ritenuta alla fonte mese per mese, o in occasione dell'emissione delle fatture e del successivo pagamento; e i contribuenti che versano l'imposta in occasione della presentazione della dichiarazione dei redditi, e al momento del pagamento dell'acconto nel mese di novembre.

TABELLA 3 — *Incidenza dell'IRPEF per un lavoratore dipendente senza carichi di famiglia.*

Imponibile (milioni)	Incidenza a legislazione 1985	Proposta	C - B	Elasticità a legislazione vigente	Elasticità proposta	F - E
A	B	C	D	E	F	G
10	10,08	9,75	- 0,33	1,79	1,74	- 0,05
15	17,40	15,33	- 2,07	1,55	1,57	0,02
20	20,30	17,5	- 2,80	1,33	1,37	0,04
25	21,96	18,80	- 3,16	1,59	1,28	- 0,31
30	24,15	19,67	- 4,48	1,45	1,22	- 0,23
35	25,97	21,57	- 4,40	1,42	1,53	0,11
40	27,55	23	- 4,55	1,49	1,43	- 0,06
45	29,04	24,11	- 4,93	1,41	1,37	- 0,04
50	30,24	25	- 5,24	1,36	1,33	- 0,03
100	38,02	31,80	- 6,22	1,24	1,26	0,02

TABELLA 4 — *Incidenza dell'IRPEF per un lavoratore dipendente con moglie e due figli a carico.*

Imponibile (milioni)	Incidenza a legislazione 1985	Proposta	C - B	Elasticità a legislazione vigente	Elasticità proposta	F - E
A	B	C	D	E	F	G
10	6,42	5,79	- 0,63	2,80	2,94	0,14
15	14,96	12,69	- 2,27	1,80	1,89	0,29
20	18,47	15,52	- 2,95	1,46	1,55	0,09
25	20,49	17,22	- 3,27	1,71	1,39	- 0,32
30	22,91	18,35	- 4,56	1,53	1,31	- 0,22
35	24,92	20,44	- 4,48	1,48	1,61	0,13
40	26,63	22,01	- 4,62	1,54	1,50	- 0,04
45	28,23	23,23	- 5	1,45	1,42	- 0,03
50	29,51	24,21	- 5,30	1,39	1,36	- 0,03
100	37,65	31,40	- 6,25	1,25	1,27	0,02

TABELLA 5 — *Incidenza dell'IRPEF per un contribuente non lavoratore dipendente senza carichi di famiglia.*

Imponibile (milioni)	Incidenza a legislazione 1985	Proposta	C – B	Elasticità a legislazione vigente	Elasticità proposta	F – E
A	B	C	D	E	F	G
10	15,86	15,0	– 0,94	1,13	1,13	0
15	20,16	18,0	– 2,16	1,34	1,33	– 0,01
20	21,87	19,5	– 2,37	1,23	1,23	0
25	23,22	20,4	– 2,82	1,51	1,18	– 0,33
30	25,18	21,0	– 4,18	1,39	1,14	– 0,25
35	26,87	22,7	– 4,17	1,38	1,45	0,07
40	28,33	24,0	– 4,34	1,45	1,37	– 0,08
45	29,74	25,0	– 4,74	1,38	1,32	– 0,06
50	30,87	25,8	– 5,07	1,33	1,28	– 0,05
100	38,33	32,2	– 6,13	1,23	1,24	0,01

TABELLA 6 — *Incidenza dell'IRPEF per un contribuente non lavoratore dipendente con moglie e due figli a carico.*

Imponibile (milioni)	Incidenza a legislazione 1985	Proposta	C – B	Elasticità a legislazione vigente	Elasticità proposta	F – E
A	B	C	D	E	F	G
10	12,20	11,04	– 1,16	1,47	1,54	0,07
15	17,72	15,36	– 2,36	1,52	1,56	0,04
20	20,04	17,52	– 2,52	1,35	1,37	0,02
25	21,75	18,82	– 2,93	1,75	1,27	– 0,48
30	23,96	19,68	– 4,28	1,46	1,22	– 0,24
35	25,80	21,58	– 4,22	1,43	1,53	0,10
40	27,42	23,01	– 4,41	1,49	1,43	– 0,06
45	28,93	24,12	– 4,81	1,42	1,37	– 0,05
50	30,14	25,01	– 5,13	1,36	1,32	– 0,04
100	37,97	31,80	– 6,17	1,24	1,26	0,02

TABELLA 7 — *Incidenza dell'IRPEF per un contribuente con più di 60 anni, con redditi da pensione e senza carichi di famiglia.*

Imponibile (milioni)	Incidenza per un lavoratore dipendente in base alla proposta	Incidenza per un contribuente non lavoratore dipendente in base alla proposta	Incidenza per un pensionato in base alla proposta	D – B	D – C
10	9,75	15	8,75	– 1	– 6,25
15	15,33	18	14,67	– 0,66	– 3,33
20	17,50	19,5	17	– 0,50	– 2,50
25	18,80	20,4	18,4	– 0,40	– 2
30	19,67	21	19,33	– 0,34	– 1,67
35	21,57	22,7	21,29	– 0,28	– 1,41
40	23	24	22,75	– 0,25	– 1,25

Si tratta di una questione ampiamente discussa, su cui esiste un sostanziale accordo della maggioranza dei gruppi parlamentari, e su cui il Governo si era impegnato a presentare un proprio disegno di legge già in occasione della discussione della legge finanziaria 1984.

Da un punto di vista tecnico, l'equiparazione del trattamento fiscale delle due categorie di contribuenti può essere assicurata in diversi modi. Si potrebbe prevedere, ad esempio, l'estensione anche ai redditi non da lavoro dipendente del sistema di versamento mese per mese; tuttavia ragioni di carattere amministrativo e gestionale valide sia per il fisco che per i contribuenti, sconsigliano l'adozione di questo sistema. Per lo stesso motivo non si è ritenuto di adottare un metodo trimestrale di versamenti imperniato su quattro pagamenti da effettuare a febbraio, maggio, agosto e novembre, e tali quindi da consentire una perfetta compensazione di vantaggi e svantaggi derivanti da anticipazioni e posticipazioni dei versamenti. Analogamente, la possibilità di concentrare a fine giugno il pagamento dell'imposta dovuta nell'anno, in modo da annullare, anche in questo caso, guadagni e perdite derivanti da anticipazioni e posticipazioni dei versamenti relativi ai redditi guadagnati nei dodici mesi dell'anno, è stato scartato, sia per evitare di concentrare in un unico versamento, a ridosso del pagamento a saldo del mese di maggio, l'intera imposta dovuta nell'anno, sia per non costringere i contribuenti ad effettuare, a metà anno, complesse valutazioni sull'ammontare dei redditi guadagnati nel corso dell'intero anno.

Si è preferito quindi di proporre di introdurre due versamenti di acconto riferiti all'imposta effettivamente versata nelle ultime dichiarazioni presentate. Un primo acconto, pari ai 5/12 dell'imposta dovuta in base all'ultima dichiarazione presentata andrebbe effettuato entro la fine del mese di febbraio di ciascun anno; e un secondo acconto pari ai 10/12 dell'imposta dovuta per l'anno precedente, quale risulta dalla dichiarazione presentata nel mese di maggio, da effettuare entro il mese di settembre, al netto della somma versata a titolo di primo acconto. In tal modo si verificherebbe una posticipazione di un mese dei versamenti dovuti per il mese di gennaio, esattamente compensata dall'anticipo del versamento relativo al mese di ottobre, mentre l'anticipo dei versamenti relativi ai mesi di marzo, aprile e maggio (di uno, due e tre mesi rispettivamente) sarebbe esattamente compensato dal rinvio a settembre del pagamento dell'imposta dovuta per giugno, luglio ed agosto.

Va ancora osservato che la somma dei due acconti previsti rappresenta l'83,3 per cento dell'imposta complessiva pagata nell'anno precedente (anziché il 92 per cento attuale). In tal modo si cerca di ridurre le difficoltà derivanti dalla necessità di prevedere con esattezza l'ammontare degli incassi negli ultimi due mesi dell'anno, difficoltà che potrebbero determinare, ed attualmente determina, un eccesso di versamento in acconto per alcuni contribuenti, che si tradurrebbe successivamente nella richiesta di rimborsi in sede di dichiarazione. La riduzione dell'entità dell'acconto risulta ovviamente ampiamente compensata in termini di gettito dall'anticipo dei versamenti. Va tuttavia notato che, nella maggior parte dei casi, il pagamento nell'anno dei 10/12 dell'imposta dovuta per l'anno precedente, rappresenta comunque un vantaggio per i percettori di questi redditi rispetto ai titolari di redditi che subiscono la ritenuta alla fonte. Un ulteriore vantaggio deriva dalla ipotesi di costanza nel tempo del reddito dichiarato su cui si basa implicitamente il meccanismo proposto, dal momento che – come è ovvio – il reddito guadagnato tende mediamente a crescere di anno in anno. L'articolo 4 comporta evidentemente un rilevante anticipo, a carattere permanente, del gettito tributario.

Con l'articolo 5 si cerca di introdurre una remora al ricorso sistematico al drenaggio fiscale, come fonte di finanziamento delle maggiori spese. Poiché non si ritiene opportuno stabilire una indicizzazione automatica dell'imposta che, tra l'altro, comporterebbe una sorta di « ingessatura » della attuale struttura dell'IRPEF, la quale, viceversa, necessita, e ancor più necessiterà in futuro, di ulteriori modifiche strutturali, si prevede che il Governo in occasione della presentazione della legge finanziaria, sia tenuto a proporre la modifica, o la conferma esplicita, della struttura delle aliquote esistente, e quindi sia indotto ad assumersi la chiara responsabilità politica connessa ad un eventuale aumento automatico dell'incidenza dell'IRPEF.

L'articolo 6 contiene due disposizioni complementari alle precedenti. Si prevede innanzitutto che, con decorrenza 1° gennaio 1986 il Ministro delle finanze provveda ad adeguare con propri decreti, le imposte indirette specifiche in misura corrispondente all'aumento dei prezzi al consumo verificatosi negli anni 1984-1985, e al tasso di inflazione programmato per il 1986. Anche per le imposte indirette specifiche si prevede (articolo 6 secondo comma) che in sede di legge finanziaria si provveda ad una conferma esplicita del livello di prelievo esistente, o al suo adeguamento in base alla variazione dei prezzi attesa. La logica congiunta degli articoli 5 e 6 è evidentemente quella di assicurare la possibilità del mantenimento della pressione tributaria complessiva ai livelli esistenti, senza che si verifichi una variazione del ruolo e del peso relativo delle imposte dirette e indirette non decisa esplicitamente dal legislatore.

Il primo comma dell'articolo 6, inoltre, unitamente agli effetti della disposizione contenuta all'articolo 4, consente un consistente recupero del gettito tributario

che verrebbe meno in seguito alle disposizioni di cui agli articoli 1-3.

L'articolo 6 è evidentemente essenziale ai fini della copertura del costo del presente provvedimento.

Dato l'obiettivo, esplicitamente indicato nella proposta di legge, che è quello di non ridurre in nessun caso la pressione fiscale complessiva, la rivalutazione, contestuale all'eliminazione del drenaggio fiscale, delle imposte il cui valore si riduce automaticamente a causa dell'inflazione, dovrebbe essere sufficiente a realizzare l'obiettivo indicato, sempre che le altre imposte dirette e indirette e i contributi sociali abbiano mantenuto la loro rilevanza rispetto al PIL nel periodo considerato.

Va comunque osservato che, pur prescindendo dall'articolo 6, anche l'articolo 4 e l'articolo 10 della proposta di legge assicurano un consistente aumento di gettito. In ogni caso va ribadito che, a parere dei proponenti, un provvedimento di perequazione tributaria, quale vuole essere la presente proposta di legge, non deve tradursi in un generale sgravio tributario, e che, quindi, dovrà essere cura, innanzitutto del Governo, e successivamente delle forze politiche, garantire il mantenimento della pressione fiscale del 1983 e 1984 anche nel 1986, tenendo presente come criterio di riferimento essenziale anche se non esclusivo la composizione del prelievo fiscale e parafiscale del 1983.

Gli articoli 7, 8 e 9 contengono invece disposizioni volte a modificare e snellire la gestione dell'IRPEF, e a ridurre i costi di amministrazione del tributo.

L'articolo 7 prevede che i versamenti per autotassazione delle imposte dirette, l'emissione dei ruoli e il pagamento dei rimborsi non vanno effettuati se il loro importo non supera le 50.000 lire.

L'obiettivo è evidentemente quello di eliminare adempimenti, sia degli uffici che dei contribuenti, che implicano rilevanti costi amministrativi e un gettito estremamente limitato.

In base ai dati relativi al 1981 e alla sola IRPEF, risulta che oltre il 30 per cento dei rimborsi, il 34 per cento dei versamenti a saldo e il 6-7 per cento dei versamenti in acconto, corrispondenti ad alcuni milioni di operazioni amministrative, sono stati in quell'anno di ammontare inferiore a lire 50.000, il che può dare una idea dei vantaggi concreti della proposta.

Considerando i minori rimborsi e il risparmio nei costi di amministrazione, l'operazione che è sostanzialmente neutrale in termini di gettito, dovrebbe quindi risultare molto utile da un punto di vista organizzativo e gestionale.

L'articolo 8, contiene una delega al Governo per predisporre, entro il 31 dicembre 1986, le modifiche legislative e procedurali necessarie a realizzare la liquidazione completamente automatica delle dichiarazioni che attualmente è resa possibile dallo sviluppo raggiunto dall'anagrafe tributaria. Va tenuto presente, infatti, che la normativa introdotta nel 1973 non poteva fare, e non faceva, affidamento sulle possibilità di automazione consentite dalla successiva realizzazione dell'anagrafe tributaria. Al tempo stesso l'articolo 8 prevede la progressiva eliminazione dell'obbligo di allegare alle dichiarazioni certificati e attestazioni che l'anagrafe triburaria può acquisire direttamente; e stabilisce che i controlli manuali di cui all'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica n. 600, e che impegnano in misura spropositata gli uffici distogliendoli dall'attività di accertamento, a fronte di circa 2.000 miliardi di recupero di base imponibile, avvengano mediante l'adozione di criteri selettivi, senza coinvolgere – come oggi avviene – la totalità dei casi.

L'articolo 9, invece, prevede la possibilità per i contribuenti persone fisiche di compensare, in sede di dichiarazione dei redditi e in occasione dei relativi versamenti, l'ammontare delle imposte dovute con la entità dei rimborsi richiesti. Si tratta di una misura da molto tempo attesa e mai attuata, che interesserebbe molti contribuenti, e in particolare numerosi lavoratori dipendenti, proprietari di un fabbricato gravato da ipoteca e non

rientrante nella esenzione venticinquennale, i quali potrebbero compensare in tutto o in parte il debito ILOR con il credito IRPEF derivante dalle deduzione degli interessi sul mutuo ipotecario. Inoltre lo stesso articolo 9 prevede la possibilità della compensazione di un eventuale credito di imposta residuo con l'imposta dovuta nell'anno successivo.

Con l'articolo 10, infine, si cerca di affrontare il problema del trattamento fiscale dei redditi da capitale che, come è noto, è molto disorganico. In base alla legislazione attuale, infatti, soltanto i dividendi azionari e pochi altri redditi da capitale di minor rilievo sono soggetti alla imposta sul reddito delle persone fisiche; gli utili accantonati dalle persone giuridiche subiscono un prelievo del 45,6 (IRPEG + ILOR); gli interessi sui depositi bancari pagano una imposta sostitutiva proporzionale del 25 per cento; gli interessi delle obbligazioni sono soggetti ad una aliquota del 10,8 per cento se relativi ad obbligazioni emesse tra il 31 dicembre 1980 e il 30 settembre 1982, e soggetti ad una aliquota del 12,5 per cento negli altri casi (emissioni successive al 30 settembre 1982); gli interessi da obbligazioni emesse all'estero pagano il 30 per cento; gli interessi su titoli di Stato (BOT, CCT, ecc.) sono esenti da tutte le imposte in via permanente; i redditi derivanti da possesso di accettazioni bancarie, azioni di risparmio, obbligazioni convertibili, e quelli rientranti nella categoria residuale prevista dall'ultimo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica n. 597 del 1973, sono colpiti da un aliquota proporzionale del 15 per cento; i proventi dei titoli atipici sono soggetti ad un ritenuta del 18 per cento e gli incrementi di valore di tali titoli ad una ritenuta d'acconto del 6 per cento; i proventi derivanti dalla capitalizzazione di risparmio assicurativo (non soggetto ad imposta) sono stati recentemente assoggettati ad una imposta del 12,5 per cento; la distribuzione di azioni gratuite ai soci – che rappresenta sostanzialmente una alternativa alla distribuzione dei dividendi – è esente o soggetta a tassazione separata; e infine un trattamento particolare è riservato ai fondi comuni di investimento: infatti, mentre per le persone giuridiche le ritenute sui redditi da capitale sono sempre a titolo di acconto, e il reddito percepito concorre a formare l'imponibile a fini IRPEG, nel caso del fondo di investimento le ritenute sono a titolo definitivo, mentre il valore netto del fondo (patrimonio) è soggetto ad una aliquota dello 0,25 per cento (ridotta allo 0,10 se il fondo possiede una quota non inferiore al 55 per cento di azioni industriali italiane, ed elevata allo 0,50 per cento per i fondi non residenti), e i proventi dei fondi sono esenti.

È evidente che cercare di portare ordine in una legislazione così intricata e dovuta a statificazioni successive non ispirate a criteri omogenei, non è una impresa facile.

L'articolo 10 affronta il problema accantonando, per il momento, la questione del trattamento dei dividendi e degli utili accantonati dalle persone giuridiche, per i quali si prevede che rimanga in vigore la normativa esistente, e unifomando la tassazione per tutti gli altrti redditi da capitale, prevedendo l'applicazione *dell'aliquota minima* della scala delle aliquote IRPEF. L'imposta è a titolo definitivo (con obbligo di rivalsa) per le persone fisiche e a titolo di acconto per le persone giuridiche.

L'imposta si applica a tutti i proventi derivanti da obbligazioni e titoli similari, *di nuova emissione*, compresi i titoli dello Stato, fatta eccezione per i certificati del tesoro reali il cui rendimento non superi l'1 per cento reale, nonché agli interessi sui depositi bancari. Per gli interessi sui titoli pubblici è previsto che per le emissioni sottoscritte entro il 31 dicembre 1986 l'aliquota proposta viene ridotta al 4 per cento, per quelle sottoscritte entro il 31 dicembre 1987 all'8 per cento e per quelle sottoscritte entro il 31 dicembre 1988 al 12 per cento, sicché il sistema andrebbe a regime soltanto nel 1989. Analogamente, per gli interessi sui depo-

siti bancari si prevede una graduale riduzione dell'aliquota attuale di 2 punti percentuali l'anno per tre anni; e l'applicazione dell'aliquota minima dell'IRPEF solo a partire dal 1989. L'effetto della proposta sarebbe quello di ridurre progressivamente l'imposizione sugli interessi del depositi bancari, con prevedibili effetti positivi sul livello dei tassi di interesse; viceversa, i proponenti sono consapevoli che l'imposizione degli interessi dei titoli pubblici potrebbe essere invocata come giustificazione per non ridurre e anzi per innalzare i già elevati tassi vigenti.

Tuttavia, in proposito si può osservare:

a) che l'imposizione avverrebbe in modo graduale, e che l'aliquota piena si applicherebbe soltanto a partire dal 1989, anno per cui sono prevedibili (in base agli impegni assunti dal Governo) livelli di inflazione e di rendimenti reali inferiori a quelli attuali;

b) che l'attuale esenzione degli interessi dei titoli di Stato, pur non provocando – come spesso erroneamente si sostiene – distorsioni sostanziali nella allocazione dei flussi di risparmio, dal momento che la mancata tassazione tende a tradursi nella possibilità (non sempre pienamente sfruttata) di concedere rendimenti reali inferiori, rappresenta in concreto la giustificazione principale (o se si preferisce, il pretesto), per la concessione di regimi tributari eccezionali, particolari, o agevolati. Va ancora tenuto presente:

1) che in base alle previsioni che è ragionevole effettuare per i prossimi anni, e anche ipotizzando rendimenti reali costanti, la remunerazione reale, al netto dell'imposta, rimarrebbe comunque positiva;

2) che rimarrebbero comunque esenti da imposizione i certificati reali del tesoro, il che potrebbe stimolare una diversa composizione del debito pubblico, e facilitare il raggiungimento dell'obiettivo di una generale riduzione dei tassi di interesse reali.

L'eliminazione del trattamento particolare previsto per i fondi di investimento, infine, deriva dalla constatazione che la loro affermazione appare ormai consolidata e definitiva, sicché la permanenza di un regime agevolato, inevitabile ed opportuno quando essi furono istituiti, oggi non sembra più necessaria, né utile.

La soluzione proposta è lungi dall'essere pienamente soddisfacente, soprattutto perché essa non affronta il problema di una revisione della tassazione dei redditi delle persone giuridiche e dei dividendi azionari che, anche all'interno del nuovo assetto previsto, resterebbe fortemente sperequata rispetto a quella degli altri redditi da capitale. In particolare va sottolineato che l'onere fiscale che in base alle leggi in vigore grava sull'autofinanziamento (utili accantonati e riserve) rispetto a tutti gli altri redditi da capitale, appare oggi eccessivo.

Tuttavia l'obiettivo di una piena equiparazione fiscale di tutti i redditi da capitale, mentre non può che essere realizzato per gradi, data la situazione di partenza estremamente intricata, richiederebbe una profonda trasformazione dall'attuale assetto dell'imposizione societaria, una revisione delle regole di ammortamento attualmente consentite, e dei criteri di deduzione o imposizione degli interessi nominali, e con ogni probabilità, una revisione del sistema di imputazione e del meccanismo del credito di imposta per i dividendi. Per questi motivi si è preferito limitare le nostre attuali proposte al trattamento fiscale delle rendite finanziarie, riservandoci di proporre in un secondo momento ulteriori modifiche legislative volte a completare il processo di razionalizzazione della imposizione sui redditi da capitale.

Infine, per quanto riguarda i problemi di copertura, va rilevato che, tenuto conto degli stanziamenti già previsti nel capitolo 6856 dello stato di previsione dell'entrata, per il periodo 1986-1988, le maggiori entate derivanti dalle disposizioni degli articoli 4, 6, e 10, non solo assicurano la copertura integrale degli oneri derivanti dal provvedimento, ma determinano altresì una riduzione del fabbisogno del settore statale di 2250 miliardi.

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

A partire dal 1° gennaio 1986, la tabella allegata al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e successive modificazioni e integrazioni, è sostiuita dalla seguente:

Imposta sul reddito delle persone fisiche

Aliquote percentuali per scaglioni di reddito

Reddito (scaglioni in milioni di lire)	Aliquote (%)
Fino a 10	17
da 10 a 30	24
da 30 a 60	33
da 60 a 100	40
da 100 a 150	45
oltre 150	55

A partire dalla stessa data i contribuenti il cui reddito complessivo non supera i 6,5 milioni di lire, non sono soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche. Se il reddito complessivo supera i 6,5 milioni, e l'applicazione dell'imposta comporta la riduzione del reddito netto ad un livello inferiore ai 6,5 milioni, l'ammontare della imposta viene ridotto in modo da garantire comunque un reddito netto non inferiore a 6,5 milioni di lire.

Con decreto del Ministro delle finanze, da emanarsi entro sessanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite procedure orientate a ridurre al minimo il numero di rimborsi di imposta conseguenti all'introduzione del minimo reddito imponibile di cui al comma precedente. Con lo stesso decreto possono inoltre essere definite misure finalizzate a

coordinare gli adempimenti dei sostituti di imposta con le disposizioni previste dalla presente legge.

ART. 2.

L'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, è sostituito dal seguente:

« ART. 15. – *Detrazioni soggettive dall'imposta.* — Dall'imposta determinata a norma dei precedenti articoli si detraggono, per tutti i contribuenti, lire 200.000.

Si detraggono inoltre lire 100.000 rapportate a mese per tutti i contribuenti che abbiano compiuto i 60 anni di età; e, per carichi di famiglia:

a) lire 300.000 per il coniuge non legalmente ed effettivamente separato che non possieda redditi propri, per un ammontare superiore al minimo imponibile, al lordo degli oneri deducibili. Qualora il coniuge abbia compiuto i 60 anni di età, la detrazione è aumentata di 100.000 lire;

b) lire 24.000 per ciascun figlio o affiliato minore di età.

La detrazione spetta anche per i figli permanentemente inabili al lavoro e per quelli di età non superiore a ventisei anni dediti agli studi o a tirocinio gratuito, a condizione che non abbiano redditi propri per un ammontare superiore a tre milioni. Se uno dei coniugi non possiede redditi per ammontare superiore al minimo imponibile, la detrazione per i figli spetta all'altro coniuge in misura doppia. In caso di mancanza del coniuge, la detrazione di cui alla lettera *a)* del comma precedente si applica per il primo figlio e la quota detraibile in relazione al numero dei figli è raddoppiata. La detrazione spetta anche per ciascuna delle persone indicate nell'articolo 433 del codice civile, diverse da figli o affiliati minori di età, che non possieda redditi propri superiori a lire 3.250.000 e conviva col contribuente o percepisca assegni

alimentari non risultanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria.

Le detrazioni per carichi di famiglia spettano a condizione che le persone cui si riferiscono, eccettuati i figli o affiliati minori di età, per i quali è sufficiente la dichiarazione del contribuente, attestino di non possedere redditi per ammontare superiore ai limiti stabiliti ai sensi del comma precedente.

Le detrazioni per carichi di famiglia sono rapportate a mese e competono dal mese in cui si sono verificate a quello in cui sono cessate le condizioni richieste, e fino a concorrenza della imposta lorda ».

ART. 3.

L'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, è sostituito dal seguente:

« ART. 16. – *Altre detrazioni.* — Se alla formazione della base imponibile concorrono redditi di lavoro dipendente o di pensione di una o più persone, per ciascuna di esse si detraggono dall'imposta:

a) lire 200.000 rapportate al periodo di lavoro dell'anno, a fronte delle spese inerenti alla produzione del reddito;

b) lire 200.000 a fronte degli oneri indicati nell'articolo 10, con facoltà del contribuente in sede di dichiarazione annuale di chiederne invece la deduzione dal reddito complessivo nella effettiva misura;

c) lire 125.000 rapportate ad anno per i redditi da lavoro dipendente e pensione che non superino gli undici milioni di lire.

Le detrazioni di cui al comma precedente competono in aggiunta a quelle previste nell'articolo 15 e fino a concorrenza della imposta lorda ».

Sono abrogati l'articolo 16-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e l'articolo 3 della legge 24 aprile 1980, n. 146, e successive modificazioni.

ART. 4.

A decorrere dall'anno 1986, i contribuenti soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche devono versare, entro il mese di febbraio, a titolo di primo acconto dell'imposta dovuta per il periodo di imposta in corso, un importo pari ai 5/12 dell'imposta indicata, al netto delle detrazioni e dei crediti di imposta e delle ritenute d'acconto, nell'ultima dichiarazione dei redditi presentata. In caso di omessa dichiarazione, il primo acconto è commisurato ai 5/12 dell'imposta corrispondente al reddito complessivo che avrebbe dovuto essere dichiarato, al netto delle detrazioni, dei crediti di imposta e delle ritenute d'acconto.

Nel mese di settembre i contribuenti di cui al comma precedente devono versare a titolo di secondo acconto i 10/12 dell'imposta relativa al periodo precedente, quale risulta dalla dichiarazione presentata nel mese di maggio dello stesso anno, previa detrazione della somma versata a titolo di primo acconto.

Qualora ciascuno dei due acconti previsti nei due commi precedenti sia inferiore rispettivamente ai 5/12 e ai 10/12 dell'imposta dovuta in base alle dichiarazioni, sulle differenze si applicano le disposizioni degli articoli 9 e 92 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, e successive modificazioni.

Le disposizioni di cui ai tre commi precedenti si applicano anche all'imposta locale sui redditi dovuta dalle persone fisiche. I contribuenti soggetti all'ILOR non devono effettuare i versamenti d'acconto se l'imposta, calcolata con l'aliquota del 15 per cento, corrispondente al reddito assoggettato all'ILOR risultante dalla dichiarazione dei redditi relativa al periodo di imposta precedente, è di ammontare non superiore a lire 40 mila.

A decorrere dall'anno 1986, i contribuenti soggetti all'imposta sui redditi delle persone giuridiche devono versare, entro il secondo mese dell'esercizio o pe-

riodo di gestione, un primo acconto della imposta dovuta per IRPEG e ILOR per il periodo di imposta in corso, pari ai 5/12 dell'imposta indicata, al netto delle detrazioni e dei crediti di imposta e delle ritenute d'acconto, nell'ultima dichiarazione dei redditi presentata. In caso di omessa dichiarazione dei redditi, il primo acconto è commisurato ai 5/12 dell'imposta corrispondente al reddito complessivo che avrebbe dovuto essere dichiarato, al netto delle detrazioni e crediti di imposta e delle ritenute d'acconto.

Entro il nono mese dell'esercizio o periodo di gestione, i contribuenti di cui al comma precedente devono versare a titolo di secondo acconto i 10/12 dell'imposta relativa al periodo precedente quale risulta dalla dichiarazione presentata nel mese di maggio, previa detrazione della somma versata a titolo di primo acconto.

I versamenti di acconto di cui al primo, secondo, quinto e sesto comma del presente articolo non devono essere effettuati se l'imposta relativa al periodo di imposta precedente, come indicata, al netto delle detrazioni e dei crediti di imposta e delle ritenute d'acconto, nella dichiarazione dei redditi presentata per il periodo stesso, è di importo non superiore alle lire 100.000 per i contribuenti soggetti all'IRPEF e alle lire 40.000 per i contribuenti soggetti all'IRPEG.

Con decreto del Ministro delle finanze, emanato di concerto con i Ministri del tesoro e delle poste e telecomunicazioni possono essere variati i dati e le informazioni dei versamenti diretti mediante delega alle aziende di credito e all'amministrazione delle poste e telecomunicazioni, che dovranno essere trasmessi su supporto magnetico al Centro informativo della direzione generale delle imposte dirette, nonché i tempi e le modalità tecniche di attuazione delle relative forniture.

Le disposizioni di cui al terzo comma, si applicano anche ai contribuenti soggetti all'imposta sui redditi delle persone giuridiche.

ART. 5.

Con apposita disposizione da inserire nella legge finanziaria è stabilita la conferma esplicita o la modifica della tabella delle aliquote allegata al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e l'ammontare del minimo imponibile dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, delle detrazioni d'imposta e dei limiti di reddito previsti dagli articoli 15 e 16 del suddetto decreto.

ART. 6.

Con decorrenza 1° gennaio 1986 le imposte indirette specifiche e le altre imposte e tasse stabilite in misura fissa in vigore al 31 dicembre 1983, sono aumentate di una cifra corrispondente alla percentuale di aumento dei prezzi al consumo verificatasi nel biennio 1984-1985, e al tasso programmato di inflazione per il 1986, con l'esclusione di quelle relative agli oli minerali, al metano e ai suoi derivati, e alla produzione di energia elettrica, che sono aumentate in misura pari ad un terzo delle percentuali di cui sopra.

L'incremento di imposta che ne deriva è diminuito, per ciascuna imposta,in misura corrispondente agli aumenti disposti dopo il 31 dicembre 1983.

Con apposita disposizione da inserire nella legge finanziaria è stabilita la conferma esplicita o la modifica della entità delle imposte indirette specifiche e delle altre imposte stabilite in misura fissa da applicare nel successivo anno di imposta.

ART. 7.

A partire dal 1° gennaio 1986 i versamenti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, della imposta sul reddito delle persone giuridiche e dell'imposta locale sui redditi dovute in base alla di-

chiarazione annuale non vanno effettuati se il loro importo non supera le lire 50.000; se l'entità dell'imposta supera le lire 50.000 il versamento va effettuato interamente.

A partire dalla stessa data non si fa luogo alla iscrizione nei ruoli delle partite di imposta, comprese le soprattasse e i relativi interessi, il cui ammontare non supera le 50.000 lire, e non si fa luogo ai rimborsi di cui agli articoli 41 e 42-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica del 29 settembre 1973, n. 602, il cui importo non superi le 50.000 lire.

ART. 8.

Il Governo è delegato ad emanare entro il 31 dicembre 1986 uno o più decreti aventi forza di legge ordinaria al fine di:

a) predisporre le modifiche legislative e le procedure necessarie a pervenire alla liquidazione completamente automatica delle dichiarazioni dei redditi utilizzando i dati in possesso dell'anagrafe tributaria, prevedendo la fornitura su supporto magnetico delle dichiarazioni dei sostituti di imposta e limitando i controlli manuali ai soli casi non gestibili direttamente per via automatica;

b) eliminare l'obbligo di allegare alla dichiarazione i certificati di cui all'articolo 3, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, e le attestazioni di cui all'articolo 3-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, prevedendone l'obbligo di conservazione a cura del contribuente;

c) modificare il secondo comma dell'articolo 36-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, introducendo il principio secondo cui, nell'ambito dei programmi annuali di attività e tenendo conto della effettiva capacità operativa, gli uffici devono procedere alla liquidazione delle dichiarazioni in base a criteri selettivi stabiliti annualmente con decreto del Ministro delle finanze.

ART. 9.

A partire dalla dichiarazione relativa ai redditi percepiti nel 1986, i versamenti relativi all'imposta sul reddito delle persone fisiche ed all'imposta locale sui redditi dovuta dalle persone fisiche, quali risultano dalla dichiarazione presentata, possono essere effettuati nella misura corrispondente alla differenza tra le imposte dovute e i rimborsi richiesti nella medesima dichiarazione dei redditi.

A partire dalla stessa data, i contribuenti che risultino in credito di imposta per l'imposta sul reddito delle persone fisiche in sede di dichiarazione dei redditi, possono chiedere, in luogo del rimborso dell'imposta non dovuta, che il credito sia compensato con l'imposta dovuta nell'anno successivo a titolo di IRPEF e ILOR, per la parte eccedente gli importi di cui al precedente articolo 7.

Con decreto del Ministro delle finanze di concerto con il Ministro del tesoro, da emanarsi entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge, sono definite le modalità e le procedure di attribuzione dell'ILOR allo Stato e alla regione Sicilia.

ART. 10.

Gli interessi e gli altri proventi derivanti da mutui, depositi, conti correnti, obbbligazioni e altri titoli diversi dalle azioni, inclusa la differenza tra le somme percepite alla scadenza ed il prezzo di emissione, sono soggetti ad una ritenuta con obbligo di rivalsa pari all'aliquota minima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, elevata al 30 per cento se detti compensi sono dovuti da soggetti non residenti sul territorio dello Stato.

Non sono soggetti alla ritenuta gli interessi corrisposti dalla Banca d'Italia sui depositi e conti delle aziende ed istituti di credito, né gli interessi corrisposti da aziende ed istituti di credito esteri ad aziende ed istituti di credito con sede all'estero, esclusi quelli pagati a stabili

organizzazioni nel territorio dello Stato, o a filiali estere di aziende e istituti di credito italiani.

La ritenuta prevista nel primo comma è applicata a titolo di imposta nei confronti delle persone fisiche e delle società o associazioni di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, ed a titolo di acconto per i soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche.

Per gli interessi di cui al secondo comma dell'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, l'aliquota prevista dal primo comma del presente articolo si applica a partire dall'anno 1989; l'aliquota esistente al momento dell'entrata in vigore della presente legge è ridotta di due punti per l'anno 1986, di altri due punti per l'anno 1987, e di ulteriori due punti per l'anno 1988.

Nulla è innovato per gli interessi, i premi e gli altri frutti delle obbligazioni o titoli similari, inclusi quelli di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, sottoscritti anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

Rimangono altresì esenti da imposizione gli interessi derivanti da titoli rivalutabili nel capitale in relazione all'andamento di un indice dei prezzi, il cui rendimento reale non superi l'uno per cento.

Per gli interessi, i premi e gli altri frutti delle obbligazioni e titoli similari, di cui all'articolo 31 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, sottoscritti dopo l'entrata in vigore della presente legge, l'aliquota è ridotta al 4 per cento per i titoli sottoscritti entro il 31 dicembre 1986, all'8 per cento per i titoli sottoscritti entro il 31 dicembre 1987, e al 12 per cento per i titoli sottoscritti entro il 31 dicembre 1988.

I fondi disciplinati dalla legge 23 marzo 1983, n. 77, sono soggetti ad una imposta pari all'aliquota minima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, commisurata ai redditi da capitale percepiti e non soggetti ad imposta a titolo

definitivo, nonché alle plusvalenze realizzate nel periodo di imposta in seguito alla cessione dell'attività, ed al netto delle ritenute d'acconto e dei crediti di imposta relativi a detti cespiti.

Sugli utili distribuiti il fondo dovrà operare una ritenuta pari a quella che si applica al fondo. Ove tra i proventi distribuiti concorrano redditi percepiti dal fondo e soggetti ad imposta a titolo definitivo con altri redditi, si presume che i primi ad essere distribuiti siano i redditi percepiti e non soggetti ad imposta, o soggetti ad imposta a titolo di acconto.

Le ritenute operate sui redditi percepiti dal fondo sono a titolo di imposta se il percettore è una persona fisica o società di cui all'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, ed a titolo di acconto per i soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche. L'articolo 9 della legge 23 marzo 1983, n. 77, è abrogato.

La ritenuta, con obbligo di rivalsa, pari all'aliquota minima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, si applica altresì ai redditi da capitale, diversi da quelli di cui al primo comma del presente articolo, e da quelli contemplati nell'articolo 27 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, corrisposti dai soggetti indicati nel primo comma dell'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600.

ART. 11.

Agli oneri derivanti dalla applicazione della presente legge, valutati per l'esercizio 1986 in lire 8.650 miliardi, si fa fronte: per lire 3.700 miliardi con la riduzione di eguale ammontare del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro; per lire 1.000 miliardi con le maggiori entrate derivanti dalle norme previste nell'articolo 4 della presente legge; per lire 3.800 miliardi con il parziale utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalle norme previste nell'articolo 6 della presente legge e per lire 150

miliardi mediante la parziale utilizzazione delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni previste nell'articolo 10 della presente legge.

Agli oneri relativi agli esercizi 1987 e 1988 valutati in lire 11.250 miliardi, si fa fronte per lire 6.500 miliardi con la riduzione di eguale ammontare del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro; per lire 1.000 miliardi con le maggiori entrate derivanti dalle norme previste nell'articolo 4 della presente legge; per lire 3.800 miliardi con il parziale utilizzo delle maggiori entrate derivanti dalle norme di cui all'articolo 6 della presente legge, e per lire 100 miliardi con la parziale utilizzazione delle maggiori entrate derivanti dalle disposizioni previste nell'articolo 10 della presente legge.

ART. 12.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale.*