

I numeri per capire la finanziaria, tra crescita delle imposte, declino del diritto tributario e perdita di competitività del sistema

del prof. Raffaele Perrone Capano

Il 2006, anche per l'aiuto di una crescita dell'economia di buon livello (+1,9%), specie se confrontata con i 4 anni precedenti, ha registrato un incremento della pressione fiscale molto consistente (+1,7% del PIL), pari a oltre 35 miliardi di euro.

Il dato forse più sorprendente è che l'aumento delle entrate, più che doppio rispetto alle previsioni formulate dall'on. Tremonti con la Legge finanziaria per il 2006 (+15,5 miliardi di euro), è stato realizzato attraverso una serie di misure, quali l'adeguamento degli studi di settore e la loro estensione alle società di capitali, senza incidere sulla struttura del prelievo e sulle riduzioni d'imposta introdotte con la Legge finanziaria 2005. Anzi nel 2006 è stata introdotta una franchigia di 7.500 euro ai fini dell'IRAP a favore dei contribuenti minori.

La Legge finanziaria per il 2007 segue invece un percorso diverso: la linea ispiratrice è rappresentata da una redistribuzione del prelievo, che nelle intenzioni del Governo dovrebbe spostare una quota del gettito dai redditi più modesti e delle famiglie numerose alle fasce di popolazione caratterizzate da un relativo benessere, senza aumentare il peso complessivo dell'imposta personale (IRE).

La realtà è tuttavia un po' diversa, perché il passaggio dalle deduzioni (no – tax area e family area) alle detrazioni d'imposta, il dimezzamento del primo scaglione a 15.000 euro e l'aumento delle aliquote, comporterà nel corso del 2007 un incremento del prelievo per la maggior parte dei contribuenti, compensato, solo parzialmente ed in misura non uniforme, dal sistema di detrazioni decrescenti.

Il passaggio dalle deduzioni alle detrazioni, derubricato a scelta tecnica razionalizzatrice, nasconde in realtà una serie di elementi di illusione finanziaria, che mascherano un ulteriore incremento delle aliquote, determinano alcuni effetti indotti incompatibili con i principi di trasparenza, ragionevolezza e uguaglianza, ed incideranno negativamente sulla competitività del sistema.

I punti più controversi della riforma dell'imposta personale (IRE) appaiono i seguenti:

l'eliminazione della no – tax area e della family area ha dimezzato (da oltre 30.000 euro nel 2006 a 15.000 euro nel 2007) la fascia di reddito assoggettata all'aliquota del 23%, aumentando il prelievo per la maggior parte dei contribuenti;

le detrazioni decrescenti introdotte per compensare l'aumento dell'imposta per le fasce di reddito più modeste, e un andamento della curva della progressività che presenta elementi di arbitrarietà, nei confronti dei contribuenti con carichi familiari, determinano inconvenienti più gravi di quelli che hanno spinto il legislatore nel 2007 ad abbandonare le deduzioni e a reintrodurre le detrazioni;

il forte aumento della progressività marginale, favorito anche dal sistema di detrazioni decrescenti, non ha alcun riflesso sugli effetti distributivi reali, di cui è espressione l'aliquota media, accentua tuttavia i più vistosi inconvenienti della progressività e costituisce un premio all'evasione, di cui non si sentiva alcun bisogno;

la sostituzione delle deduzioni con le detrazioni comporta un aumento automatico delle addizionali, regionale e comunale, sui redditi medio – bassi, ed in special modo su quelli gravati da oneri familiari. E' vero che la Legge finanziaria prevede la possibilità per i Comuni di introdurre soglie di esenzione, ma la disposizione (comma 142 della Legge finanziaria 2007) non si riferisce in nessun caso agli oneri familiari, per cui le addizionali sono destinate a crescere, con modalità arbitraria, sicuramente regressiva;

nell'imposta 2006 l'aliquota marginale coincideva con quella nominale (23% - 29% - 33% - 39%), mentre nell'IRE 2007 l'aliquota marginale è influenzata dal carattere decrescente delle detrazioni ed è quindi più elevata di quella nominale, e penalizza soprattutto i redditi familiari.

La scarsa trasparenza è un elemento criticabile, sotto il profilo della razionalità dell'imposta, mentre l'andamento decrescente delle detrazioni comporta effetti arbitrari nella distribuzione del prelievo, incompatibili dal punto di vista dei principi.

Basta confrontare l'aliquota marginale implicita di un lavoratore

dipendente senza oneri familiari, nel passaggio dal primo al secondo scaglione ($27\%+3,4\%$ di riduzione della detrazione = $30,4\%$) con quella di un dipendente di pari reddito con coniuge e due figli a carico ($27\%+3,4\%+3,1\%=33,5\%$ a cui va aggiunta un'ulteriore aliquota oscillante tra lo $0,8\%$ per un reddito di 16mila euro ed il $6,05\%$ per un reddito di 28mila euro, imputabile alla riduzione dell'assegno per il nucleo familiare), per rendersi conto della penalizzazione che caratterizza la tassazione dei redditi aggiuntivi, per un lavoratore dipendente con due figli a carico, rispetto ad analogo reddito della stessa natura, non gravato da oneri familiari.

Se poi si confrontano le stesse categorie di soggetti, con redditi compresi tra i 29.000 ed i 56.000 euro, la forbice tra le due aliquote marginali si attenua molto lentamente, ma rimane comunque elevata ($41,4\%$ i single, $44,5\%$ i contribuenti con coniuge e due figli a carico più un'ulteriore riduzione dell'assegno per il nucleo familiare che comporta un'aliquota decrescente dal $6,35\%$ al $4,95\%$, con un'aliquota totale implicita che oscilla tra il $50,85\%$ ed il $49,45\%$).

Nel passaggio tra i 56mila ed i 75mila euro, la progressività marginale per i lavoratori dipendenti decresce perché scompare la detrazione sostitutiva della no – tax area, tuttavia la forbice rispetto ai contribuenti con carichi familiari aumenta perché la detrazione per oneri familiari, così come l'assegno per nucleo familiare, si annulla a livelli di reddito più elevati.

Nei redditi da lavoro autonomo le aliquote marginali implicite sono, per il gioco delle minori detrazioni, un po' meno elevate rispetto a quelle da lavoro dipendente. Si va infatti da un'aliquota del $29,2\%$ per i redditi compresi nel secondo scaglione ad un'aliquota del $40,2\%$ per quelli rientranti nel terzo scaglione (per i contribuenti con oneri familiari, l'aliquota marginale aumenta, come per il lavoro dipendente, di $3,1$ punti percentuali).

Il carattere arbitrario degli effetti della nuova curva delle aliquote è così evidente da non richiedere alcun commento.

Dal punto di vista giuridico la caratteristica comune della produzione alluvionale di norme tributarie che ha contraddistinto gli ultimi mesi è l'assenza di anima giuridica ed il disprezzo per i principi.

La produzione di norme a mezzo di norme per correggere quelle adottate con il decreto appena convertito denota non solo improvvisazione ma evidenzia una ricerca spasmodica di gettito, a discapito di qualsiasi disegno di politica tributaria.

L'elemento che accomuna la politica tributaria del Governo attuale a quello che lo ha preceduto è l'assenza di percezione degli effetti indotti dalle politiche tributarie adottate, che evidenzia, pur con ovvie differenziazioni, una comune navigazione a vista in campo fiscale.

L'ISTAT ha certificato in questi giorni che la coalizione di centro – destra ha perso le elezioni per avere incredibilmente sottostimato di quasi 20 miliardi di euro l'impatto positivo delle riduzioni fiscali del 2005 sulla crescita delle entrate nel 2006, connessa con il previsto aumento del PIL ($+1,6\%$).

Una ulteriore riduzione dell'IRE, accompagnata da un aumento delle pensioni minime nel 2006, pari complessivamente a mezzo punto di PIL, avrebbe dato infatti maggiore slancio alla ripresa, consentendo all'Italia di agganciare le economie europee più dinamiche, rilanciando la domanda interna, senza determinare squilibri nel bilancio, il cui disavanzo si sarebbe comunque attestato nel 2006 al di sotto del 3% .

I prevedibili effetti delle misure fiscali introdotte dalla Legge finanziaria 2007 si prestano a critiche di segno opposto, di non minore rilievo.

In particolare il forte aumento della curva della progressività non solo comporterà un maggiore prelievo per tutti i redditi aggiuntivi, ma determinerà un incremento delle ritenute sui redditi da lavoro dipendente tra i 2,5 ed i 3 miliardi di euro all'anno, per il solo effetto della più accentuata progressività marginale. Una cifra sostanzialmente analoga alla riduzione del cuneo fiscale, previsto dalla Legge finanziaria con l'alleggerimento dell'IRAP.

L'impressione che se ne trae è che l'apporto della politica tributaria al riequilibrio dei conti pubblici (cosa ben diversa dal risanamento) sarà determinante; mentre il contributo al rilancio della competitività del sistema, sia per i riflessi dell'aumento del prelievo sulla domanda interna, sia per l'inidoneità delle misure fiscali adottate, appare purtroppo trascurabile.

BIBLIOGRAFIA

- Antonini L.– M. Barbero, *E' necessario attuare il federalismo*, in *Il Sole* 24 ore, 07 settembre 2006
- Artuso E., I prelevamenti bancari effettuati dai professionisti e la nuova presunzione di compensi tra principi di civiltà giuridica, divieto di retroattività e ambigue classificazioni delle norme sulle prove, in *Rivista di Diritto Tributario*, n. 1/2007, I, p.3;
- Carovita di Toritto B., *Aspettando Ulisse: riparte la tela delle riforme nella XV Legislatura*, in www.federalismi.it;
- Cellentani E. – Maino G., Statuto del contribuente e retroattività tributaria, in *Diritto e Pratica Tributaria*, n. 3/2007, p. 499;
- Ciarcia A.R., La tutela del contribuente sottoposto a verifiche fiscali, in *Diritto e Pratica Tributaria*, n. 1/2007, p. 1;
- Di Tanno T., Linee guida per una possibile riforma dell'imposizione sul reddito d'impresa, in *Diritto e Pratica Tributaria*, n. 1/2007, p. 82;
- Fantozzi A., Ipotesi di riforma: se non ora, quando?, in *Rivista di Diritto Tributario*, n. 4/2007, I, p.395;
- Fantozzi A., *Riserva di legge e nuovo riparto della potestà normativa in materia tributaria*, in *Riv. Dir. Trib.* n.1/2005, p.3
- Gallo F., *Giustizia sociale e giustizia fiscale tra decentramento e globalizzazione*, in *Riv. Dir. Trib.* n.10/2004, p.1069
- Leccisotti M.- Giudice R.- Ribechi P., Il costo di adempimento dei tributi in Italia, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 4/2006,p. 580;
- Maisto G., Possibili criteri direttivi per una revisione dell'Ires improntata alla competitività del sistema fiscale italiano, in *Rivista di Diritto Tributario*, n. 4/2007, I, p. 343;
- Marello E., Il rischio del tributo- Il fondamento dei concordati preventivi in materia fiscale, in *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n. 2/2006, p. 368;
- Marongiu G., *La produzione di norme tributarie e l'elusione dei principi costituzionali*, in *Riv. dir. trib.* n. 9/2006, p. 589.
- Pitten Villosio A., Fondamenti e limiti costituzionali della semplificazione tributaria: analisi sistematica alla luce degli apporti tedeschi di dottrina e giurisprudenza, in *Rivista di diritto tributario* n. 10 2007, pag. 871 e ss.
- Sacchetto C., Etica e fiscalità, in *Diritto e Pratica Tributaria*, n. 3/2006, p. 475;
- Zagà S., Manovra bis: le nuove regole di determinazione del reddito di lavoro autonomo, in *Diritto e Pratica Tributaria*, n. 5/2006, p. 897.