

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

---

INDAGINE CONOSCITIVA SUL TRATTAMENTO  
FISCALE DEL REDDITO FAMILIARE E SULLE  
RELATIVE POLITICHE DI SOSTEGNO

6° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MARTEDÌ 15 FEBBRAIO 2005

---

**Presidenza del presidente PEDRIZZI**

**INDICE****Audizione del direttore del Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario**

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 13, 19	* DI NICOLA . . . . .	Pag. 18
* EUFEMI (UDC) . . . . .	14	* TUTINO . . . . .	3, 15, 19
* PASQUINI (DS-U) . . . . .	15		
SALERNO (AN) . . . . .	13		
TURCI (DS-U) . . . . .	14		

---

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democraticiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Unione: Verdi-Un; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

*Interviene il direttore del Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario, dottor Salvatore Tutino, accompagnato dal dottor Fernando Di Nicola, dalla dottoressa Maria Teresa Monteduro e dal dottor Salvatore Scalesse.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,15.*

#### **Audizione del direttore del Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sul trattamento fiscale del reddito familiare e sulle relative politiche di sostegno.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È oggi prevista l'audizione del dottor Salvatore Tutino, direttore del Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario, che già in passato ha svolto sul tema approfondimenti, dei quali ci siamo avvalsi, apprezzando il lavoro svolto su questo come su altri argomenti.

Pur non essendo usuale che il SECIT venga audito su questi temi, la Commissione ha ritenuto importante avere un'opinione di questo Servizio, che attualmente presta la propria attività prevalentemente per il Ministero dell'economia e delle finanze.

È già stata distribuita ai commissari copia della relazione consegnataci dal dottor Tutino, che ringrazio per aver accolto il nostro invito e al quale cedo la parola per un'esposizione introduttiva, cui faranno seguito le eventuali domande dei senatori.

\* *TUTINO*. Ringrazio il Presidente e la Commissione tutta per averci invitato.

Svolgerò, innanzitutto, una breve introduzione per poi entrare nel cuore del discorso. Preciso subito che l'analisi integrale che abbiamo svolto è contenuta nel documento che – come ha già ricordato il Presidente – è stato distribuito. Dopo l'esposizione saremo ovviamente disponibili per rispondere ad eventuali quesiti che i senatori vorranno porre.

Occorre in primo luogo sottolineare che la tutela della famiglia può avvenire, e normalmente avviene in materia fiscale, sulla base di due filoni di intervento, i cui fini e beneficiari sono piuttosto diversi. Il primo filone è costituito dal sostegno diretto ed effettivo alla famiglia (attraverso detrazioni e deduzioni per i figli o per spese familiari) nelle funzioni di cura dei figli. In sostanza, ogni famiglia con figli o spese considerate me-

ritevoli di tutela beneficia di vantaggi fiscali che non avrebbe se non avesse figli o non sostenesse determinate spese.

Il secondo filone di intervento, invece, è costituito da specifiche agevolazioni per il coniuge a carico o dalla tassazione per parti (*splitting* o quoziente) ed è finalizzato ad un obiettivo di equità orizzontale, cioè di neutralità della tassazione tra famiglie, a parità di reddito e composizione ma con diverso numero e livello di redditi percepiti. Interventi di questa natura sono essenzialmente diretti ad attenuare la progressività dell'imposta nel confronto fra diverse tipologie familiari (monoreddito rispetto a bi-reddito e, nell'ambito di queste ultime, in relazione al diverso apporto dei coniugi al reddito complessivo).

Questa dicotomia di interventi è stata sperimentata dal nostro sistema tributario soltanto in parte. Infatti, nel quadro di una tassazione dei redditi su base individuale, la tutela fiscale della famiglia risulta affidata da oltre trent'anni a due tipi di misure: le detrazioni e, più recentemente, le deduzioni per carichi familiari, forfetariamente legate alla sola presenza di familiari a carico, variamente definiti nonché le detrazioni e deduzioni per specifiche spese documentate, nei campi dell'istruzione, formazione, sanità, assistenza e servizi per la casa di abitazione.

A queste misure di natura prettamente tributaria si aggiunge l'istituto dell'assegno per il nucleo familiare che, pur non essendo uno strumento strettamente tributario, né di tipo universalistico, è affine alle detrazioni d'imposta, finanziandosi peraltro tramite uno specifico prelievo contributivo.

Non ha invece mai trovato applicazione nel nostro ordinamento un sistema di aliquote e scaglioni che tenga in qualche modo conto della numerosità e composizione, anche qualitativa, del nucleo familiare. Si registra in proposito solo il tentativo (legge n. 413 del 1991), rimasto tale, di introdurre una forma di tassazione basata sul meccanismo del quoziente familiare.

È in questo quadro che si va ad inserire l'intervento operante dal 2005 (il secondo modulo della riforma IRPEF) che, per quanto concerne il trattamento fiscale della famiglia, introduce elementi di rilievo sia dal lato della strumentazione impiegata (viene, infatti, reintrodotta dopo trent'anni il sistema delle deduzioni d'imposta), sia dal lato delle dimensioni complessive e degli effetti redistributivi prodotti.

All'esame di tali aspetti è dedicata la prima parte di questa analisi che, rispetto ad esercizi similari, presenta due caratteristiche: utilizza una base dati – oggi parleremo molto di dati, speriamo di essere chiari – che raffigura la platea dei soggetti IRPEF, per come è conosciuta dal fisco, mentre le simulazioni che vi esporremo sono tarate non sui singoli contribuenti ma sulle famiglie fiscali (quasi un obbligo, visto che parliamo di famiglie).

La seconda parte dell'esposizione, invece, è riservata alla rassegna di alcune problematiche che investono la tassazione della famiglia: talune vecchie, in quanto presenti da tempo nel nostro ordinamento; altre nuove, originarie (o comunque riportate in primo piano) dal recente intervento di

riforma dell'IRPEF. Nel configurarne portata ed implicazioni, si prospettano possibili soluzioni attingendo ad un dibattito in cui semplici aggiustamenti coesistono con più incisive ipotesi di modifica dell'assetto dell'IRPEF.

La terza parte, infine, è dedicata a valutare presupposti, praticabilità ed effetti di un radicale mutamento del regime di tassazione delle persone fisiche basato su uno schema di quoziente familiare.

Anche in questo caso desidero sottolineare come, per i semplici aggiustamenti, le soluzioni simulate si configurino come degli esercizi intesi a cogliere le implicazioni di ipotesi di riforma che animano il dibattito corrente (al quale anche noi abbiamo contribuito) e a verificare la possibilità di coniugarle con il quadro normativo definito dalla legge delega di riforma del sistema tributario statale.

Affronterei ora qualche dettaglio contenuto nella parte della relazione che tratta della riforma del 2005 dell'IRPEF e degli effetti da essa prodotti sulle famiglie.

Questa analisi, come quelle che seguiranno, è illustrata da tavole e grafici, contenuti nel documento che è stato distribuito, a cui proverò a far riferimento, sia pure indiretto.

La riforma del 2005, oltre a rimodulare le aliquote e gli scaglioni, è intervenuta in maniera decisa in tema di agevolazioni tributarie alle famiglie, trasformando le preesistenti detrazioni per carichi familiari in deduzioni linearmente decrescenti al crescere del reddito.

In particolare, sono state introdotte delle deduzioni «potenziali», pari a 3.200 euro per il coniuge a carico ed a 2.900 euro per ogni figlio a carico (3.450 euro se di età inferiore a tre anni). Ulteriori deduzioni sono poi state previste per figli portatori di *handicap*, per le famiglie monoparentali e a fronte di spese documentate per badante. L'ammontare delle deduzioni effettive complessivamente «spettanti» è definito dall'applicazione di una formula di decrescenza del tutto analoga a quella vigente dal 2003 per le deduzioni per tipo di reddito, ma che utilizza un diverso parametro (78.000, in luogo di 26.000).

Nessuna trasformazione hanno subito, invece, le detrazioni per oneri documentati (spese mediche, interessi su mutui ipotecari, assicurazioni vita e infortuni, eccetera).

L'intervento del 2005 (secondo modulo della riforma), come quello del 2003 (primo modulo), ha comportato una significativa riduzione del prelievo IRPEF. In termini complessivi e di competenza, lo sgravio 2005 risulta pari a 5,7 miliardi di euro (comprese le variazioni delle addizionali locali). La sua entità cresce fino a 11,7 miliardi ove si considerino anche i benefici introdotti nel 2003 e, dunque, gli effetti cumulati dei due moduli di riforma.

La riduzione di prelievo ha coinvolto l'insieme della platea dei contribuenti e, per questa via, delle famiglie italiane. Per valutarne la distribuzione a livello familiare si è utilizzato il modello di microsimulazione del SECIT, costruito a partire da un ampio e rappresentativo campione di titolari di reddito tratto dall'Anagrafe Tributaria. Tale campione, che

consta di oltre 250.000 contribuenti, per l'utilizzo che ne abbiamo fatto in questa occasione, è stato adattato, con quello che tecnicamente si chiama *match* statistico ad identificare, famiglie fiscali, nel senso che siamo riusciti a passare dalla figura dei contribuenti singoli (dato che la tassazione è a livello individuale) alla figura della famiglia. In pratica, abbiamo sommato i redditi a livello familiare, per utilizzare un'espressione sintetica e forse anche un po' imperfetta.

In particolare, sono stati stimati i principali impatti della riforma per classi di reddito lordo familiare, distinguendo gli effetti del secondo modulo (riforma del 2005, rispetto alla struttura in vigore dal 2003) e gli effetti cumulati dei due moduli (riforma del 2005 rispetto alla struttura del 2002).

I risultati ottenuti evidenziano sia le caratteristiche distributive della riforma 2005 sia la sua complementarità rispetto alla riforma varata nel 2003. In sostanza, mentre il primo modulo (2003) ha concentrato i suoi benefici sulle famiglie più povere, il secondo (2005) ne ha integrato gli effetti, comportando vantaggi soprattutto per le classi di reddito medio-alte.

L'effetto complessivo che ne è derivato può essere misurato esaminando come è mutata l'incidenza dell'IRPEF fra il 2002 e il 2005. Lo sgravio complessivo, misurato in rapporto al reddito, appare abbastanza distribuito, evidenziando un beneficio medio per l'insieme delle famiglie pari a 1,6 punti (il prelievo scende dal 19,7 per cento del 2002 al 18,1 per cento del 2005), con riduzioni leggermente più significative in termini percentuali, perché è di questo che stiamo parlando, per i nuclei con reddito più basso.

L'operatività della nuova IRPEF ha evidenziato il permanere di talune problematiche e l'insorgere di nuove.

Ora proverò a scorrere, spero velocemente, compatibilmente con gli aspetti tecnici, alcune di queste problematiche, a cui abbiamo provato ad accompagnare ipotesi di soluzione. Il nostro compito, infatti, è quello di fare delle ipotesi, perché la scelta compete al politico.

Un primo effetto indesiderato in materia di tassazione della famiglia, preesistente alla recente riforma, è il frutto della rigidità del meccanismo che, nel fissare la condizione di «carico familiare», la aggancia ad un parametro reddituale fisso: il non superamento del limite di 2.840 euro di reddito.

L'effetto che ne deriva è del tipo «trappola della povertà» e si verifica quando un familiare si trova a superare il limite di reddito (i ricordati 2.840 euro) oltre il quale non si è più fiscalmente a carico.

In questo caso, anche se il soggetto restasse esente (in quanto titolare di un reddito inferiore alla *no tax area*), l'incremento reddituale registrato, per quanto minimo (basta, al limite, un euro di aumento) comporterebbe per la famiglia una perdita dell'intera deduzione precedentemente fruita a titolo di carico di famiglia. Il nucleo familiare, dunque, si troverebbe a sopportare un'aliquota marginale effettiva che potrebbe superare di molto il 100 per cento. Banalizzando, passando da 2.840 a 2.841 euro il

reddito di un figlio, si avrebbe, in sostanza, l'integrale perdita della deduzione prevista (2.900 euro nel caso di un figlio a carico).

Un secondo effetto, anche questo collegato alla situazione di «familiare a carico», si contraddistingue per una forma di iniquità orizzontale: quella che ha luogo allorquando un nucleo con un familiare a carico non titolare di reddito è sottoposto al medesimo prelievo di un altro nucleo in cui il familiare a carico possiede redditi, sia pure di importo inferiore alla soglia dei 2.840 euro. In altri termini, a fronte di un reddito familiare complessivo differenziato, corrisponde un identico prelievo IRPEF.

Una possibile soluzione ai descritti inconvenienti potrebbe essere rappresentata dalla modifica del criterio di determinazione della deduzione potenziale per familiare a carico, stabilendo che essa spetti per un ammontare al netto dell'eventuale reddito posseduto dal soggetto a carico. Così, ad esempio, la deduzione potenziale per figlio a carico (2.900 euro), si ridurrebbe a 1.900 euro ove il figlio fosse titolare di redditi per 1.000 euro. Questo «aggiustamento» annullerebbe l'effetto trappola della povertà e aprirebbe spazi per un ampliamento, senza oneri aggiuntivi per il bilancio pubblico, delle deduzioni per familiari a carico.

Il secondo tema riguarda il sostegno per le famiglie monoparentali, cioè quelle che sono caratterizzate dalla presenza di un solo genitore con figli a carico, laddove l'assenza di un genitore può dipendere da svariate cause (morte, separazione o divorzio, mancato riconoscimento dei figli). In tutti questi casi c'è una costante: il disagio economico della famiglia è elevato ed è maggiore il rischio di povertà. Questa condizione di famiglia monoparentale è riconosciuta da qualche anno dal fisco, con una agevolazione aggiuntiva, sottoposta però ad una duplice limitazione: la maggiore deduzione è accordata solo per il primo figlio, e dall'accezione di nucleo monoparentale, utile per beneficiare della maggiore agevolazione, sono state escluse le famiglie monoparentali da separazione o divorzio, anche quando il coniuge assente non corrisponde alcun assegno. Aggiungo che tale conclusione non trova fondamento nella norma, ma è frutto essenzialmente di un'interpretazione restrittiva dell'Agenzia delle Entrate. Considerata la frequenza dei casi di disagio e l'intensità dei suoi effetti, potrebbe risultare opportuno, nel quadro di un ampliamento della tutela fiscale della famiglia, rafforzare e razionalizzare anche questa specifica forma d'intervento, estendendo a tutti i familiari a carico la prevista maggiorazione della deduzione.

Terzo punto: una strada abbastanza battuta dal nostro legislatore fiscale per sussidiare la famiglia è quella delle agevolazioni previste a fronte di spese documentate ritenute positive, o comunque meritevoli di tutela, per le funzioni sociali svolte dal nucleo. Si può stimare che nel 2000 l'insieme di tali sussidi (detraibilità degli interessi sui mutui, assicurazioni sulla vita, spese sanitarie, deducibilità della previdenza complementare, contributi obbligatori, eccetera) abbia comportato un abbattimento dell'incidenza dell'IRPEF pari a circa 15.000 miliardi delle vecchie lire (quasi 8 miliardi di euro).

Negli ultimi anni vi è stata una qualche intensificazione di questa categoria di interventi (deducibilità dei contributi per servizi domestici) e nella legge finanziaria per il 2005 è stata anche introdotta una forma di deducibilità della spesa per assistenza ai familiari non autosufficienti.

Ciononostante, si rinnovano periodicamente le istanze per un riconoscimento fiscale di ulteriori forme di spese documentate, con particolare riferimento a settori (assistenza, sanità, formazione linguistica ed informatica, acquisto ed uso di libri scolastici e tecnologie strategiche) in cui obiettivi di carattere sociale risulterebbero coniugati con motivazioni di natura economico-tributaria: contrasto di interessi con il fornitore per la certificazione fiscale dei corrispettivi (potendo detrarre una certa spesa si è indotti a chiedere la documentazione), efficienza dell'intervento agevolativo che sussiste solo in presenza di specifiche spese, incentivo per spese e comportamenti ritenuti utili per la collettività.

Passiamo ora ad esaminare alcuni aspetti più specifici conseguenti alla riforma del 2005.

Come si è anticipato, il passaggio delle nuove deduzioni familiari da potenziali in effettive avviene attraverso una formula di decrescenza per cui il beneficio tende a decrescere all'aumentare del reddito, fino ad azzerarsi completamente ad un certo livello di reddito, pari a 78.000 euro, maggiorato delle deduzioni potenziali spettanti.

Così, ad esempio, un contribuente con coniuge e due figli a carico ha una deduzione familiare potenziale pari a 9.000 euro, mentre quella spettante diventerà pari a zero a partire da un reddito di 87.000 euro (cioè 78.000+9.000).

Il concreto operare di questo meccanismo determina effetti probabilmente non sempre voluti: il risparmio d'imposta per carichi familiari è talora inferiore a quello assicurato dalle preesistenti detrazioni d'imposta; per larghi tratti, poi, esso risulta significativamente maggiore per i redditi più elevati. Questi effetti si concretizzano in un'alternanza di guadagni e di perdite lungo la scala dei redditi.

Nel caso di un figlio a carico (ma il ragionamento è lo stesso con coniuge o più figli a carico), è possibile rilevare come lo sgravio in assoluto più significativo (663 euro) si realizzi ad un livello di reddito (35.200 euro) appartenente all'ultimo decile di percettori, ossia al 10 per cento di quelli con reddito più elevato.

All'opposto, nell'intervallo fra i 21.000 ed i 28.000 euro il nuovo sistema delle deduzioni assicura uno sgravio inferiore a quello derivante dalle superate detrazioni per carichi di famiglia.

Rispetto al preesistente sistema si registrano, inoltre, due fenomeni: una conferma (le deduzioni, come le detrazioni di imposta, non arrecano alcun beneficio per i redditi più bassi a causa del noto fenomeno dell'incapienza) e una significativa differenza rispetto al vecchio sistema (diversamente dalle vecchie detrazioni, le nuove deduzioni si azzerano per i redditi elevati, a causa del meccanismo della decrescenza).

Tutti questi esiti riflettono, a ben vedere, il conflitto che si determina fra due contrapposti effetti del meccanismo adottato: l'effetto regressività

proprio delle deduzioni che, diversamente dalle detrazioni, assicurano un vantaggio crescente al crescere del reddito e dell'aliquota marginale, e l'effetto progressività, implicito nella scelta della decrescenza, che comporta una riduzione del livello delle deduzioni familiari spettanti al crescere del reddito imponibile. Tale conflitto si risolve, per un largo intervallo della scala dei redditi, a favore dell'effetto regressività.

Per ovviare a questo inconveniente, e anche ad un altro descritto nel testo della relazione, sono disponibili, all'interno del vigente sistema basato sulla tassazione individuale, tre diverse soluzioni, la prima delle quali prospetterebbe la riduzione del parametro (78.000) che governa il meccanismo della decrescenza per carichi familiari. Tale opzione, in assenza di ulteriori aggiustamenti, farebbe comunque permanere una situazione di maggior favore per i redditi più alti e per le famiglie bireddito con redditi non equidistribuiti fra i coniugi. In alternativa, si potrebbe effettuare l'unificazione in una sola delle due formule di decrescenza (quella per tipo di reddito e quella per carichi di famiglia), fissando l'unico parametro al livello più basso (il 26.000 della prima formula).

L'opzione dell'unificazione, al di là della maggiore semplicità, avrebbe un effetto redistributivo significativo: estenderebbe la *no tax area* alle famiglie con basso reddito e restringerebbe l'area dei beneficiari del meccanismo delle deduzioni, portandola da un massimo che oggi si colloca intorno ai 90.000 euro a circa 45.000 euro, dimezzandola. Infine, l'ultima soluzione, che però confliggerebbe con i criteri della delega di riforma dell'IRPEF, sarebbe il ritorno puro e semplice alle detrazioni d'imposta.

Faccio notare che si tratta di ipotesi tecniche e solo di questo; scelte di questo tipo coinvolgono decisioni politiche importanti. Ritengo, però, che per far notare l'effetto sia interessante illustrare la loro portata.

Un altro tema molto importante e dibattuto in questi ultimi tempi riguarda la ripartizione fra i coniugi delle deduzioni per carichi familiari.

La diversità dei benefici assicurati dal meccanismo della decrescenza è all'origine del fenomeno di arbitraggio che si determina nella distribuzione della quota dei carichi familiari fra i coniugi della famiglia bireddito. Poiché esiste quasi sempre una differenza fra i redditi dei due coniugi, ogni nucleo può massimizzare il risparmio d'imposta attraverso un'adeguata distribuzione dei carichi e delle relative deduzioni.

L'autodeterminazione dei coniugi, già consentita dall'ordinamento, assume un rilievo più marcato a seguito del passaggio dalle vecchie detrazioni di imposta, con valori poco differenziati, alle nuove deduzioni, più importanti quanto a portata e molto differenziate.

Una simile scelta è certamente funzionale all'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria, che può limitarsi a verificare l'osservanza di un vincolo (somma delle percentuali evidenziate dai coniugi non eccedente il 100 per cento) senza doversi addentrare in una valutazione circa l'effettiva distribuzione del carico. Questo spiega, ad esempio, perché l'Agenzia delle Entrate abbia aderito a questa interpretazione, favorendola.

È altrettanto certo, tuttavia, che una simile opzione consente di aggirare la scelta redistributiva implicita in un'agevolazione familiare pensata dal legislatore come decrescente, e rischia di avere impreveduti riflessi sul gettito e sull'equità orizzontale del sistema IRPEF.

Per offrire un'indicazione circa la portata di questo arbitraggio si può osservare cosa avviene nel caso di un nucleo familiare con un reddito complessivo ripartito fra i coniugi in proporzioni differenziate (80 e 20 per cento) ed un figlio a carico distribuito, in una prima ipotesi, in misura uniforme (50 per cento a ciascun coniuge) e, in una seconda ipotesi, distribuito in modo da ottimizzare lo sconto fiscale complessivo conseguibile. Analizzando il grafico di pagina 12 del documento che abbiamo consegnato si ha immediatamente l'idea di quali siano i vantaggi dell'arbitraggio.

Il risparmio d'imposta che si ottiene con questo sistema è elevato, cioè supera i 100 euro, per i livelli di reddito familiare più bassi (fino a circa 19.000 euro), quelli cioè in cui il nucleo è indotto a spostare il carico verso il coniuge con il reddito più alto. È una scelta apparentemente paradossale, però spingono in questa direzione due motivi: il contenuto reddito del coniuge che concorre solo al 20 per cento del reddito familiare e, dunque, il rischio che la sua quota di deduzione risulti non fruibile a causa dell'incapienza, e la crescita dell'aliquota marginale sul reddito del coniuge titolare della quota dell'80 per cento e, dunque, il maggior risparmio d'imposta assicurato dalla deduzione.

La spinta all'arbitraggio risulta altalenante per i livelli di reddito successivi (fino a poco più di 36.000 euro) e si riduce quasi del tutto per un ulteriore intervallo (fino a circa 50.000 euro di reddito familiare). Infine, l'ottimizzazione non è, invece, soggetta a calcoli di sorta (nel senso che è sempre conveniente) per i redditi familiari più elevati. Al di sopra dei 50.000 euro, in sostanza, la convenienza a spostare il 100 per cento dei carichi familiari sul coniuge con reddito più basso non è soggetta a calcoli (quindi è automatica e conveniente).

Queste conseguenze risultano più accentuate nei confronti della famiglia monoreddito che, a parità di reddito complessivo, vedrà agganciato l'importo della deduzione per carichi di famiglia al reddito complessivo dell'unico percettore, restando ad esso preclusa ogni forma di arbitraggio.

Vi sono delle soluzioni? Abbiamo provato a vedere quali possono essere.

Un modo semplice, ma rudimentale e non risolutivo, per affrontare il problema dell'arbitraggio tra coniugi nella determinazione delle quote a carico sarebbe quello di fissare forfaitariamente al 50 per cento la quota di carico, escludendo ogni diversa ripartizione. In questo caso l'impatto equitativo della decrescenza delle deduzioni continuerebbe ad essere limitato, ma se ne ridurrebbe l'effetto indesiderato.

A parità di reddito, poi, le famiglie con maggiore concentrazione su un percettore continuerebbero a subire un carico fiscale maggiore, riproducendo in altre forme il noto problema della famiglia monoreddito.

Una soluzione meno rozza ma più radicale potrebbe consistere nell'agganciare le deduzioni familiari effettive al reddito di entrambi i coniugi invece che ai singoli redditi di ognuno di essi. Una simile scelta avrebbe anche il pregio di muoversi all'interno delle pronunce della Corte costituzionale che, nel ribadire il carattere individuale dell'imposizione sui redditi delle persone fisiche, ha anche sollecitato a prestare attenzione alla famiglia e alle sue esigenze.

Di tale soluzione si è cercato di verificare l'impatto redistributivo rispetto alla normativa vigente, assumendo una modulazione che, nel rispetto del vincolo della parità di gettito, consentisse anche di ampliare la portata degli interventi a tutela della famiglia.

Provo ad elencare i risultati della simulazione. L'intervento ipotizzato non inciderebbe sul livello del prelievo complessivo. Lo sgravio medio, per famiglia, registrabile nel 2005 rispetto al 2002 coinciderebbe sostanzialmente con il risultato d'insieme scaturito dalla recente riforma dell'IRPEF (424 euro in meno, in media, per famiglia); muterebbe, invece, sostanzialmente, la distribuzione dei benefici fra le famiglie.

La rimodulazione delle deduzioni per carichi di famiglia (l'aggancio al reddito familiare) assicurerebbe – rispetto alla normativa vigente – benefici significativi ai nuclei con redditi bassi (fino a circa 30.000 euro), a fronte di una riduzione dei benefici oggi conseguibili dalle famiglie a reddito più elevato grazie all'arbitraggio.

In pratica, guardando il grafico 5 della relazione, si osserva che fino a 30.000 euro c'è una riduzione del carico fiscale che arriva addirittura a 0,6 punti percentuali, mentre l'aggravio maggiore si registrerebbe sulle famiglie con un reddito di circa 60.000 euro, pari a circa 0,7 punti percentuali. Nell'insieme il sistema non subirebbe alcun aggravio di costo.

Vengo ora al tema delle famiglie monoreddito e bireddito.

Il recente intervento sull'IRPEF non ha attenuato l'attenzione sulla questione delle differenze di prelievo che subiscono famiglie con uno stesso livello di reddito, diversamente distribuito tra i coniugi. In proposito, la situazione più emblematica è quella della famiglia monoreddito, in cui il 100 per cento del reddito familiare è percepito da un solo soggetto, a fronte della situazione opposta in cui lo stesso reddito si distribuisce, nella medesima proporzione, fra i due coniugi.

Non minore rilievo, tuttavia, assume la «penalizzazione» relativa cui è soggetta la famiglia bireddito con redditi dei due coniugi fortemente differenziati.

Noi abbiamo provato a dimostrare come la riforma 2005 abbia inciso sulle diverse tipologie familiari. La relazione che abbiamo consegnato contiene precise analisi in proposito.

Nell'ultima parte del nostro documento affrontiamo invece le ipotesi evolutive del trattamento fiscale della famiglia. La prima ipotesi è imperniata sull'unificazione di due strumenti d'intervento affini ma gestiti con criteri differenziati (assegni per il nucleo familiare e detrazioni-deduzioni fiscali).

Per non sottrarre troppo tempo, mi limito a sottolineare alcuni aspetti. Se il quoziente familiare non è tanto un aiuto alla famiglia, quanto un modo per attenuare la progressività delle aliquote e per conseguire l'equità «orizzontale» tra famiglie con eguale reddito ma diversa distribuzione, la sua eventuale adozione non si dovrebbe porre in un rapporto di alternanza o di sostituibilità con un sistema di deduzioni (strumenti, queste ultime, che continuerebbero comunque ad assolvere una funzione specifica di tutela della famiglia); in quanto principalmente strumento di riduzione della progressività, il quoziente familiare avrebbe una limitata significatività in presenza di una struttura IRPEF vicina a quella prevista a regime dalla delega (in pratica, le due aliquote). D'altra parte, la situazione italiana attuale (con aliquote fino al 43 per cento), potrebbe ben conciliarsi con l'introduzione di un sistema a quoziente familiare, ma una simile scelta si porrebbe più in alternativa che come complemento della riforma delineata dalla delega.

Abbiamo provato a fare un esercizio di introduzione del sistema del quoziente familiare nel nostro Paese, fissando dei paletti «irrinunciabili»: raccordo con la tassazione individuale vigente dal 2005; obbligatorietà del nuovo regime familiare, ma con clausole di salvaguardia a tutela dei livelli di prelievo vigenti nel 2002.

L'articolata ipotesi di riforma che ne è derivata ha consentito di pervenire a dei risultati da cui emerge, fra l'altro, che: è possibile, con l'impianto adottato, introdurre il quoziente familiare senza avere effetti troppo regressivi, con costi per l'Erario pari a circa 13,5 miliardi di minor gettito su base annua (circa un punto di PIL); la clausola di salvaguardia coprirebbe un certo numero di persone e riguarderebbe, in particolare, le coppie bireddito senza figli. Le variazioni di prelievo rispetto al sistema vigente mostrano un andamento altalenante rispetto al reddito lordo familiare. I vantaggi, tuttavia, coinvolgerebbero tutte le famiglie e le diverse classi di reddito e oscillerebbero da uno 0,4 per cento dei redditi molto bassi al 2,5 per cento dei redditi medio-bassi. In pratica il quoziente avrebbe effetti positivi, però ovviamente c'è una spesa da sostenere.

Arrivo ora alle conclusioni. La questione del trattamento fiscale della famiglia, da tempo all'attenzione di questa Commissione parlamentare, si è arricchita di nuovi motivi di riflessione a seguito dell'attuazione, dall'inizio di quest'anno, del secondo modulo di riforma dell'IRPEF.

Da un lato, infatti, l'intervenuta integrazione degli effetti riconducibili al primo modulo (2003) si è realizzata anche attraverso una sostenuta revisione dei meccanismi regolanti i carichi di famiglia. Dall'altro, le innovazioni introdotte hanno contribuito ad accentuare l'interesse per alcune vecchie problematiche e ne hanno fatto emergere di nuove.

È in questo mutato quadro che abbiamo cercato di collocare il nostro contributo di analisi, sia offrendo un'indicazione dell'impatto della riforma sul reddito familiare sia segnalando aspetti meritevoli di un supplemento di attenzione, sia infine cercando di evidenziare i presupposti, le condizioni e le implicazioni di ipotesi d'intervento comportanti più radi-

cali trasformazioni del nostro sistema di prelievo sul reddito delle persone fisiche.

Le analisi condotte hanno potuto fruire del potenziale informativo del modello di simulazione di cui disponiamo, basato su un campione rappresentativo della platea dei contribuenti ed appositamente integrato per consentire un approccio a livello di famiglia.

L'impiego di tale strumento si è rivelato, a nostro avviso, particolarmente prezioso quando si è trattato di modulare due fra le ipotesi illustrate: quella che prevede il passaggio dal reddito individuale a quello familiare ai fini della determinazione delle deduzioni per familiari a carico e quella incentrata sull'introduzione nel nostro sistema di prelievo di una forma possibile di quoziente familiare. In entrambi i casi, si trattava di disegnare soluzioni tecniche coerenti con due vincoli: quello del gettito e quello rappresentato dalla legge delega di riforma del sistema tributario.

I risultati ottenuti indicano che, nella misura in cui il percorso di riforma dell'IRPEF preveda ulteriori tappe, potrà forse valere la pena di valutare l'opportunità di semplici aggiustamenti o di più impegnativi interventi sulla struttura impositiva, entrambi in direzione di una maggiore attenzione nel trattamento fiscale del reddito familiare.

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Tutino, che ci ha confortato nella nostra idea di richiedere l'audizione del SECIT; il contributo offerto alla Commissione, infatti, è notevole e sicuramente ne terremo conto.

SALERNO (AN). Il processo di legiferazione fiscale ha prodotto nel nostro Paese una piccola anomalia rispetto ai maggiori Paesi europei, per esempio la Francia e la Germania. L'Italia infatti è in cima alla lista dei Paesi europei per quanto riguarda il prelievo delle imposte dirette, presenta, cioè, un quoziente di imposte dirette tra i più elevati.

Un'altra anomalia riguarda il personale del Ministero delle finanze: la maggior parte di esso sembra sia impiegato per raccogliere una piccola parte, mentre una parte minore è destinata alla verifica delle imposte dirette. Cioè, a fronte di un valore pari all'80 per cento del gettito derivante dalle imposte dirette, al controllo e alla verifica di tale settore è adibita una quota minore del personale del Ministero delle finanze, mentre la maggior parte di tale personale è destinata al controllo delle imposte indirette, che costituiscono solo il 20 per cento del gettito. Questo è quanto mi risulta dai dati che ho a disposizione, risalenti a qualche anno fa, ma non credo che la situazione sia mutata nel frattempo.

Posto che vi è questa anomalia, vorrei sapere se il SECIT ritiene opportuno tentare nel medio periodo di operare per un riequilibrio, avvicinandoci, ad esempio, al modello francese, che rispetto al nostro mi sembra molto più avanzato, o a quei Paesi che tentano di restituire di più nelle buste paga per dare maggiori possibilità di consumo ai contribuenti. Infatti, quasi tutto quanto viene restituito, in questo modo viene poi indirizzato al consumo. Una restituzione indirizzata soprattutto verso i redditi medio-bassi farebbe aumentare i redditi dei soggetti che entrano nel ciclo

dei consumi e consentirebbe di conseguire un ulteriore 30 o 40 per cento di imposte dirette grazie all'incremento del reddito che sarebbe realizzato dalle imprese per effetto del maggiore consumo.

Non dovremmo tentare, secondo una filosofia sociale, di avvicinarci al modello francese, diminuendo quindi il quoziente delle imposte dirette a favore di un travaso di gettito sulle imposte indirette, che si traduce in maggiore consumo, maggiore scambio di ricchezza e migliore qualità della vita? Probabilmente, in tale contesto anche la famiglia avrebbe vantaggi immediati dal punto di vista della tassazione.

\* EUFEMI (*UDC*). Credo che la nostra indagine oggi si sia arricchita di un notevole contributo quale quello apportato dal SECIT, che apprezziamo soprattutto per la qualità della ricerca e degli approfondimenti svolti da questo istituto.

Ho trovato particolarmente interessante la parte dell'esposizione del dottor Tutino relativa alle spese documentate. Credo infatti che questo rappresenti il nodo centrale dell'economia, consentendo, da un lato, il recupero del sommerso che sfugge ai controlli, dall'altro, di andare incontro alle esigenze e ai desideri della famiglia, che oggi sostiene la maggior parte delle nuove spese (in particolare quelle per la formazione dei figli), di vedersi riconoscere una quota maggiore di spese documentate.

Dobbiamo fare un salto di qualità in considerazione delle nuove spese che la famiglia deve sostenere, che non sono più quelle immaginate con la riforma tributaria degli anni '70, seppure modificata; dobbiamo cercare una nuova dimensione, fissando magari un *plafond* globale di cui la famiglia possa disporre autonomamente. Questa scelta consentirebbe, in attesa che venga realizzato il famoso quoziente familiare (che certamente rappresenta un obiettivo di più lungo periodo) di fare emergere il sommerso che oggi ha dimensioni veramente eccessive.

Mi domando però, e giro a voi la domanda per la competenza che avete dimostrato, se lo Stato sia in grado di controllare, di avere un atteggiamento nuovo sul piano della spesa documentata o se invece non metta in atto il tentativo di semplificare tutto, come è stato fatto con il modello 730 che ha impedito alla famiglia (come entità fiscale) di poter utilizzare, per esempio, il modello ex 740 perché si è preferito appaltare ai CAF la procedura di autodenuncia. A monte, quindi, ritengo che si debba verificare la capacità dello Stato di affrontare questo problema in termini nuovi.

TURCI (*DS-U*). Visto che per ragioni di tempo il dottor Tutino non ha potuto illustrare la parte del documento relativa al rapporto fra tassazione e utilizzazione degli assegni familiari come forme di compensazione finalizzate all'equità sociale, gradirei un chiarimento, magari in termini sintetici, su questo punto.

Dato il fine di una maggiore equità sociale nell'ambito delle famiglie, il quoziente familiare – mi pare di aver capito – può ridurre gli effetti di ingiustizia orizzontale, ma non risolve molti problemi in termini di equità sociale complessiva delle famiglie, tant'è vero che il dottor Tutino sugge-

riva di mantenere il meccanismo delle deduzioni o detrazioni per avere qualche obiettivo sociale in più.

Vorrei capire come si immagina l'eventuale incrocio con l'utilizzazione degli assegni familiari, nell'ambito di una politica sociale complessiva a favore delle famiglie, a partire, naturalmente, da quelle a più basso reddito perché la nostra ottica non può essere solo quella di realizzare l'uguaglianza orizzontale tra famiglie con lo stesso reddito, ma diversamente distribuito o con un diverso numero di figli.

Il tema classico che viene sempre richiamato dalle associazioni che rappresentano la famiglia è quello dell'equità orizzontale. Da tali associazioni è stata espressa una lamentela per il fatto che si tassino allo stesso modo famiglie ricche con figli e famiglie ricche che non ne hanno. Questo è un problema, ma forse non è neanche quello principale se non parliamo di giustizia in astratto, ma parliamo in termini concreti delle condizioni sociali delle famiglie più numerose.

Vorrei quindi capire come lei immagina il «mix» per raggiungere obiettivi sociali di più ampio respiro.

\* PASQUINI (*DS-U*). Signor Presidente, intanto va dato atto che le analisi illustrate dal dottor Tutino sono senz'altro utili per comprendere l'effetto delle politiche fiscali e delle riforme che sono state introdotte. Ho però l'impressione, anche rispetto alle proposte che sono state avanzate, che ci si stia muovendo verso una ulteriore complicazione della materia fiscale, con il conseguente rischio di una casistica infinita, che è un antico problema del fisco italiano, tralasciando l'obiettivo della semplificazione che i legislatori e, nel tempo, vari Governi si erano proposti.

Eventualmente, su quali leve occorre intervenire e per proporre che cosa?

\* TUTINO. Proverò a rispondere ai quesiti dei senatori Salerno, Eufemi e Pasquini, mentre al senatore Turci risponderà il dottor Di Nicola.

Farò una premessa sintetica: noi ci chiamiamo ancora SECIT (Servizio Consultivo ed Ispettivo Tributario), ma non siamo più quelli che una volta erano definiti «agenti 007». In realtà svolgiamo essenzialmente, se non quasi esclusivamente, attività di analisi e di studio. Questa è la scelta politica, noi ci siamo adeguati e cerchiamo di interpretarla al meglio. D'altra parte noi siamo dei tecnici, non dei politici, per cui dobbiamo stare attenti quando avanziamo proposte: in realtà non deve trattarsi di proposte ma di possibili soluzioni di problemi, perché la scelta compete sempre al politico. Casomai è il politico ad avanzare proposte e a chiederci di simularle.

Fatta questa premessa, provo a rispondere ai vostri quesiti che, di fatto, sono collegati fra di loro perché sottintendono tutti una qualche insoddisfazione per il livello e per la distribuzione del prelievo, come anche per le complicazioni fiscali.

Non c'è dubbio che il livello del nostro prelievo fiscale è fra i più elevati in Europa ed è anche vero che la distribuzione fra imposte dirette

e indirette, ma aggiungerei anche i contributi, è molto diversa nel nostro Paese rispetto ad altri.

Lei, senatore Salerno, ha fatto l'esempio della Francia. È vero, la Francia ha una componente di imposizione diretta molto bassa e non è un caso che il quoziente familiare alberghi in quel Paese. Ma è anche vero che la Francia è fra i Paesi europei, e non solo, quello che ha un livello contributivo tra i più elevati. Quindi, c'è una incidenza sul costo del lavoro molto più alta che da noi.

C'è un motivo per cui, storicamente, si è scelto in Italia di far prevalere l'imposizione diretta rispetto a quella indiretta? È stata una scelta di fondo politica, nel senso che le imposte dirette hanno un impatto di progressività più elevato di quelle indirette. Anche quelle indirette possono avere componenti di progressività, basti pensare alla differenziazione delle aliquote IVA. Sicuramente l'imposizione diretta, soprattutto l'IRPEF quando era la sola imposta a farsi carico della progressività, era sentita e si diceva che ognuno doveva pagare in misura più che proporzionale, laddove invece le imposte indirette erano considerate essenzialmente regressive. L'imposta specifica di cui parlavate prima, che grava sui beni di consumo, è assolta in misura identica indipendentemente dal livello di reddito.

Si tratta dunque di una scelta politica e noi osserviamo e fotografiamo quello che avviene, ma diciamo che un cambiamento di regime richiede scelte di fondo che non sono sicuramente tecniche.

Per quanto riguarda l'attività di controllo, una volta il nostro compito era quello di produrre atti ed analisi in cui in qualche modo, come dire, facevamo un po' le «bucce» a quello che avveniva. Oggi ci limitiamo semplicemente, qualche volta, a registrare e a studiare l'attività di controllo.

È vero, da sempre, e questo vale soprattutto per il passato, c'è una distribuzione non equilibrata sul territorio delle risorse. Non è un caso che i dipendenti dell'ex Ministero delle finanze fossero dislocati in maggior numero laddove c'era meno base imponibile, piuttosto al Centro-Sud che non al Nord. Questo avveniva anche con riferimento al personale preposto alle imposte dirette e indirette. Però è anche vero che, mentre le imposte dirette richiedono un'intensa attività di controllo, le imposte indirette hanno una componente di automatismo applicativo che richiede forse meno controllo. Aggiungo che i controlli IVA, la principessa delle imposte indirette, e i controlli sulle imposte dirette, vanno di pari passo. Quando la Guardia di finanza, faccio un esempio, esegue una verifica, è chiaro che il verbale di verifica ha dei rilievi che riguardano l'IVA ma anche il resto. Consideriamo che l'IVA, in realtà, è un po' l'apripista dell'imposizione: si parte dall'IVA e poi, da lì, viene tutto il resto, cioè IRPEF, IRPEG e così via.

La realtà italiana, quindi, è molto diversa da quella francese. Aggiungo un'ultima considerazione: è chiaro che qualunque intervento sulla distribuzione del prelievo può impattare sul livello del prelievo e quest'ultimo, nel nostro caso, ha dei vincoli, ma l'osservanza di tali vincoli è più

forte da noi che in Francia. Il nostro livello di debito pubblico, infatti, è molto più alto, una volta e mezza, se non il doppio, di quello francese ed è una palla al piede con cui dobbiamo fare i conti.

Il senatore Eufemi parlava della possibilità di estendere la logica delle spese documentate – mi pare di capire – come meccanismo di controllo indiretto. Si tratta di una proposta che ritorna sistematicamente a galla e anche noi l’abbiamo un pochino evocata nel nostro documento.

Ricordo che a suo tempo si parlò anche del cosiddetto «forfettone», cioè un *plafond* di detrazioni con la possibilità di inserire dentro un po’ di tutto. Però devo dire che l’indicazione dell’ampliamento delle spese documentate, pur implicando modificazioni logiche corrette, e non solo di natura economica e fiscale ma anche sociologica, presenta anche alcune controindicazioni in termini di gettito. Faccio un esempio: poniamo il caso di vari meccanici che oggi dichiarano un certo ammontare e lo dichiarano comunque, anche se non c’è la possibilità di detrarre le spese di riparazione della macchina. Se domani lei introducesse questa regola della deducibilità, tutti documenterebbero queste spese, quindi non soltanto quelli che prima non chiedevano la ricevuta, ma anche quelli che già oggi hanno la ricevuta. In pratica l’operazione avverrebbe a saldo negativo per l’Erario e quindi dovremmo scontare comunque un impatto negativo sul gettito. A questo riguardo c’è un’analisi accurata del professor Paladini.

Vorrei aggiungere la seguente considerazione: se noi estendiamo quasi all’infinito la detraibilità delle spese familiari, alla fine, a ben riflettere, arriviamo ad avere un’imposizione sul risparmio. La base imponibile, quindi, in realtà diventa il risparmio. Pertanto, una base imponibile molto ristretta, oltre che particolare, significa che le possibilità di controllo e le possibilità di proventi sono ancora più limitate. Oggi, casomai, si cerca un corretto equilibrio fra gli obiettivi di gettito dello Stato, le esigenze di tutela della famiglia e la possibilità dei controlli. Come è stato ricordato, dal 1993 in poi non c’è più l’obbligo di allegare alla dichiarazione dei redditi la documentazione. È stato anche oggetto di discussione, in questa legge finanziaria, l’obbligo di tenere l’elenco di clienti e fornitori in regime IVA. Io che ho fatto controlli in materia IVA, so quanto erano importanti questi documenti. Ricordo che nel 1993 noi scoprimmo, a Milano, rilevanti violazioni in termini di rimborsi IVA grazie agli incroci tra clienti e fornitori. Si trattava di un ottimo strumento di controllo, certo, anche se, non c’è dubbio, faceva e sempre più avrebbe fatto pagare dei prezzi molto alti in termini di semplificazione e anche di invadenza del fisco. Allora, siccome l’orientamento politico prevalente, a mio modo di vedere correttamente, è quello che vuole un fisco dal volto più umano, anche se più determinato, penso che la scelta compiuta allora sia da condividere. Però ritengo che su questo terreno la discussione sia aperta e che si stia arricchendo ogni giorno di considerazioni nuove. Credo di aver risposto in questo modo anche a lei, senatore Pasquini, sul tema della complicazione: vi è un *trade off* fra semplificazione e controlli.

\* *DI NICOLA.* Il senatore Turci ha colto il filo logico che abbiamo seguito nella relazione, della quale non abbiamo potuto illustrare proprio il punto che egli ha sollevato. Ricapitolando, abbiamo cercato di dimostrare che il quoziente familiare è uno strumento formidabile per risolvere problemi di equità orizzontale, mentre non risolve né il problema dell'azione redistributiva, che in generale svolge l'IRPEF, né soprattutto, e questo era il punto che volevamo segnalare, il problema del sostegno ai carichi familiari in sé, in quanto talune famiglie, in particolare quelle non colpite dalla progressività (quindi, quelle a reddito più basso), non beneficerebbero del quoziente familiare che si occuperebbe principalmente di altri obiettivi.

Per questo motivo nella parte precedente a quella relativa all'istituto del quoziente familiare abbiamo provato ad ipotizzare una soluzione di evoluzione dei due strumenti che supportano le famiglie: gli assegni familiari e le detrazioni, oggi divenute deduzioni, familiari.

Sappiamo che gli assegni familiari hanno pregi e difetti: sono uno strumento non soggetto al problema dell'incapienza, perché anche le famiglie più povere ne beneficiano; si agganciano ad un reddito familiare, quindi si vede l'insieme della capacità reddituale della famiglia; potenzialmente, potrebbero essere agganciati all'ISEE, quindi si supera anche il problema delle limitazioni del concetto di reddito dell'IRPEF. Hanno però un difetto: non sono universalistici, in quanto oggi gli assegni familiari sono riservati soltanto alle famiglie dei lavoratori dipendenti. Dall'altro lato abbiamo le deduzioni e le detrazioni familiari che hanno il pregio della universalità e i difetti che si possono intuire, sono cioè agganciate al concetto di reddito IRPEF e al reddito individuale. Abbiamo visto quanto sia importante distinguere tra reddito familiare e individuale, perché ciò dà origine a numerosi problemi di arbitraggio. Segnalati questi problemi, per il futuro abbiamo ipotizzato un'altra «gamba» del sostegno alla famiglia: da un lato il quoziente familiare, come strumento che risolve il problema dell'equità orizzontale, dall'altro, un nuovo tipo di assegno familiare, più dal lato della spesa sociale che da quello strettamente fiscale, che unifichi i due strumenti attualmente in vigore e cerchi di prendere il meglio di entrambi. Dunque, un assegno familiare decrescente linearmente, non a salti come quello attuale che dà origine a fenomeni di trappola della povertà ben superiori a quelli interni all'IRPEF; agganciato all'ISEE, in quanto indicatore di capacità reddituale della famiglia più valido di quello dell'IRPEF; decrescente linearmente e universalistico. Come determinare l'universalismo, considerato che l'assegno familiare oggi è finanziato da una specifica CUAF? Abbiamo pensato che la soluzione potesse trovarsi nella fiscalizzazione totale, eliminando, quindi, il contributo alla CUAF (questo avrebbe indubbiamente dei pregi quali, ad esempio, quello di ridurre il cuneo fiscale o abbassare il costo del lavoro, ma avrebbe anche un costo), o estendendo il contributo alla CUAF anche agli altri redditi (questo potrebbe avere un vantaggio, perché c'è chi segnala il fatto che il reddito da lavoro autonomo dichiarato fiscalmente presenta i noti problemi legati all'evasione). Il contributo alla CUAF, infatti, si caratterizzerebbe come un contributo che, in quanto tale, risulterebbe collegato a dei minimali

contributivi; l'estensione del contributo alla CUAF, d'altro canto, potrebbe finanziare questo nuovo strumento, finalmente universalistico. Credo in questo modo di aver risposto alla sua domanda, senatore Turci. Quoziente e nuovo assegno costituirebbero due gambe complementari di sostegno alla famiglia.

\* *TUTINO*. Si tratterebbe di un'operazione in parte analoga a quella realizzata per omologare i co.co.co. ai dipendenti.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per essere intervenuti e per il contributo apportato ai nostri lavori.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,30.*

