

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

(N. 1511)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **BORSARI, COLAJANNI, GIOVANNETTI, VIGNOLO, BORRACCINO, FABBRINI, DE FALCO, COLOMBI, MARANGONI, PINNA, POERIO, FERMARIELLO, BIANCHI, CANETTI, GAROLI e ZICCARDI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 FEBBRAIO 1974

Modifica dell'imposta sul reddito delle persone fisiche istituita con decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, per quanto riguarda le detrazioni soggettive dell'imposta sui redditi derivanti da lavoro dipendente autonomo o da pensione e per quanto riguarda taluni costi delle imprese artigiane e delle minori imprese. Modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, concernente la disciplina delle agevolazioni tributarie

ONOREVOLI SENATORI.

1. — L'istituzione di una imposta sul reddito delle persone fisiche, a carattere progressivo, in sostituzione dell'imposta sui redditi di ricchezza mobile, dell'imposta complementare progressiva sul reddito, dell'imposta comunale di famiglia, dell'imposta sui fabbricati, dell'imposta sui terreni e delle relative addizionali avrebbe dovuto costituire l'occasione di dar luogo ad una imposta che costituisse il perno di un nuovo sistema di imposizione diretta ed il principale strumento per l'attuazione del principio costituzionale di progressività e del concorso di ognuno alle spese pubbliche in ragione della capacità contributiva (articolo 53 della Costituzione).

Come abbiamo dimostrato in tutte le fasi della discussione della legge delega di « riforma tributaria », e dei decreti delegati, così non è. Prima di tutto perchè la nuova imposta sul reddito delle persone fisiche agirà su una ridotta parte del prelievo fiscale complessivo (circa il 18 per cento); in secondo luogo perchè la scala delle aliquote è basata su scaglioni di reddito e parte da aliquote alte e scaglioni ristretti in basso, mentre in alto, allargando gli scaglioni, attenua e, per larghe fasce di reddito, annulla la progressività; in terzo luogo perchè ammette a tassazione con aliquota fissa e non progressiva una parte di redditi da capitale (da obbligazioni e titoli similari).

Per l'effetto non progressivo delle aliquote e degli scaglioni si osservi dalla tabella alle-

gata al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597:

- 1) gli scaglioni sono di un milione per i redditi annui fino a lire 10 milioni;
- 2) da 10 a 20 milioni gli scaglioni sono di 2 milioni;
- 3) si hanno scaglioni di 5, 10, 20, 25, 50 milioni entro i quali casi non esiste progressività.

Di conseguenza l'aliquota incide con progressività rapida sui redditi minori (e cioè su tutti i lavoratori dipendenti e autonomi). Cosicché un lavoratore che passi da un reddito annuo di lire 2 milioni ad un reddito annuo di lire 3 milioni paga il 13 per cento sul terzo milione, dopo aver pagato il 10 per cento sui primi due anche se insufficienti alle esigenze minime vitali. Sul suo duramente faticato terzo milione egli subisce uno scatto di aumento di progressività di tre punti cioè del 33 per cento in più imposta su imposta.

Analogamente avviene per il quarto milione di reddito annuo, quando sarà guadagnato, per il quale l'aliquota è del 16 per cento e cioè ancora di tre punti in più rispetto al terzo milione, pari al 20 per cento, e di sei punti in più sui primi due milioni, pari al 66 per cento!

Un grosso redditiero che abbia guadagnato 101 milioni in un anno e che guadagni 124 milioni l'anno successivo non vede scattare invece alcuna progressività su alcuno dei 24 milioni compresi fra 101 e 125!

In pratica la progressività è alla rovescia: forte e insopportabile all'inizio, leggera e decrescente in alto; con l'aggravante che, mentre i minori redditi in generale e quelli da lavoro dipendente in particolare sono accertati in modo totale, i redditi maggiori più che accertati sono « contrattati » con mille possibilità di riduzione.

Ciò è dovuto ad una scelta di politica economica precisa e spietata: assicurare il grosso del gettito (circa il 75 per cento) di questa imposta dal prelievo sui salari, sugli stipendi, sulle pensioni, sui redditi minori dei

ceti medi produttivi e professionali sì da lasciare ampia flessibilità (più esattamente evasione) a favore degli alti redditi individuali e societari.

È una scelta di classe che vuole perpetuare un sistema fiscale ingiusto socialmente, in contrasto con l'articolo 53 della Costituzione, controproducente dal punto di vista di una politica fiscale che sia coerente ad una politica economica di sviluppo democratico del Paese.

Questa imposta sul reddito delle persone fisiche si può definire della « progressività mancata » e ciò non per caso ma per la scelta di garantire il suo gettito dal prelievo sui minori redditi e principalmente su salari e stipendi.

A tal fine è illuminante esaminare l'evoluzione del criterio di applicazione dell'imposta alle fasce di reddito minori che comprendono tutti i salari, cioè ai redditi dei cittadini non ricchi e non evasori, nei vari disegni di legge-delega di riforma tributaria dal 1967.

Secondo il primo progetto (disegno di legge n. 4280 presentato dai ministri Preti e Colombo il 24 luglio 1967) l'aliquota partiva dal 7 per cento e cominciava ad applicarsi al reddito annuo di lire 500 mila.

Le detrazioni (taglio d'imposta) per i lavoratori dipendenti erano previste:

in lire 300 mila fino a reddito di 1 milione di lire annue;

decrescenti da lire 300 mila a lire zero per i redditi da 1 a 2 milioni di lire annue.

Tutti i lavoratori dipendenti avrebbero pagato di più. Tale disegno di legge decadde per la fine della legislatura (1968).

Secondo il successivo progetto (disegno di legge n. 1639 dei ministri Reale e Colombo presentato il 1° luglio 1969) che è quello divenuto l'attuale legge-delega (legge 9 ottobre 1971, n. 825) l'aliquota di partenza minima è il 10 per cento fino a lire 2 milioni di reddito annuo. Le detrazioni (tagli d'imposta) erano previste come segue:

lire 30.000 base per tutti;

lire 25.000 per coniuge a carico;

lire 10.000 per la prima persona a carico;

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lire 15.00 per la seconda persona a carico, eccetera.

Anche per questo disegno di legge tutti i lavoratori dipendenti avrebbero pagato di più.

Si vedano questi due esempi di applicazione del disegno di legge Preti-Colombo su salari effettivi dell'anno 1970 di due lavoratori dipendenti:

TABELLA 1

Salario o stipendio annuo al netto delle ritenute sociali (Lire)	Persone a carico (N.)	Detrazioni (Lire)	Salari o stipendio tassabile (Lire)	Aliquota (%)	Imposta nuova (Lire)	Imposte precedenti (ricchezza mobile, complementare e imposta di famiglia) (Lire)
2.444.260	2	zero	2.444.260	11,40	278.645	219.770
1.428.700	3	300.000	1.128.700	9,40	106.098	73.235

Differenza (più o meno)	Confronto della incidenza percentuale		Differenza (più o meno)
	Nuova imposta	Imposte precedenti	
+ 58.875	11,40%	8,99%	+ 2,41%
+ 32.863	7,43%	1,62%	+ 5,81%

Contro questa impostazione fondata sulla volontà di perseguire la « estensione della platea tributaria » (cfr. Luigi PRETI, *Scritti e discorsi sulla riforma tributaria*) evidentemente per colpire di più salari, stipendi, pensioni e piccoli redditi dei lavoratori autonomi si è svolta la nostra coerente opposizione in difesa dei redditi minori, in uno con le proposte concrete per una vera progressività dell'imposta sul reddito delle persone fisiche; opposizione positiva che ha cercato di tradurre in pratica un ventaglio di rivendicazioni e richieste dei sindacati, delle associazioni dei ceti medi produttivi e professionali, di vasti strati popolari che politicamente noi rappresentiamo ma che fanno capo anche ai partiti di Governo che si sono tenacemente opposti.

Come hanno dimostrato eminenti studiosi di scienza delle finanze (Einaudi, Steve, Pessenti, ecc.), in un sistema tributario nel quale permangono, come nel nostro, pesanti imposte indirette su tutti i consumi non esclusi quelli fondamentali e indispensabili, affinché l'imposta sul reddito sia progressiva occorre che vi sia una quota esente o detrazione alla base, adeguata ad attenuare l'incisione operata inesorabilmente dal carico delle varie imposte indirette e che la quota esente o detrazione non sia immobile ma aggiornata (ad esempio ogni biennio) al mutare del valore della moneta, all'ampiezza del salario medio, al costo della vita.

Prima dell'entrata in vigore dell'IVA (imposta sul valore aggiunto) l'incidenza delle imposte indirette è stato calcolato nel 22 per

cento sulle voci della spesa alimentare e nel 16,6 per cento sulle voci degli altri capitoli di spesa. Con l'entrata in vigore dell'IVA la percentuale d'imposta sulla spesa alimentare è aumentata.

La spesa media per consumi alimentari è il 40 per cento della spesa complessiva per consumi privati. Nelle famiglie operaie tale percentuale raggiunge e supera il 55 per cento. Nelle famiglie a più alto reddito è inferiore alla media.

Si ha per conseguenza che su due famiglie dello stesso numero di membri (es. quattro persone) l'una delle quali guadagna 2 milioni all'anno e l'altra 6 milioni, l'incidenza delle imposte indirette sulla sola spesa alimentare è dimostrata nei seguenti esempi:

Primo esempio

Reddito annuo	L. 2.000.000
Spesa alimentare (55%)	» 1.100.000
Incidenza imposta (22%)	» 242.000

Secondo esempio

Reddito annuo	L. 6.000.000
Spesa alimentare (35%)	» 2.100.000
Incidenza imposta (22%)	» 462.000

Nel primo esempio l'incidenza dell'imposta sul reddito è del 12,1 per cento; nel secondo esempio scende al 7,7 per cento!

Se il reddito del primo esempio è minore il prelievo tributario cresce; se il reddito del secondo esempio è maggiore il prelievo tributario diminuisce.

Per le imposte indirette sui consumi più si è poveri, più si paga, e l'imposta indiretta incide senza pietà anche ove il reddito è insufficiente ad un minimo vitale (è il caso dei braccianti, dei lavoratori stagionali, dei sottoccupati, ecc.).

Questa ingiustizia, inammissibile secondo la Costituzione, deve e può essere corretta dall'imposta sul reddito, ma per far ciò questa deve essere realmente progressiva mediante una adeguata quota esente o detrazione alla base, mediante appropriate aliquote, mediante la progressività a curva conti-

ma o quanto meno con l'uso di scaglioni molto frazionati (per esempio non superiori a 500 mila lire di reddito annuo).

Recentemente in un convegno di studio sulla riforma delle imposte dirette (cfr. Atti del convegno promosso dalla Università di Bari il 12 e il 13 maggio 1973) il professor Giuseppe Abbamonte ha sostenuto che le partite di reddito inferiori a lire 2 milioni annue sono improduttive di risultati fiscali, in quanto la spesa della loro amministrazione ne annulla il beneficio dell'entrata e per di più il gran numero di esse intasa tutta l'amministrazione rendendola praticamente impotente a curare le partite maggiori cioè la vera materia imponibile che continuerebbe ad essere la foresta fiscale inesplorata.

Ci sembra pertinente riportare per esteso l'osservazione in proposito del professor Abbamonte nel convegno citato:

« Si tratta infatti di dare all'amministrazione finanziaria un numero di denunce che sia tale da permettere una seria attività di accertamento, poichè altrimenti ci saranno sempre le denunce nell'armadio o peggio nei corridoi ed a terra dove mancano gli armadi. Questo è il primo problema che si deve affrontare realisticamente, con legge.

Che significato ha, infatti, tassare i redditi di 2 milioni?

Si legge nella relazione ministeriale che il criterio deve essere quello di creare una grande massa di contribuenti.

In realtà o si fa presente quella che è la funzione perequativa della progressività e allora non si tratta di una massa di contribuenti, ma, come diceva Einaudi, degli alti papaveri, o si vuole realizzare eguaglianza formale. Allora non si viola solo l'articolo 53, ma anche l'articolo 3 della Costituzione, dove si parla di eguaglianza di fatto. L'imposta generalizzata progressiva è contro la eguaglianza di fatto di tutti i cittadini, perchè realizza soltanto una eguaglianza di fronte alla legge; questa è la concezione ottocentesca dell'eguaglianza e non della nostra Costituzione.

Nell'articolo 53 non è scritto che l'imposta progressiva è a carico di tutti ma che il siste-

ma tributario si ispira a criteri di progressività. Non è affatto vero che per realizzare un sistema tributario ispirato a criteri di progressività occorra una imposta progressiva generalizzata; è vero il contrario, perchè il problema centrale dell'amministrazione tributaria è l'accertamento; problema che non viene risolto, ma enormemente difficoltà generalizzando l'imposta progressiva.

Sono sicuro che l'interpretazione storica della Costituzione porta a negare una imposta progressiva generalizzata, sono altrettanto certo che il contributo più immediato che si può dare oggi a chi deve operare è, a parte i tempi della riforma, il suggerimento di determinare i limiti del reddito non soggetto a denuncia, e, se si volesse tener presente quello che è successo da tre anni a questa parte, si potrebbe arrivare ad escludere dall'accertamento dell'imposta diretta i redditi inferiori a lire 2 milioni perchè questi contribuenti già pagano abbastanza con le imposte indirette ed a torto non sarebbero rispettati nelle loro ristrettezze; in pratica poi anche nel regime attuale si tratta di redditi praticamente intassabili per detrazioni e abattimenti.

Sembra, inoltre, che, come già accennato, in un regime generalizzato, di imposizione diretta progressiva, per il regime altrettanto generalizzato di denunce che comporta, non crescano ma diminuiscano i risultati pratici dell'attività degli uffici accertatori, perchè, se talvolta consente di scoprire qualche reddito minimo oltre il reddito di lavoro dei contribuenti minori (case di abitazioni e simili), appesantisce enormemente il carico di lavoro diminuendo il rendimento complessivo.

Bisogna ribadire che specie attraverso l'IVA i contribuenti minori adempiono il loro dovere tributario, perchè tale imposta colpisce particolarmente tutti i consumi di beni e di servizi ».

Alla osservazione del professor Abbamonte che noi condividiamo c'è da aggiungere che il limite di producibilità fiscale può essere elevato a 2,5 o a 3 milioni. Questi valori furono del resto sostenuti da alti studiosi nel convegno citato.

Altri studiosi (cfr. Antonio PESENTI) hanno argomentato che il salario è smisurato come il reddito da capitale (« nella misura risultante dai relativi titoli »). È evidente l'ingiustizia che non è corretta affatto dalle detrazioni soggettive, differenti se si tratta di un capitalista o di un operaio, essendo le detrazioni per questo insufficienti e incapaci di misurare la profonda differenza della qualità del « reddito ».

Il reddito d'impresa è valutato, anche per obiettive difficoltà, mediante una « contrattazione » fra fisco e contribuente nella quale l'impresa ha infinite possibilità, tanto maggiori quanto più grande è, di attenuare la misurazione effettiva del reddito (spese, compensi, perdite, ammortamenti, sopravvenienze, ecc.).

Ma il salario è reddito? ed in ogni caso è tutto reddito?

Noi riteniamo che a monte della tassazione il salario operaio debba essere depurato di una parte indispensabilmente necessaria alla sussistenza e ciò può essere fatto mediante una riduzione percentuale decrescente come questo esempio:

del 30 per cento sul primo milione annuo;

del 20 per cento sul secondo milione annuo;

del 10 per cento sul terzo milione annuo;
zero sui successivi.

Questa proposta da noi sostenuta durante la discussione della legge delega di riforma tributaria ci fu contestata in linea di principio e, tradotta in precisi emendamenti, ci fu respinta con i voti della maggioranza che sosteneva il Governo di allora.

3. — La questione dell'istituzione e dell'applicazione di una imposta progressiva sul reddito capace di tradurre in legge il principio fondamentale dell'articolo 53 della Costituzione non è dunque risolto dall'entrata in vigore dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Al contrario — e lo dimostra l'applicazione in atto — essa accentua il prelievo sui redditi minori e particolarmente sui redditi da lavoro dipendente.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1971 allorchè fu approvata la legge delega di riforma tributaria, contro l'opposizione del Governo, ottenemmo che le detrazioni per i redditi di lavoro dipendente e per i pensionati fossero elevate. Risultarono:

di lire 36.000, per spese inerenti alla produzione del reddito;

di lire 12.000, per oneri e spese personali del soggetto.

Con tali detrazioni un lavoratore singolo (senza carichi di famiglia) veniva a fruire nella nuova imposta delle seguenti detrazioni:

di lire 36.000, base;

di lire 36.000 } inerenti la produzione
di lire 12.000 } del reddito e oneri personali;

lire 84.000 in totale.

Rapportata alla quota esente ai fini dell'imposta di ricchezza mobile di lire 240.000 annue, la nuova detrazione, che operando nel primo scaglione ad aliquota 10 per cento corrisponde a 840.000 lire annue, non era trascurabile. Si passava da 1 a 3,5.

L'effetto di tale risultato è esaminato in alcuni esempi dalla tabella seguente:

TABELLA 2

INCIDENZA PERCENTUALE SUI SALARI OPERAI

(Raffronto fra l'imposta di R.M. categ. c/2 e relative addizionali vigenti fino al 31 dicembre 1970 e l'imposta sul reddito delle persone fisiche approvata nel 1971 cioè: *nuova imposta contro R.M. al 1970*)

	SALARIO ANNUO (Lire)	Operaio senza persona a carico		Operaio con 1 persona a carico		Operaio con 3 persone a carico	
		1	2	1	2	1	2
1	800.000.....	3,08	—	3,08	—	3,08	—
2	900.000.....	3,23	0,67	3,23	—	3,23	—
3	1.000.000.....	3,57	1,60	3,57	—	3,57	—
4	1.200.000.....	4,64	3,00	4,64	—	4,64	—
5	1.400.000.....	5,40	4,00	5,40	1,43	5,40	0,36
6	1.500.000.....	5,71	4,40	5,71	2,00	5,71	1,00
7	1.600.000.....	5,98	4,75	5,98	2,50	5,98	1,56
8	1.800.000.....	6,43	5,33	6,43	3,33	6,43	2,50
9	2.000.000.....	6,78	5,80	6,78	4,00	6,78	3,25
10	2.500.000.....	7,43	7,24	7,43	5,80	7,43	5,20
11	3.000.000.....	7,85	8,20	7,85	7,00	7,85	6,50
12	4.000.000.....	8,39	10,15	8,39	9,25	8,39	8,87
13	5.000.000.....	9,09	11,92	9,09	11,20	9,09	10,90

1: imposta di R.M., vigente nel 1970 (quota esente lire 240.000 annue);

2: imposta sul reddito delle persone fisiche approvata nel 1971 e in vigore dal 1°-1-1974.

Il confronto può definirsi: «trattenuta contro trattenuta al momento dell'approvazione della c.d. Riforma tributaria»;

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

È evidente il punto di vantaggio: il lavoratore singolo avrebbe pagato meno fino ad un reddito superiore a lire 2.500.000 annue; il lavoratore con persone a carico avrebbe pagato meno fino a un reddito superiore a lire 3 milioni annui.

Dati i salari e gli stipendi vigenti nel 1971 il risultato fu giustamente ritenuto positivo.

Il Governo del tempo e la sua maggioranza respinsero l'altra parte della nostra organica proposta e cioè:

la detrazione di lire 72.000 per spese inerenti al reddito (in luogo di lire 36.000);

la detrazione di lire 24.000 per oneri personali (in luogo di 12.000);

la riduzione dell'aliquota del secondo scaglione dal 13 per cento al 10 per cento e quello del terzo dal 16 per cento al 14 per cento;

l'adeguamento biennale di tutte le quote all'indice del costo della vita.

Riportiamo nella seguente tabella n. 3 un confronto tra le posizioni iniziali del Governo, quelle ottenute per la nostra azione, quelle nostre respinte dal Governo:

TABELLA 3

	Testo Governo	Risultati ottenuti	Emenda- mento PCI	Note
1) Quota esente	30.000	36.000	36.000	(1) Solo lavoratori dipendenti senza limiti di stipendio.
<i>Detrazioni ulteriori per lavoratori dipendenti</i>				
2) a) per spese di produzione ...	25.000	36.000	72.000	(2) Lavoratori dipendenti, lavoratori autonomi, pensionati con reddito tassabile annuo non superiore a 4 milioni.
3) b) per oneri e spese personali.	10.000	12.000	24.000	
4) Detrazione per il coniuge a carico	65.000	84.000	132.000	Per reddito tassabile da 4 a 6 milioni riduzione delle quote a metà. Secondo il Governo le detrazioni di cui ai punti 1) e 4) si applicano a tutti indistintamente i contribuenti.
5) Detrazione per i pensionati in luogo di 2 e 3)	36.000	36.000	36.000	
6) Per persone a carico	(3)	(3)	(3)	(3) Vedi articolo 15 decreto del Presidente della Repubblica n. 597.
7) Aliquota: fino a 1 milione ...	10%	10%	4%	Per calcolare il reddito corrispondente, entro 2 milioni annui essendo secondo il Governo la aliquota 10%, basta moltiplicare per 10.
da 1 a 2 milioni ...	10%	10%	7%	
da 2 a 3 milioni ...	13%	13%	10%	
da 3 a 4 milioni ...	16%	16%	14%	
8) Adeguamento biennale quote esenti all'indice del costo della vita	NO	NO	SI	

4. — Questa era la situazione nel 1971. Ma la « riforma » fu rinviata e quindi applicata in due tempi: dal 1° gennaio 1973 è entrata in vigore la parte relativa alle imposte indirette fra cui l'introduzione dell'IIVA che ha

concorso a produrre, come prevedemmo, un aumento del costo della vita concentrato sulle voci della spesa alimentare; dal 1° gennaio 1974 è entrata in vigore l'altra parte fra cui l'imposta sul reddito delle persone

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fisiche con le conseguenze negative sui minori redditi che con questo disegno di legge vogliamo modificare.

Con questo « slittamento », quel risultato è stato in buona misura vanificato sia perchè la quota esente ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, ferma dal 1946 in lire 240 mila annue, fu elevata — in parziale accoglimento di nostre proposte — a lire 600.000

annue (dal 1° gennaio 1971 al 31 dicembre 1972) e a lire 840.000 (dal 1° gennaio al 31 dicembre 1973); sia perchè i salari nominali, in relazione al diminuito potere d'acquisto della moneta, sono aumentati anche se in misura insufficiente.

Infatti, facendo il confronto attualmente, si possono notare i differenti effetti nella seguente tabella n. 4:

TABELLA 4

INCIDENZA PERCENTUALE SUI SALARI OPERAI

(Raffronto fra l'imposta di ricchezza mobile cat. c/2 e relative addizionali e l'imposta sul reddito delle persone fisiche)

	SALARIO ANNUO (Lire)	Operaio senza persone a carico		Operaio con 1 persona a carico		Operaio con 3 persone a carico	
		1	2	1	2	1	2
1	800.000.....	—	—	—	—	—	—
2	900.000.....	0,29	0,67	0,29	—	0,29	—
3	1.000.000.....	0,67	1,60	0,67	—	0,67	—
4	1.200.000.....	1,80	3,00	1,80	—	1,80	—
5	1.400.000.....	2,91	4,00	2,91	1,43	2,91	0,36
6	1.500.000.....	3,36	4,40	3,36	2,00	3,36	1,00
7	1.600.000.....	3,75	4,75	3,55	2,50	3,75	1,56
8	1.800.000.....	4,40	5,33	4,40	3,33	4,40	2,50
9	2.000.000.....	4,95	5,80	4,95	4,00	4,95	3,25
10	2.500.000.....	5,88	7,24	5,88	5,80	5,88	5,20
11	3.000.000.....	6,50	8,20	6,50	7,00	6,50	6,50
12	4.000.000.....	7,38	10,16	7,38	9,25	7,38	8,87
13	5.000.000.....	7,98	11,92	7,98	11,20	7,98	10,90

1: imposta di ricchezza mobile cat. c/2 vigente nel 1973 (quota esente lire 840.000 annue);

2: imposta sul reddito delle persone fisiche in vigore dal 1°-1-1974.

Si tiene conto che agli operai del settore privato normalmente non è stata applicata la imposta complementare e che comunque non è stata trattenuta.

Il confronto può definirsi « trattenuta contro trattenuta ».

Si può osservare che il punto di vantaggio:

non esiste mai per l'operaio solo (senza persone a carico);

è minore di prima per l'operaio con una o due persone a carico, che comincia a pagare di più ad un reddito superiore a lire 2.500.000 annue in valori 1971.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nè vale molto l'argomento che il confronto deve essere fatto non solo fra nuova imposta e imposta di ricchezza mobile ma fra nuova imposta e imposta di ricchezza mobile, più imposta complementare, più imposta di famiglia, perchè l'imposta complementare non era (e non è) dovuta dagli operai e perchè l'imposta di famiglia veniva applicata dalla maggior parte dei comuni — giustamente — con criteri di moderazione e di abbattimenti tali da escludere sempre le famiglie operaie a redditi medio-bassi.

D'altra parte le aliquote della nuova imposta sono maggiori e molto più « progressive » come si vede dal seguente confronto (tabella n. 5):

TABELLA 5

Confronto delle aliquote della imposta di R.M. e della imposta sul reddito delle persone fisiche su fasce di salario comprese entro i 5 milioni annui

Fasce di salario annuo	Somma progressiva	Aliquote	
		R.M. (31-12-73)	Nuova imposta (1-1-74)
840.000	840.000	esente	esente
240.000	1.080.000	4,20%	10%
920.000	2.000.000	9,70%	10%
840.000	2.840.000	9,70%	13%
160.000	3.000.000	10,00%	13%
1.000.000	4.000.000	10,00%	16%
840.000	4.840.000	10,00%	19%
160.000	5.000.000	12,50%	19%

Le detrazioni per carico di famiglia nella nuova imposta attenuano ma non eliminano questa maggiore incisione rispetto alla imposta base precedente (R.M.). Nè calcolando

anche la parte relativa alla imposta complementare si raggiunge l'altezza delle aliquote della nuova imposta, cosicchè risulta evidente che nell'ambito di un reddito annuo fino a lire 5 milioni (entro cui è compreso il 95 per cento dei percettori di reddito da lavoro dipendente) si è voluto appesantire la tassazione.

Oltre alla meccanica delle detrazioni come sopra previste, la nostra proposta conteneva la legittima richiesta di « ulteriore detrazione delle spese per trasporto, per malattia e degenza non rimborsate da enti previdenziali, delle spese scolastiche, degli oneri derivanti dalla assistenza e sostentamento di membri della famiglia inabili, o ammalati, o menomati o disoccupati involontari senza reddito » ed estendeva lo stesso trattamento ai lavoratori autonomi (artigiani, esercenti, contadini, professionisti, eccetera) con il limite per tutti di una fascia di reddito da aggiornare biennialmente allora previsto in lire 4 milioni annui (corrispondenti attualmente a circa 5 milioni).

Su questo corpo di proposte si ebbe allora un vasto consenso dei sindacati operai, delle associazioni professionali, dei lavoratori indipendentemente dalla loro appartenenza politica, di enti locali, di Regioni, di studiosi.

Il Governo e la sua maggioranza misero in atto la più dura opposizione.

Le conseguenze sono all'esame di tutti i lavoratori dipendenti e autonomi: un prelievo maggiore di quello precedente, operato inesorabilmente, per i primi, con la trattenu- ta — per noi incostituzionale — sulla busta paga.

Come è noto, l'imposta, per definizione della legge, è « ad anno solare » e si paga a consuntivo (nell'anno successivo) ma per i lavoratori dipendenti è a periodo di retribuzione e si paga anticipatamente.

Questo crea una grave disparità fra cittadini che vengono divisi in due categorie: chi paga subito, sempre e su tutto; chi paga dopo su accertamenti sempre meno precisi di quanto non siano le buste paga. Una tale disparità non può sussistere sotto la Costituzione della Repubblica italiana perchè viola il principio della parità dei cittadini (arti-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

colo 3 della Costituzione) e postula immediatamente la necessità di fissare un correttivo compensativo che potrebbe essere quello di ridurre le aliquote della imposta del 10 per cento in tutti i casi in cui il pagamento avvenga non a consuntivo ma in via anticipata, mediante la trattenuta di imposta e non d'acconto. Lo proponiamo come aggiunta alla tabella delle aliquote.

Altre ingiustizie sono da correggere rapidamente per quanto riguarda la detrazione per il coniuge e il computo dell'imposta quando in una famiglia vi siano più percettori di reddito da lavoro dipendente, anche come rettifica della circolare del ministro Colombo (cfr.: Ministero delle finanze — direzione generale delle imposte dirette — Circolare n. 1/R.T. Div. II Prot. 50550 del 15 dicembre 1973) che illegalmente e arbitrariamente ha ristretto il chiaro intendimento della legge (specialmente per quanto riguarda le detrazioni spettanti quando vi siano più redditi di lavoro e per quanto riguarda la imputazione della detrazione spettante al coniuge).

Per il coniuge occorre stabilire la reciprocità. La detrazione deve spettare al marito per la moglie e alla moglie per il marito (almeno quando questi sia a carico); per la non cumulabilità di più redditi da lavoro nell'ambito della stessa famiglia deve essere chiaro che le detrazioni, tutte, spettano a ciascun percettore di reddito entro il reddito complessivo da stabilirsi che deve essere al di sopra di quello attualmente previsto (4 milioni) e aggiornabile anch'esso biennalmente.

5. — Riconosciamo che la critica sopra alla imposta sul reddito delle persone fisiche è assai maggiore, ma riconosciamo che è urgente una iniziativa su questi punti che abbiamo esaminato, così come chiedono giustamente milioni di lavoratori di cui noi coerentemente traduciamo in termini politici la loro aspettativa ma che si attendono un segno di sensibilità anche da parte delle altre forze politiche che sono presenti nel Governo.

Queste sono le ragioni del nostro disegno di legge con il quale chiediamo:

1) l'aumento delle detrazioni-base per i lavoratori dipendenti tali da lasciare esente da imposta 150.000 mensili di salario per 13 mensilità;

2) la maggiorazione per spese ed oneri che gravano sulla famiglia lavoratrice;

3) la fissazione a lire 5 milioni annui della fascia di reddito entro cui applicarle sia ai lavoratori dipendenti sia ai lavoratori autonomi;

4) il riconoscimento del diritto a tassazione separata e delle detrazioni in testa ad ogni lavoratore della stessa famiglia quando il reddito complessivo non superi lire 5 milioni annui;

5) l'aumento delle detrazioni per le persone a carico;

6) la reciprocità fra moglie e marito della detrazione per il coniuge;

7) l'adeguamento biennale, di tutte le detrazioni e dei limiti di applicazione, secondo l'andamento dell'indice del costo della vita calcolato dall'ISTAT;

8) la esenzione dall'imposta delle pensioni corrisposte dall'INPS non superiori a lire 1.950.000 annue;

9) la riduzione del 10 per cento delle aliquote per la ritenuta alla fonte;

10) l'aumento di taluni costi da detrarre per gli artigiani e le minori imprese degli altri settori.

Onorevoli senatori, riteniamo che queste proposte condivise unanimemente dai lavoratori trovino consenso anche in quelle forze politiche che si richiamano alla classe operaia, ai ceti medi, alle masse lavoratrici, sicchè la discussione e l'approvazione possano avvenire il più rapidamente possibile non solo per una ragione di evidente giustizia sociale, ma anche per la impellente necessità di politica economica di non deprimere il mercato interno con la decurtazione dei salari che la imposta sul reddito delle persone fisiche, di cui chiediamo la modifica, sta operando.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Determinazione dell'imposta - Cumulo dei redditi)

L'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, è sostituito dal seguente:

« L'imposta è determinata applicando al reddito complessivo, al netto delle deduzioni previste nell'articolo 10, le aliquote crescenti per scaglioni di reddito indicate nella tabella allegata al presente decreto.

Se il reddito complessivo lordo, comprensivo di redditi imputati al contribuente a norma delle lettere *a)* e *b)* dell'articolo 4, è inferiore a cinque milioni di lire, l'imposta è commisurata separatamente sul reddito complessivo proprio del contribuente e su quello di ciascun familiare, al netto degli oneri di cui all'articolo 10 riferibili a ciascuno di essi, e le detrazioni di cui agli articoli 15 e 16 spettano a ciascuno di essi e si operano sull'imposta complessiva ».

Art. 2.

(Detrazioni soggettive dall'imposta)

All'articolo 15 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, sono apportate le seguenti modifiche:

Il numero 2 è così sostituito:

« 2) lire 36.000 per il coniuge a carico. La detrazione compete al marito e alla moglie soggetti d'imposta quando il marito sia inabile o disoccupato ».

È aggiunto il seguente n. 4:

« 4) per i lavoratori dipendenti e autonomi il cui reddito annuo non superi i 5 milioni di lire, si detraggono le seguenti somme in relazione al numero delle persone a carico:

per 1 persona . . .	L. 20.000
» 2 persone . . .	» 40.000

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per 3 persone . . .	L. 60.000
» 4 » . . .	» 80.000
» 5 » . . .	» 100.000
» 6 » . . .	» 120.000
» 7 » . . .	» 160.000
» 8 » . . .	» 260.000
per ogni persona oltre le 8	» 130.000

In mancanza del coniuge, la detrazione di cui al numero 2) si applica per il primo dei figli a carico in aggiunta a quella di lire 20.000 ».

Art. 3.

(Altre detrazioni)

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

« Se alla formazione della base imponibile concorrono redditi di lavoro dipendente di una o più persone, per ciascuna di esse si detraggono dall'imposta:

a) lire 36.000, rapportate al periodo di lavoro nell'anno, a fronte delle spese inerenti alla produzione del reddito;

b) lire 12.000 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 nell'effettiva misura e ferma restando, in ogni caso, la deduzione dall'imposta locale sui redditi.

Se i redditi di lavoro dipendente non superano, per ciascuna persona, la somma di lire 5 milioni annue, le detrazioni del primo comma sono nella misura seguente:

per la lettera a) lire 108.000;

per la lettera b) lire 42.000, se il soggetto è residente nel Comune sede del luogo di lavoro, o lire 64.000, se residente in altro Comune.

Se alla formazione della base imponibile concorrono redditi di impresa di una o più persone, il cui ammontare lordo non supera

4 milioni di lire per persona, si detraggono dall'imposta, per ciascuna di dette persone, le somme indicate nel secondo comma. Il contribuente ha facoltà di optare per la deduzione, nell'effettiva misura, delle spese di produzione del reddito di impresa e degli oneri di cui all'articolo 10 dal reddito complessivo.

Se alla formazione della base imponibile concorrono redditi da pensione di una o più persone, per ciascuna di esse si detrae dall'imposta la somma di lire 96.000, non cumulabili con le detrazioni previste nei commi precedenti.

Per le pensioni corrisposte dall'Istituto nazionale della previdenza sociale, non superiori a lire 4 milioni annui, la detrazione è elevata a lire 159.000. Il contribuente ha tuttavia facoltà di optare per la deduzione dal reddito complessivo degli oneri di cui all'articolo 10 nella loro effettiva misura, nel qual caso la detrazione dall'importo compete nella minor misura di lire 84.000 o 147.000 per persona, rapportata al periodo di pensione.

Le detrazioni previste dai commi precedenti competono in aggiunta a quelle previste nell'articolo 15 ed anche nella ipotesi prevista dal secondo comma dell'articolo 11.

Le detrazioni e i limiti di reddito annui saranno variate ogni biennio con decreto del Ministro delle finanze, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, conformemente al variare dell'indice ISTAT del costo della vita ».

Art. 4.

(Esenzioni)

Le pensioni corrisposte dall'Istituto nazionale della previdenza sociale non superiori a lire 1.950.000 annue sono esenti dall'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Art. 5.

(Imprese minori)

I numeri 2), 9) e 12) dell'articolo 72 del decreto del Presidente della Repubblica 29 set-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tembre 1973, n. 597, sono sostituiti dai seguenti:

« 2) costo unitario dei beni di cui agli articoli 68 e 69 non superiore a lire due milioni;

9) spese per illuminazione, per energia motrice, per telefono e per acqua;

12) sei per cento dell'ammontare dei ricavi a titolo di deduzione forfettaria di ogni altro costo ».

Art. 6.

(Aliquote)

Alla tabella delle aliquote allegata al decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, sono aggiunte le seguenti parole:

« Quando l'imposta sui redditi di lavoro dipendente viene ritenuta alla fonte, le aliquote sono ridotte del 10 per cento ».

Art. 7.

All'onere derivante dalla presente legge per l'anno 1974 si provvede mediante le maggiori entrate derivanti dal decreto-legge 5 novembre 1973, n. 660, e dal decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, in conseguenza dell'aumento del monte salari.