

GUERRA
DELLE
TASSE
I°

Tre riforme tentate, due condotte al fallimento
Come perdette la partita il «migliore» dei dc
La «qualità dei redditi» di Pesenti e Cosciani
Il centro-sinistra e la sconfitta del professore
I «razionalizzatori» lasciano in piedi 60 imposte
Andreotti: «Ma di quale riforma state parlando?»

Le tre regole d'oro stabilite nella Costituzione
Che cos'è la capacità contributiva in realtà?
Le eccezioni fanno bene ai soliti redditi
Le imposte possono contribuire all'efficienza
L'equità è la base di un più basso costo fiscale
Tributi e capitalismo: la giustizia è razionale

Finanziaria
**Manovra
Goria,
critiche
degli
industriali**

Protesta anche la Con-
coltivatori - Continua la
polemica sulle evasioni

Un popolo di evasori e tartassati

Come fu sepolta la coscienza fiscale degli italiani

ROMA — Il 10 ottobre 1951 gli italiani furono chiamati a fare la loro prima dichiarazione dei redditi sulla base della prima legge di riforma tributaria e sulla base di una nuova Costituzione «per la perquisizione dei redditi» come recita il titolo della legge 11 gennaio 1951 firmata da Ezio Vanoni. Dichiararono di avere un reddito superiore a 500mila lire 323.832 persone mentre una inchiesta Doxa aveva individuato, per lo stesso anno 1950, 4.633.000 famiglie con un reddito oltre quel limite. La coscienza fiscale degli italiani, alla cui nascita miravano i tre articoli della Costituzione che inquadrano la finanza pubblica (limite del potere finanziario del governo che può prelevare solo con legge; limite del potere del Parlamento che deve far corrispondere l'entrata a ogni decisione di spesa; limite alla struttura dell'imposta cui ognuno deve contribuire «secondo la capacità») moriva così al primo tentativo di attuazione. Sulla riforma si è tornati poi due volte, nel 1962 e nel 1971, con punti di partenza sempre più lontani rispetto ai principi — cioè a criteri accettabili da tutti i cittadini — su cui era stato trovato l'accordo nel 1946. Singolare il fatto che sia toccato a Ezio Vanoni firmare quell'atto di morte. Prima di diventare ministro degli Esteri di maggior rilievo della Dc, l'economista più noto e rispettato di quel partito, autore di quello Schema per lo sviluppo dell'economia italiana 1956-60 (che è il primo tentativo di programmazione economica in Italia), Vanoni era stato allievo di Evaristo Girolami, ministro di molti economisti finanziari di tendenza liberale-democratica. Aveva preso parte, nel 1938-39, ai lavori per la riforma del sistema tributario insieme ad altri economisti, finanziari insigni, come Gino Borgatta.

Ma negli anni 1946-51 Grizzotti e Borgatta, non a caso, collaborano col comunista Antonio Pesenti pubblicando su Critica Economica mentre scienza ed autorevolezza non evitano a Vanoni l'isolamento all'interno della Dc. Il suo progetto di riforma verrà sfilacciato in tre provvedimenti staccati nel tempo: la dichiarazione dei redditi obbligatoria nel 1951; l'imposta sulle società e le obbligazioni nel 1954; la disciplina dell'accertamento nel 1956 — ma vedremo che questa fu soltanto una delle cause del disastro. Le principali cause erano insite nel contenuto dei provvedimenti. Le critiche che fece Antonio Pesenti in un intervento sul bilancio dello Stato pronunciato alla Camera il 18 settembre 1951 sono ancora pertinenti. Anzitutto, la mancanza di discriminazione qualitativa fra i redditi che non è solo un principio di equità bensì la condizione di efficienza fiscale. Pesenti chiedeva due criteri di discriminazione qualitativa: — per i guadagni di lavoro: «il costo di produzione umana non presenta parità», contribuiva, quindi, bisognava fissare un salario fiscalmente esente; — per i redditi d'impresa a partecipazione personale (artigiani, commercianti, coltivatori, professionisti): «supporli omogenei a quelli del capitale anonimo era un assurdo». E per marcare la differenza qualitativa proponeva l'imposta progressiva sui redditi delle società e una imposta sul patrimonio. In coerenza, Pesenti indicava le fonti per la riduzione del disavanzo dello Stato. La Vanoni fallisce, essenzialmente, per avere voluto fare dell'imposta personale un rullo com-presso che comprime solo i più deboli. Ed è strano che sia stato il portavoce del Pci, allora, a chiedere di «rendere vitale l'imposta personale progressiva sul reddito complessivo», cioè a chiedere il disoscamento di esenzioni, deduzioni ed eccezioni per pervenire ad aliquote più basse. Nessuna illusione, beninteso, sul fatto che bastassero le aliquote basse a far uscire gli evasori allo scoperto.



Un cartello di protesta contro il carovita e le tasse dopo una manifestazione a Roma negli anni '50



Ezio Vanoni

Ma la giusta distribuzione delle imposte aveva una importanza decisiva. Nel 1962, quando il discorso si riapre globalmente, un solo punto del programma costituzionale era rimasto in vita: quello di collegare la manovra del prelievo fiscale alle esigenze di sviluppo, cioè, come si diceva allora, di farne «uno strumento della programmazione». Per il resto, l'accento si è già spostato sopra esigenze generiche di razionalizzazione cui ognuno dà una interpretazione diversa. La commissione per la riforma tributaria presieduta dal prof. Cesare Cosciani nacque insieme ad altre due non meno celebri: quelle per la programmazione economica e per la riforma burocratica. Su di esse vivrà, e morirà, la esperienza dei governi di centro-sinistra, la prima esperienza di partecipazione del Psi al go-

verno. Nel 1971, quando il governo otterrà dal Parlamento una legge delega «per la riforma tributaria», i lavori della Commissione Cosciani verranno semplicemente messi da parte. Il prof. Cosciani era uno di quei maestri della scienza finanziaria (è morto l'anno scorso; pochi lo hanno ricordato) a cui discepoli e politici amano fare grandi salamelecchi per abbandonarli però al momento delle scelte che contano. Anche il prof. Cosciani, infatti, partiva dalla discriminazione qualitativa quale criterio per giungere a determinare la giusta imposta, quella che dà più reddito allo Stato e meno sacrificio al cittadino (e quindi aumenta l'efficienza del sistema economico). Durante i lavori della Commissione Cruciani, enunciò ad esempio due criteri di discriminazione



Antonio Pesenti

per i redditi di lavoro: — per la loro origine e destinazione: i redditi di lavoro sono «temporanei (e gli altri perpetui), donde la necessità, per i primi, di un risparmio per divenire omogenei con i secondi»; — per il fatto che non nascono dal nulla: i redditi di lavoro sono «attualmente costosi, penosi, per cui, dando luogo ad una minore rendita netta degli altri, esigono una minore tassazione». La legge delega del 9 ottobre 1971, n. 825, non spazza via soltanto questi criteri. Spazza via anche l'imposta comunale sul reddito (l'imposta di famiglia non viene sostituita con altro tributo sociale) e, quindi, quel minimo di contemperamento di base che vi era nel sistema. Crea due nuove imposte, l'imposta sul reddito delle persone fisiche (Irfpe) e l'imposta sul valore aggiunto (Iva) in cui dovevano essere assorbite, rispettivamente, le imposte dirette sul reddito e le imposte sui consumi. Tuttavia restano in piedi una sessantina di tipi d'imposta differenti. D'altra parte, l'Irfpe è una imposta doppia, apparentemente unica e di fatto differente per i redditi di lavoro rispetto agli altri: il lavoro paga per trattenuta e gli altri soltanto su dichiarazione; il lavoro non può detrarre i costi della produzione della vita umana, mentre gli altri redditi possono quasi sempre detrarre i costi documentabili. L'applicazione della legge 1971, iniziata con l'anno 1973, ha dato luogo ad una serie interminabile di decreti, leggine di aggiustamento, circolari interpretative. Per ogni imposta c'è ormai un volume di testi ed interpretazioni. Il contribuente di media esperienza non può più aggirarsi da solo in quella giungla. La professione del consulente è diventata il mediatore principale fra lo Stato ed il cittadino. Ricevendo una delegazione sindacale che gli esprimeva la utilità di rivedere quella «riforma», l'on. Giulio An-

dreotti, allora presidente del Consiglio, interruppe sorpreso il relatore: «Di quale riforma parla? La riforma fiscale non è mai stata affrontata in Italia», disse lapidario. Come definire, allora, un processo legislativo che non solo sposta il 70% del carico fiscale sul lavoro ma, al tempo stesso, vanifica anche i «tre principi» che pur continuano a essere il patto formale che organizza la società italiana? Forse dobbiamo parlare di controttoma. Oggi il governo non preleva solo con leggi ordinarie: a parte l'abuso dei decreti, preleva anche col duplice automatismo dell'inflazione (aumento di imposta a parità di aliquote) e dei costi non riconosciuti. La maggioranza parlamentare vota enormi disavanzi e, al tempo stesso, esonera da dichiarazione quasi il 50% del reddito. Il rapporto fra capacità contributiva e prelievo è stato abolito in modo plateale, una pensione di dieci milioni paga l'Irfpe mentre un reddito di 10 milioni da Buoni del tesoro non la paga. L'errore che troviamo più spesso, nella critica a questo stato di cose, è quello di ridurre lo scontro sul sistema fiscale a un contrasto di interessi fra classi o fra categorie. C'è anche questo, naturalmente, ma non è l'essenziale. Come spiegare, altrimenti, come il trattamento fiscale sia migliore per i lavoratori in molti paesi capitalistici, fra cui gli Stati Uniti? Occorre recuperare la nozione che il progetto di un sistema fiscale equo, basato sul compromesso degli interessi (in questo senso equo e razionale, può raccogliere l'adesione di uno schieramento politico tale da portare al successo una riforma fiscale in Italia. Il fatto che una vera riforma non sia stata fatta finora significa soltanto che qui, da noi, è più attuale e più utile che in altri paesi.

Renzo Stefanelli

ROMA — Reagan, la riforma fiscale made in Usa, e poi ancora Visentini, i due che dichiarano di guadagnare meno di un edile. Un finestate all'insegna del fisco. Tanti commenti, tanti editoriali e interviste. Hanno parlato un po' tutti: i giornali, il sindacato. Quel sindacato che rappresenta i lavoratori dipendenti, gli unici — lo dice ogni inchiesta, ogni indagine, lo dice la stessa «Isole» che ispira la riforma fiscale americana — a pagare per intero le tasse. Non ha anche tu la sensazione che in questa discussione il sindacato sia un po' tagliato fuori? Il sindacato ha qualche autocritica da farsi? Lo chiediamo ad Edoardo Guarino, della segreteria della Cgil. «C'è stata incertezza, debolezza, certo, c'è stata forse anche incapacità a spiegare, a far valere la nostra proposta. Ma credo che non possa essere isolato il problema della vertenza-fisco, da tutto il resto. Anche questa debolezza rientra nelle difficoltà che abbiamo avuto a misurarci con i grandi problemi delle riforme, dell'innovazione dello stato, e, insomma, se problemi abbiamo avuto, erano la spia di una crisi più generale...» — D'accordo, ma adesso che fare? Che fare visto anche che i lavoratori, la «vostra base», in questi giorni stanno leggendo di un ministro che parla di una «ristruzione fiscale» già iniziata? «Ho letto anch'io quel che dice Visentini. C'è stato un piccolo sgarbo fiscale, quello previsto nell'accordo che abbiamo fatto col governo. Accordo, sia chiaro, che non disonosciamo, ma che riguarda soprattutto i redditi medio alti. No, ci vuole molto di più. I dati usciti in questi giorni — senza lasciare nulla al fu, e populismo di qualche giornale — ripropongono la necessità di altri

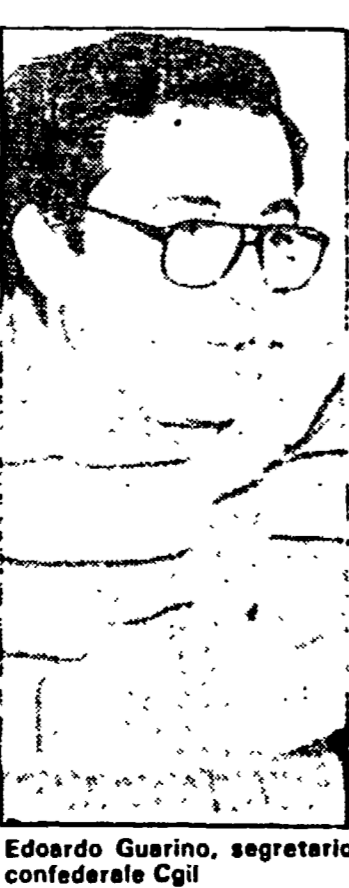
interventi. Quali? «Penso a tre interventi, soprattutto. Il primo: una legge. Forse è più esatto parlare di atti legislativi, visto che non si tratterebbe solo di una norma, che permettano la tassazione dei patrimoni e delle rendite». — Discorso già fatto, e tanti, anche vicini al sindacato, dicono che però è irrealizzabile. «E invece, possiamo dimostrare, e dimostreremo il contrario. A settembre organizzeremo un convegno, in collaborazione con il nostro centro studi diretti da Stefano Patriarca. In quell'occasione presenteremo le nostre proposte, i nostri dati». — Ne puoi anticipare qualcuno? «In due parole pensiamo ad un'imposta patrimoniale ordinaria. Su base familiare. E diamo un'indicazione precisa: dal patrimonio ogni componente della famiglia può detrarre cento milioni, un po' meno se si tratta di un figlio. Insomma se una famiglia di tre persone possiede una casa del valore di 500 milioni, l'imposta si calcola su 200 milioni». — E quanto farebbe entrare all'erario tutto ciò? «L'imposta dovrebbe essere dell'uno per cento e potrebbe girare ad un'azienda una entrata, già per il prossimo anno, di 15mila miliardi». — E come siete arrivati a queste «medie»? «Il discorso tecnico lo faremo al convegno e poi la spiegazione prenderebbe troppo tempo. Per capirci, però, abbiamo messo insieme alcuni dati del catasto, le dichiarazioni, sommandoli però ad alcuni accertamenti semplici che già oggi potrebbero compiere gli uffici preposti. Abbiamo indicato un criterio nuovo che oltretutto permetterebbe di controllare le famose plus-valenze finanziarie».

La patrimoniale si può fare

La Cgil spiega come e quando

Guarino: «Un sistema più semplice, la gente deve capire cos'è il fisco»

A colloquio con il segretario confederale della Cgil - «C'è una giungla di leggi fatta apposta per evadere» - La riduzione degli «scaglioni» - Come tassare le ricchezze



Edoardo Guarino, segretario confederale Cgil

Tanta ricchezza in mano a pochi

% famiglie	% ricchezza	Numero famiglie	Ricchezza tot. (miliardi lire)	Ricchezza tot. media (milioni)
26,3	0	4.881	0	0
11,3	2,5	2.105	73.920	35.113
9,9	5,6	1.844	167.200	90.654
11,7	8,8	2.180	264.000	121.117
9,9	8,4	1.844	251.680	136.459
7,1	7,6	1.323	228.800	172.976
9,7	14,2	1.807	426.140	235.813
5,3	10,7	957	323.180	327.307
4,7	12,6	820	377.520	460.548
4,7	29,8	876	895.180	1.022.350

Elaborazioni Ires-Cgil

Plus-valenze finanziarie: i guadagni in borsa cioè. Ma se Visentini ha detto che è impossibile controllarle? «Anche qui è inutile entrare nei dettagli tecnici. Ti dico soltanto che abbiamo pensato ad un sistema d'indagine sui patrimoni all'inizio e alla fine di ogni anno. Su tutti i patrimoni: case, terreni, fabbriche e azioni. In modo da

controllare tutte le fonti della ricchezza». — Non credi che una proposta così possa «spaventare» alcuni ceti sociali? «Credo che sia semplicemente un atto di giustizia che è già applicato in tanti altri paesi occidentali. E poi, anche questo l'ha calcolato l'Ires e mi sembra un dato interessante, c'è da dire che nel nostro paese il 9,1% delle

famiglie dispone del 43 per cento della ricchezza accumulata in Italia. E vero che in questi anni c'è stata una redistribuzione del reddito, anche se purtroppo la tendenza pare essersi fermata. Ma contemporaneamente è andata avanti la concentrazione della ricchezza patrimoniale. E mi sembra giunto il momento che chi detiene la ricchezza cominci a pagare».

Prima parlavi di «diversi interventi». Gli altri quali sono? «Altro problema riguarda l'evasione. E qui credo che le responsabilità di Visentini e delle forze politiche sia evidente. Liberi professionisti, artigiani, commercianti... senza farli generalizzare, bisogna organizzare una lotta incessante all'evasione a cominciare da queste categorie». — Che significa «lotta all'evasione»? Come si fa? «Cambiano radicalmente, ristrutturando gli organismi addetti, il ministero, la stessa Guardia di Finanza. Significa nuove assunzioni, mobilità nel settore, significa creare una nuova professionalità negli addetti. Vuol dire anche mandare avanti il progetto d'informaticizzazione nella pubblica amministrazione. Misure, però, sia chiaro, che non si fanno se non c'è volontà politica...» — E, poi, a che cosa altro pensate? «Beh, la battaglia per la riforma dell'Irpef. Pensiamo ad un intervento che semplifichi le attuali normative, che renda chiari i meccanismi del prelievo fiscale». — Semplificare, perché? «Perché una maggiore chiarezza, una maggiore informazione sono un fatto di democrazia e servono a responsabilizzare vicivamente i contribuenti. Oggi c'è una giungla di leggi, una giungla che al suo interno prevede gli spazi per evadere. Un'evasione che si attua anche col consenso di chi ha pensato quei contorti meccanismi legislativi. Ecco perché vanno cambiati quei meccanismi». — Pensi alla riforma americana? «No, meglio: non così meccanicamente. La nostra storia fiscale è molto più complessa, non si può ridurre tutto a due scaglioni di reddito. Però si può semplifi-

care: perché non pensiamo a cinque scaglioni di reddito, invece degli attuali nove? Potremmo anche lasciare la progressività per i redditi alti, riquadrando le detrazioni. Garantendole per le spese sanitarie dei pensionati, per chi ha un figlio disoccupato e così via, togliendole a chi non ne ha diritto...» — Ancora qualche domanda. Fin qui s'è parlato di «entrate»: ma riforma fiscale (anche diminuendo la spesa) non è per i lavoratori — interrompe Guarino — forse ne abbiamo parlato poco? significa anche affrontare il capitolo delle spese. «E siamo arrivati a parlare della Finanziaria. Non ci piace. Tagli agli investimenti, nuovi ticket, blocco delle assunzioni nella pubblica amministrazione, scarsissimi fondi per i contratti dei pubblici dipendenti: un taglio che viene dopo l'aumento del 40% concesso ai dirigenti. Sono scelte insostenibili...» — È un giudizio già in parte conosciuto. Eppure a chi proponeva di contrastarlo, magari con uno sciopero generale, Benvenuto s'è rivolto con toni aspri. Il sindacato allora come si comporta? Discute e basta col governo? «Credo che anche le dichiarazioni di Benvenuto vadano lette con una maggiore articolazione. Nessuno pensa di indire uno sciopero generale il 3 settembre. Avviamo il confronto, andiamo a discutere col governo: sapendo che Craxi deve darci una risposta sui documenti che gli abbiamo presentato a luglio. Capiamo che aria tira, consultiamo i lavoratori. Ma se l'aria è quella ispirata da Goria, sarà necessario ricorrere a strumenti di mobilitazione efficaci. Se sarà necessario, il sindacato, tutto il sindacato, sarà in campo».

Stefano Bocconetti

ROMA — Questa Finanziaria non piace proprio a nessuno. Prima è arrivato il no di tanti esponenti della maggioranza, del sindacato e dell'opposizione, ieri è toccato alla Confindustria e ad alcune organizzazioni di categoria criticare le ipotesi di Goria. Per gli industriali ha parlato il vicepresidente Patrucco che giudica la manovra «insufficiente». Perché — spiega — «non risponde all'obiettivo di ampliare la base produttiva, non contiene provvedimenti che rilancino gli investimenti e continua a portar via risorse alle aziende». La Confindustria appare particolarmente irritata per il taglio alla fiscalizzazione degli oneri sociali e la crescita dei costi della cassa integrazione. Gli industriali, poi, sono preoccupati anche per l'andamento generale dell'economia. Attenzione — dice Patrucco — a non entusiasinarsi troppo per i risultati dei conti con l'estero: le esportazioni italiane, infatti, aumentano meno del commercio mondiale. Dall'industria passiamo all'agricoltura. E qui — per ragioni del tutto diverse — troviamo di nuovo un pesante scontento. La Concoltivatori protesta per la decisione di aumentare i contributi previdenziali a carico dei coltivatori diretti. «Anche prospettare altre misure ingiuste e tappare i buchi — si legge in un comunicato — il governo dovrebbe favorire la raccolta approvazione della riforma pensionistica, o, in via subordinata, sostenere lo stralcio degli articoli riguardanti i coltivatori diretti, gli artigiani e i commercianti. Questi ultimi, dal canto loro, fanno sapere di voler scongiurare — come scrive la Concommercio — il pericolo che, in sede di definizione della Finanziaria, si adottino nuove misure oneranti a penalizzare il terziario. Il timore è quello di qualche nuovo inasprimento fiscale. E il comunicato, infatti, dopo aver sfiorato la questione manovra economica, si sofferma là dove il dente duole: la Concommercio sospetta che la polemica sulle evasioni, recentemente innescata, sia il presupposto per preparare una nuova stangata». Anche la Confesercenti è tornata ieri sull'argomento fisco per dire che il dibattito politico in corso e i dati recentemente pubblicati sono la dimostrazione che i provvedimenti «inutilmente punitivi» non servono a niente. Occorrerebbe — prosegue la nota — cambiare strada: semplificare gli adempimenti a carico dei contribuenti, riformare finalmente l'amministrazione finanziaria e tassare i patrimoni più che il reddito prodotto. Quella dell'imposizione fiscale sulle rendite e sulle proprietà è di nuovo uno dei problemi che più anima il dibattito fra le forze politiche. La proposta che da tempo hanno avanzato sindacati e Pci ha trovato in questa fase di preparazione della Finanziaria una sponda nel Psi. Enrico Manca, infatti, l'ha rilanciata l'altro ieri e l'Avanti ha pubblicato un lungo articolo dove veniva dato ampio spazio all'argomento. Ma i liberali sono intervenuti subito per porre il loro voto sostenendo che una simile scelta sarebbe «una scordolata» per non affrontare altri problemi. Il Pli, poi, ribadisce le sue critiche alla manovra economica '87 che «non affronta la ristrutturazione della spesa pubblica». Nel panorama politico c'è da segnalare, infine, una presa di posizione del dc Cirino Pomicino sulla questione fiscale. L'esplicitamente democristiano afferma, in accordo con Visentini, che non c'è spazio per diminuire il peso fiscale sulle buste paga. Su questo però il Psi dissentire e lo aveva lasciato intendere due giorni fa con un articolo sull'Avanti.