



FISCO

Verso l'equità orizzontale

Premessa

1. Un sistema fiscale equo non può basarsi solo sull'equità verticale, ma deve tendere a realizzare una vera equità orizzontale per cui a parità di reddito chi ha figli da mantenere non può pagare la stessa entità di tasse di chi non ne ha. Ad esempio 40.000 euro l'anno per uno che deve mantenere solo se stesso sono una cosa, per chi deve mantenere anche 2 o 3 figli sono un'altra cosa. La capacità contributiva è oggettivamente diversa e quindi diversa deve essere l'imposta (**equità orizzontale**).

2. Va prevista quindi una deduzione dall'imponibile che tenga conto, anche se gradualmente, del costo annuo del mantenimento di ciascun figlio a carico (per l'anno 2005 la quantificazione della somma minima necessaria è pari a 6.240 pro-capite, un importo corrispondente al minimo mensile di sussistenza per la sopravvivenza pari a 520 euro secondo fonte ISAE).

3. Le deduzioni devono essere concesse a tutti i cittadini con figli (deduzioni universali), non vanno

perciò previsti tetti di reddito che determinino esclusione. Come del resto avviene per le agevolazioni fiscali concesse relativamente alle spese a cui si riconosce una finalità sociale (elargizioni ai partiti, rottamazione di auto o motorini, ristrutturazioni abitazioni).

4. L'entità della deduzione dall'imponibile deve essere uguale per tutti e pari ai costi minimi di mantenimento di un figlio.

5. Va affrontato il problema della misura più efficace da adottare per i cosiddetti "incapienti": la proposta è quella di introdurre un'integrazione al reddito pari alla deduzione non goduta.

6. Considerazioni in merito al contenuto della finanziaria del 2006 ed all'attuale trattamento dei carichi familiari.

L'abbandono del sistema delle deduzioni a favore del ripristino del sistema delle detrazioni comporta un passo indietro di anni anche in termini culturali.

L'aver previsto detrazioni decrescenti all'aumentare del reddito ha comportato una drastica riduzione dell'effetto economico reale per i contribuenti con carichi familiari.

L'aumento dell'imponibile che ne è derivato per chi ha carichi familiari ha determinato una ulteriore penalizzazione perché sull'imponibile artificialmente cresciuto si calcolano le addizionali locali, che in molti casi sono addirittura raddoppiate.

L'effetto che si è prodotto è quindi una duplice

penalizzazione per chi ha carichi familiari: in sede di fiscalità nazionale, con la sostanziale perdita di ogni riconoscimento dei costi sostenuti per i familiari a carico al di sopra di un reddito certamente non elevato per chi ha più figli, in sede di fiscalità locale, con l'aumento secco dell'ammontare delle addizionali dovute anche nel caso (più unico che raro) di mancato aumento della misura delle stesse.

Il tentativo di ridurre gli effetti negativi delle misure contenute nell'ultima finanziaria ricorrendo ad un aumento degli assegni familiari risente di una concezione paternalistica dello Stato, che prima toglie e poi distribuisce secondo criteri che però non sono universali, perché lo strumento degli assegni riguarda soltanto alcuni (i lavoratori dipendenti) e con precisi limiti.

7. L'auspicio è quello di una profonda revisione della attuale fiscalità per la famiglia attraverso una più stabile, sistematica ed efficace collaborazione con il Forum delle Associazioni Familiari, un interlocutore che rappresenta più di tre milioni di famiglie e che ha dimostrato in questi anni di essere disponibile e capace di un confronto reale e trasparente.

NOTE. ¹ Il confronto tra le detrazioni per le erogazioni ai partiti con le deduzioni per i figli appare stridente. Infatti qualsiasi contribuente, a qualsiasi livello di reddito (misura universale) può detrarre dall'imposta il 19% di una cifra che può arrivare fino a 103.291,38 euro. Di fatto c'è anche una notevole differenza nella generosità con cui il fisco riconosce il valore sociale dell'impiego del proprio denaro. Se un lavoratore con un reddito di 25.000 euro spende mediamente per mantenere due figli 16.000 euro potrà fruire di un risparmio di imposta di circa mille euro, se la stessa cifra viene versata nelle casse dei partiti il risparmio sale a tre mila euro. Se si hanno 91 mila euro e si spendono 32.000 per mantenere quattro figli, non ci sarà nessun riconoscimento fiscale per tali spese, viceversa se la stessa cifra viene erogata a un partito è premiata con un risparmio fiscale di 6.080 euro. Eppure la preoccupante denatalità che affligge il nostro Paese dovrebbe rendere evidente il valore sociale, anzi prioritario del mantenimento e dell'educazione dei figli

² Infatti il "dovere di solidarietà fiscale" sancito dalla nostra Costituzione non può gravare su chi già attua una solidarietà primaria educando nella sua famiglia i cittadini del domani nella stessa misura con cui grava su chi non svolge questa solidarietà primaria, ma ha risorse superflue da indirizzare a consumi voluttuari. Esempio la sentenza della Corte costituzionale tedesca del 29.5.1990: «Lo Stato che riconosce la dignità dell'uomo come massimo valore giuridico...tutela il matrimonio e la famiglia e non può porre sullo stesso piano i figli e la soddisfazione di altre esigenze private; di conseguenza non può attingere ai mezzi economici indispensabili al mantenimento dei figli nello stesso modo con cui attinge ai mezzi utilizzati per la soddisfazione di esigenze voluttuarie. Esso deve rispettare la decisione dei genitori a favore dei figli e non può obiettare ai genitori l'evitabilità dei figli allo stesso modo in cui obietterebbe l'evitabilità di altri costi per la conduzione della vita» (cfr. L. Antonini "Dovere tributario, interesse fiscale e diritti costituzionali", Giuffrè 1996).

La proposta (il Basic income familiare)

Le famiglie italiane con figli a carico subiscono oggi la pressione fiscale più pesante in Europa e ricevono le prestazioni sociali meno consistenti: viene naturale collegare questi "primati" con l'altro "primato" detenuto dal nostro Paese, quello del minore tasso di natalità del mondo.

In pratica, il trattamento che il modello di welfare riserva alla famiglia in Italia appare schizofrenico: da un lato la Carta Costituzionale sottolinea la rilevanza sociale ed economica delle funzioni della famiglia, dall'altro l'esigenza di equità orizzontale del prelievo fiscale è quasi completamente trascurata e le prestazioni sociali a favore della famiglia sono modeste. Appare paradossale che mentre tutti i documenti ufficiali di politica economica sottolineano la centralità della "Risorsa umana", l'investimento nella sua generazione sia penalizzato.

Supponendo che mediamente un figlio resti a carico della famiglia per circa venti - venticinque anni, l'investimento di una famiglia, per il solo mantenimento di un figlio, calcolato a prezzi costanti di oggi, ammonterebbe a circa euro 190.000,00 per figlio. Ma, mentre il sistema fiscale riconosce in vario modo agli investimenti in macchinari ed attrezzature, ristrutturazioni, o allevamento di bestiame, il valore sociale di un'attività che concorre ad incrementare il capitale produttivo, nessun rilievo viene riconosciuto all'investimento nella "risorsa umana", dalla quale dipendono non solo la conservazione dell'equilibrio demografico e di quello dei conti della previdenza e dell'assistenza, ma lo stesso sviluppo competitivo del sistema.

A differenza di quanto avviene nella totalità dei Paesi europei, in Italia il sistema fiscale sembra ritenere che la capacità contributiva delle famiglie sia influenzata in misura irrilevante dalla presenza di figli a carico e dall'eventuale scelta di uno dei coniugi di dedicare tempo a curare, mantenere ed educare i figli. Il costo del mantenimento e della cura dei minori e degli adulti inoccupati è praticamente considerato alla stregua di una mera "donazione" privata.

Il nostro sistema di welfare riconosce sì, in linea di principio, che i costi sostenuti per soddisfare il dovere costituzionale di "mantenere, istruire ed educare i figli" (art. 30 della Costituzione) devono in qualche modo essere sottratti al reddito nominale per ricostruire la capacità contributiva della famiglia, ma le regole stabilite per fissare la modalità e la misura di tale sottrazione disincentivano le famiglie a generare figli e a farsi carico del loro mantenimento. Il riconoscimento dell'impegno economico costituito dalla presenza di familiari a

carico in Italia avviene sostanzialmente soltanto per i redditi più bassi ed è confinato in un'ottica di intervento assistenziale.

Inoltre, mentre in diversi Paesi europei il riconoscimento dei costi per il mantenimento dei figli riguarda tutte le classi di reddito, in Italia il trattamento cambia con la soglia di reddito. L'introduzione della soglia di reddito rivela la natura assistenziale del provvedimento e contraddice il principio universalistico dell'equità orizzontale.

Viceversa il criterio di progressività dell'imposta (equità verticale) per essere effettivo richiede che sia rispettato il principio di equità orizzontale. In altri termini, dato uno stesso livello di reddito nominale di due diversi soggetti, se su uno di essi gravano oneri obbligatori che ne riducono la capacità contributiva, allora l'imposta non deve gravare sul reddito nominale, ma sul reddito decurtato dei costi necessari per far fronte ai suddetti oneri.

I normali strumenti con cui di solito si realizza l'equità orizzontale, in particolare per tener conto dei carichi di famiglia nel determinare la capacità contributiva, sono tre: il quoziente familiare (o splitting), la detrazione e la deduzione.

Il Forum delle associazioni familiari indica come strumento principe per realizzare l'equità orizzontale il sistema del Basic Income Familiare.

Il sistema del B.I.F. si articola sulla base di deduzioni per il familiare a carico. In tal modo il reddito imponibile viene calcolato sottraendo al reddito nominale il reddito minimo per il mantenimento di ciascuno dei componenti del nucleo familiare.

Il vantaggio del BIF è di essere semplice e trasparente:

- è applicabile con qualsiasi numero di aliquote ed è indipendente dalla loro eventuale revisione;
- è facilmente aggiornabile, perché potrebbe essere rivisto annualmente in base all'aumento dei prezzi ed alla modificazione delle abitudini di consumo risultanti dalle indagini ufficiali, evitando così l'erosione fiscale.

Il sistema proposto non introduce soglie di reddito per limitare la platea dei beneficiari, perché un tale dispositivo contraddirebbe una radicata consuetudine legislativa italiana in materia tributaria. La soglia di reddito è infatti una novità introdotta nella finanziaria del 2001, subito parzialmente corretta in quella del 2002, ma poi ripresa negli anni successivi.

Ragioni di principio hanno indotto altri Paesi europei a non introdurre soglie di reddito. Come ha riconosciuto anche la Corte Costituzionale tedesca, alla quale la delega per la riforma fiscale approvata nel corso della scorsa legislatura ha fatto ampio riferimento nella sua relazione introduttiva, la diminuita capacità contributiva dovuta al mantenimento dei

figli secondo il criterio del Familienexistenzminimum deve essere reso operativo sia per «i genitori ricchi che per quelli poveri». La Corte nella sentenza del 29.5.1990 afferma: «lo Stato che riconosce la dignità dell'uomo come massimo valore giuridico ... e tutela il matrimonio e la famiglia, non può porre sullo stesso piano i figli e la soddisfazione di altre esigenze private; di conseguenza non può attingere ai mezzi economici indispensabili al mantenimento dei figli nello stesso modo con cui attinge ai mezzi utilizzati per la soddisfazione di esigenze voluttuarie. Esso deve rispettare la decisione dei genitori a favore dei figli e non può obiettare ai genitori l'evitabilità dei figli allo stesso modo in cui obietterebbe l'evitabilità di altri costi per la conduzione della vita ».

E' del tutto contraddittorio quanto avviene in Italia: da un lato la Costituzione e le sentenze della magistratura, correttamente, impongono ai genitori il mantenimento dei figli fino a quando non raggiungano la propria autosufficienza economica, dall'altra il fisco considera tali spese alla stessa stregua di spese voluttuarie.

Una prima risposta alla denunciata schizofrenia del sistema è stata data da due importanti atti di indirizzo approvati dalla Camera:

a) la risoluzione approvata il 13 marzo 2003 sulle misure in favore della famiglia e della natalità, che tra l'altro impegna il governo a «ripensare il sistema fiscale e redistributivo, già a partire dalla legge delega sulla riforma fiscale, in funzione della "equità fiscale orizzontale" per tutte le famiglie in base al numero dei figli»;

b) l'ordine del giorno approvato alla Camera nella seduta del 25 marzo 2003 in sede di votazione finale della delega per la riforma del fisco che impegna il governo «in sede di attuazione di tali principi (la risoluzione approvata il 13 marzo) e in ogni caso fin dalla prossima legge finanziaria, a dare piena attuazione al principio di "equità fiscale orizzontale", nel senso di consentire per tutte le famiglie la facoltà di dedurre dall'imponibile i costi necessari al mantenimento della prole».

Il corretto riconoscimento dei carichi familiari costituisce il pilastro di una corretta politica familiare.

Non si può sperare che l'Italia riprenda a crescere se non si inverte la rotta, valorizzando la soggettività sociale della famiglia e rinunciando alla visione paternalistica di uno Stato che tassa il reddito della famiglia come se non ci fossero carichi familiari, per poi ridistribuire quanto incassato con criteri essenzialmente assistenziali.

ABC. Associazione bambini cerebrolesi

ACLI. Associazione cristiane lavoratori italiani

AFI. Associazione famiglie

AGE. Associazione genitori

AGESC. Associazione genitori scuole cattoliche

AIART. Associazione spettatori radiotv

AIBI. Associazione amici bambini

AIFA. Associazione famiglie con figli ADHD

ALFA. Associazione famiglie Agape

ANFE. Associazione naz. famiglie emigrati

ANSPI. Ass. naz. San Paolo - Oratori e circoli

ARA. Associazione rovetto ardente

Associazione **PAPA GIOVANNI XXIII**

Associazione **CHARLES PEGUY**

AZIONE CATTOLICA ITALIANA

CENTRI REGOLAZIONE NATURALE FERTILITÀ

CIF. Centro italiano femminile

COLDIRETTI

CONFEDEREX. Conf. ex allievi scuola cattolica

CONSULTORI FAM. ISPIRAZIONE CRISTIANA

COOPERATORI SALESIANI

FAES. Centri orientamento familiare

FAMIGLIE NUMEROSE

FAMIGLIE NUOVE

FAMIGLIE PER L'ACCOGLIENZA

FAMIGLIE SEPARATE CRISTIANE

FEDERAZIONE IT. EX ALLIEVI/E DON BOSCO

ISTITUTO PRO FAMILIA

ISTITUTO SANTA FAMIGLIA

KFS. Katholisches familienverband sudtirol

MCL. Movimento cristiano lavoratori

MOICA. Movimento italiano casalinghe

MOVIMENTO PER LA VITA

MOVIMENTO TRA NOI

MRC. Movimento rinascita cristiana

NOI. Oratori e circoli parrocchiali

OFS. Ordine francescano secolare

RINNOVAMENTO nello SPIRITO

SIDEF. Sindacato delle famiglie

UCIPEM. Un. consultori prematr. e matrimoniali

In tutte le **Regioni** e in numerose **Province** italiane sono presenti Forum locali



Forum delle associazioni familiari

via di Parione 7, 00186 Roma - Tel. 06.6830.9445 - fax 06.6830.9447 - mail forum@forumfamiglie.org - www.forumfamiglie.org