

Fisco, la controriforma/2

Deduzioni e progressività nelle misure fiscali del polo

di Ruggero Paladini

E' noto che la legge delega di Tremonti prevede una radicale trasformazione dell'irpef in un sistema quasi ad una sola aliquota; infatti, come riferisce la relazione tecnica, il 99,5% dei contribuenti si troveranno nel primo scaglione, con un'aliquota del 23%, mentre quella del 33% agirà solo su quei redditi che superano i 100.000 euro, e solo per la parte di reddito che supera tale soglia (sicché un redditiero con 110.000 euro avrà un'incidenza del 23,9%).

Come rispettare il dettato dell'art. 53 della Costituzione? La risposta è che la progressività verrà assicurata dalle deduzioni di imponibile, che prenderanno il posto della detrazioni di imposta. Poiché la relazione alla legge delega enfatizza questo punto, è bene in via preliminare chiarire che per il 99,5% dei contribuenti (cioè tutti quelli al 23%) avere una detrazione d'imposta di 1000 o avere una deduzione di imponibile di 4348 è del tutto indifferente, visto che risparmieranno comunque 1000 d'imposta. La differenza tra detrazione e deduzione è invece rilevante in un sistema a più scaglioni, perché la detrazione eguale per tutti fa aumentare la progressività, mentre la deduzione dall'imponibile, facendo risparmiare di più a chi ha un'aliquota marginale più

alta, ha un effetto incerto.

Nell'attuale sistema le principali deduzioni dal reddito sono i contributi sociali obbligatori o volontari, proporzionali al reddito da lavoro. Le detrazioni possono essere divise in tre grandi categorie: quelle per lavoro che spettano anche ai pensionati), quelle per carichi familiari e per spese meritorie. Le prime sono differenziate tra quelle per i lavoratori dipendenti e pensionati da un lato e quelle per gli autonomi dall'altro; le prime hanno un livello iniziale doppio delle seconde, perché nella determinazione del reddito d'impresa o della professione i costi vengono dedotti (alcuni in modo forfetario, come le spese per l'automobile); entrambe le detrazioni decrescono a gradini rispetto al crescere del reddito. I gradini sono 21 per i lavoratori dipendenti e 11 per gli autonomi; per i primi rimangono simbolicamente 51,65 euro sopra i 51.646 (cioè centomila lire sopra i cento milioni), mentre per i secondi anche la detrazione simbolica cessa dopo i 30.987 euro (sessanta milioni di vecchie lire). Anche le detrazioni per carichi familiari hanno una blanda relazione negativa rispetto al reddito (in particolare quelle per il coniuge a carico, ma con una riduzione massima del 23%).

Le detrazioni per spese meritorie (spese mediche, interessi su mutui ipotecari, premi assicurazione vita, transitoriamente spese di ristrutturazione di immobili, per citare le più comuni) non hanno relazione

Fisco, la controriforma/2

col reddito, ma in molti casi (fanno eccezione le spese mediche) hanno un tetto massimo di spesa riconosciuta. In questi casi è più probabile che coloro che hanno redditi maggiori abbiano anche maggiori spese detraibili (in genere al 19%, al 41% o al 36% per le ristrutturazioni), e quindi non è sorprendente trovare che le spese salgono col reddito.

Le spese detraibili si diversificano anche tra lavoratori dipendenti ed autonomi, essendo più elevate per questi ultimi (in valori medi, ovviamente).

Anche se la legge delega è particolarmente vaga, e la relazione di accompagnamento non è da meno, quello che sembra emergere è l'idea di ristrutturare tutto l'insieme delle detrazioni, trasformarle in deduzioni (il che a regime, come si è detto, è influente) e collegarle tutte in senso inverso al reddito, in modo tale da realizzare la progressività attraverso la graduale diminuzione delle deduzioni. Per fare un esempio che è comparso sulla stampa economica, se un contribuente (non è chiaro se solo o con coniuge a carico, ma nell'esempio questo non ha importanza) ha una deduzione tale che fino ad un reddito di 10.000 euro non pagherà imposta, questa deduzione si riduce via via che aumenta il reddito fino ad esaurirsi a 25.000 euro. In questo modo l'incidenza dell'imposta sarà la seguente:

Reddito	Incidenza
10.000	0 %
15.000	7,7
20.000	15,3
25.000	23

Da 10.000 a 25.000 euro la progressività è assicurata, dato che l'aliquota media sale da 0 al 23%. E da 25.000 a 100.000? L'aliquota media rimane al 23%; la progressività è sospesa, per poi ricominciare a funzionare (molto blandamente) sopra i 100.000 euro, quando scatta l'aliquota al 33% (ma per arrivare al 28% occorre che il reddito sia di 200.000 euro, cioè 387 milioni di lire, quando attualmente vi è un'incidenza del 40% circa). E sotto i 10.000? Lì abbiamo il fenomeno dell'incapienza, sul quale si tornerà più avanti.

Mentre nel sistema attuale le detrazioni per il lavoro decrescono con una serie numerosa di gradini, sembra che la diminuzione delle deduzioni sarà continua; il meccanismo sarà di questo tipo: verrà stabilita una deducibilità di 16.667 euro, della quale si calcolerà una percentuale che deriva dalla differenza tra l'unità e il rapporto tra il reddito del contribuente ed il reddito massimo (nell'esempio 25.000). Così un contribuente con 10.000 euro avrà una percentuale pari a $1 - 10/25$, cioè una percentuale del 60%. Il 60% di 16.667 è appunto 10.000. Invece un contribuente con 25.000 euro avrà una percentuale pari a zero, cioè $1 - 25/25$.

Questo sistema è sicuramente più raffinato di quello a gradini, ma il risultato è sostanzialmente equivalente: tra 10.000 e 25.000 euro l'aliquota marginale, cioè il rapporto tra l'incremento di imposta rispetto all'incremento di reddito, non è del 23%, ma del 23% + 15,3%, cioè del 38,3%,

Fisco, la controriforma/2

poiché ogni 1000 euro in più riducono del 66,7% (cioè 16.667/25000) la deduzione. Pertanto il sistema di Tremonti presenta non due ma quattro aliquote marginali: 0 da 0 a 10.000, 38,3% da 10.000 a 25.000, 23% da 25.000 a 100.000, 33% da 100.000 in poi.

Il Ministro dell'Economia potrà essere fiero, perché una struttura del genere non si è mai vista!

Il paziente lettore che abbia seguito fin qui potrebbe domandarsi se non esista un modo di evitare questo pasticcio. La risposta è positiva: basterebbe che la deduzione scendesse non da 10.000 a 25.000, ma da 10.000 a 100.000, in modo tale che quando l'effetto di progressività della deduzione si è esaurito scatti quello dell'aliquota al 33%. Ma in questo caso il problema è che ciò comporterebbe una perdita di gettito troppo elevata, che sarebbe recuperabile solo con un sostanzioso aumento delle due aliquote, o con una ristrutturazione degli scaglioni che comporti un abbassamento del limite del primo scaglione. In sostanza la forte diminuzione delle aliquote a beneficio dei redditi maggiori lascia un margine limitato di manovra; se si vogliono evitare aggravii sui redditi bassi, anzi se si vuole innalzare la soglia dell'esenzione fiscale, non vi è spazio per concedere sgravi ai redditi medi, se non poche briciole.

L'aumento dell'aliquota al 23% per i redditi che avevano il primo scaglione al 18% (e che dal 2003 avrebbero avuto

anche il secondo al 22%) e l'eventuale aumento della soglia di reddito esente, determinano un netto aumento dell'incapienza. Sono incapienti quei redditi che hanno un'imposta lorda minore delle detrazioni cui hanno diritto; il fenomeno è diffuso tra pensionati, lavoratori a part time, con numerosi carichi familiari ecc...; si tratta molto spesso di soggetti che si trovano in condizione di povertà. Nei paesi europei, con eccezione della Grecia e, appunto, dell'Italia, questo problema è affrontato con un istituto di assistenza che assicura un intervento monetario, o anche tramite servizi; in Italia nella scorsa legislatura era iniziata la sperimentazione del reddito minimo d'inserimento, ma non sembra che il governo attuale voglia continuare su questa strada.

L'incapienza dipende evidentemente dall'ammontare delle detrazioni (o deduzioni) per lavoro, carichi familiari, spese meritorie, ecc...; la crescita delle detrazioni avvenuta nella scorsa legislatura ha fatto crescere il fenomeno, per cui l'ammontare delle detrazioni incapienti costituisce circa il 10% delle detrazioni totali, che a loro volta costituiscono un 20% dell'imposta lorda. L'aumento dell'aliquota al 23% implica necessariamente un aumento delle deduzioni, se non altro per evitare aggravii d'imposta sui redditi più bassi, e quindi una crescita del fenomeno dell'incapienza.

Fisco, la controriforma/2

Un esempio numerico:

In questa appendice presentiamo un esempio numerico che illustra le argomentazioni svolte. Supponiamo di avere 22 contribuenti divisi in 7 classi di reddito, seconda la seguente tabella:

Numero	Reddito	Imp lorda	Imp lorda %	Detrazioni	Imp netta	Incidenza netta %
2	60	0	18	40	-31	0
3	100	18	18	30	-18	0
4	200	58,8	18,4	31,0	5	2,5
5	350	74,8	21,3	34,6	50	14,3
6	600	168,2	28,4	20,2	150	23
7	1000	310	31	12,2	298	29,8
22	8800	2322,8	26,4	8,2	618	34,4
					1861	21

La tabella descrive la struttura dell'irpef al 2003 secondo la finanziaria 2001 del governo Amato. La struttura degli scaglioni e delle aliquote simula quelle previste dalla finanziaria, che, come si è detto nel testo, riducevano le aliquote di tutti gli scaglioni; misura annullata dalla finanziaria 2002 di Berlusconi.

Scaglioni	Aliquote
0 - 180	18
180 - 270	22
270 - 540	32
540 - 1100	38
da 1100 in poi	44

Le detrazioni d'imposta sono modulate in diminuzione, in quanto questa è la caratteristica di quelle che spettano ai lavoratori; tuttavia anche il redditi più ricchi hanno delle detrazioni in quanto vi sono detrazioni, come si è detto, che non sono collegate al reddito. Come si vede nell'ultima colonna, l'incidenza netta cresce continuamente: per le prime due classi di contribuenti anzi si manifesta il problema dell'incapienza, nel senso che complessivi 116 di detrazioni non possono essere utilizzati dai 5 contribuenti per mancanza di reddito.

Il problema delle proposte di Tremonti può essere illustrato esaminando la situazione a regime, con la seguente tabella:

Numero	Reddito	Imposta lorda	Incidenza lorda
2	60	11,8	23
3	100	32	23
4	200	48	23
5	350	80,8	23
6	600	138	23
7	1000	230	23
22	8800	668	23,3
		2046	

Il gettito dell'imposta lorda della proposta del Polo, dunque, diminuisce rispetto a quella dell'Ulivo, ma tutto lo sgravio è sui 6 redditi sopra la media; gli altri invece hanno un'incidenza lorda che aumenta. Ora, se si trattasse di assorbire con deduzioni l'imposta lorda delle prime due classi, ed anche della terza, non sarebbe troppo difficile; si tratta di un ammontare di 322 d'imposta (quindi 1400 di reddito deducibile). Il problema nasce con la quarta classe, quella più numerosa e vicina al reddito medio di 400. Per evitare un aggravio d'imposta sarebbe necessario uno sgravio d'imposta di 183 (796 di base imponibile), ed a questo punto la perdita di gettito diverrebbe troppo alta (505). Se poi si volesse dare anche un leggero sgravio alla classe modale la perdita di gettito aumenterebbe ulteriormente. Quindi pur concentrando le deduzioni sulle prime quattro classi il problema dei redditi medi non è risolvibile.

Anche il fenomeno dell'incapienza si gonfia; infatti la deduzione (secondo la formula della deduzione continua) dovrebbe essere 319; quindi anche nella terza classe sorgerebbe un fenomeno di incapienza, mentre aumenterebbe quello delle prime due classi.