

Proposta di riforma del sistema tributario su base costituzionale (ARDeP gennaio 2012)

Premessa : capacità contributiva e criteri di progressività

La Costituzione stabilisce all'art. 53 due principi relativi alla materia tributaria. Il primo afferma che *“tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro **capacità contributiva**”*; il secondo che *“Il sistema tributario è informato a criteri di **progressività**”*. Queste norme fondamentali sono inserite fra i diritti e i doveri dei cittadini, nella prospettiva degli artt.2 e 3 (diritti inviolabili e doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale), e sostituiscono la precedente formulazione contenuta nell'art. 25 dello Statuto Albertino, per il quale tutti i *“regnicoli” “contribuiscono indistintamente, nella proporzione dei loro averi, ai carichi dello Stato”*.

La differenza è rilevante, poiché il principio della **progressività** a cui deve uniformarsi il sistema fiscale, secondo l'interpretazione fornita dall'on. Salvatore Scoca, relatore in sede di Assemblea Costituente per l'art. 53, è *“più democratico, più aderente alla coscienza della solidarietà sociale, più conforme all'evoluzione delle legislazioni più progredite”*.¹ In particolare la progressività, applicata ai tributi sul reddito o sul patrimonio, deve essere tale da correggere l'inequità derivante dai tributi sui consumi: questi infatti, essendo uguali per tutti, gravano con diversi effetti su cittadini che dispongano di diversa capacità contributiva. Sulla base di un'ipotetica aliquota del 10%, uguale per tutti, chi ha un reddito di 10 euro verserà un euro in tributi e disporrà di soli 9 euro per le spese personali e familiari; chi ha un reddito di 100 euro, ne verserà 10 e disporrà di 90 euro per spese, investimenti e risparmio.

Secondo lo stesso Scoca, *“non si può negare che il cittadino, prima di essere chiamato a corrispondere una quota parte della sua ricchezza allo Stato per la soddisfazione dei bisogni pubblici, deve soddisfare i bisogni elementari di vita suoi propri e di coloro ai quali, per obbligo morale e giuridico deve provvedere”*².

Quest'affermazione giustificava, secondo il relatore, lo sforzo, da parte dello Stato, di *“tenere sufficientemente elevati i redditi minimi, per consentire il miglioramento delle condizioni di vita delle classi meno abbienti e per contribuire al miglioramento delle condizioni di vita delle stesse e all'aumento della loro capacità produttiva”*.

Le distorsioni del sistema fiscale attuale

La situazione attuale mostra invece un vistoso discostamento dal principio della progressività, nel nostro paese, come del resto accade nella vicina Francia. Un recente studio relativo alla situazione francese (T. Piketty e altri, *Pour une révolution fiscale*) rileva l'esistenza di una sostanziale *regressività* di quel sistema fiscale, non diversamente da quanto accade per il nostro.

L'ultimo rapporto sulle entrate tributarie e contributive elaborato dalla nostra Ragioneria Generale dello Stato il 12 gennaio 2012, rileva, in riferimento al mese di novembre 2011, accanto ad una diminuzione del gettito dei tributi diretti, un significativo aumento di quelli indiretti: di fatto i due gettiti si equivalgono dal punto di vista quantitativo. Si aggiunga che, secondo i dati resi noti dal MEF sulle dichiarazioni fiscali 2010, il gettito IRE proviene per il 93,72% da lavoratori dipendenti e pensionati, mentre solo il 6,28% di tale gettito proviene da altri contribuenti. La sperequazione è evidente, tanto più se si considera che, secondo la Banca d'Italia, il 10% delle famiglie italiane detiene il 45% della ricchezza nazionale, mentre il 50% delle famiglie italiane più povere detiene solo il 9,8% di tale ricchezza.

1 On.le Scoca, seduta Assemblea Costituente del 23 maggio 1947.

Questi *effetti negativi*, che sacrificano il principio della progressività, sono dovuti :

- alla tassazione separata, in misura proporzionale, di alcune componenti del reddito, come le rendite finanziarie, le rendite patrimoniali, dovute per esempio alla cedolare secca sulle locazioni, l'introduzione di addizionali locali che colpiscono in misura proporzionale il reddito imponibile;
- alla riduzione del numero delle aliquote e alla loro revisione in maniera inversamente proporzionale all'aumentare del reddito imponibile, nonché alla conseguente riduzione dei relativi scaglioni di reddito. Si è passati dalle 32 aliquote e dai relativi scaglioni di reddito previsti dalla legge delega 825/1971 (che andavano dal 10 al 72%), alle attuali cinque aliquote e ai relativi scaglioni di reddito, che restringono dal 23 al 43% la tassazione diretta, con evidente svantaggio dei redditi più bassi.

Gli elementi su cui si basa il concetto di **capacità contributiva**, secondo il diritto tributario, sono il reddito, il patrimonio e i consumi. Oggi delle persone fisiche viene tassato, in via anticipata, il reddito lordo, senza tener conto, se non in minima parte e in misura forfettaria, di oneri e spese rilevanti, incidenti sulla situazione personale dei contribuenti.

Attuando i criteri previsti dalla citata legge delega 825/1971, il sistema tributario sarebbe ben diverso dall'attuale, perché da un lato rispetterebbe maggiormente gli articoli 2, 3, 23 e 53 della Costituzione, dall'altro consentirebbe di contrastare più decisamente l'enorme e crescente evasione fiscale, causa prima della crescita del **debito pubblico**, che ha ormai superato il 120% del prodotto interno lordo.

L'attuale sistema fiscale non solo incentiva l'evasione, ma, nonostante i pur notevoli interventi dell'attuale Governo in materia fiscale e tributaria, finisce per legittimarla, garantendo impunità agli evasori.

Ispirandosi invece all'art. 53, si produrrebbe la redistribuzione della ricchezza a favore dei redditi medio bassi e si potrebbero incentivare i consumi, con benefici effetti sulla crescita e sull'economia nell'attuale fase di recessione.

I punti essenziali della proposta dell'ARDeP

Per invertire questo andamento sfavorevole della normativa e della prassi relative alla materia fiscale, con conseguenti riflessi sull'economia, sulla lotta all'evasione fiscale e sulla riduzione del debito pubblico e sulle sue conseguenze devastanti sulla vita sociale, ci sembra necessario che la riforma del fisco *assuma queste linee d'azione*:

1) applicazione dell'imposta IRE sul **reddito complessivo netto conseguito dai singoli percettori, considerato nel suo effettivo ammontare e non in via presuntiva o forfettaria**. Abolendo gli effetti diretti e indiretti degli studi di settore e in genere degli strumenti induttivi, si raggiunge la conoscenza dell'*effettiva capacità contributiva* delle singole persone;

2) considerazione, ai fini della formazione del reddito complessivo, di **tutti** i redditi propri dei soggetti tassati, senza esclusione alcuna e a prescindere dalla loro natura;

3) **deducibilità** dal reddito complessivo di **oneri e spese rilevanti** che incidono sulla situazione personale del contribuente, allargando la gamma degli oneri attualmente deducibili per incoraggiare la richiesta, da parte dei consumatori, di **scontrini fiscali e fatture**. Tale misura potrebbe sostituire l'attuale sistema di detrazioni, che ammonta a oltre 40 miliardi di Euro.

Dovrebbero essere dedotte solo le spese primarie (alimentazione, abitazione, istruzione, salute, assistenza agli anziani, educazione dei figli) oltre quelle derivanti da prestazioni di servizi ad alto rischio di evasione.

Il *sistema delle deduzioni* dovrebbe mantenere all'imposta un carattere progressivo e dovrebbe essere riservato, in una prima fase sperimentale, in misura percentualmente maggiore ai redditi più bassi. A titolo di esempio: i redditi compresi tra 0 e 15.000 euro potranno detrarre il 90% delle suddette spese primarie, mentre i redditi superiori ai 75.000 potranno detrarre al massimo il 40%. Sulla base dell'effettivo andamento delle entrate fiscali, l'Agenzia delle Entrate, ex post,

determinerebbe la percentuale di deducibilità da applicare;

4) aumento del numero degli attuali **scaglioni di reddito con aliquote crescenti**, perché le imposte assumano un carattere effettivamente personale e progressivo;

5) valorizzazione delle **buone pratiche** esistenti in numerosi paesi dove il rapporto tra cittadino e fisco risulta essere, più del nostro, sano e leale (San Paulo del Brasile, Norvegia, Finlandia, Svezia) e dove l'uso delle **nuove tecnologie e della rete** permette al cittadino di interagire con il fisco, in termini di conoscenza, di controllo della propria posizione fiscale e di effettiva collaborazione con le persone professionalmente impegnate non solo a promuovere accertamenti e repressione dei reati, ma anche ad aiutare i contribuenti, rendendo più facili e ragionevoli i loro compiti.

Diagramma SWOT

<p>Punti di forza :</p> <ul style="list-style-type: none">- aumento delle entrate fiscali IRE e IVA attraverso la creazione di un contrasto d'interesse tra compratore e venditore, affinché il primo sia incentivato economicamente a chiedere l'emissione dei documenti fiscali.- aumento conseguente del gettito di altri tributi (anche locali) per effetto dei controlli incrociati e della collaborazione tra Agenzia delle Entrate ed Enti Territoriali.- redistribuzione del carico fiscale a beneficio dei redditi più bassi. <i>"...necessità della esclusione dei redditi minimi dalla imposizione; minimi che lo Stato ha interesse a tenere sufficientemente elevati, per consentire il miglioramento delle condizioni di vita delle classi meno abbienti, che contribuisce al miglioramento morale e fisico delle stesse ed in definitiva anche all'aumento della loro capacità produttiva..."</i>³- crescita del potere di acquisto dei consumatori a partire da quelli meno abbienti- aumento della domanda interna per consumi.-Concorrenza meno sleale tra imprese e produttori, alcuni dei quali oggi, per effetto dell'evasione fiscale e contributiva, godono di evidenti vantaggi..	<p>Punti di debolezza:</p> <ul style="list-style-type: none">- necessità di dotare l'Agenzia delle entrate di sistemi elettronici, in grado di trattare telematicamente i pagamenti con tracciamento valido ai fini fiscali.- coinvolgimento del sistema bancario per introdurre all'interno delle transazioni effettuate tramite carte di credito e bancomat la registrazione del codice fiscale dei titolari delle carte stesse.- comunicazione all'Agenzia delle Entrate, da parte del sistema bancario, dei dati identificativi dei pagamenti (codici fiscali dell' acquirente e del venditore, aliquota IVA applicata).- far crescere una maggior consapevolezza e coscienza civile tra i cittadini sulla necessità di contribuire, ognuno secondo le proprie possibilità, al sostegno dei servizi pubblici di cui tutti usufruiscono.
<p>Opportunità:</p> <ul style="list-style-type: none">- attuazione degli articoli della Costituzione, che implicano la presenza economica dello Stato e	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none">- utilizzo di documentazione fiscale falsa: tanto minore quanto maggiori ed efficaci saranno i

3 On.le Salvatore Scoca, verbale seduta assemblea costituente 23/5/1947.

<p>riconoscimento dei diritti presenti nella prima parte della Carta.</p> <ul style="list-style-type: none"> - maggior equità del sistema con la progressiva diminuzione dell'evasione fiscale (stimata in 160 miliardi all'anno) attraverso l'emersione di ricavi prima sconosciuti al fisco. - beneficio sui saldi di bilancio (deficit) e sul conseguente contenimento e riduzione del debito pubblico. - rilancio dell'economia e dello sviluppo del Paese attraverso l'aumento dei consumi che i percettori di redditi più bassi hanno necessariamente dovuto contrarre per effetto della crisi recessiva in atto. - riduzione, a regime, della pressione fiscale che ha ormai raggiunto livelli insostenibili e che costituisce limite ai consumi e investimenti privati 	<p>sistemi elettronici necessari a garantire la piena legalità del sistema.</p>
--	---

Il Presidente Mario Monti ha dichiarato di recente e in diverse occasioni che:

A rubare soldi agli italiani onesti sono i cittadini che non pagano le tasse. I sacrifici sono inammissibili, se c'è chi evade il fisco

.....l'espressione "mettere le mani nelle tasche degli italiani non mi ha mai persuaso e comunque è incompleta" perché a metterle "nelle tasche dei contribuenti onesti sono gli italiani che evadono". "Privilegi e rendite" sono "un inciampo al gioco della concorrenza e del mercato".

"E inammissibile che lavoratori debbano subire sacrifici pesanti, mentre una porzione della popolazione sfugge a ogni tassazione accrescendo l'imposizione tributaria su chi non può sottrarsi al fisco".

"Chi non paga le tasse, non solo reca danno ai cittadini, ma offre ai propri figli un pane avvelenato perché li renderà cittadini di un Paese non vivibile". "Presto i 'Soliti ignoti' saranno noti"

La presente proposta si pone lo stesso obiettivo, per una questione di rispetto della democrazia, dell'equità e della solidarietà tra cittadini, al fine di far diventare il nostro un Paese più giusto e civile.

Gennaio 2012