



RELAZIONE SUI CONTENUTI DEL DISEGNO DI LEGGE A SOSTEGNO DEI REDDITI DA LAVORO DIPENDENTE E DEI CONSUMI

redatto dalla Confederazione USB

<i>Premessa</i>	pag. 2
<i>Il finanziamento delle misure contenute nel disegno di legge</i>	pag. 4
<i>Misure fiscali a sostegno dei redditi e dei consumi dei lavoratori dipendenti</i>	pag. 9
<i>Misure retributive a sostegno dei redditi e dei consumi: la stabilizzazione del salario accessorio</i>	pag. 12
<i>L'Osservatorio nazionale su redditi e fiscalità</i>	pag. 13

Premessa

Uno dei dati più impressionanti che emerge dalla marea dei numeri con cui si tenta di descrivere il sistema fiscale del nostro Paese, riguarda la **sproporzione della pressione fiscale sui redditi di lavoro dipendente privato e pubblico.**

Le ritenute alla fonte sui redditi in questione sono **umentate dal 40% al 52% dal 1980 al 2008** mentre, nello stesso intervallo di tempo, il gettito derivante dai **redditi diversi da quelli di lavoro dipendente è sceso dal 37% al 24%.**

Frattanto, **la quota di valore aggiunto ad essi destinata è scesa dal 66% al 53%.** La Banca d'Italia ha dichiarato nel corso di una recente audizione parlamentare, che il calo dei consumi in Italia è spiegabile con il crollo dei livelli retributivi tornati a quelli della metà degli anni Novanta e cioè regrediti ai livelli di quindici anni fa. Questi redditi hanno quindi attratto una parte sempre più piccola e marginale di ricchezza nazionale, mentre su di loro ha pesato una pressione fiscale crescente, al decrescere del prelievo fiscale su altre fonti di reddito.

L'ultima indagine condotta dalla Banca d'Italia sulla situazione economica delle famiglie italiane ha rivelato che **il 10% delle famiglie più ricche possiede circa il 45% dell'intera ricchezza netta,** con una concentrazione media di oltre 1,5

milioni di euro per famiglia.

La metà più povera della popolazione, possiede meno del 10% della ricchezza netta complessiva. Dai dati ricavati dalla dichiarazione dei redditi del 2008, emerge che oltre 15 milioni di lavoratori dipendenti, privati e pubblici, guadagnano meno di 1.300 euro netti al mese, e circa 7 milioni ne guadagnano meno di 1.000. Il 60% di questi sono donne.

Nel periodo 2002-2010 (i dati sono tratti da studi della Banca d'Italia e sono consolidati fino al 2008) le famiglie dei lavoratori dipendenti hanno perso mediamente oltre 3.300 euro, mentre le famiglie con a capo un imprenditore o un libero professionista hanno guadagnato poco meno di 6.000 euro. Per effetto del prelievo fiscale, alla perdita di 3.384 euro si deve aggiungere un'ulteriore erosione di circa 2.100 euro, per un totale di quasi 5.500 euro.

Il dato su pressione fiscale e andamento delle retribuzioni di lavoro dipendente, va poi coniugato con l'abnormità del fenomeno “evasione fiscale” che in Italia genera un buco sul saldo netto di bilancio, **stimato in circa 120 miliardi di euro annui**. Questa cifra è **quanto manca all'appello delle entrate tributarie** proprio per effetto dell'evasione fiscale.

In questo contesto, in sé allarmante, si sono innestati i recenti provvedimenti di

finanza pubblica, culminati per i pubblici dipendenti nel **blocco totale della contrattazione e nell'imposizione dei tetti alle retribuzioni**, anche individuali, introdotti dalla recente manovra finanziaria (decreto legge n. 78/2010, convertito con modifiche dalla legge n. 122/2010).

Tanto premesso, la nostra organizzazione sindacale ha ritenuto di dover articolare una “controffensiva legislativa” con cui contribuire a rispondere alla drammatica questione salariale.

Come finanziare le proposte contenute nel disegno di legge

Esiste, com'è ovvio, il problema dell'individuazione delle risorse necessarie per le spese derivanti dall'attuazione della presente proposta di legge, quantificate in circa 100 miliardi di euro annui. Una proposta di legge in materia fiscale ha l'obbligo di indicare, accanto alle misure di vantaggio, con quali entrate si prevede di finanziare tali misure.

La tracciabilità dei redditi di lavoro dipendente e la loro assoluta conoscibilità al fisco costituiscono un elemento di estrema debolezza in sede di legislazione contabile. Se si vuole invertire la tendenza in atto (aumento della pressione fiscale sui redditi di lavoro dipendente e conseguente asfissia dei medesimi

redditi, in un contesto di crescente evasione fiscale), **le somme quantificabili in via previsionale come esito dell'evasione fiscale - i 120 miliardi di euro circa - devono essere considerate rilevanti ai fini della copertura della spesa pubblica.** Se non in tutto, almeno in una parte significativa, a meno di non costruire proposte di “liberazione” dei redditi di lavoro dal peso fiscale che siano solo palliative e demagogiche.

Analogo ragionamento deve essere fatto con riguardo a quel prelievo fiscale occulto che grava sui contribuenti onesti e che è determinato dai **costi della corruzione nella Pubblica Amministrazione, quantificati dalla stessa Corte dei Conti nella misura di almeno 50/60 miliardi di euro annui.** Secondo le indicazioni fornite dal Servizio Anticorruzione e Trasparenza istituito presso il Dipartimento della Funzione pubblica, la diffusione su larga scala del sistema della stazione unica appaltante e la creazione di una banca dati nazionale unica per la piena tracciabilità degli appalti, consentirebbero di ridimensionare il danno economico derivante dalla corruzione, con un conseguente effetto volano capace di dispiegare effetti positivi anche sul gettito erariale.

La proposta di legge d'iniziativa popolare, promossa dalla Confederazione USB , oltre a contenere misure direttamente capaci di generare nuovo gettito, individua meccanismi virtuosi di partecipazione diretta dei cittadini alla lotta all'evasione fiscale che sono potenzialmente capaci di generare nuove entrate fiscali. Inoltre

dà impulso alla piena attuazione delle misure contenute nel decreto legislativo n. 163/2006 e sollecita l'adozione di provvedimenti legislativi più incisivi. L'attuale Governo, ad esempio, ha approvato nel marzo 2010 in sede di Consiglio dei Ministri, **un disegno di legge anticorruzione** il cui iter parlamentare (a ottobre) non si è ancora concluso. Da queste misure è lecito attendersi minori spese e maggiori entrate fiscali e contributive.

L'**articolo 2** della proposta di legge contiene infatti un dispositivo rivolto a una vastissima platea di soggetti direttamente interessati a far emergere una consistente parte di imponibile sottratta al fisco e che il fisco faticosamente (e purtroppo solo parzialmente) riesce a fare emergere con i controlli fiscali. Si tratta di un dispositivo che può essere ampliato, integrato, corretto e che di fatto rappresenta una sorta di *tax compliance* in positivo: non tanto induce il contribuente a **pagare** più tasse, quanto induce il cittadino a **far pagare** al contribuente (che evade, si suppone) le tasse dovute.

Il comma 1 dell'articolo 2 individua misure atte a recuperare gettito diretto, attraverso **l'elevazione al 30% dell'aliquota con cui viene tassata la rendita finanziaria**. Si riduce così il prelievo fiscale sugli interessi derivanti dai conti correnti e si raddoppia l'entità del prelievo fiscale sui redditi da capitale, attualmente colpiti da una ritenuta a titolo d'imposta del 12,50%.

Nello stesso articolo 2 sono previste misure antiriciclaggio che hanno effetti diretti sull'emersione della base imponibile occultata al fisco. Ci riferiamo alla necessità di **tracciare tutti i pagamenti di importo superiore ai 1.000 euro**, una misura questa che può essere suscettibile di ulteriori ritocchi per allargare il numero di operazioni rese evidenti al fisco.

Inoltre, si propone di estendere in via presuntiva gli esiti dell'accertamento sintetico del reddito anche ai fini della determinazione dell'IVA e dell'IRAP, due imposte che di fatto restano escluse dall'applicazione massiva di questo delicato strumento di ricostruzione presuntiva della base imponibile sottratta al Fisco, che di fatto esplica attualmente i suoi effetti solo ai fini IRPEF.

Le misure di cui al comma 3 dell'articolo 2, fanno riferimento a quel meccanismo virtuoso, forse impropriamente detto “all'americana” che consente di **far partecipare direttamente ogni cittadino al contrasto all'evasione fiscale**.

L'obiettivo è quello di stimolare comportamenti virtuosi di reciproca sorveglianza fiscale ed educare alla legalità fiscale coloro che in assenza di un interesse immediatamente percepibile trascurano di reprimere gli atti quotidiani di evasione fiscale, a partire da quelli direttamente riscontrati.

Con le misure individuate negli articoli 2-bis e 2-ter si propone di reperire

ulteriori risorse attraverso varie forme di tassazione sui capitali. Un terreno praticabile è, infatti, quello di applicare una efficace imposta patrimoniale, di colpire le rendite finanziarie e i grandi patrimoni, di tassare realmente e uniformemente i guadagni in conto capitale (*capital gain*), di ridurre le agevolazioni e i trasferimenti alle imprese.

Si tratta di reperire quindi le risorse finanziarie non dalla fiscalità generale, ma dalla tassazione dei capitali, anche attraverso serie ed efficaci iniziative contro l'evasione e l'elusione fiscale, da forme di tassazione del Margine operativo lordo (MOL) realizzato dall'attività produttiva delle imprese private e da modalità di tassazione della speculazione finanziaria, anche in forma di una *Tobin tax* finalizzata alle prestazioni sociali per la povertà, per la disoccupazione, nonché per creare nuovi posti di lavoro a pieno salario e pieni diritti.

Si propone l'istituzione, a livello nazionale, di un Fondo a sostegno dei redditi da lavoro dipendente e dei consumi (FSR-LD) e per l'accesso sussidiario in termini di tariffe gratuite o scontate si propone altresì l'istituzione di un Fondo regionale per i servizi sociali (FRSS).

La proposta di legge avanzata dalla confederazione USB è strutturata in sei articoli.

Misure fiscali a sostegno dei redditi e dei consumi dei lavoratori dipendenti

L'articolo 1 riguarda le misure fiscali a sostegno dei redditi di lavoro dipendente. Si tratta di un sostegno indiretto ai salari che, alla luce del vigente blocco contrattuale, opera attraverso la **riduzione del cuneo fiscale**. La vertenza per l'aumento dei salari e lo sblocco della contrattazione restano al primo punto dell'ordine del giorno dell'iniziativa sindacale; ma allo stato dei fatti, considerata la situazione economica attuale e, nel pubblico impiego anche la pesante rilegificazione su una materia che con il decreto legislativo 165/2001 era stata contrattualizzata e di fatto privatizzata, si chiede al legislatore di tornare a occuparsi dei redditi di lavoro.

Il reddito di lavoro dipendente ha la stessa “dignità fiscale” che viene riconosciuta ad altre fonti reddituali, quali ad esempio il reddito di lavoro autonomo. Da questo assunto si è partiti per estendere ai redditi di lavoro dipendente i medesimi principi fiscali in base ai quali sono agevolati altri redditi. Il presupposto è che per produrre reddito di lavoro dipendente si sostengono costi insopprimibili, che si presumono quindi necessari per la produzione del reddito stesso e che non sono più riassumibili nella generica e modesta detrazione per lavoro dipendente. Se la presunzione di inerenza vale per il lavoro autonomo, deve valere anche per il lavoro dipendente.

L'articolo 1 introduce una **franchigia di 10.000 euro** per i redditi di lavoro dipendente fino a 35.000 euro. La franchigia viene elevata di ulteriori 1.500 euro per quei lavoratori che, potendo devolvere le quote del proprio TFR alla previdenza complementare accedendo così ai vantaggi fiscali di cui alla legge n. 47/2000, abbiano scelto di mantenerlo in azienda.

L'articolo 1 si occupa anche di **buoni pasto**, raddoppiando a oltre 10 euro la parte di valore del buono esente da imposte.

Sempre all'articolo 1 è prevista la possibilità di **dedurre dal reddito il costo per l'acquisto dell'automezzo** (autoveicolo o motoveicolo); di detrarre dall'imposta lorda il costo per l'acquisto di **servizi di telefonia, internet a banda larga**, per **l'acquisto di libri, abbonamenti al trasporto pubblico, biglietti aerei, ferroviari, pedaggi autostradali**.

Altre spese sono considerate meritevoli di tutela fiscale per la loro **natura "sociale"**: la cultura e lo svago che promuovono la persona elevandone la dignità attraverso la conoscenza, meritano di essere sostenuti proprio per la loro finalità sociale. È il caso delle spese per gli **spettacoli teatrali e cinematografici e per le mostre**.

L'articolo 1, commi 3 e 4, amplia i benefici fiscali per le spese sostenute per

l'educazione dei figli e per la cura della salute della persona, ripristinando la detraibilità della retta per gli asili nido, elevando l'importo massimo della spesa considerata rilevante ai fini fiscali e la relativa aliquota di detraibilità. Sale dal 19% al 23% l'aliquota di detraibilità di tutte le spese sanitarie già considerate detraibili, e viene azzerata la franchigia di 129,11 euro consentendo così il recupero fiscale anche su quella parte di spesa fin qui irrilevante ai fini fiscali.

Per sostenere i redditi più bassi, viene istituita un'imposta negativa per i soggetti incapienti, coloro che hanno un'imposta netta pari a zero e che perciò perdono di fatto la possibilità di accedere a quelle detrazioni fiscali per spese che pure sostengono (articolo 1, commi 7 e 8). Chi sostiene spese che danno diritto a detrazioni teoriche, che però di fatto non producono effetto a causa del basso reddito e della conseguente incapacienza d'imposta, ha diritto a un **rimborso fino a 500 euro che si incrementa di 250 euro per ogni familiare interamente a carico**.

Questa misura è finanziata con i risparmi di spesa derivanti da una efficace lotta alla corruzione nella Pubblica Amministrazione che come vedremo più avanti, la Corte dei Conti quantifica prudenzialmente in 50/60 miliardi di euro annui.

Misure retributive a sostegno dei redditi e dei consumi: la stabilizzazione del salario accessorio

E sempre a proposito di sostegno ai redditi, anche l'articolo 3 si occupa di dare una **maggiore stabilità alla struttura salariale dei lavoratori pubblici e privati**, cioè la stessa platea che beneficia delle misure fiscali agevolative descritte nell'articolo 1.

Nell'articolo 3 è prevista una misura atta a **stabilizzare la struttura salariale**, invertendo la tendenza in atto che è quella di finanziare la retribuzione accessoria in luogo della retribuzione base. La proposta di legge prevede l'introduzione (o la salvaguardia legislativa nei casi in cui la misura sia stata introdotta per via contrattuale) della **quattordicesima mensilità**, finanziata sia con gli importi comunque già destinati alla contrattazione integrativa sia con parte del maggior gettito e dei maggiori risparmi derivanti dalla lotta all'evasione fiscale e alla corruzione (articolo 2).

Lo stesso articolo 3 definisce la natura della quattordicesima mensilità e individua altre misure a sostegno dei redditi di lavoro: **abrogazione della “tassa sulla malattia”**, già prevista in alcuni contratti collettivi e recentemente introdotta in via legislativa dal decreto legge n. 112/2008; ed **estensione dell'istituto dell'anticipazione del TFR/TFS** anche ai lavoratori del settore pubblico.

L'Osservatorio nazionale su redditi e fiscalità

Infine veniamo all'articolo 4 del disegno di legge. Quante volte è stata seriamente e scientificamente messa in dubbio la misurazione dell'inflazione monetaria nel nostro Paese? E quante volte ci si è chiesti quali fossero realmente le dinamiche retributive, il peso della pressione fiscale sui redditi di varia natura e il gettito che ne scaturisce, e se non fosse il caso di rendere immediatamente leggibili questi dati, con la stessa facilità con la quale se ne conoscono di più futili?

L'articolo 4 prova a rispondere a questa esigenza prevedendo l'istituzione di un **Osservatorio nazionale su redditi e fiscalità** che misura e riferisce circa l'andamento nominale dei redditi di lavoro e gli effetti che su di essi hanno **l'inflazione monetaria autonomamente rilevata** e il prelievo fiscale.

Ciò senza trascurare la dimensione regionale del fenomeno impositivo e l'assetto federalista di prossima introduzione.

L'Osservatorio nazionale è un **organismo paritetico**, costituito da rappresentanti del Governo, delle autonomie locali e della parti sociali, che relaziona al Parlamento della Repubblica, con cadenza almeno semestrale e pubblica periodicamente, sul proprio sito web istituzionale, le informazioni raccolte.

In chiusura, va fatta una considerazione sull'imposta che colpisce i consumi, vale a dire l'IVA. I dati più recenti confermano la caduta del gettito negli ultimi anni, in misura superiore al calo dei consumi per effetto della crisi economica in atto. Ciò testimonia che l'IVA è un'imposta ad alto rischio di evasione fiscale e che quindi anche in questo caso siamo di fronte a **un meccanismo impositivo che finisce per colpire principalmente il consumatore finale**. A questa considerazione, deve aggiungersi il fatto che in Italia il ventaglio delle aliquote non è adeguatamente armonizzato con quello di altri paesi europei (Francia, Spagna, Inghilterra), soprattutto per quel che riguarda i beni di largo consumo. Poiché l'IVA è un'imposta comunitaria, questo disegno di legge non è entrato nel merito della disciplina IVA che oltrepassa le competenze del legislatore italiano. Ciò nonostante, è **doveroso fare riflettere tutti i cittadini sulla profonda ingiustizia fiscale del prelievo sui consumi, quale che sia il reddito percepito**.