

CHIAMIAMOLA “RIFORMA FISCALE” SOLO SE ...

di Fabio Ghiselli

Con l'approvazione da parte del Consiglio dei Ministri di un apposito decreto legge, il taglio del cuneo fiscale per il quale la Legge di Bilancio 2020 ha stanziato 3 miliardi di euro è stato definito. Per non confonderlo con quel “cuneo” che costituisce una componente del costo del lavoro per le imprese (i contributi sociali, previdenziali e assicurativi) che rimane inalterato, l'intervento in questione si qualifica come una riduzione della pressione fiscale sul lavoro dipendente.

C'era la necessità di dare un segnale politico di attenzione alle esigenze dei lavoratori dipendenti a più basso reddito, dopo che la Legge di Bilancio 2019 aveva introdotto la flat tax al 15% per i soggetti titolari di partita Iva (lavoratori autonomi e titolari di reddito d'impresa) con ricavi dichiarati sino a 65.000 euro, e questa esigenza è stata soddisfatta.

Ciò è avvenuto mediante l'estensione del valore del “bonus Renzi” (i famosi 80 euro) portato a 100 euro mensili, e della platea di beneficiari che passa da 11,7 a 16 milioni di lavoratori, in virtù del fatto che è stato elevato il limite reddituale per poterne usufruire, mantenendo però la differenziazione tra beneficio pieno e beneficio decrescente: per il primo, il limite reddituale passa da 24.600 a 28.000 euro, per il secondo, da 26.600 a 39.000 euro (a 40.000 il bonus si azzerava).

Tale misura - e per similitudine, quella del Governo Renzi - dovrebbe essere intesa nel suo significato reale, ossia come un intervento straordinario e mirato volto a ridare ossigeno ai titolari di redditi bassi e medio-bassi (il famoso “ceto medio”) che più di altri hanno sofferto della perdurante crisi/stagnazione economica e, possibilmente, a incrementare i consumi.

Come ogni altro intervento straordinario e parziale però, non brilla per equità, come svariati esempi di calcolo e di raffronto tra le diverse categorie di beneficiari, apparse nei giorni scorsi sui quotidiani, hanno dimostrato.

C'è da sperare, quindi, che il carattere “strutturale” attribuito al “bonus” dal Ministro dell'Economia e delle Finanze Gualtieri dopo il Consiglio dei Ministri che l'ha definita, rimanga tale per il tempo strettamente necessario a rendere operativa una vera riforma dell'imposta personale sul reddito (Irpef).

Anche perché non avrebbe alcun senso mantenere il “bonus” all'interno di una nuova struttura impositiva che contenesse il ridisegno degli scaglioni di reddito, delle aliquote, della curva della progressività e delle deduzioni/detrazioni di imposta, e fosse a favore di una riduzione del carico fiscale per i redditi da bassi a medi, medio-alti. Sia per ragioni di semplificazione del sistema, sia perché le esigenze che vorrebbe soddisfare il “bonus” sarebbero assorbite dal ridisegno strutturale dell'imposta.

Il punto centrale, però, è come intervenire.

Sempre il Ministro dell'Economia e delle Finanze ha recentemente annunciato che nel mese di aprile potrebbe essere approvata una legge delega per riformare l'Irpef.

I principi ispiratori dovrebbero essere i seguenti:

- semplificazione e razionalizzazione di parte delle c.d. *tax expenditures*, ossia le deduzioni e le detrazioni fiscali;
- riduzione del carico fiscale sui redditi bassi e medi;
- rafforzamento del sostegno alle famiglie;
- contributo alla transizione ambientale.

Come ben sappiamo, il testo della legge delega, pur nel rispetto dei principi imposti dall'art. 76 Cost., potrebbe essere sufficientemente ampio e indeterminato negli aspetti tecnici per consentire al Governo e alle forze di maggioranza di trovare un accordo di dettaglio in un tempo più lungo. Pur costituendo un segnale di chiara volontà politica.

Una prima ipotesi di lavoro sulla quale i tecnici del Ministero e i politici stanno ragionando prevederebbe l'accorpamento di alcuni scaglioni di reddito e la contemporanea riduzione delle aliquote.

Attualmente gli scaglioni sono cinque, di cui tre riferibili alla comune accezione di “ceto medio” (peraltro così individuata anche dall'Ocse):

- fino a 15.000 euro (di reddito), aliquota del 23%;
- da 15.001 a 28.000 euro, aliquota del 27%;
- da 28.001 a 55.000 euro, aliquota del 38%.

Una prima idea sarebbe quella di accorpare i primi due scaglioni e di ridurre l'aliquota al 20%.

La seconda potrebbe essere quella sostenuta dal M5S nel suo programma elettorale, ossia ridurre gli attuali cinque scaglioni di reddito e le relative aliquote a due: un primo scaglione tra i 10mila e i 28mila euro (che comprende i primi due vigenti) con l'aliquota del 23%, il secondo tra i 28mila e i 100mila (che racchiude i tre successivi) con l'aliquota del 37%, a cui si aggiungerebbe un terzo e nuovo scaglione oltre i 100mila euro con l'aliquota del 42%.

Personalmente credo che entrambe le ipotesi non vadano nella direzione giusta se si considerano come un punto di arrivo della riforma. Per due motivi.

Il primo, perché non risolverebbero il problema dell'“impennata” della progressività che caratterizza il terzo scaglione (più 11 punti contro i 4 del secondo).

Il secondo, perché entrambe si muovono nella direzione non auspicabile di una minore progressività dell'imposizione. Dal punto di vista concettuale, dei principi di sistema, mi sembra evidente che tendano verso l'impostazione di tipo *flat tax* che, sebbene abbia rappresentato l'indirizzo approvato dal precedente Governo, non appare corrispondente con quello delineato dall'attuale Ministro dell'Economia e delle Finanze.

Viceversa, credo che il punto di arrivo di una riforma complessiva e strutturale dell'Irpef debba risolvere i seguenti aspetti:

- la discriminazione qualitativa dei redditi (equità orizzontale), intervenendo sulla miriade di regimi sostitutivi che creano profonde iniquità;
- un reddito minimo esente universale, il cui valore di partenza dovrebbe essere almeno pari, e possibilmente superiore, a quello che individua la soglia di povertà assoluta, differenziata per area geografica e dimensione del comune di residenza (perché la povertà non è uguale dappertutto);
- una riduzione del carico fiscale per i redditi da bassi a medi, e una rimodulazione delle aliquote per i redditi più elevati, accostando una progressività lenta (sul modello tedesco) per i primi, alla definizione di scaglioni reddituali via via più ampi, per i secondi;
- uno sfooltimento delle *tax expenditures* nella loro dimensione generale (sono 513 secondo il *Rapporto programmatico recante gli interventi in materia di spese fiscali*, allegato alla NADEF 2019);
- una revisione delle deduzioni e detrazioni d'imposta, in funzione della loro efficacia, dell'impatto sociale, dell'attuazione dei principi costituzionali, della necessità di intervenire con strumenti anticiclici per dare impulso a settori economici in difficoltà, delle nuove necessità di formazione professionale dei lavoratori, nonché una loro rimodulazione per tenere conto della differente necessità di accedervi da parte dei soggetti appartenenti alle diverse classi di reddito (su 107,5 miliardi, 67,2 riguardano contribuenti che dichiarano meno di 28 mila euro). Questo intervento dovrà necessariamente coordinarsi con la rimodulazione delle aliquote, sia perché una riduzione delle spese produce un aumento della pressione fiscale, sia perché nel nostro sistema la progressività è assicurata dalla combinazione aliquote-spese fiscali;
- la sostituzione di alcune detrazioni d'imposta e vari “bonus” (nascite, asili, baby sitter, ecc.), spesso elargiti a pioggia, con un assegno unico, variabile per valore in funzione della situazione familiare e decrescente rispetto al reddito;
- un sistema opzionale di tassazione del nucleo familiare (secondo quanto più volte suggerito dalla corte Costituzionale) che, tenuto conto delle palesi economie di scala e delle esperienze estere, non penalizzi le famiglie bi-reddito e non agevoli quelle con redditi più elevati.

Tenuto conto che una seria riforma strutturale necessita di un orizzonte temporale di medio-lungo termine e che non sempre le condizioni politiche (temporanee) sono in grado di garantire la stabilità necessaria e una visione integrale comune, potrebbe apparire opportuno muoversi per passi successivi, gradualmente, avendo cura di assicurare che ogni passaggio, accettabile o accettato dalla maggioranza che sostiene il Governo, permetta di accedere a quello successivo senza stravolgere quanto realizzato in precedenza.

Dal momento che una riforma fiscale che si fondi sui principi innanzi evidenziati ha un costo non indifferente, si porrà il problema di come finanziarla.

Senza dimenticare che ad esso si aggiungerà il costo per la sterilizzazione delle clausole di salvaguardia Iva per il 2021 e 2022 (pari a oltre 47 miliardi di euro).

Al netto dei suggerimenti che ho proposto nel mio libro *Giù le tasse ma con stile!*, ed. Franco Angeli, 2019, e tenuto conto che l'abbandono - ovvio, a completamento della riforma - del “bonus” 100 euro genererebbe una disponibilità di almeno 15 miliardi di euro, lo spazio per potersi muovere con una certa agilità dovrebbe esserci.

Sicuramente in un momento di persistente debolezza dell'economia e dei consumi interni (e non solo), non mi pare molto saggio proporre di disattivare tali clausole e di finanziare il taglio del cuneo fiscale strutturale attraverso un massiccio intervento di *spending review* e di tagli alla spesa pubblica, soprattutto se concentrati su settori vitali, come l'istruzione e la sanità.

L'importante, credo, sia agire sulla base di alcuni principi ben delineati che dettino la struttura della riforma senza lasciare che questa sia definita dalle sole esigenze di gettito, e in un'ottica di medio-lungo termine.

Una riforma che si possa definire tale, necessita di ampio respiro e non di una visione corta. Per cui se questo non dovesse essere l'indirizzo, non chiamiamola "riforma fiscale".