



Memoria su:

Atto del Governo n. 88 (Schema di decreto legislativo recante attuazione del primo modulo di riforma delle imposte sul reddito delle persone fisiche e altre misure in tema di imposte sui redditi)

Roma, 27/11/2023

In merito allo schema di decreto in parola, teniamo a sottolineare innanzitutto che non giudichiamo la richiesta di un parere scritto sufficiente a definire il ruolo delle parti sociali come parte di un confronto sui temi fiscali. Pur rispettando le prerogative del Governo, crediamo sarebbe stata necessaria la partecipazione, anche in sede di Commissioni, della rappresentanza dei lavoratori e dei pensionati che, ricordiamo, rappresentano 37,1 milioni di contribuenti sul totale di 41,5 milioni.

Articolo 1

Come prima considerazione crediamo che una riforma dell'Irpef non possa essere prevista per il solo 2024. Pur comprendendo le ragioni di questa scelta, la consideriamo indizio di un percorso che non vuole effettivamente produrre una nuova Irpef più adatta al contesto attuale, ed invece ci appare più una mossa tattica finalizzata a produrre un risultato "spendibile" a prescindere dalla razionalità o meno dell'architettura prodotta.

La mancanza di una prospettiva volta a superare i limiti di una normativa vecchia di 50 anni si individua soprattutto laddove non viene sanato il principale *vulnus* dell'attuale Irpef. Come descritto dalla grandissima parte degli studiosi, infatti, esso risiede nella progressiva erosione della base imponibile sofferta negli anni dall'imposta personale. Si veda, da ultima, la relazione CNEL redatta nel 2021 da scienziati e giuristi di chiarissima fama che sostiene che l'erosione delle basi imponibili "[mina] l'*equità orizzontale e quindi anche quella verticale*".

Qualunque azione su aliquote, scaglioni, detrazioni o spese fiscali, quindi, non sarà mai sufficiente a restituire una equità "costituzionale" all'Irpef, ormai unica imposta a contribuire a quella progressività prescritta dall'articolo 53 della nostra Carta.

Limitare le azioni riformatrici alla sola Irpef, per come è ora, significa non volere applicare la progressività a una serie ormai sterminata di redditi, destinata, a rigor di delega, ad essere addirittura ampliata. In questo senso manca anche solo una volontà di razionalizzazione attraverso una imposta duale, e si mantiene un sistema di imposizione "alla carta" per i contribuenti che se lo possono permettere, contribuenti in genere diversi dai percettori di redditi da lavoro e da pensione.

Per tacere ovviamente del tema dell'imposizione sul patrimonio e sui suoi passaggi tra vivi o in eredità, che non è oggetto di questa disamina né lo sarà nel prossimo futuro, mancando totalmente, la sua riorganizzazione, dalle finalità della legge 111/2023.

Nel merito, la riduzione del numero di scaglioni e l'unificazione del secondo nel primo, va nella direzione opposta a quanto richiesto dal sindacato, anche unitariamente, in diverse audizioni e momenti di confronto. Il sindacato crede che sia necessario "*ridisegnare un prelievo che, sulla nuova e più ampia base imponibile, si caratterizzi per equità e progressività*", e la riduzione del numero di scaglioni va invece nella direzione opposta. In particolare, la CGIL ritiene che vi sia spazio per inserire ulteriori aliquote superiori al 43% destinate

a redditi superiori a 50.000 euro, soglia che non può certo rappresentare un livello di ricchezza tale da meritare l'aliquota massima.

Tra gli obiettivi sarebbe anche condivisibile l'attenzione ai redditi medi (dai 28.000 ai 50.000, principali beneficiari del progetto della nuova Irpef), tuttavia la CGIL crede che non possa essere il fisco né l'unico né il principale strumento d'azione. Il fisco può essere solo complemento di politiche dei redditi che devono partire innanzitutto dai rinnovi dei contratti nazionali di lavoro ed essere accompagnate dalla effettiva esigibilità dei diritti sociali e di cittadinanza previsti dalla nostra Costituzione che solamente un forte sistema di welfare pubblico e universale può garantire. E anche da questo punto di vista, l'indirizzo delle politiche fiscali del Governo, che emerge dalla delega fiscale ma anche dalle scelte contenute nella legge di bilancio in discussione, va nella direzione di ridurre le risorse necessarie a finanziare il sistema pubblico dei servizi.

In questo quadro, anche il vantaggio massimo derivante dall'applicazione delle nuove aliquote, pari a 20 euro mensili, finisce per diventare un beneficio trascurabile e dagli effetti pressoché nulli sulla domanda aggregata. Il tutto, ovviamente, al netto dei possibili incrementi delle addizionali locali derivanti dalla riduzione dei finanziamenti a Regioni ed Enti locali prevista in legge di bilancio, che potrebbe annullare il risparmio d'imposta o addirittura, in alcune realtà, sopravanzarlo. Addizionali che, ricordiamo, non si applicano alle rendite finanziarie né immobiliari, né ai redditi in regime forfetario, né ai redditi diversi e finiscono per pesare unicamente sui redditi fissi da lavoro e da pensione.

Articolo 2

In merito al taglio delle tax expenditures, crediamo che questa parte del provvedimento, lungi dall'essere la riorganizzazione necessaria, finisca per costituire esclusivamente un espediente tecnico per ridurre la platea dei beneficiari della riforma delle aliquote.

C'è in effetti la necessità di rivedere le tax expenditures, ed il tema è rilevato da lunga data se addirittura Vanoni, il 5 luglio 1949, dichiarò in Parlamento *"Spesse volte ho la sensazione che una esenzione, in questo nostro beato paese, (...) non si rifiuti a nessuno"*.

Ciò premesso, il taglio di 260 euro, esattamente la cifra corrispondente con il taglio annuo delle imposte derivante dalla riforma delle aliquote, è positivo che si applichi solo oltre i 50.000 euro di reddito annui, ma sconta uno dei principali limiti della Delega 111/2023, ovvero la volontà di non incrementare le imposte a nessun contribuente. Ebbene, non crediamo sia possibile una riforma organica del prelievo fiscale se è questo uno dei principi su cui essa è informata.

Articolo 4

Per quanto riguarda l'incremento della deduzione per il costo del lavoro ai fini di incrementare l'occupazione, la CGIL crede che questo tipo di interventi possa aver senso esclusivamente se accompagna il dispiegarsi di politiche industriali e di una strategia di investimenti pubblici che, anche attivando investimenti privati, puntino ad innovare la struttura produttiva del nostro paese, indirizzando e accompagnando le grandi transizioni in atto.

Solo in questo modo, ed eliminando le forme contrattuali più precarie, si può creare lavoro stabile e di qualità.

In mancanza di tali elementi, gli incentivi generalizzati non produrranno che risultati modesti, col rischio addirittura di effetti negativi sui salari, come dimostra anche la recente [analisi](#) del XXII Rapporto annuale INPS (Di Porto e Naticchioni, 2023 su [lavoce.info](#)).

Considerazioni finali

In conclusione, il nostro giudizio negativo sul provvedimento in questione dipende in prima battuta dalle valutazioni fortemente critiche che abbiamo già avuto modo di esprimere, unitariamente con CISL e UIL, sull'impianto della delega fiscale (4 maggio 2023, [audizione](#) presso Commissione Finanze della Camera dei deputati) che prevede una serie di interventi non condivisibili e un'architettura lontana dai bisogni di lavoratori, pensionati, giovani, precari.

In secondo luogo, crediamo che il contesto in cui si inseriscono i provvedimenti dello schema di D.lgs. in commento, ovvero quello delle politiche economiche e fiscali portate avanti dal Governo, renda inefficaci anche i pochi punti condivisibili del testo.

Infine, per quanto riguarda le risorse impiegate, dalla riduzione degli scaglioni Irpef derivano minori entrate per circa 4,3 miliardi. Dato lo scarso effetto che questa misura avrà sulla crescita della domanda aggregata, e visto anche il basso moltiplicatore fiscale attribuito in generale alla riduzione delle imposte, riteniamo che una mole così rilevante di risorse pubbliche avrebbe dovuto essere impiegata in strumenti maggiormente funzionali alla crescita: dalle politiche industriali agli investimenti pubblici, dalla sanità all'istruzione, dalla non autosufficienza alle politiche sociali.

Per quanto riguarda, invece, gli incentivi alle assunzioni, la loro riorganizzazione è più che compensata dalla abrogazione dell'ACE (che, tra i vari incentivi, era forse quello più funzionale rispetto all'attuale fase economica, puntando sulla capitalizzazione delle imprese, anche al fine di prevenire le ricadute dell'aumento dei tassi di interesse). Tuttavia, poiché è intenzione del Governo redistribuire tali risparmi attraverso la "mini Ires", le corrispondenti minori uscite non sono valutabili all'interno dei confini del D.lgs. in commento.