

# Audizione per indagine conoscitiva su fisco



## Documento per indagine conoscitiva su fisco

### Premessa

L'indagine conoscitiva è imperniata su tre aspetti centrali – reddito delle persone e delle famiglie; reddito d'impresa con particolare riferimento alle piccole e medie imprese; contrasto al sommerso – sui quali la nostra organizzazione sindacale è intervenuta in diverse occasioni, in sede parlamentare, ministeriale o a livello di confronto con le organizzazioni datoriali.

L'Unione Generale del Lavoro sostiene da tempo la necessità di interventi di carattere fiscale a sostegno dei nuclei familiari, principalmente di lavoratori dipendenti e pensionati, e di riduzione del costo del lavoro per le imprese che assumono.

Sollecita anche una revisione degli strumenti idonei a far emergere il sommerso, sia attraverso un rafforzamento delle ispezioni nei luoghi di lavoro sia aumentando i controlli incrociati fra quanto dichiarato e quanto realmente posseduto e che è nella disponibilità della persona.

In questo senso, è fondamentale approdare a delle misure che, nel rispetto del dettato costituzionale, possano assicurare equità e proporzionalità, favorendo:

- la ripresa della natalità;
- la cura di bambini ed adulti o anziani non autosufficienti;
- il recupero del potere d'acquisto di stipendi e pensioni;
- l'incontro fra lavoratore dipendente ed aziende, rendendo strutturale la decontribuzione sui premi di produttività sottoscritti con le rappresentanze sindacali;
- le aziende che assumono e che reinvestono gli utili;
- la semplificazione del sistema tributario, con una complessiva e coerente ridefinizione della platea delle agevolazione fiscali e contributive;
- la riduzione del gap territoriale a beneficio principalmente del Mezzogiorno, ma anche di alcune aree depresse del centro-nord che scontano una progressiva deindustrializzazione.

Si tratta di obiettivi complessi da raggiungere che richiedono un impatto importante in termini di risorse finanziarie da impegnare.

Per tale ragione, appare fondamentale recuperare e valorizzare tutto il processo di confronto che è andato avanti in questi mesi ai tavoli insediati dal ministro dell'Economia, Giulio Tremonti, e presieduti da alcune personalità indipendenti e del mondo accademico, che hanno visto la partecipazione di tutte le parti sociali.

Gli argomenti trattati – il bilancio dello Stato e la spesa pubblica; la sovrapposizione fra stato fiscale e stato sociale; il regime di esenzioni e riduzioni del prelievo obbligatorio; il sommerso – rappresentano altrettanti capitoli di una riforma complessiva del fisco e dell'assistenza nel nostro Paese, che oggi, trovandosi davanti ad un bivio, ha l'obbligo di ottimizzare l'esistente, ridando fiducia alle famiglie e vigore al sistema produttivo.

L'Unione Generale del Lavoro, responsabilmente, intende dare il proprio contributo al raggiungimento di questi obiettivi sia attraverso alcune proposte originali sia analizzando e approfondendo i disegni di legge presentati in Parlamento, ad iniziare da quello contenente la delega al governo in materia di riforma fiscale ed assistenziale, del quale è appena iniziato l'iter parlamentare.

Tale disegno di legge delega appare come uno strumento adeguato per conseguire i risultati auspicati anche da questa organizzazione sindacale, purché sia garantito il massimo confronto possibile con le parti sociali e purché tutto ciò avvenga in tempi rapidi, in considerazione degli effetti della clausola contenuta nei decreti legge 98/2011 e 138/2011, per effetto della quale se entro il 30 settembre del 2012 il governo non esercita la delega stessa vi è un taglio del regime di esenzioni e riduzioni del prelievo obbligatorio nella misura del 5% per il 2012 e del 20% a decorrere dal 2013.

Il già citato decreto legge 138/2011 è anche intervenuto su diversi aspetti che hanno effetti ai fini fiscali.

Uno di questi è il riequilibrio della tassazione delle diverse tipologie di strumenti finanziari, che rappresenta un passo avanti apprezzato dall'Unione Generale del Lavoro che, da tempo, lamenta l'incongruità di un sistema fiscale che penalizza il lavoro e il piccolo risparmio delle famiglie e favorisce le rendite finanziarie e la speculazione.

L'introduzione di una aliquota unica al 20%, con esclusione del risparmio previdenziale e dei titoli di Stato, è una misura equa che elimina almeno una parte di questa discrasia, in attesa che si intervenga con l'auspicata riduzione della pressione fiscale sui redditi da lavoro.

Un secondo è l'incremento di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria dell'imposta sul valore aggiunto, cosa che sta provocando, come si osserva in questi giorni, un pericoloso rimbalzo nei prezzi, con conseguenze negative sui bilanci familiari, di cui si dovrà tener conto in ragione del fatto che il disegno di legge delega prevede un progressivo passaggio della tassazione dalle persone alle cose.

In questo senso, la nostra organizzazione sindacale riformula la proposta di istituire un tavolo di confronto per affrontare nel complesso la materia Iva, con l'obiettivo di rinnovare il paniere dei beni di prima necessità, sul quale continuare ad applicare l'aliquota minima del 4%, ed andando ad analizzare i singoli regimi di agevolazioni, perché, ad oggi, ad esempio, tipologie abitative molto diverse godono degli stessi vantaggi di ordine fiscale, la qual cosa non appare equa.

L'Unione Generale del Lavoro, come accennato, ha nel corso degli anni presentato delle proposte di carattere fiscale, utili nel momento in cui si dibatte di una riforma complessiva della materia.

In particolare, si tratta di misure - quali l'adozione del Quoziente familiare; il recupero del fiscal drag; la linearizzazione delle detrazioni da lavoro dipendente; l'introduzione di assegni familiari regionali e la riduzione delle addizionali Irpef regionali e comunali in ragione del reddito e dei carichi familiari; la revisione dei parametri Isee per favorire le famiglie numerose o monoreddito; l'abbattimento dell'Irap per le imprese che assumono, ad iniziare dal Mezzogiorno, per il quale è possibile prevedere forme di fiscalità di vantaggio - che rispondono prioritariamente alla esigenza di sostenere ed aiutare le famiglie che rappresentano il nucleo intorno al quale costruire e rafforzare il sistema Paese.

Rimandando per ulteriori considerazioni al complessivo documento di analisi, in fase di premessa si vuole centrare l'attenzione sul Quoziente familiare, rispetto al quale l'Unione Generale del Lavoro ha presentato una proposta innovativa che ha il pregio di esaltare gli elementi positivi di questo meccanismo di tassazione,

riducendone allo stesso tempo alcuni effetti negativi o distorsivi, quale, ad esempio, l'alto costo o la minore partecipazione al lavoro del coniuge debole.

L'ipotesi di riforma nel senso dell'introduzione del Quoziente familiare elaborata dall'Unione Generale del Lavoro ha costi modulabili e sopportabili per l'erario.

Il costo complessivo è stimato per la totalità dei contribuenti in meno di un punto percentuale di Pil, pari, di fatto, alla metà della clausola di garanzia inserita nel decreto legge 98/2011, e in circa 5 miliardi di euro, nel caso di applicazione per moduli partendo da redditi medio bassi.

Inoltre, il modello di Quoziente familiare Ugl non scoraggia la partecipazione al lavoro del coniuge debole, in quanto le persone a carico pesano in maniera differente rispetto a quelle non a carico.

Da una simulazione effettuata su una famiglia di tre componenti, con un reddito complessivo di 41mila euro, di cui una parte (16mila euro) percepita dal coniuge debole, l'impatto positivo è quantificabile in circa 700 euro.

È evidente che ogni decisione che sarà presa in materia fiscale ha effetti decisivi sul tenore di vita delle famiglie e sulla capacità produttiva del sistema Paese.

In ragione di ciò, si rinnova l'auspicio di un confronto ampio, sereno ed efficace nell'interesse di tutti i cittadini.

## **Allegati**

### **Ipotesi di Riforma di tipo Quoziente familiare**

#### **Premessa**

L'Irpef italiana è un'imposta individuale, anche se con riferimenti alla composizione familiare, per stabilire il sostegno ai familiari a carico o l'entità di alcuni oneri detraibili.

Con le riforme Tremonti 2003-2005 e con la riforma Visco 2007 il profilo sostanziale della progressività è stato disegnato attraverso aliquote, scaglioni e deduzioni/detractions per tipo di reddito e carichi familiari. Un'altra tendenza comune delle tre riforme è stata quella di esentare di fatto soglie di reddito più alte che in precedenza, determinando però un innalzamento delle aliquote marginali effettive al superamento della soglia esente.

Quest'ultimo effetto, probabilmente indesiderato, ma conseguenza della scelta di esentare soglie più alte e di contenere le perdite di gettito per lo Stato, ha impatti occulti e negativi su due fronti piuttosto importanti:

- La riduzione dell'offerta di lavoro, specie per le donne a livelli medio-bassi di reddito (più reattivi e sensibili all'indicatore del reddito netto incrementale).
- L'accentuazione del fiscal drag, cioè l'incremento di carico fiscale ed il decremento degli assegni familiari dovuti ad aumenti non reali ma solo nominali dei redditi, a seguito dell'inflazione.

Tutte queste evoluzioni dell'Irpef hanno continuato a far riferimento al reddito individuale nel definire aliquote e scaglioni, ignorando cioè il reddito dell'altro coniuge, lasciando così irrisolti problemi di iniquità orizzontale, cioè di trattamento quasi uguale per famiglie con tenori di vita piuttosto diversi, quali quelle monoreddito e/o con molti figli a carico.

Una famiglia monoreddito ad es. paga un'Irpef decisamente maggiore di una famiglia bireddito di pari reddito e composizione familiare; ma anche le famiglie bireddito di uguale composizione versano Irpef diverse a seconda di come si distribuisce il reddito tra i coniugi. Infine, le detrazioni familiari attenuano, ma non annullano il maggior carico che si trova a sostenere una famiglia con più figli e quindi

con un tenore di vita pro capite inferiore ad un'altra senza carichi familiari ma con uguale reddito complessivo.

E' proprio per superare questa difformità di carico tra nuclei familiari con uguale "tenore di vita potenziale" che si può adottare il meccanismo di tassazione per parti, detto più spesso del "quoziente familiare". Il suo fondamento è che la progressività non è più tarata sul reddito individuale, ma sul tenore di vita potenziale di una famiglia, cioè sul reddito familiare opportunamente corretto per tener conto della numerosità e composizione familiare. In questo modo la neutralità di trattamento è piena tra nuclei ad uguale reddito e composizione demografica, a prescindere dalla distribuzione del reddito intrafamiliare.

In pratica, la tassazione per quoziente segue queste fasi:

a) attribuisce un peso diverso, da uno ad una sua frazione, ai componenti della famiglia;

b) divide il reddito familiare per la somma dei pesi ("quoziente"), ottenendo una specie di reddito pro capite corretto per le economie familiari (detto reddito "equivalente");

c) stabilisce, sulla base di aliquote, scaglioni ed eventuali detrazioni, l'imposta progressiva corrispondente a quel reddito equivalente, cioè ad ogni "parte";

d) fissa infine l'imposta dovuta effettivamente dalla famiglia come la moltiplicazione dell'imposta sul reddito equivalente per il numero delle parti (cioè per il "quoziente") per le quali era stato precedentemente diviso il reddito familiare.

E' possibile determinare molti diversi concreti meccanismi di attuazione, dai risultati redistributivi anche piuttosto diversi, ma tratto comune è quello di favorire, rispetto alla tassazione individuale, le famiglie monoreddito (e quelle con maggiore divario tra i redditi dei coniugi), quelle con più familiari a carico, infine quelle con alti redditi di almeno un componente.

Allo stesso tempo, è cruciale osservare che se il reddito di una parte, preso a base di calcolo dell'Irpef con quoziente, ricade nella stessa e prima aliquota marginale del reddito o dei redditi dei coniugi componenti, non si ottiene alcun beneficio ad adottare il meccanismo del quoziente familiare. E, d'altro canto, col quoziente può accadere, anche se non è il risultato statisticamente più frequente, che

coppie senza figli ne beneficino in misura ben maggiore di nuclei con figli a carico, oppure che la nascita di un figlio non riduca il carico Irpef.

E' con riferimento a questi aspetti che il quoziente familiare può essere definito più opportunamente come un "correttore interfamiliare di progressività" che come uno strumento votato al sostegno dei carichi familiari.

### **La riforma ipotizzata**

Un limite del quoziente familiare è quello di alzare l'aliquota marginale sui maggiori redditi da ingresso (o minori redditi da uscita) nel mercato del lavoro. Un coniuge che entra nel mercato del lavoro, e percepisce perciò un nuovo reddito, pagherà su di esso non l'aliquota marginale individuale (quella che parte dall'esenzione fino ad una certa soglia per poi crescere progressivamente), ma quella collegata al reddito familiare, cioè ad un reddito già gravato da una maggiore aliquota.

Per attenuare questo difetto, e per tener conto del minor tempo disponibile per la cura dei figli e della casa da parte del coniuge che lavora, è stato ipotizzato qui un quoziente a pesi differenziati in base alla condizione di "a carico" o meno; in pratica, a seconda che il coniuge sia a carico (peso dimezzato) o no (peso pieno). In questo modo, il reddito da eventuale ingresso nel mercato del lavoro beneficerà anche dell'effetto positivo di un maggior quoziente familiare, cioè di un maggior denominatore per tassare in maniera progressiva il reddito equivalente.

Per attenuare le perdite di gettito, che col quoziente potrebbero raggiungere facilmente decine di miliardi, ma anche per attenuare i forti vantaggi che ne trarrebbero nuclei con individui ad alto reddito e, all'opposto, prevedere qualche vantaggio anche per redditi medio-bassi, sono state modificate le aliquote e gli scaglioni della progressività, riducendo l'aliquota minima al 20% ed aumentando quella massima al 48%.

Il mantenimento delle detrazioni per tipo di reddito e per carichi familiari è stato coniugato con una loro rapida e semplice decrescenza lineare, che partirebbe dai 6'000 euro di reddito "quozientizzato" (*Il termine reddito "quozientizzato" viene qui usato per brevità per indicare la "parte" di reddito presa a base per il primo calcolo dell'Irpef, da moltiplicare poi per il quoziente*) e si concluderebbe, annullando il beneficio, in corrispondenza del salto di aliquota che si verificherebbe, con questo



schema di quoziente, al superamento dei 27'000 euro quozientizzati. In questo modo, un beneficio sarebbe attribuito anche ai redditi bassi, mentre l'innalzamento dell'aliquota marginale nel range di decrescenza delle detrazioni non si cumulerebbe con l'aumento di aliquota nominale, evitando così un andamento "ballerino" dell'aliquota marginale effettiva.

Più in dettaglio, ecco l'impianto di riforma considerato:

- La famiglia di riferimento per l'applicazione del quoziente (cioè l'unità d'imposizione) è quella "fiscale", composta dai coniugi e da ogni altro familiare "a carico", cioè con reddito complessivo annuo inferiore ai 2'841 euro annui. Altri eventuali componenti percettori conviventi costituirebbero un altro nucleo fiscale a parte ("single fiscale", cioè un soggetto non a carico – ad es. una madre pensionata - senza né coniuge né familiari a carico che vive con una famiglia fiscale – ad es. il figlio con moglie e figli).

- Quoziente calcolato con peso 1 per ogni coniuge non a carico, 0,5 per ogni altro componente a carico, compreso l'eventuale coniuge. In pratica il coniuge può assumere il peso 1 o 0,5 a seconda se è a carico o meno.

- Aliquote e scaglioni su reddito "quozientizzato" (o "equivalente") come segue: 20% fino a 15'000, 27% fino a 27'000, 35% fino a 40'000, 43% fino a 60'000, 48% oltre.

- Decrescenze di detrazioni per tipo di reddito e per carichi familiari legate al reddito netto da oneri deducibili (cioè da contributi obbligatori, assegno al coniuge, prima casa, fondo pensione).

- Detrazioni per tipo di reddito di 1700 euro per i dipendenti, 1600 per i pensionati, 800 per altri redditi, con decrescenza della quota spettante da 6'000 (100%) a 27'000 euro (0%) di reddito quozientizzato (*In altre parole, la percentuale spettante sarebbe definita, nell'intervallo 6000-27000 di decrescenza del reddito quozientizzato, da questa formula di calcolo:  $(27'000 - \text{reddito quozientizzato}) / (27'000 - 6'000)$ .*).

- Detrazioni per figli ed altri familiari a carico di 800 euro ciascuno, con decrescenza della quota spettante da 6'000 (100%) a 27'000 euro (0%) di reddito quozientizzato, cioè con meccanismo uguale al precedente.

- Oneri detraibili (al 19%) e soglia per essere a carico (2'841) uguali all'Irpef vigente. Si noti che l'aggregazione degli oneri a livello familiare determinerebbe comunque una riduzione dei casi di incapacienza.

- Addizionali locali con aliquote e scaglioni 2008 sull'imponibile quozientizzato (in pratica addizionale calcolata su reddito quozientizzato e poi rimoltiplicata per il quoziente). Ne seguirebbe l'uguaglianza col meccanismo vigente nel caso più frequente di aliquota proporzionale, ed una riduzione delle addizionali in caso di loro progressività. Le addizionali locali non sarebbero dovute, come avviene ora, se non è dovuta l'Irpef.

## Gli impatti previsti

Prima di osservare le tabelle distributive, si riporta preliminarmente la stima delle distribuzioni delle famiglie di fatto e di quelle fiscali.

Tab.1: distribuzione famiglie di fatto vs fiscali

Tipo famiglia	Famiglia di fatto	%	Famiglia fiscale	%
Monocomponente fiscale	6'722'157	28.6%	13'119'590	45.3%
Fam. monoreddito no figli	1'579'810	6.7%	2'491'118	8.6%
Fam. bireddito no figli	2'962'499	12.6%	4'071'414	14.1%
Fam. monoreddito con figli	7'460'567	31.7%	5'427'203	18.7%
Fam. bireddito con figli	4'807'795	20.4%	3'860'190	13.3%
<b>Totale</b>	<b>23'532'828</b>	<b>100.0%</b>	<b>28'969'516</b>	<b>100.0%</b>

Fonte: stime da modello di microsimulazione su redditi famiglie Banca d'Italia 2004 riponderati e riportati al 2008

Si rileva che la particolare accezione dei nuclei familiari rilevante ai fini fiscali determina un forte aumento dei nuclei, e di quelli monocomponente (vedovi e single) in particolare. Dalla tabella si evince anche che tra i nuclei pluricomponente ma monoreddito, costituenti il 27,4% del totale, solo la metà ha figli a carico, rientrando a pieno titolo nell'accezione di "famiglia monoreddito".

Con questa proposta di quoziente si determinerebbe, a parità di altre condizioni reddituali e congiunturali, una **perdita di gettito pari a -13 miliardi**. Il minor gettito corrisponde, ovviamente, alla minore imposta aggregata gravante sulle famiglie, cioè al loro maggior reddito disponibile. In media per famiglia fiscale, compresa la minoranza che verserebbe più imposte, il maggior reddito disponibile (minor carico annuo) sarebbe pari a 453 euro.

Se si considerano i soli nuclei per i quali la nuova imposta genererebbe un qualche aggravio di carico, cioè circa 8 milioni di famiglie fiscali (su 29 milioni), il maggior carico è stimato in complessivi 3 miliardi, concentrati tra single a reddito elevato. Qualora si volesse introdurre una clausola di salvaguardia per evitare aggravii a qualsiasi contribuente, il costo della riforma salirebbe a 3+13= 16 miliardi.

A seguire le tabelle redistributive (variazioni di carico), pro capite o in aggregato, per tipologia di nucleo e per classi di reddito lordo pro capite.

**Tab. 2: Variazioni di carico Irpef + addizionali ; ipotesi di quoziente su 2008 ; Somme in milioni di euro**

quinti reddito lordo equivalente 2008	tipologia famiglie fiscali per numero redditi e componenti					Totale
	single fiscale	coppia monored no figli	coppia bired no figli	coppia monored + figli	coppia bired + figli	
Quinto 1	-109	-886	-12	-172	-29	-322
Quinto 2	125	-160	-164	-1'460	-323	-1.981
Quinto 3	157	-374	-348	-1'493	-883	-2.940
Quinto 4	126	-444	-241	-1'668	-1.784	-4.013
Quinto 5	1'118	-445	296	-2'050	-2.792	-3.873
<b>Totale famiglie</b>	<b>1'417</b>	<b>-1'424</b>	<b>-469</b>	<b>-6'843</b>	<b>-5.812</b>	<b>-13.130</b>

Fonte: stime da modello di microsimulazione su redditi famiglie Banca d'Italia 2004 riponderati e riportati al 2008

**Tab. 3: Variazioni di carico Irpef + addizionali ; ipotesi di quoziente su 2008 ; Medie annue in euro**

quinti reddito lordo equivalente 2008	tipologia famiglie fiscali per numero redditi e componenti					Totale fam.
	single fiscale	coppia monored no figli	coppia bired no figli	coppia monored + figli	coppia bired + figli	
Quinto 1	-31	-2	-106	-113	-192	-56
Quinto 2	44	-304	-271	-943	-1'180	-343
Quinto 3	68	-520	-398	-1'247	-1'250	-505
Quinto 4	61	-787	-228	-2'284	-1'294	-693
Quinto 5	470	-2'052	208	-4'791	-2'069	-669
<b>Totale famiglie</b>	<b>108</b>	<b>-572</b>	<b>-115</b>	<b>-1'261</b>	<b>-1'506</b>	<b>-453</b>

Fonte: stime da modello di microsimulazione su redditi famiglie Banca d'Italia 2004 riponderati e riportati al 2008

Dalle tabelle redistributive si ricavano alcune importanti conclusioni sulla particolare versione di quoziente qui ipotizzata:

a) i **single fiscali** sono l'unica tipologia di nucleo a subire in aggregato un aggravio di carico, peraltro contenuto mediamente in circa 100 euro annui.

b) I **maggiori vantaggi**, come era lecito attendersi, si concentrano sulle famiglie bireddito o monoreddito **con figli**, per un ammontare annuo medio di oltre 1200 euro.

c) Anche le **coppie** monoreddito e bireddito **senza figli** trarrebbero vantaggio dalla riforma, anche se comprensibilmente in misura inferiore.

d) Per come è impostato questo quoziente familiare, i vantaggi si distribuiscono tra quasi tutte le tipologie di contribuenti, appartenenti ai vari livelli di reddito equivalente e di tipologia familiare.

### **L'impatto su alcune famiglie tipo**

Per dare maggiore visibilità agli impatti della ipotesi di riforma si può osservare cosa accadrebbe (ed in base a quale calcolo) ad alcuni nuclei familiari tipici:

1) Coppia monoreddito dipendente con 40'000 euro di reddito, senza figli a carico e con casa di proprietà da 1'500 euro di rendita catastale rivalutata.

1-bis) Coppia monoreddito dipendente con 30'000 euro di reddito, due figli a carico e casa di proprietà da 1'500 euro di rendita catastale rivalutata.

2) Coppia bireddito dipendente con 50'000+20'000 euro di reddito, due figli a carico e casa di comproprietà da 2'000 euro di rendita catastale rivalutata.

2.bis) Coppia bireddito dipendente/parasubordinata con 25'000+16'000 euro di reddito, un figlio a carico e casa di comproprietà da 2'000 euro di rendita catastale rivalutata.

3) Pensionato vedovo (convivente o meno in un nucleo fiscale), con 10'000 euro di pensione e con casa di proprietà da 1'000 euro di rendita catastale rivalutata.

Caso 1: coppia monoreddito dipendente con 40'000 euro annui, no figli, e rendita 1<sup>a</sup> casa a Roma 1500 euro

<b>Irpef 2007</b>		<b>Hp quoziente</b>	
reddito compl. coniuge 1	41'500	reddito compl. coniuge 1	41'500
1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'500	1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'500
reddito impon. coniuge 1	<b>40'000</b>	imponibile erar coniuge 1	<b>40'000</b>
Irpef lorda coniuge 1	11'520		
detraz dipend coniuge 1	502	reddito compl. coniuge 2	0
detraz figli coniuge 1	0	1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	0
Irpef netta 2007 coniuge 1	11'018	imponibile erar coniuge 2	0
Addizionale 2007 coniuge 1	760		
		imponibile erariale familiare	40'000
		quoziente	<b>1.5</b>
reddito compl. coniuge 2	0	imponibile quozientizzato	26'667
1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	0	Irpef lorda quozientizzata	6'150
reddito impon. coniuge 2	0	Irpef lorda familiare	9'225
Irpef lorda coniuge 2	0	detraz potenz x tipo reddito 1	1'700
detraz dipend coniuge 2	0	detraz potenz x tipo reddito 2	0
detraz figli coniuge 2	0	detraz tipo reddito spettanti	27
Irpef netta 2007 coniuge 2	0	detraz famil potenziali	0
Addizionale 2007 coniuge 2	0	detraz famil spettanti	0
		Irpef netta familiare	9'198
		addizionale locale familiare	760
<b>Irpef+addiz famiglia 2007</b>	<b>11'778</b>	<b>Irpef+addiz quoziente fam</b>	<b>9'958</b>
		<b>Differenza col quoziente</b>	<b>-1'820</b>

**caso 1-bis: coppia monoreddito dipendente con 30'000 euro annui, 2 figli, rendita 1<sup>a</sup> casa a Roma 1500 euro**

<b>irpef 2007</b>		<b>Hp quoziente</b>	
reddito compl. coniuge 1	31'500	reddito compl. coniuge 1	31'500
1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'500	1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'500
reddito impon. coniuge 1	<b>30'000</b>	imponibile erar coniuge 1	30'000
Irpef lorda coniuge 1	7'720		
detraz dipend coniuge 1	836	reddito compl. coniuge 2	0
detraz figli coniuge 1	1'164	1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	0
Irpef netta 2007 coniuge 1	5'720	imponibile erar coniuge 2	0
Addizionale 2007 coniuge 1	570	imponibile erariale familiare	30'000
		quoziente	<b>2.5</b>
reddito compl. coniuge 2	0	imponibile quozientizzato	12'000
1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	0	Irpef lorda quozientizzata	2'400
reddito impon. coniuge 2	<b>0</b>	Irpef lorda familiare	6'000
Irpef lorda coniuge 2	0	detraz potenz x tipo reddito 1	1'700
detraz dipend coniuge 2	0	detraz potenz x tipo reddito 2	0
detraz figli coniuge 2	0	detraz tipo reddito spettanti	1'214
Irpef netta 2007 coniuge 2	0	detraz famil potenziali	1'600
Addizionale 2007 coniuge 2	0	detraz famil spettanti	1'143
		Irpef netta familiare	3'643
		addizionale locale familiare	570
<b>Irpef+addiz famiglia 2007</b>	<b>6'290</b>	<b>Irpef+addiz quoziente fam</b>	<b>4'213</b>
		<b>differenza col quoziente</b>	<b>-2'077</b>



caso 2: coppia bireddito dipendente con 50'000+20'000 euro annui, 2 figli, rendita 1^ casa a Roma 2000 euro

<b>irpef 2007</b>		<b>Hp quoziente</b>	
reddito compl. coniuge 1	51'000	reddito compl. coniuge 1	51'000
1^ casa coniuge 1	1'000	1^ casa coniuge 1	1'000
reddito impon. coniuge 1	50'000	imponibile erar coniuge 1	50'000
Irpef lorda coniuge 1	15'320		
detraz dipend coniuge 1	167	reddito compl. coniuge 2	21'000
detraz figli coniuge 1	436	1^ casa coniuge 2	1'000
Irpef netta 2007 coniuge 1	14'716	imponibile erar coniuge 2	20'000
Addizionale 2007 coniuge 1	950		
		imponibile erariale familiare quoziente	70'000 <b>3.0</b>
reddito compl. coniuge 2	21'000	imponibile quozientizzato	23'333
1^ casa coniuge 2	1'000	Irpef lorda quozientizzata	5'250
reddito impon. coniuge 2	20'000	Irpef lorda familiare	15'750
Irpef lorda coniuge 2	4'800	detraz potenz x tipo reddito 1	1'700
detraz dipend coniuge 2	1'171	detraz potenz x tipo reddito 2	1'700
detraz figli coniuge 2	655	detraz tipo reddito spettanti	594
Irpef netta 2007 coniuge 2	2'975	detraz famil potenziali	1'600
Addizionale 2007 coniuge 2	380	detraz famil spettanti	279
		Irpef netta familiare	14'877
		addizionale locale familiare	1'330
<b>Irpef+addiz famiglia 2007</b>	<b>19'021</b>	<b>Irpef+addiz quoziente fam</b>	<b>16'207</b>
		<b>differenza col quoziente</b>	<b>-2'814</b>

**caso 2-bis: coppia bireddito dipendente con 25'000+16'000 euro annui, 1 figlio, rendita 1<sup>a</sup> casa a Roma 2000 euro**

<b>irpef 2007</b>		<b>Hp quoziente</b>	
reddito compl. coniuge 1	25'000	reddito compl. coniuge 1	25'000
1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'000	1 <sup>a</sup> casa coniuge 1	1'000
reddito impon. coniuge 1	24'000	imponibile erar coniuge 1	24'000
Irpef lorda coniuge 1	5'880		
detraz dipend coniuge 1	1'037	reddito compl. coniuge 2	16'000
detraz figli coniuge 1	299	1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	1'000
Irpef netta 2007 coniuge 1	4'544	imponibile erar coniuge 2	15'000
Addizionale 2007 coniuge 1	456		
		imponibile erariale familiare	39'000
		quoziente	<b>2.5</b>
reddito compl. coniuge 2	16'000	imponibile quozientizzato	15'600
1 <sup>a</sup> casa coniuge 2	1'000	Irpef lorda quozientizzata	3'162
reddito impon. coniuge 2	15'000	Irpef lorda familiare	7'905
Irpef lorda coniuge 2	3'450	detraz potenz x tipo reddito 1	1'700
detraz dipend coniuge 2	1'338	detraz potenz x tipo reddito 2	1'700
detraz figli coniuge 2	337	detraz tipo reddito spettanti	1'846
Irpef netta 2007 coniuge 2	1'775	detraz famil potenziali	800
Addizionale 2007 coniuge 2	285	detraz famil spettanti	434
		Irpef netta familiare	5'625
		addizionale locale familiare	741
<b>Irpef+addiz famiglia 2007</b>	<b>7'060</b>	<b>Irpef+addiz quoziente fam</b>	<b>6'366</b>
		<b>differenza col quoziente</b>	<b>-694</b>

**caso 3: pensionato con 13'000 euro annui, no figli rendita 1^ casa a Roma 1000 euro**

<b>irpef 2007</b>		<b>Hp quoziente</b>	
reddito compl. Pensionato	<b>13'000</b>	reddito compl. Pensionato	13'000
1^ casa	1'000	1^ casa	1'000
reddito imponibile	12'000	imponibile erariale pensionato	12'000
Irpef lorda			2'760
detrazione pensionato	1'443	reddito compl. coniuge 2	0
detraz figli	0	1^ casa coniuge 2	0
Irpef netta 2007	1'317	imponibile erar coniuge 2	0
Addizionale 2007	228		
		imponibile erariale familiare	12'000
		quoziente	<b>1.0</b>
<b>Irpef+addiz nucleo 2007</b>	<b>1'545</b>	imponibile quozientizzato	12'000
		Irpef lorda quozientizzata	2'400
		Irpef lorda familiare	2'400
		detraz potenziale pensionato	1'600
		detraz spettante pensionato	1'143
		detraz famil potenziali	0
		detraz famil spettanti	0
		Irpef netta familiare	1'257
		addizionale locale familiare	228
		<b>Irpef+addiz quoziente fam</b>	<b>1'485</b>
		<b>differenza col quoziente</b>	<b>-60</b>

## La linearizzazione delle detrazioni Irpef

Si identifica qui un'ipotesi di riforma delle detrazioni Irpef per dipendenti e assimilati (pensionati e parasubordinati), quantificandone gli impatti<sup>1</sup> in termini di minor gettito e, dunque, maggior reddito individuale.

Fino alle riforme Tremonti del 2003 e 2005 il sostegno alle spese di produzione del reddito avveniva attraverso detrazioni, poco decrescenti ed "a salti", in un contesto in cui la progressività veniva assicurata soprattutto dalle aliquote, che partivano dal 19% ed arrivavano al 45%.

Con i due moduli di riforma 2003 e 2005 è avvenuta una netta accentuazione del ruolo redistributivo delle riduzioni d'imposta per tipo di reddito e per carichi familiari: mentre dal punto di vista formale c'è stata una riduzione della progressività operata dalle aliquote (la minima è salita al 23% e la massima è scesa al 43%), dal punto di vista sostanziale le detrazioni sono state trasformate in deduzioni, decrescenti senza salti ed in modo lineare, e potenziate nel loro ruolo, tanto che hanno esentato completamente dall'imposta i redditi di dipendenti e pensionati fino a 7'500/7'000 euro e ridotto l'imposta per i redditi superiori, riducendo complessivamente l'Irpef dovuta per oltre 12 miliardi.

La riforma del 2007, come corretta con la finanziaria 2008, nell'accentuare leggermente il profilo di progressività dell'imposta e, soprattutto, nel voler correggere taluni effetti indesiderati dell'Irpef previgente<sup>2</sup>, ha ritrasformato le deduzioni dall'imponibile (per tipo di reddito e per carichi familiari) in detrazioni dall'imposta, al contempo innalzando ulteriormente l'area di esenzione (8'000 euro per i dipendenti, 7'500 per i pensionati, 4'800 euro per gli autonomi), ma abolendo invece l'area esente per gli altri redditi, prima collocata a 3'000 euro.

Per ottenere questo effetto (cioè un allargamento della platea di redditi esenti con moderate perdite di gettito) sono stati adottati due strumenti:

1. la decrescenza è stata tarata sul reddito complessivo al netto della prima casa invece che su quello imponibile, con ciò svantaggiando (in maniera poco percepita)

---

<sup>1</sup> Attraverso un modello di microsimulazione ricavato dall'ultima indagine Banca d'Italia sulle famiglie (redditi e individui 2004 riportati al 2008). Le ipotesi di riforma vengono applicate caso per caso e solo dopo sono aggregate per categoria di contribuenti.

<sup>2</sup> Le deduzioni dall'imponibile determinavano un andamento ballerino del risparmio d'imposta in corrispondenza dei cambi di aliquota, in alcuni casi premiando con un maggior sgravio redditi più elevati.

gli assegni al coniuge separato, i contributi previdenziali obbligatori o integrativi ed altre voci minori.

2. la decrescenza delle detrazioni effettivamente spettanti è stata disegnata per i dipendenti (ma anche per i pensionati) come una “**spezzata**”, in quanto da 8'000 a 15'000 euro di reddito le detrazioni diminuiscono rapidamente, per poi scendere più lentamente, fino ad annullarsi a 55'000 euro. Ciò ha determinato benefici attenuati (poco percettibili) anche per redditi tipici di poco superiori a 20'000 euro, insieme ad aliquote marginali (cioè quelle gravanti su eventuali incrementi di reddito) più alte, che in tal modo scoraggiano l'offerta di lavoro.

A partire da queste evidenze, insieme al fatto che la riduzione del cuneo fiscale ha lasciato sostanzialmente invariati i redditi dei dipendenti e collaboratori nel biennio 2007-2008, si è ipotizzato che eventuali maggiori risorse per intervenire sull'Irpef possano essere destinate ad alleggerire il carico su queste categorie e sui pensionati, al contempo migliorando e semplificando l'Irpef vigente.

Sono stati dunque perseguiti gli obiettivi di:

- Accrescere le detrazioni affluenti ai redditi di dipendenti, parasubordinati e pensionati, e quindi accrescere il loro reddito netto, specie nelle fasce mediane.
- Abbassare le aliquote marginali effettive gravanti su tali contribuenti (ridotte decrescenze delle detrazioni abbassano l'aliquota effettivamente gravante), rendendole più vicine a quelle nominali. La riduzione dovrebbe operare in particolare nell'intervallo di reddito di poco superiore all'area esente (cioè dagli 8'000 ai 25'000 euro), con ciò contribuendo ad attenuare i disincentivi all'aumento dell'offerta di lavoro e all'emersione del reddito<sup>3</sup>.

Come strumento di realizzazione di questi obiettivi è stata ipotizzata l'attenuazione e semplificazione della decrescenza delle detrazioni spettanti per reddito di dipendenti, collaboratori e pensionati: le detrazioni spettanti per tipo di reddito partirebbero dagli stessi valori attuali (1840 euro per dipendenti e collaboratori, 1725 o 1783 per i pensionati, a seconda della loro età) e scenderebbero **linearmente**, cioè costantemente, al crescere del reddito, fino ad annullarsi agli stessi valori attuali (55'000 euro).

<sup>3</sup> È noto che la reattività dell'offerta di lavoro a detassazioni del reddito è maggiore a livelli bassi di reddito piuttosto che a livelli alti.

Resterebbero costanti tutti gli altri aspetti, e cioè aliquote e scaglioni attuali, detrazioni familiari, oneri detraibili.

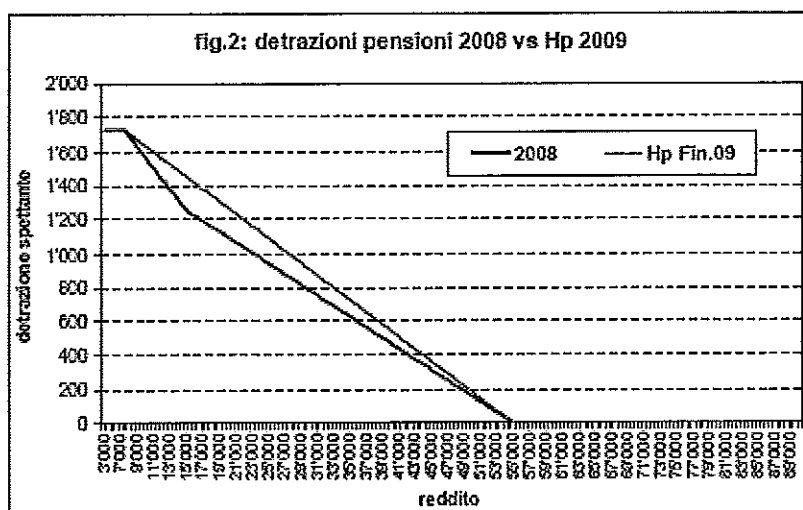
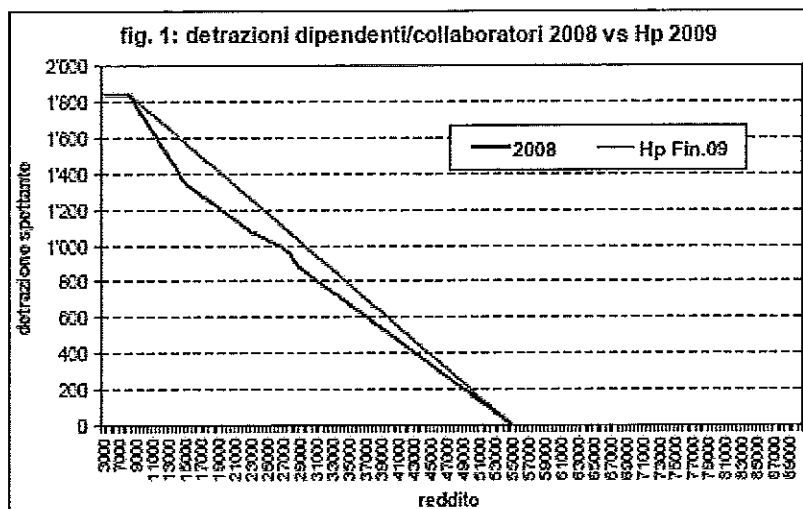
In dettaglio, ecco le modifiche ipotizzate:

- Detrazione per **dipendenti** e assimilati con **decrescenza costante da 1840 euro**, spettanti interamente entro gli **8'000 euro** di reddito, **fino a zero, in corrispondenza di 55'000 euro annui**.
- Detrazione per **pensionati con meno di 75 anni** da **1725 a zero**, con **decrescenza costante della quota spettante da 7'500 a 55'000 euro annui** di reddito, soglia oltre la quale la detrazione è nulla.
- Detrazione per **pensionati con almeno 75 anni** da **1775 a zero**, sempre con **decrescenza costante da 7'750 a 55'000 euro annui** di reddito e annullamento oltre.

#### **I risultati attesi**

L'impatto di gettito stimato (cioè il risparmio d'imposta per dipendenti e pensionati) è quantificato in aggregato pari a **-3,9 miliardi di euro**, corrispondente a **circa 135 euro annui per dipendente** e 100 euro per pensionato.

Nelle figure 1 e 2 si può comprendere visivamente quanto e dove si accresce la detrazione spettante per dipendenti e pensionati.



Questa ipotesi di riforma è stata anche microsimulata<sup>4</sup> per sondarne gli impatti redistributivi. Nella tabella che segue (n.1) è possibile osservare l'impatto in termini di differenze di carico (Irpef e addizionali locali) per classi di reddito lordo e per tipo di reddito prevalente (dipendenti, collaboratori, pensionati, autonomi, altri redditi).

*Tab.1 Media individuale annua per tipo di reddito prevalente e classi di reddito lordo  
Differenza di carico irpef + addizionali – Ipotesi 2009 su 2008*

Medie annue	tipored5 tipo di reddito PREVALENTE						
	classi di reddito	preval dipend	prev pension	cococo	autonomo	altri no lav	Totale

<sup>4</sup> Cioè simulata su un campione rappresentativo di contribuenti ricavato dall'ultima indagine Banca d'Italia sulle famiglie (redditi e individui 2004 riportati statisticamente al 2008). Le ipotesi di riforma sono state applicate caso per caso e solo dopo aggregate per categorie di contribuenti.

lordo						
<3000 euro	0	0	0	0	0	0
3-8 keuro	0	-2	0	0	0	-1
8-12 keuro	-23	-49	-13	0	-2	-37
12-16 keuro	-139	-163	-135	-10	-88	-145
16-20 keuro	-212	-188	-215	-6	-89	-191
20-23 keuro	-201	-169	-195	-11	0	-176
23-26 keuro	-185	-155	-176	-5	-159	-164
26-30 keuro	-143	-138	-150	-8	-132	-125
30-35 keuro	-136	-117	-140	-24	0	-122
35-40 keuro	-122	-91	-126	-7	-69	-96
40-45 keuro	-91	-65	-83	-5	-89	-63
45-55 keuro	-64	-37	-46	-8	-11	-39
55-70 keuro	-13	0	0	0	0	-8
70-100 keuro	0	0	0	-1	0	0
oltre 100 keuro	0	0	0	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>-134</b>	<b>-101</b>	<b>-73</b>	<b>-6</b>	<b>-2</b>	<b>-96</b>

Come si vede, il vantaggio si concentra nelle classi di reddito intermedie, nelle quali si trova la maggior parte dei dipendenti. Nella fascia tra 12'000 e 40'000 euro il vantaggio per i dipendenti ed i parasubordinati supera sempre i 100 euro annui.

I trascurabili impatti osservabili per autonomi ed altri redditi sono dovuti all'impostazione della riforma ed alla classificazione: chi ad esempio ha un reddito prevalente da lavoro autonomo ed è anche collaboratore, potrà scegliere come oggi la detrazione più favorevole, facendo osservare in media un leggero impatto positivo.

Si conclude con una tabella (n.2) che ripartisce analogamente i benefici, ma in termini aggregati; essi rappresentano allo stesso tempo i benefici che si aspetta in aggregato ogni categoria, e specularmente la distribuzione del minor gettito (-3,9 miliardi).



Tab.2: Somme aggregate annue per tipo di reddito prevalente e classi di reddito lordo differenze di carico irpef+addizionali - Ipotesi 2009 su 2008

Somme (in milioni)	tipored5 tipo di reddito PREVALENTE					Totale
	preval dipend	prev pension	cococo	autonomo	altri no lav	
classi di reddito lordo						
<3000 euro	0	0	0	0	0	0
3-8 keuro	0	-6	0	0	0	-6
8-12 keuro	-34	-128	-1	0	0	-163
12-16 keuro	-208	-413	-8	-3	-3	-635
16-20 keuro	-601	-389	-8	-2	-2	-1.001
20-23 keuro	-462	-168	-8	-3	0	-641
23-26 keuro	-459	-134	-6	-1	0	-600
26-30 keuro	-255	-102	-4	-3	0	-364
30-35 keuro	-216	-69	-8	-5	0	-297
35-40 keuro	-96	-19	-3	-2	0	-120
40-45 keuro	-43	-13	-1	-1	-1	-59
45-55 keuro	-30	-5	-1	-3	0	-39
55-70 keuro	-7	0	0	0	0	-7
70-100 keuro	0	0	0	0	0	0
oltre 100 keuro	0	0	0	0	0	0
<b>Totale</b>	<b>-2.409</b>	<b>-1.446</b>	<b>-48</b>	<b>-23</b>	<b>-8</b>	<b>-3.933</b>

Dalla tabella 2 si evince che la maggior parte degli sgravi (in aggregato, dipendente anche dalle numerosità dei soggetti interessati) viene destinata a dipendenti e pensionati compresi tra i 12'000 ed i 35'000 euro di reddito lordo.

L'alto costo in termini di gettito, corrispondente a vantaggi individuali percepibili, ma non ingenti, dipende dal fatto che la riforma beneficia i redditi intermedi, quelli cioè nei quali si trova la maggior parte dei contribuenti.

Per ridurre il costo complessivo della riforma è stata simulata anche una riforma delle detrazioni per tipo di reddito del tutto analoga, ma **con decrescenza che si conclude ai 50'000 euro di reddito anziché ai 55'000. In questo caso il minor gettito sarebbe di 2,2 miliardi**, mentre i beneficiari resterebbero sempre i livelli intermedi di reddito.

### Impatti per figure tipo

Si possono osservare gli impatti di questa ipotesi di riforma anche per alcune significative figure tipo.

A seguire vengono presentati gli impatti su tre figure di dipendenti o collaboratori, per diversi livelli di reddito. Per semplicità, vista l'irrelevanza ai fini delle variazioni di carico<sup>5</sup>, si ipotizza l'assenza di carichi familiari e di oneri deducibili o detraibili.

<b>Caso 1: collaboratore con reddito 15.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	15.000	15.000
Irpef lorda	3.450	3.450
Detrazione	1.338	1.566
Irpef netta	2.112	1.884
<b>Variazione annua</b>		<b>-228</b>

<b>Caso 2: collaboratore con reddito 25.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	25.000	25.000
Irpef lorda	6.150	6.150
Detrazione	1.024	1.174
Irpef netta	5.127	4.976
<b>Variazione annua</b>		<b>-151</b>

<b>Caso 3: collaboratore con reddito 40.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	40.000	40.000
Irpef lorda	11.520	11.520
Detrazione	502	587
Irpef netta	11.018	10.933
<b>Variazione annua</b>		<b>-85</b>

<sup>5</sup> A meno di casi di incapienza delle detrazioni in compresenza di elevate detrazioni per carichi familiari.  
Audizione per indagine conoscitiva  
su fisco- 11 ottobre 2011

Infine seguono le tabelle d'impatto per tre figure di pensionati, agli stessi livelli di reddito e senza carichi familiari.

<b>Caso 4: pensionato &lt;75 anni con reddito 15.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	15.000	15.000
Irpef lorda	3.450	3.450
Detrazione	1.255	1.453
Irpef netta	2.195	1.997
<b>Variazione annua</b>		<b>-198</b>

<b>Caso 5: pensionato &lt;75 anni con reddito 25.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	25.000	25.000
Irpef lorda	6.150	6.150
Detrazione	941	1.089
Irpef netta	5.209	5.061
<b>Variazione annua</b>		<b>-148</b>

<b>Caso 6: pensionato &lt;75 anni con reddito 40.000 euro</b>		
	<b>2008</b>	<b>Hp 2009</b>
Reddito	40.000	40.000
Irpef lorda	11.520	11.520
Detrazione	471	545
Irpef netta	11.049	10.975
<b>Variazione annua</b>		<b>-74</b>

## Ipotesi di assegno regionale per le famiglie

L'ipotesi di lavoro è quella di adottare un assegno familiare regionale tenendo conto di alcuni fattori:

1. beneficio per ogni famiglia da sostenere, a prescindere se capiente o meno Irpef;
2. aggancio dell'assegno spettante al "reddito equivalente" definito in ambito familiare, cioè ad un indicatore più capace di cogliere il benessere economico di una famiglia, in analogia col meccanismo alla base del quoziente familiare, dell'ISEE o di interventi contro la povertà.
3. il reddito dei componenti considerato per pervenire al reddito equivalente sarebbe analogo a quello per l'ISEE o gli ANF (assegni al nucleo familiare), prendendo in considerazione anche i redditi finanziari e quelli esenti, non considerati invece dal reddito complessivo Irpef.
4. a differenza del quoziente, questo strumento di sostegno sarebbe direttamente ed esclusivamente attribuito ai soli nuclei con figli a carico o invalidi.
5. a differenza del quoziente, un assegno decrescente per carichi familiari beneficerebbe maggiormente famiglie a medio e basso reddito, meno quelle più ricche.

Per definire la specifica forma di assegno familiare ci si è ispirati alle diverse forme di sostegno già esistenti (assegni familiari in primis), cercando di superarne i limiti.

L'assegno qui ipotizzato è destinato al sostegno dei figli a carico (non a qualsiasi soggetto a carico) ed è così fondato:

- il **nucleo di riferimento** è quello già preso in considerazione dall'Isee (in sostanza tutti i familiari di fatto e i figli a carico anche se non residenti); si noti che anche i nuclei con reddito diverso da quello dipendente sarebbero inclusi.
- I soggetti potenzialmente beneficiari del sostegno sarebbero **tutti i figli a carico**, a prescindere dall'età, ed i **disabili** senza eccezioni. L'assegno potenziale attribuibile sarebbe cioè pari al numero dei beneficiari per una somma, qui ipotizzata in 1200 euro per ciascun beneficiario (si tratta in pratica di 100 euro mensili).

- Il sostegno effettivamente fruibile (o “spettante”) sarebbe decrescente in funzione del **reddito equivalente** del nucleo, misurato con meccanismo simile all’Isee o al quoziente familiare: il reddito equivalente è definito come la somma dei redditi di ciascun componente, compresi i redditi finanziari e quelli esenti Irpef (in pratica la stessa accezione di reddito adottata per gli assegni familiari vigenti) diviso un numero virtuale di familiari.
- La **decrescenza dell’assegno spettante** opererebbe tra 4000 euro di reddito equivalente, al di sotto del quale i 1200 euro annui sarebbero interamente fruibili, e 30000 euro equivalenti, al di sopra dei quali l’assegno assumerebbe il valore minimo di 120 euro.

Si noti che il beneficio sarebbe indirizzabile a tutti i figli conviventi e non solo a quelli minorenni, come avviene invece oggi con gli assegni al nucleo familiare.

Operativamente l’assegno potrebbe essere fruito attraverso l’INPS o l’INPDAP ed il datore di lavoro per i dipendenti ed assimilati, tramite un credito d’imposta rimborsabile (o un assegno ritirabile presso l’INPS) per gli altri soggetti.

Per valutare i costi sono state fatte delle simulazioni sulla regione Lazio

Prima di osservare gli impatti delle varianti di riforma è utile riportare qualche dato sulla struttura demografica e reddituale delle famiglie del Lazio, stimati attraverso un modello di microsimulazione derivato dall’indagine sui redditi delle famiglie ad opera della Banca d’Italia. Il modello considera circa 5,2 milioni di soggetti, circa 3,7 milioni di contribuenti/percettori, quasi 2,2 milioni di famiglie.

Nelle tabelle che seguono possono essere osservate alcune distribuzioni per tipologia di famiglia.

tipo reddito <b>PREVALENTE</b> in fam di fatto	Numero	%	% cumulata
Prevalenza dipendente	1'134'013	52.4	52.4
Prevalenza pensione	742'233	34.3	86.8
Prevalenza cococo	25'945	1.2	88.0
Prevalenza autonomo	229'929	10.6	98.6
Prevalenza altro non da lavoro	30'590	1.4	100.0
<b>Totale famiglie</b>	<b>2'162'710</b>		<b>100</b>
Prevalenza dipend-collaboratori	1'159'958	53.6	53.6
Prevalenza da pensione	742'233	34.3	88.0
Prevalenza autonomo o non da lavoro	260'519	12.0	100.0

<b>tipo fam di fatto x num redditi e componenti</b>	<b>Numero</b>	<b>%</b>	<b>% cumulata</b>
Single-monocomponente	665'965	30.8	30.8
coppia monoreddito no figli	150'850	7.0	37.8
coppia bireddito no figli	173'785	8.0	45.8
coppia monoreddito + figli	759'642	35.1	80.9
coppia bireddito + figli	412'468	19.1	100.0
<b>Totale famiglie</b>	<b>2'162'710</b>		<b>100.0</b>

## I risultati della simulazione

Nella versione base il reddito equivalente è stato definito come la somma dei redditi di ciascun componente diviso una somma di pesi 1 per ogni percettore e 0,5 per ogni componente a carico.

La decrescenza dell'assegno spettante opera tra 4000 euro di reddito equivalente, al di sotto del quale 1200 euro annui di assegno potenziale per ciascun figlio sarebbero stati interamente fruibili, e 30000 euro equivalenti, al di sopra dei quali l'assegno assumerebbe il valore minimo di 120 euro per ciascun beneficiario.

Nel caso di più componenti beneficiari operava una riduzione dell'assegno potenziale individuale, in considerazione delle economie familiari, dal secondo soggetto (-20%) in su (fino al dimezzamento dal quinto soggetto beneficiario in su).

Con le ipotesi qui adottate il costo complessivo annuo dell'assegno è stimato in 843 milioni, per una media di 1016 euro per famiglia beneficiata (cioè i circa 830'000 nuclei con figli a carico o invalidi).

Dal punto di vista redistributivo l'intervento risulterebbe concentrato sui nuclei con figli e nettamente redistributivo, beneficiando in maniera prevalente i nuclei più bisognosi (nel senso del reddito equivalente, cioè del benessere economico).

Una scenario alternativo prevede una mera eliminazione del lieve abbattimento dell'assegno potenziale pro capite in presenza di più figli a carico beneficiari.

In sostanza si semplifica il meccanismo di calcolo, adottando in sostanza un maggior favore per le famiglie numerose, non tenendo conto delle economie intrafamiliari nella fissazione dell'assegno per ciascun figlio.

Con questa variante il costo della riforma aumenta leggermente (910 milioni, 67 in più dello scenario base).

Il terzo scenario consiste nel recepire la condizione di maggior favore adottando come pesi per il calcolo del reddito equivalente quelli già correntemente usati nell'ISEE.

Si tratta di pesi pari a 1 per il primo componente, 0,57 per il secondo, 0,47 per il terzo, 0,42 per il quarto, 0,39 per il quinto e 0,35 per ciascun componente in più. La somma dei pesi (il denominatore del rapporto, detto spesso quoziente) viene aumentata di 0,2 per ogni figlio minore e 0,5 per ogni componente "con handicap

permanente di cui all'art. 3, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, o di invalidità superiore al 66%, o di mutilati ed invalidi di guerra, o di invalidi per servizio appartenenti alle categorie dalla 1° alla 5°.

Come si nota, si tratta di una struttura dei pesi che rispetto all'altra comporta svantaggi (il secondo componente percettore pesa molto meno di uno) e vantaggi (il secondo componente a carico pesa più di 0,5).

Con queste sole varianti è stato ricalcolato il costo globale e le differenziazioni del beneficio: il costo totale è di 908 milioni di euro per una media di 1.095 euro per famiglie.

L'ultimo scenario considerato è quello che vuole ridurre il costo dell'intervento, fino a che le condizioni di bilancio della Regione non consentano un allargamento del beneficio e/o dei beneficiari.

I punti di modifica sono stati due:

1. dimezzamento dell'assegno potenziale per beneficiario, da 1200 a 600 euro annui (da 100 a 50 euro mensili);
2. riduzione del range di decrescenza (oltre il quale, tuttavia, permane l'importo minimo pari al 10% del massimo, cioè a 60 euro), da 4'000 a 20'000 euro di reddito equivalente.

Per le altre caratteristiche sono state tenute ferme le ipotesi dello scenario 3.

Con queste modifiche si ottiene un netto ridimensionamento della spesa annua regionale, che passa da 908 a 341 milioni annui. Naturalmente si riducono gli importi medi dell'assegno spettante (411 euro)



## Analisi del testo del disegno di delega di riforma fiscale e assistenziale

Articolo	Contenuto	Commento
<b>Parte prima: Riforma fiscale</b>		
<p>Art. 1 – Delega al governo per la riforma del sistema fiscale statale. Codificazione</p>	<p>Il governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi di riforma del sistema fiscale statale sulla base di una serie di principi elencati esplicitamente. Il nuovo Testo unico del fisco, definito Codice, dovrà, nel rispetto dei principi di legalità e capacità contributiva: indicare gli elementi essenziali dell'imposizione; introdurre una disciplina unitaria valida per tutte le imposte con gli obblighi su dichiarazione, accertamento e riscossione; uniformarsi all'ordinamento comunitario e alle eventuali convenzioni internazionali; basarsi su criteri di chiarezza, semplicità, conoscibilità ed irretroattività; vietare la doppia imposizione e l'applicazione analogica di norme fiscali; garantire la tutela e la buona fede nei rapporti fra amministrazione e contribuente; ridurre l'impegno del contribuente; disciplinare la sanzione fiscale valutando chi sia il soggetto che ha tratto effettivo beneficio dalla violazione. Il Codice potrà essere derogato o modificato in maniera espressa e non con leggi speciali.</p>	<p>L'articolo 1 indica quelli che sono i principi sui quali sarà costruito il nuovo Codice. Nello specifico, si evidenzia l'attenzione verso la semplificazione del sistema e l'impegno a diminuire il carico di adempimenti burocratici che il contribuente deve espletare per rispondere agli obblighi con l'amministrazione.</p>
<p>Art. 2 – Imposta sul reddito</p>	<p>L'articolo fa riferimento all'imposta su reddito da lavoro, da impresa o da rendita finanziaria. L'imposizione sul reddito personale è operata sulla base di tre aliquote (20%, 30% e 40%), con l'obiettivo di applicare queste aliquote su un imponibile non eroso da regimi fiscali introdotti negli anni con</p>	<p>L'articolo in questione si presta a diverse considerazioni. In primo luogo, per un giudizio complessivo è necessario avere l'indicazione non soltanto delle aliquote, ma anche degli scaglioni, senza i quali non è possibile quantificare gli effetti della riforma sia in termini macro</p>

	<p>l'obiettivo di lasciare alle persone e alle famiglie maggiore libertà di scelta. Di conseguenza, il governo è delegato a ridurre o eliminare i regimi di esenzione individuati in un allegato al presente disegno di legge, fatta eccezione per i regimi introdotti in esecuzione di accordi internazionali o in ottemperanza alle normative comunitarie. L'intervento complessivo si finanzia anche attraverso la riduzione dell'evasione fiscale, il riordino della tassazione sulle rendite, lo spostamento della tassazione verso le cose, da economie nella pubblica amministrazione. Saranno inclusi tra i soggetti passivi di imposta gli enti non commerciali (con un regime di favore per il non profit), mentre per quanto riguarda l'imponibile ci sarà l'individuazione di una no tax area, una concentrazione delle risorse per favorire la natalità, il lavoro e i giovani e la produttività. Il Codice, inoltre, includerà parzialmente gli utili su partecipazioni societarie qualificate fuori e dentro l'esercizio di impresa. Per i redditi di natura finanziaria, il regime fiscale applicato prevederà un'unica aliquota per le ritenute e le imposte sostitutive sui redditi da capitale e di natura finanziaria non superiore al 20%, con la possibilità di applicare una aliquota inferiore ai redditi da capitale derivanti da piani di risparmio a lungo termine di carattere previdenziale o sanitario. È prevista l'ipotesi di introdurre un periodo transitorio.</p>	<p>che, soprattutto, micro, di ricaduta sulle famiglie con redditi medio-bassi. È altresì necessario esaminare con attenzione l'elenco dei regimi di esenzione sui quali il governo intende agire per recuperare parte delle risorse per attuare la riforma fiscale. Lo spostamento dalle persone alle cose della tassazione deve essere valutato con estrema attenzione per non pregiudicare il potere d'acquisto delle famiglie, per non alimentare una spirale inflativa e per non comprimere i consumi. L'identificazione di una soglia di povertà, con conseguente indicazione della no tax area, deve essere congrua, considerando che, per una famiglia con due figli, entrambi minorenni di cui uno con meno di dieci anni, l'Istat calcola una soglia di povertà assoluta media superiore ai 16mila euro annui. L'attenzione rivolta al tema della natalità potrebbe aprire al quoziente familiare, o comunque a strumenti costruiti sempre sulla base del concetto di reddito equivalente, come è il caso del fattore famiglia, in merito al quale si è registrata un'ampia convergenza durante la Conferenza nazionale sulla famiglia del 2010. Positiva l'indicazione esplicita del lavoro e dei giovani; si lamenta, però, la mancanza di riferimento alle donne e ai pensionati. La conferma del regime differenziato di favore fiscale per i premi di produttività, oggi rafforzato dall'Accordo interconfederale</p>
--	--	--

	<p>Sul versante delle semplificazioni, l'azione sarà indirizzata verso la revisione degli attuali regimi forfetari e degli studi di settore nonché l'introduzione sperimentale del concordato biennale preventivo. È inserita una clausola di salvaguardia.</p>	<p>del 28 giugno 2011 fra Confindustria e Cgil, Cisl, Uil, Ugl, è un passaggio decisivo affinché sia reso strutturale, dopo anni di proficua sperimentazione. Il riequilibrio della tassazione sulle rendite finanziarie, che è stato peraltro anticipato con il decreto legge 138/2011, risponde ad una richiesta più volte formulata dall'Ugl, in ragione della attuale sperequazione che penalizza fortemente il lavoro e i depositi sui conti corrente. Il passaggio relativo alla possibilità di avere un regime fiscale di favore verso le forme di previdenza e di assistenza sanitaria può essere letto con qualche apprensione, in quanto non esclude che la tassazione possa salire dal massimo del 12,5% fino al 20%; meglio sarebbe quindi mantenere l'attuale limite massimo. Corretta la previsione di una clausola di salvaguardia, della quale, però, sarà necessario quantificare i costi.</p>
<p>Art. 3 – Imposta sul valore aggiunto</p>	<p>La riforma dell'Iva, tenendo conto degli standard comunitari, avverrà sulla base di una revisione graduale delle attuali aliquote che tenga conto dei possibili effetti inflazionistici. Altresì, la riforma si baserà su un maggiore coordinamento con il sistema delle accise, sua una razionalizzazione dei sistemi speciali (Iva di gruppo) e sulla semplificazione degli adempimenti formali.</p>	<p>Corretto il riferimento ai rischi di alimentare la spirale inflativa come anche la necessità di stoppare il percorso decisamente poco virtuoso di accisa ed Iva che si riflette pesantemente sul consumatore, come dimostra il caso dei carburanti; in questo, per assicurare maggiore chiarezza, potrebbe essere introdotto l'obbligo di indicare nei prezzi di prodotti sottoposti al regime accise le tre componenti (prezzo industriale, accisa, Iva). È anche opportuno specificare in fase di delega l'avvio di un confronto</p>

		con le parti sociali per la revisione del paniere di prodotti necessari per le famiglie sui quali applicare l'imposta di maggior vantaggio, fissata attualmente al 4%.
Art. 4 – Imposta sui servizi	Si concentra in una sola imposta una serie di tributi diversi: imposta di registro; imposte ipotecarie e catastali; imposta di bollo; tassa sulle concessioni governative; imposta sulle assicurazioni; imposta sugli intrattenimenti.	La norma andrà valutata e coordinata alla luce del federalismo fiscale e considerando gli effetti complessivi sul contribuente.
Art. 5 - Accisa	La riforma delle accise è improntata a criteri di efficienza e ottimalità, così da assicurare un coordinamento con l'Iva ed altre forme di imposizione.	Un intervento di razionalizzazione e sfoltimento sulle accise è necessario in considerazione del fatto che oggi soprattutto sui carburanti grava una imposizione aggiuntiva senza eguali in Europa. Si ribadisce la proposta fatta sopra di introdurre l'obbligo di pubblicizzare le tre componenti del prezzo: prezzo industriale, accisa, Iva
Art. 6 – Graduale eliminazione dell'Irap	Il governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi per eliminare gradualmente l'imposta regionale sulle attività produttive, partendo dall'esclusione dalla base imponibile del costo del lavoro.	Le imprese oggi pagano un'Irap diversa per regione, cosa che di per sé rappresenta una distorsione. È evidente come la previsione di abolire questa imposta avrà ripercussioni sui bilanci regionali, aprendo dei vuoti che bisognerà comunque colmare.
Art. 7 – Nuovi investimenti ed attrazione di investimenti esteri	Viene introdotta la possibilità di dedurre il rendimento del capitale di rischio nella tassazione del reddito di impresa attraverso il cosiddetto Ace, aiuto alla crescita economica.	Sul punto si possono aggiungere forme di fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno e per le altre aree depresse del Paese, coordinando così la normativa in materia che negli anni si è andata stratificando.
Art. 8 – Attuazione, raccordi e copertura finanziaria	Per l'attuazione della riforma è previsto un tempo di tre anni dalla entrata in vigore del presente disegno di legge; durante questo periodo	I tempi di attuazione della riforma fiscale appaiono troppo dilatati, considerando che si tratta di un disegno di legge che, al momento, non gode di

	<p>continua ad applicarsi la normativa vigente, mentre nei tre anni successivi è possibile per il governo emanare dei decreti correttivi. Si specifica che l'attuazione della riforma è modulata, per cui sembra possibile una sua applicazione per moduli, anche sull'esperienza di quanto accadde in passato. La norma si coordina con il percorso di attuazione del federalismo fiscale e del Titolo V della Costituzione, per cui l'eventuale riduzione dell'Irap sarà comunque compensata con trasferimenti o compartecipazioni.</p>	<p>un canale privilegiato di approvazione. Nella migliore delle ipotesi, l'approvazione potrebbe arrivare non prima di dicembre con la conseguenza che i decreti legislativi potrebbero essere emanati entro la fine del 2014.</p>
<p>Art. 9 – Parere parlamentare</p>	<p>Entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore del disegno di legge, è istituita una commissione bicamerale paritetica (15 senatori e 15 deputati). Essa avrà il compito di esaminare gli schemi di decreto legislativo, dando un parere entro trenta giorni dall'invio, con possibilità di chiedere una proroga di massimo venti giorni; decorsi i tempi, il parere si intende comunque espresso favorevolmente e i decreti possono essere comunque adottati.</p>	<p>La complessità della materia e le implicazioni che essa ha sui cittadini e sul territorio dovrebbe consigliare fin da subito di istituzionalizzare il confronto con le Regioni, le Province autonome e le autonomie locali nonché con le parti sociali.</p>
<p><b>Parte seconda: Riforma assistenziale</b></p>		
<p>Art. 10 – Interventi di riqualificazione e riordino della spesa in materia sociale</p>	<p>Il governo, nel rispetto dei vincoli di disciplina di bilancio, è delegato ad emanare entro due anni dalla approvazione della presente legge uno o più decreti legislativi volti a separare fisco ed assistenza; a riqualificare le prestazioni socio-assistenziali da indirizzare verso le persone più bisognose; a trasferire sul territorio le</p>	<p>La riforma assistenziale non può, in linea generale, significare un arretramento del governo nazionale su una materia così importante, peraltro oggetto di perequazione, secondo le regole del federalismo fiscale. È possibile procedere ad una razionalizzazione dell'intero sistema, cosa sulla quale le</p>

	<p>funzioni; a promuovere la sussidiarietà. La riforma complessiva poggia sulla revisione dell'Isee, tenendo conto della composizione della famiglia; sul riordino dei criteri (reddito, patrimonio, invalidità, reversibilità, carattere personale e familiare) per l'accesso alle prestazioni socio-assistenziali; sulla armonizzazione dei diversi strumenti (previdenziali, assistenziali, fiscali) a disposizione evitando duplicazioni o sovrapposizioni, favorendo un uso responsabile da parte dei livelli di governo coinvolti, perseguendo una gestione integrata. È altresì prevista l'istituzione di un fondo per l'indennità alla non autosufficienza ripartito fra le Regioni, secondo parametri legati alla popolazione residente e al tasso di invecchiamento per favorire l'integrazione sociosanitaria e sociale e la libertà di scelta del cittadino. Inoltre, sono previsti il trasferimento della gestione della carta acquisti ai comuni, singoli o associati, e l'attribuzione all'Inps di una serie di competenze, in ordine all'erogazione delle prestazioni assistenziali in denaro, in coordinamento con regioni ed enti locali, e l'organizzazione del fascicolo elettronico della persona e della famiglia, con realizzazione di un'anagrafe generale delle posizioni assistenziali. Gli schemi di decreto legislativi sono trasmessi per un parere alle competenti commissioni parlamentari; disposizioni correttivi possono essere</p>	<p>Parti sociali si trovano in sostanziale accordo, quanto meno sul principio di massima. È, però, fondamentale, che l'intero percorso di riforma, riguardando la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e la conseguente individuazione delle sacche di bisogno, si svolga assicurando il massimo coinvolgimento possibile delle organizzazioni sindacali e datoriali confederali che, per la loro diffusione sul territorio, possono portare un contributo in termini di equità e di coesione sociale. Da subito, in merito all'ipotesi di revisione dell'Isee si sostiene l'importanza che tale strumento sia integrato con l'analisi del patrimonio e con ogni altro indicatore utilizzabile per verificare in maniera puntuale il reale livello di bisogno delle famiglie. Ciò perché l'attuale sistema, per come congeniato, penalizza i soggetti fiscali che non possono occultare i redditi: i lavoratori dipendenti e i pensionati.</p>
--	---	--

	emanate entro diciotto mesi dall'entrata in vigore dei decreti legislativi. Nelle Regioni a statuto speciale, l'esercizio della delega è in conformità ai rispettivi statuti.	
<b>Disposizione finale</b>		
Art. 11 Disposizione finale	- Il governo si attende dalla attuazione della presente legge una riduzione dell'indebitamento netto pari a 4 miliardi di euro per l'anno 2013 e 20 miliardi di euro a decorrere dal 2014. Si tratta di minori uscite derivanti dal riordino della spesa in materia sociale e dall'eliminazione o riduzione dei regimi di esenzione, esclusione e favore fiscale che si sovrappongono alle prestazioni assistenziali.	Tale articolo dovrà essere coordinato con il contenuto del comma 6, articolo 1 del decreto legge 138/2011 che anticipa le misure contenute al comma 1 ter dell'articolo 40 del DI 98/11 collegate alla cosiddetta delega di riforma fiscale ed assistenziale. La clausola scatta se la delega non viene esercitata entro il 30 settembre 2012 e non più entro il 30 settembre del 2013. Resta la preoccupazione che il recupero di risorse per ridurre l'indebitamento netto si rifletta in pratica in una riduzione dei servizi erogati sul territorio, con grave disagio per le famiglie, in particolare quelle che necessitano di forme di sostegno al reddito per fronteggiare situazioni di disabilità e di non autosufficienza.