

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

Premessa

Esponiamo inizialmente delle considerazioni di carattere generale che inquadrano il decreto legislativo nell'attuale contesto evidenziando gli aspetti positivi e i possibili miglioramenti e integrazioni. A seguire alleghiamo un approfondimento specifico sull'Irpef.

Introduzione

Lo schema di decreto legislativo si configura come primo modulo della riforma fiscale così come questa è stata delineata nella legge delega ed è composto da sei articoli.

Riteniamo apprezzabile l'aver avviato un percorso che la Cisl chiede da tempo, ritenendo che la riforma complessiva del fisco sia strumento necessario per il nostro Paese. Il fisco deve avere l'obiettivo prioritario di essere un volano per lo sviluppo economico e sociale sostenendo – nel rispetto del principio di progressività come definito nella Costituzione -, i lavoratori, i pensionati e le imprese.

Se si intende perseguire questo obiettivo è indispensabile che il sistema fiscale sia rivisto nella direzione della semplificazione e della trasparenza. Non c'è sviluppo nella complessità caotica, in particolare quella fiscale.

Riteniamo inoltre – almeno in questa prima fase e in una condizione economica segnata da molte criticità – che il fisco debba essere ridisegnato per renderlo prioritariamente più equo, semplice, trasparente, progressivo; in una condizione di scarsità di risorse come quella attuale, la redistribuzione per effetto del primo modulo non può che essere contenuta, sebbene abbiamo apprezzato lo sforzo che promana dall'accorpamento delle due aliquote che ha restituito ai redditi più bassi circa 4 miliardi di euro.

Tempi

Purtroppo, osserviamo che l'intervento si configura come **temporaneo** e limitato al solo 2024 e anche in audizione sulla manovra ci siamo espressi per rendere strutturali le scelte a favore dei lavoratori e pensionati.

Consapevoli che l'attuale scenario economico sia segnato da criticità legate all'andamento dell'economia, del debito e dei nuovi fronti di conflitto e che la strada di riforma appena intrapresa si muova su un crinale stretto tra l'esigenza riformatrice del sistema fiscale e l'obbligo di mantenere una gestione ordinata dei conti pubblici, ci teniamo a sottolineare che dovranno essere evitati, in futuro, impatti negativi a carico di lavoratori e pensionati.

Lo schema di Dlgs non configura un vero e proprio modulo di riforma, ma si tratta di fatto di un primo **intervento circoscritto** riguardando la riduzione del numero delle aliquote e un leggero ampliamento della detrazione, rinunciando – almeno in questa fase – ad intervenire sul riassetto delle spese fiscali, i bonus, le deduzioni, il fisco locale, mantenendo di fatto inalterata la struttura della nostra Irpef e non lasciando intravedere quale sia la funzione che si intenda attribuire all'imposta.

Risorse

Le risorse impegnate sono circoscritte, come su detto, a circa 4 miliardi di euro, e non poteva essere altrimenti in una situazione caratterizzata da elevata incertezza economica, legata al prezzo delle materie prime e alla guerra che coinvolge Israele, crescita zero virgola e debito elevatissimo.

Le risorse disponibili non consentono di fare di più e soprattutto per la Cisl è prioritario che la riforma sia realizzata nel rispetto dell'equilibrio dei conti pubblici.

La riforma fiscale – laddove abbia l'obiettivo di ridurre la pressione fiscale – deve essere finanziata attraverso risorse strutturali ovvero disponibili ogni anno e per sempre. Il finanziamento che ha queste caratteristiche è la riduzione della spesa; mentre il deficit piuttosto che le entrate da privatizzazione sono prive di quel carattere di stabilità indispensabile al suo finanziamento.

Altro elemento da valutare è la “regolarità” della curva dell'Irpef, ovvero se le modifiche introdotte manterranno salvo il criterio di equità verticale sia rispetto al reddito che alle spese fiscali.

Detrazioni 19%

Per annullare il vantaggio fiscale di 260 euro annui per i redditi superiori a 50mila euro dovuto alla riduzione di due punti della seconda aliquota, il decreto legislativo prevede che l'ammontare della **detrazione lorda** sia **ridotto di 260 euro**. Gli oneri coinvolti sono quelli detraibili al 19% all'interno del quale sono incluse anche le spese sanitarie.

Un reddito di 50mila euro lordi equivale ad un netto mensile di circa **2.400 euro**. Poiché l'ultima aliquota al 43% inizia dai 50mila euro di reddito annuo, non è possibile distinguere rispetto all'applicazione dell'aliquota tra redditi di 2400 euro mese rispetto a quelli di 15 o 20 mila euro mese che ricadono nello stesso scaglione. **L'abbattimento in somma fissa della detrazione ha infatti un peso maggiore su un reddito più basso** prossimo all'inizio dello scaglione e inciderà poco su un reddito doppio o triplo.

Questo abbattimento deve quindi essere valutato con cautela e attenzione e sarebbe preferibile stabilire prima i **criteri di revisione delle detrazioni**, informati al criterio del *decalge*, invece di scegliere la via del taglio in somma fissa.

Infine, come già osservato dalla Cisl in passato, se la **selettività rispetto al reddito** per beneficiare delle detrazioni ha una sua logica rispetto al non poter dare tutto a tutti, contemporaneamente ricordiamo che questa selettività colpisce prevalentemente i lavoratori e i pensionati che pagano integralmente l'imposta.

Recupero del potere di acquisto

E' complesso (se non impossibile) realizzare una riforma fiscale che restituisca in modo robusto potere di acquisto a lavoratori e pensionati se non impiegando una ingente quantità di risorse. Se 4 miliardi accordano un beneficio massimo di 260 euro/anno bisognerebbe arrivare una cifra maggiormente significativa per avere vantaggi più cospicui senza il rischio di veder ridimensionate scuola, sanità, previdenza, welfare per lo stesso importo. A meno

di una impennata della crescita che potrebbe fornire un adeguato gettito necessario a finanziare un intervento più cospicuo che al momento gli analisti nazionali e internazionali e lo stesso MEF non intravedono.

Per la Cisl il potere di acquisto si recupera con un intervento a “ventaglio”, innanzitutto attraverso i rinnovi contrattuali, tariffe (contenimento e mercato tutelato) e quanto già esplicitato nella *nota prezzi* elaborata per l’incontro con il Governo.

In ogni caso una riforma “a tempo” ha il limite maggiore nella **percezione dei consumatori** che se ritengono gli effetti dei benefici fiscali solo temporanei, decideranno di risparmiare una quota del beneficio fiscale temendo incrementi futuri di tassazione o del costo dei servizi. Una quota sarà destinata ad investimento e solo una parte è indirizzata verso ulteriori consumi con un effetto sulla crescita che non è quindi mai pari allo sforzo economico iniziale.

Questa è una considerazione di carattere generale che ci spiega perché solo una parte del risparmio fiscale si traduca in maggiori consumi, pertanto per conseguire l’obiettivo di rafforzare il potere di acquisto dei lavoratori dovrà essere reso strutturale ed implementato il taglio del cuneo intervenendo, per i pensionati, sull’indicizzazione piena dei trattamenti pensionistici.

Nuove assunzioni

Valutiamo positivamente e come un segnale di attenzione rispetto all’occupazione la maggiorazione della deduzione in costanza di nuove assunzioni e ancora di più l’aver previsto una maggiorazione per quelle categorie meritevoli di maggior tutela. Osserviamo che in questo caso il beneficio accordato alle imprese è parametrato all’incremento occupazione e risponde pienamente al criterio proposto dalla Cisl della selettività degli aiuti alle imprese legato all’incremento e alla stabilizzazione dell’occupazione (piuttosto che ad interventi sulla salute e sicurezza del lavoro). Considerando la particolare situazione di disagio dell’occupazione nella fascia di età fino a 35 anni, suggeriamo di estendere il beneficio fino ai lavoratori under 35 così da ampliare la platea potenzialmente interessata dal beneficio.

Imprese

Per quel che riguarda l’**abrogazione dell’Aiuto alla crescita economica** (Ace) auspichiamo che nei successivi decreti legislativi attuativi vengano recuperati strumenti fiscali che abbiano comunque la finalità di incrementare la patrimonializzazione delle imprese e la loro dimensione poiché si tratta di due elementi determinanti per lo sviluppo delle stesse e per la loro produttività con riflessi positivi – in prospettiva – sui rinnovi contrattuali.

Approfondimento sull’Irpef

La Cisl considera positivamente l’intervento effettuato sull’Irpef dal provvedimento in oggetto, che a nostro parere opera in continuità con quanto disposto dalla Legge 234/2021 della precedente legislatura. Con tale Legge era stata disposta una semplificazione dell’Irpef con la revisione degli scaglioni, la riduzione di un’aliquota, la revisione complessiva della *no-tax area* e delle detrazioni da lavoro e pensione. Tale processo aveva portato dei cospicui vantaggi fiscali in particolare in favore dei redditi medi, ma aveva lasciato una discrepanza tra il livello della *no-tax area* dei pensionati e quello dei dipendenti (rispettivamente a 8.500

€ e 8.174 €) nonché una distanza assai contenuta, poco sensata in un sistema con poche aliquote, tra la prima aliquota e la seconda (23% e 25%).

E' pertanto ragionevole l'operazione effettuata col provvedimento in esame, che semplifica ulteriormente il sistema unificando i primi due scaglioni fino a 28.000 € ed eliminando contestualmente l'aliquota del 25%, dunque rimodulando aliquote e scaglioni da 4 a 3, nonché elevando la detrazione sul lavoro dipendente per i redditi fino a 15.000 € allo stesso livello di quella sulle pensioni, con conseguente aumento della *no tax* area per i lavoratori dipendenti da 8.174 € a 8.500 €. Contestualmente viene spostato il limite oltre il quale si riceve il trattamento integrativo, in modo da garantirne la fruizione anche a coloro che entreranno nell'area esente. Infine i guadagni vengono sterilizzati oltre i 50.000 € attraverso una franchigia sull'insieme delle detrazioni fiscali al 19% (escluse quelle sanitarie) per coloro che ne dispongono.

Questa operazione genera vantaggi fiscali (max 75 € annui) sui percettori di reddito da lavoro dipendente capienti che presentano redditi al di sotto dei 15.000 €, grazie all'aumento delle detrazioni; i vantaggi si annullano in corrispondenza di 15.000 € per poi aumentare gradualmente al di sopra di tale valore, grazie all'accorpamento delle prime due aliquote, fino a raggiungere valori più consistenti (260 € annui) al di sopra dei 28.000 €; la suddetta franchigia di 260 € sulle detrazioni, infine, annulla i guadagni fiscali per coloro che presentano redditi oltre i 50.000 € rispetto ai quali avremmo preferito un andamento più morbido della misura prevedendo a proposito una forma di riduzione graduale.

Riteniamo positivo, tuttavia, che la maggior parte dei vantaggi venga goduta dai percettori di redditi medi tra 28.000 € e 50.000 € che beneficiano di una visibile riduzione della progressività (misurata attraverso l'aliquota media). Inoltre nell'insieme dei contribuenti risultano ovviamente premiati in netta prevalenza lavoratori dipendenti e pensionati (complessivamente si tratta di circa l'80% dei beneficiari), che d'altra parte contribuiscono in larga misura al gettito Irpef, ai quali sono destinati dunque la maggior parte dei 4,3 miliardi stanziati sul provvedimento.

Ci preme sottolineare come non risulti accettabile la discrepanza che permane tra il trattamento fiscale dei redditi da lavoro dipendente e pensione, soggetto ad imposta progressiva, e quello vigente su una buona parte dei redditi da lavoro autonomo, forfetariamente soggetti ad un'aliquota unica inferiore. Tuttavia non riteniamo che la soluzione adeguata a tale problema sia il passaggio ad una *flat tax* generalizzata, come invece propenderebbe la Legge delega alla quale il seguente schema di decreto legislativo è collegato. Un passaggio a tale tipologia di tassazione provocherebbe infatti una riduzione di progressività e un sensibile calo di gettito qualora, come paventato, fosse basata su un'aliquota unica piuttosto contenuta, determinando problemi sia in termini di equità sia in termini di finanziamento del nostro sistema di welfare e più in generale della spesa pubblica.

A nostro parere per quanto riguarda la tassazione del reddito un sistema a tre aliquote può costituire il giusto obiettivo finale, risultando adeguatamente semplificato e fornendo al contempo un giusto equilibrio tra i principi di equità ed efficienza.

Qualsiasi riduzione ulteriore dell'imposta è auspicabile, purché fatta in rispetto degli equilibri di finanza pubblica, dunque in concomitanza con un forte recupero dell'evasione o

comunque con un allargamento della base imponibile, tenendo conto della necessità di ridurre il suddetto divario di trattamento tra i redditi da lavoro autonomo - esclusi gli autonomi involontari e comunque quelli fiscalmente fedeli - e i redditi da lavoro dipendente e pensione e continuando ad operare prevalentemente in favore dei redditi medi e medio bassi, che sono stati – in proporzione - maggiormente soggetti alla pressione impositiva poiché tradizionalmente necessari a sostenere il gettito dell'imposta nel faticoso percorso di risanamento intrapreso negli ultimi decenni.