



RELAZIONE

SUI CONTENUTI DEL DISEGNO DI LEGGE

A SOSTEGNO

DEI REDDITI DI LAVORO DIPENDENTE

E DEI CONSUMI

redatto da USB Pubblico Impiego

bozza del 25 ottobre 2010

<i>Premessa</i>	pag. 2
<i>Misure fiscali a sostegno dei redditi e dei consumi dei lavoratori dipendenti</i>	pag. 4
<i>Misure retributive a sostegno dei redditi e dei consumi: la stabilizzazione del salario accessorio</i>	pag. 7
<i>L'Osservatorio nazionale su redditi e fiscalità</i>	pag. 11

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**.

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 assorbita dai redditi di lavoro dipendente 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 sui redditi delle famiglie italiane ha rivelato che **il 10% delle famiglie più ricche possiede circa il 45% dell'intera ricchezza netta delle famiglie italiane**, 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: quasi 12 milioni di famiglie posseggono mediamente meno di 70.000 euro. **Dai dati ricavati dalla dichiarazione dei redditi del 2008, emerge che oltre 15 milioni di lavoratori dipendenti 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, **pari a 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 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 rispondere alla drammatica questione salariale. La proposta di legge avanzata da USB Pubblico Impiego è strutturata in quattro 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 lo sblocco della contrattazione resta il primo punto all'ordine del giorno dell'iniziativa sindacale; ma allo stato dei fatti, data 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, dato che la contrattazione non può (più) farlo.

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. Questo beneficio viene armonizzato con quello già goduto da coloro che hanno deciso di devolvere le quote del TFR/TFS alla previdenza complementare: per questi lavoratori la franchigia sarà ridotta nella misura corrispondente al beneficio fiscale di cui al decreto legislativo n. 47/2000 che disciplina la deducibilità di una parte del reddito in caso di adesione alla previdenza complementare.

L'articolo 1 si occupa anche di **buoni pasto**, raddoppiando a oltre 10 euro la parte di valore del buono esente da imposte, e si preoccupa anche di estendere ai lavoratori pubblici la normativa fiscale di maggior favore che riguarda il **salario indiretto**, legato agli incrementi di produttività. In questo caso, la proposta di legge non fa altro che raccordarsi idealmente a quel ricorso di massa che USB sta promuovendo fra i lavoratori pubblici per chiedere la tassazione agevolata – con imposta sostitutiva al 10% - **su straordinari, indennità e salario accessorio legati agli incrementi di produttività** che la legge n. 93/2008 prevede per i lavoratori dipendenti del settore privato, a decorrere dal secondo semestre 2008.

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 patrocinate dal Ministero per i beni e le attività culturali.**

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.

Come finanziare le proposte contenute nel disegno di legge

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 da USB Pubblico Impiego, 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) più tasse.

Il comma 1 dell'articolo 2 individua misure atte a recuperare gettito diretto, attraverso **l'elevazione al 25% 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.

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 *tax keeping* 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.

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 futuri?

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**, che relaziona al Parlamento della Repubblica, con cadenza almeno semestrale e pubblica periodicamente, sul proprio sito web istituzionale, le informazioni raccolte.