CAMERA DEI DEPUTATI N. 3887

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MILANI, GIANNI, MAGRI, CAFIERO, CATALANO, CRUCIANELLI

Presentata il 24 gennaio 1983

Revisione delle aliquote, elevazione della misura e modifica delle detrazioni dall'imposta sul reddito delle persone fisiche

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Il sistema tributario italiano mostra da tempo sempre minore equità e funzionalità rispetto ai fini perseguiti con la riforma del 1973. In particolare, per quanto riguarda l'imposta sul reddito delle persone fisiche, la evasione fiscale ha ormai assunto dimensioni intollerabili, mentre i livelli di entrata dello Stato vengono sostenuti in misura crescente dall'imposizione sui redditi da lavoro dipendente.

In relazione a quest'ultimo aspetto, che genera evidente iniquità ai danni della grande maggioranza dei lavoratori, già nei primi anni di attuazione del nuovo sistema impositivo furono mosse da più parti osservazioni critiche ed avanzate proposte di modifica. L'IRPEF infatti, per il suo elevato grado di progressività ed il sistema delle detrazioni in cifra fissa, ha caratteristiche che rivelano come l'imposta fosse ideata tenendo presente una attenuata dinamica dei prezzi, quale si aveva in Italia fino ai primi anni settanta.

Il divampare del processo inflazionistico mise in luce l'erroneità di quelle valutazioni ed innescò un meccanismo perverso, per il quale alla svalutazione dei redditi monetari corrisponde una maggiore imposizione fiscale. Il *fiscal drag*, o imposta da inflazione, conosciuto anche in altri paesi, ha trovato la sua esaltazione proprio in Italia, in relazione alla forte dinamica dei prezzi agente su una imposta accentuatamente progressiva.

Su spinta del movimento sindacale furono nei primi anni introdotte delle modifiche, non tali però da salvaguardare dal *fiscal drag*, i cui negativissimi effetti hanno continuato a prodursi con caratteristiche vieppiù accentuate.

Da alcuni anni a questa parte – e per ultimo con il decreto-legge 30 dicembre 1982, n. 953 – si è proceduto ad aumenti delle detrazioni d'imposta tali da alleg-

gerire il *fiscal drag*. Il recupero, oltre ad essere di proporzioni modeste (lo scorso anno del venticinque per cento), si presta alla fondata critica di non modificare strutturalmente l'imposta, mentre queste parziali correzioni (operanti come « restituzioni ») sono affidate a ripetuti interventi congiunturali.

Da un punto di vista finanziario, il non-intervento sulla struttura IRPEF (dettato da precisa volontà politica), con il conseguente dispiegamento del *fiscal drag*, ha consentito che l'aumento dei fenomeni di evasione e di erosione fiscale non si traducesse direttamente in una voragine nell'Erario, in quanto le maggiori entrate assicurate dal *fiscal drag* stesso vengono a colmare l'inaridimento di alcune fonti.

Al livello politico vi è stata fino a pochi mesi fa assenza completa di disegni legislativi dei governi, con i quali ci si proponesse un cambiamento strutturale del sistema vigente. Basti pensare a tale proposito al disegno di legge tuttora all'esame della Camera. Non solo motivi di consenso, ma anche fini di rafforzamento dell'esecutivo hanno favorito questo assenteismo. In tal senso la pratica annuale delle « restituzioni » si intreccia emblematicamente nell'ultimo triennio con la questione della cosiddetta « governabilità ».

La vicenda della legge 27 settembre 1982, n. 683, è esemplare. Al disposto correttivo delle detrazioni si accompagnavano condizioni *sine qua non* di politica dei redditi, nella cornice di un tasso inflattivo dato, il cui superamento (di appena quattro decimi di punto) ha determinato com'è noto una minore erogazione pari a 2.850 miliardi di lire.

L'obiettivo del controllo (meglio sarebbe dire: della punizione) dei salari si è intrecciato non casualmente con la partita scala mobile-contratti. Numerosi studi hanno messo in rilievo il crescente ruolo di redistribuzione del reddito in senso regressivo che l'IRPEF, con il *fiscal drag*, ha assolto con sempre maggior pesantezza a danno di salari e stipendi, che già di per sé è assai dubbio si possano definire « redditi » in senso proprio. Alla crescita monetaria di essi ha corrisposto una crescita notevolmente più marcata dell'imposizione: se oggi ad un salario medio operaio si applicasse percentualmente il medesimo carico fiscale di sette anni fa, il salario sarebbe superiore di due milioni di lire. Come si vede, si è verificata una crescente decurtazione dei redditi da lavoro che, accompagnandosi significativamente nell'ultimo triennio a sempre più massicci trasferimenti ed aiuti alle imprese, ha configurato una vera e propria « partita di giro » ai danni delle masse lavoratrici del nostro paese, per di più chiamate a pagare notevolissimi costi sul piano fiscale dalla ormai cronica emergenza delle « stangate ».

Il rapporto tra partita fiscale e contrattazione, che è stato stabilito dal movimento sindacale e posto al centro della recente consultazione dei lavoratori sulla piattaforma delle trattative, non significa certo richiesta di rafforzamento (o semplificazione), di tale perverso meccanismo redistributivo a favore del profitto: al contrario costituisce un obiettivo di giustizia fiscale, di svincolo dai provvedimenti discrezionali ed annuali da parte dell'esecutivo, di eliminazione del *fiscal drag*, di ripristino di un sistema impositivo più equo e a un tempo funzionale alle diverse capacità contributive.

La posizione del Governo nell'attuale fase risente all'opposto ancora della tentazione di valersi di un sistema riconosciuto universalmente come iniquo per perpetuare l'attuale intollerabile situazione.

La recente conclusione dell'accordo a tre (Governo, Confindustria, sindacati), sulla partita scala mobile e contratti pone già, contenendo la copertura della scala mobile rispetto al costo della vita nella misura del cinquanta per cento di esso, la necessità di un abbandono delle pratiche annuali di aggiustamento legate alla discrezionalità *sub condicione*. Alla pesantezza dei costi cui viene chiamata la classe operaia con la rinuncia alla difesa della scala mobile occorre far fron-

te con una riforma fiscale in senso equitativo, ben più sostanziosa (e soprattutto permanente) di quanto lascia intravvedere l'ipotesi formulata dal Governo.

Con la presente proposta di legge si raccolgono alcuni contributi di modifica strutturale dell'IRPEF avanzati negli anni scorsi. Per alcuni versi (ma con significativi limiti che non è il caso ora di prendere in esame), anche l'ipotesi di accordo avanzata dal Governo recepisce questi contributi: principalmente nell'attenuazione del grado di progressività. Anche la presente proposta si pone l'obiettivo di attenuare la progressività della imposta, ma in misura e con caratteristiche diverse dall'ipotesi del Ministro delle finanze. Infatti gli scaglioni fiscali vengono ridotti a sette (articolo 1), e gli « scalini » tra essi sono cospicui, ma tale inconveniente viene praticamente eliminato da un nuovo sistema, indicizzato, di detrazioni d'imposta.

La nostra proposta recepisce inoltre le due principali esigenze di riforma: la eliminazione organica del *fiscal drag* e l'attenuazione consistente del carico fiscale per i redditi medio-bassi, che corrispondono alla stragrande maggioranza dei redditi.

A tal fine si propongono, oltre all'elevazione della misura delle vigenti detrazioni (spese per produzione del reddito, coniuge e figli a carico) contenuta nell'articolo 2, due novità: l'istituzione di una nuova detrazione (articolo 3) e l'indicizzazione al cento per cento dell'incremento dei prezzi, con aggiustamento semestrale, di tutte le detrazioni vigenti (articolo 4).

Per quanto riguarda l'attenuazione del peso fiscale, si riporta l'entità di esso ai livelli percentuali vigenti al 1976 per i redditi medio-bassi. Questa proposta di legge rende dunque esenti da imposte i redditi fino a nove milioni e mezzo di lire di imponibile annuo, ed attenua in modo assai consistente il prelievo per i redditi fino a venti milioni. Ad esempio, sul reddito da lavoro pari a tredici milioni e mezzo annui tornerebbe a gravare un'imposta con aliquota media effettiva del 6,2 per cento (pur sempre lievemente superiore, a parità di reddito reale, a quella del 1976), a fronte dell'attuale pesantissimo livello del 18,3 per cento. In termini monetari ciò corrisponderebbe ad uno sgravio di un milione 630 mila lire annue, pari a 125 mila lire al mese (13 mensilità).

L'obiettivo di eliminare il *fiscal drag* viene perseguito principalmente con la nuova detrazione d'imposta, che qui si propone di istituire, che consiste in una funzione continua (lire 2.300.000 meno il prodotto: 0,075 per reddito imponibile).

I vantaggi che ne derivano sono tre:

1) si evitano soluzioni che producano «salti» nell'aliquota marginale;

2) si elimina strutturalmente il *fiscal drag* per i redditi inferiori ai sedici milioni annui;

3) la detrazione, per quanto riguarda la cifra fissa, può essere rivalutata semestralmente al tasso inflattivo accertato dall'ISTAT.

Rispetto alla proposta avanzata dalla CGIL due anni fa, si elimina il nesso tra riforma IRPEF e riforma della cosiddetta fiscalizzazione degli oneri sociali, anche se una contestualità delle due misure (implicita non solo nei problemi di copertura finanziaria), appare necessaria.

I proponenti non celano come la soluzione dei problemi del sistema tributario sia in ogni caso limitata, presupponendosi necessarie altresì in primo luogo l'istituzione di una imposta straordinaria sui patrimoni con caratteri di accentuata progressività, ed in secondo luogo una organica riforma della finanza locale, che come sua parte non secondaria comprenda la piena restituzione di autonomia impositiva agli enti locali.

Tale dovrebbe essere lo scenario realmente riformatore in campo tributario. La presente proposta tuttavia, con il ripristino dell'equità fiscale e la difesa del salario dall'inflazione nei suoi aspetti fiscali, può costituire in questo senso un significativo passo in avanti.

PROPOSTE DI LEGGE

—

ART. 1.

(*Revisione delle aliquote e degli scaglioni di reddito*).

A decorrere dal 1° gennaio 1983 la tabella delle aliquote dell'imposta sul reddito delle persone fisiche allegata alla legge 2 dicembre 1975, n. 576, è sostituita dalla tabella allegata alla presente legge.

ART. 2.

(*Detrazioni d'imposta*).

La detrazione di imposta sul reddito delle persone fisiche per il coniuge non legalmente ed effettivamente separato è elevata a lire duecentoquarantamila.

Gli importi di lire duecentoquarantamila e duecentocinquantottomila di cui al n. 4) del secondo comma dell'articolo 1 della legge 27 settembre 1982, n. 683, sono elevati rispettivamente a lire quattrocentomila e lire quattrocentoventimila.

Il n. 2) del secondo comma dell'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« 2) le seguenti somme per i figli o affiliati di minore età:

lire 36.000 per un figlio;

lire 72.000 per due figli;

lire 90.000 per tre figli;

lire 108.000 per quattro figli;

lire 126.000 per cinque figli;

lire 144.000 per sei figli;

lire 186.000 per sette figli;

lire 276.000 per otto figli;

lire 114.000 per ogni altro figlio ».

ART. 3.

(*Detrazione d'imposta al fine di eliminare il drenaggio fiscale*).

È istituita una ulteriore detrazione all'imposta sul reddito delle persone fisiche, consistente nella cifra che si ottiene sottraendo a lire duemilionitrecentomila il prodotto ottenuto moltiplicando il reddito imponibile per 0,075.

ART. 4.

(*Rivalutazione delle detrazioni*).

Tutte le vigenti detrazioni di imposta sul reddito delle persone fisiche sono rivalutate semestralmente al cento per cento del tasso inflattivo accertato dall'ISTAT. La rivalutazione è applicata anche alla detrazione di cui al precedente articolo 3, limitatamente alla cifra fissa (lire duemilioni e trecentomila).

ART. 5.

(*Copertura finanziaria*).

All'onere derivante dall'attuazione della presente legge, valutato per l'anno 1983 in lire 13.500 miliardi, si provvede:

1) per lire tremilaseicentocinquanta miliardi mediante corrispondente riduzione del capitolo 6820 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1983;

2) per lire ottocentocinquanta miliardi mediante corrispondente riduzione del capitolo 4667 dello stato di previsione della spesa del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1983;

3) per lire novemila miliardi mediante corrispondente riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1983.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

TABELLA

REDDITO (scaglione in milioni di lire)	ALIQUOTA %
fino a 20	24
da 20 a 30	32
da 30 a 50	44
da 50 a 100	50
da 100 a 200	58
da 200 a 300	62
oltre 300	72