

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 3010

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RENATO ALBERTINI, BERGONZI, CRUCIANELLI,  
GUERRA, MARINO, MUZIO, CARCARINO, BOLOGNESI,  
AZZOLINA, CALINI CANAVESI**

Norme per la soppressione del drenaggio fiscale sui redditi

Presentata il 4 agosto 1993

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Governo Amato non ha, nel settembre scorso, onorato l'impegno previsto dall'articolo 3 della legge n. 154 del 1989, di adeguare le aliquote IRPEF per compensare l'aumento dell'imposta determinato dall'inflazione tramite il meccanismo del *fiscal drag*.

Si trattava di restituire 5 mila miliardi di maggior imposta ai contribuenti, incremento non deciso dal Parlamento ma determinato dall'inflazione.

La norma in questione lasciava un certo margine di discrezionalità al Governo in quanto non prevedeva un meccanismo automatico ma un intervento del Presidente del Consiglio tramite un proprio decreto ed in pratica suggeriva, per così dire, una concertazione del Governo con le parti sociali nell'ambito di una più complessiva politica dei redditi.

Si trattava di una misura di restituzione messa in opera tardivamente dopo che per anni, silenziosamente, la talpa del *fiscal drag* aveva eroso il reddito dei lavoratori dipendenti e dei pensionati, reddito che alimenta per il 75 per cento il gettito complessivo dell'IRPEF.

Il Governo Amato si è comunque tolto l'imbarazzo con la norma del decreto-legge n. 384 del 1992 (comma 1 dell'articolo 9) con la quale abroga tale, sia pure tardivo, meccanismo di restituzione di questo improprio incremento dell'IRPEF.

Improprio perché l'articolo 23 della Costituzione detta una vera e propria riserva di legge per la imposizione di prestazioni personali o patrimoniali.

Leggiamo in un pregevole libretto distribuito dal Ministero delle finanze, con una presentazione dell'allora direttore ge-

nerale, Giorgio Benvenuto ed intitolato « Le parole del fisco », che *fiscal drag* o drenaggio fiscale, « è il termine con cui si indica l'aumento di pressione fiscale conseguente ad una crescita soltanto apparente e nominale dei redditi, dovuta all'inflazione e ad aliquote impositive progressivamente crescenti. La neutralizzazione di tale aumento di pressione fiscale si attua mediante adeguamenti del valore delle detrazioni e degli scaglioni d'imposta all'andamento dell'inflazione ».

In realtà il *fiscal drag* si è venuto a configurare come un vero e proprio strumento di politica economica che oltretutto opera silenziosamente un aggravio del prelievo fiscale: al proposito siamo certi che Amilcare Puviani nella sua « Teoria delle illusioni finanziarie » avrebbe sicuramente aggiunto il drenaggio fiscale al lungo elenco di illusioni a cui ricorre lo Stato per ottenere maggiori entrate.

Questo aggravio della pressione fiscale colpisce pesantemente i redditi più bassi alterando profondamente la progressività del sistema fiscale ed introducendo ulteriori fenomeni di iniquità a quelli già esistenti e che caratterizzano il nostro sistema fiscale.

Per ricordare come abbia operato il *fiscal drag* in Italia, negli anni precedenti all'introduzione della norma di cui all'articolo 3 del decreto-legge 2 marzo 1989, n. 69, ed in particolare per stabilire di quale entità sia stato l'aggravio della pressione fiscale provocato principalmente dal drenaggio fiscale, riportiamo di seguito alcuni calcoli; i calcoli che sono stati effettuati riguardano la pressione fiscale su un lavoratore dipendente, con un reddito di 20 milioni di lire a prezzi costanti 1985, senza carichi di famiglia oppure con coniuge e 2 figli a carico.

Redditi di riferimento 20 milioni di lire a prezzi costanti 1985.

*Lavoratore dipendente senza carichi di famiglia:*

anno: 1976; pressione fiscale: 8,74;  
anno: 1978; pressione fiscale: 13,20;  
anno: 1980; pressione fiscale: 16,10;  
anno: 1983; pressione fiscale: 19,15;  
anno: 1986; pressione fiscale: 19,49.

*Lavoratore dipendente con coniuge e 2 figli a carico:*

anno: 1976; pressione fiscale: 4,00;  
anno: 1978; pressione fiscale: 7,10;  
anno: 1980; pressione fiscale: 10,25;  
anno: 1983; pressione fiscale: 12,00;  
anno: 1986; pressione fiscale: 15,75;

In questo ultimo caso vi è stato addirittura un aumento nel 1986, rispetto al 1985, per via della soppressione della « ulteriore detrazione decrescente ».

Per il 1993 il drenaggio fiscale è stato valutato intorno ai 5 mila miliardi di lire. In sede di discussione del documento di programmazione economico-finanziaria per il triennio 1994-95, il Ministro delle finanze, tra conferme e smentite di altri esponenti governativi, ha promesso un rimborso parziale, intorno ai 1.200 miliardi, di tale drenaggio, ma a condizione che lo stato delle finanze pubbliche lo consenta. Si tratta di promesse e comunque di misure del tutto sotto dimensionate rispetto all'entità del fenomeno.

Di fronte ad un problema di tali dimensioni che trasforma in norma una vera e propria ingiustizia è assolutamente incredibile non risolvere definitivamente la questione con una legge.

L'introduzione di un meccanismo di revisione automatica consentirebbe invece la eliminazione di questa distorsione nel sistema fiscale e la realizzazione di una pressione fiscale identica al caso di « assenza di inflazione ».

Abbastanza interessante è anche il modo in cui proponiamo di risolvere il problema. Infatti esisteva anche un'altra possibilità per superare definitivamente la distorsione del drenaggio fiscale: dividere il reddito imponibile per l'indice dei prezzi, applicare alla base imponibile deflazionata la scala delle aliquote determinando il carico di imposta relativo e moltiplicarne, infine, il carico d'imposta per l'indice che misura l'inflazione. In questo modo però si complicherebbe ulteriormente la già complicata « dichiarazione dei redditi », mentre uno dei nostri obiettivi è proprio la sua semplificazione in

modo da non rendere obbligatorio, come accade invece oggi, il ricorso al commercialista.

Con l'articolo 1 di questa proposta di legge (che interviene sull'articolo 11 del testo unico delle imposte sui redditi) si prevede la rivalutazione degli scaglioni di reddito moltiplicandoli per la variazione annuale percentuale dell'indice dei prezzi al consumo delle famiglie degli operai e degli impiegati (ISTAT): in questo modo, pur in presenza di fenomeni inflazionistici, verrebbe mantenuto intatto il valore reale degli scaglioni di reddito.

L'articolo 2 (che aggiunge un articolo, dopo l'articolo 13, al predetto testo unico), prevede la rivalutazione anche delle detrazioni dall'imposta lorda e dei limiti di reddito oltre i quali non spettano alcune detrazioni; anche queste vengono quindi salvaguardate nel loro valore reale.

L'effetto di questi due articoli è quindi il mantenimento della stessa pressione fiscale anche in presenza di inflazione e svalutazione della lira.

L'articolo 3, infine, prevede un arrotondamento delle rivalutazioni per evitare eccessive complicazioni di calcolo.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. Il comma 2 dell'articolo 11 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è sostituito dal seguente:

« 2. Gli scaglioni di reddito sono rivalutati annualmente, con decreto del Ministro delle finanze, moltiplicando il valore assoluto di questi stessi scaglioni per le variazioni annuali percentuali dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo delle famiglie degli operai e degli impiegati. L'imposta netta è determinata operando sull'imposta lorda, fino alla concorrenza del suo ammontare, le detrazioni previste negli articoli 12 e 13 ».

## ART. 2.

1. Dopo l'articolo 13 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è inserito il seguente:

« ART. 13-bis (*Rivalutazione*) – 1. Sono rivalutati annualmente, con decreto del Ministro delle finanze, i valori assoluti di:

a) detrazioni per carichi di famiglia dall'imposta lorda previste dall'articolo 12, commi 1, lettere a), b) e c), 3, 4 e 6, nonché le altre detrazioni previste dall'articolo 13, commi 1, 2 e 4;

b) limiti di reddito, oltre i quali non spettano alcune detrazioni, previsti dall'articolo 12, commi 4 e 6, e dall'articolo 13, commi 2 e 6.

2. Le rivalutazioni di cui al comma 1 si ottengono moltiplicando i valori assoluti delle detrazioni e dei limiti di reddito per le variazioni annuali percentuali dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo delle famiglie degli operai e degli impiegati ».

**ART. 3.**

1. Le rivalutazioni di cui al comma 2 dell'articolo 11 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, come sostituito dall'articolo 1 della presente legge, e all'articolo 13-bis del medesimo testo unico introdotto dall'articolo 2 della presente legge, devono essere arrotondate alle 10.000 lire superiori per gli scaglioni di reddito e per i limiti di reddito che regolano la concessione di alcune detrazioni ed alle 1.000 lire superiori per le detrazioni dall'imposta lorda.

