

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

6^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

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

3^o Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 3 NOVEMBRE 2004

Presidenza del presidente PEDRIZZI

INDICE**Audizione del Forum delle Associazioni Familiari**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	<i>CAPITANIO SANTOLINI</i>	Pag. 4, 16, 17
CASTELLANI (<i>Mar-DL-U</i>)	10	<i>FICINI</i>	15, 16
* EUFEMI (<i>UDC</i>)	11	<i>FORNARI</i>	6, 7, 8 e <i>passim</i>
* PASQUINI (<i>DS-U</i>)	9	<i>SPECIALE</i>	6, 8, 13
SALERNO (<i>AN</i>)	8, 9, 14 e <i>passim</i>		
* TURCI (<i>DS-U</i>)	12, 13, 15		

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto 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 Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; 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.

Intervengono il presidente nazionale del Forum delle Associazioni Familiari, dottoressa Luisa Capitanio Santolini, accompagnata dall'avvocato Andrea Speciale, membro del Consiglio Direttivo, e dal dottor Pierluigi Fornari, dal dottor Giuseppe Ficini e dal dottor Riccardo De Marco, consulenti della medesima associazione.

I lavori hanno inizio alle ore 15,30.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del Forum delle Associazioni Familiari

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.

Abbiamo oggi in programma l'audizione del *Forum* delle Associazioni Familiari, che credo rappresenti un centinaio di associazioni esistenti su tutto il territorio nazionale. Abbiamo con noi la presidente, dottoressa Capitanio Santolini, accompagnata dall'avvocato Speciale e dai dottori Fornari, Ficini e De Marco.

Non mi dilungherò troppo. In questo periodo, il dibattito politico e culturale è incentrato, anche in vista della finanziaria, sul trattamento fiscale del nucleo familiare. L'intera Commissione, nelle sue componenti di maggioranza e di opposizione, prevedendo l'importanza che questo tema avrebbe avuto nell'ambito della sessione di bilancio, al fine di conoscere ed esaminare le varie proposte esistenti in materia, ha avviato un'indagine conoscitiva nel cui ambito sono previste varie audizioni nonché sopralluoghi all'estero, finalizzati ad acquisire elementi conoscitivi in ordine al regime del trattamento fiscale riservato alla famiglia in Paesi ove questo sembrerebbe un po' più «avanzato» che non nel nostro Paese. Allo scopo di delineare il quadro complessivo della normativa e di acquisire dati sulla materia, abbiamo già ascoltato i rappresentanti dell'Isae e dell'Istat. Dopo l'incontro odierno con il *Forum* delle Associazioni Familiari, completeremo il quadro ascoltando la Banca d'Italia ed infine passeremo ai soggetti espressione della politica e delle competenze.

Mantenendo fede all'iniziale promessa di concisione, cedo senz'altro la parola alla dottoressa Capitanio Santolini, che ringrazio insieme agli al-

tri rappresentanti del *Forum* delle Associazioni Familiari per aver accolto il nostro invito, per un'esposizione introduttiva.

CAPITANIO SANTOLINI. Ringrazio il Presidente e i senatori presenti per questa convocazione, cui attribuiamo grandissima importanza. Come è noto, esattamente da dieci anni (dal 1994) l'associazione che rappresento conduce una battaglia – mi sia consentito di usare questo termine – sulle questioni fiscali inerenti alla famiglia. Per l'appunto dieci anni fa, presentammo una proposta che andava sotto il nome di Bif, *basic income* familiare, a cui siamo rimasti coerenti, ovviamente seguendo con interesse quanto nel frattempo è avvenuto in Italia non solo a seguito del cambio dei Governi, ma anche in conseguenza dell'introduzione di una riforma fiscale che ancora si sta, in effetti, evolvendo.

Prima di entrare nel merito degli aspetti più tecnici della questione, non posso non richiamare alcuni articoli della Costituzione che sono ad oggi completamente inattuati. In particolare, mi riferisco all'articolo 30, che stabilisce che lo Stato interviene con adeguate misure per sostenere le famiglie, e all'articolo 53, che stabilisce l'obbligo di concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva. In Italia il sistema impositivo ha finora ignorato completamente i principi sanciti da questi due articoli, cui si aggiunge l'articolo 118, in merito alla sussidiarietà fiscale, la cui probabile riforma rafforza la necessità della introduzione della Bif.

A questo punto non si può non richiamare l'esperienza di Paesi a noi vicini, come Germania e Francia, che hanno ben altri sistemi di sostegno alle famiglie. Il problema di fondo è che non si può trattare allo stesso modo chi investe sui figli rispetto a chi investe su beni voluttuari; non si può trattare alla medesima maniera chi decide di contribuire al futuro di questa società mettendo al mondo dei figli e chi – invece – si organizza e pensa alla propria vita in maniera diversa, del tutto individuale e non in prospettiva futura. Questo non lo affermiamo noi: ci sono intere enciclopedie che descrivono tali questioni in maniera molto approfondita. Richiamo in questa sede un articolo del professor Luca Antonini, pubblicato sul quotidiano «Avvenire», in cui si sostiene che «lo Stato non può porre sullo stesso piano i figli e la soddisfazione di altre esigenze private; di conseguenza non può attingere ai mezzi economici indispensabili al mantenimento dei figli nello stesso modo con cui attinge ai mezzi utilizzati per la soddisfazione di esigenze voluttuarie». Tutto questo ci sembra di una chiarezza estrema, ma ci risulta difficilissimo farlo comprendere davvero. La ragione per cui siamo l'ultimo Paese al mondo in termini di natalità non è casuale: oltre ad una ragione di tipo culturale, in Italia non si fanno figli per tre motivi di carattere strutturale. In primo luogo, per il costo dei figli; in secondo luogo, per la mancanza di servizi; in terzo luogo, per l'incompatibilità tra i tempi del lavoro e i tempi della famiglia. Posto che il problema culturale non riguarda questa sede, i problemi di carattere strutturale che ho richiamato riguardano sicuramente il legislatore che deve adoperarsi per risolverli.

In base a dati forniti dalla Banca d'Italia, nonché a studi che sono stati presentati nel 1999 ad un convegno sulla famiglia che l'onorevole Livia Turco organizzò in veste di Ministro, risulta che la povertà è correlata al numero dei figli e che ancora oggi chi mette al mondo dei figli diminuisce il suo tenore di vita di oltre il 30 per cento per il primo figlio, fino ai sette anni di vita, e del 42 per cento dopo i sette anni di vita del bambino. Non è possibile permettere che le famiglie, per solo il fatto di mettere al mondo dei figli, diventino più povere. Si tratta di ingiustizie di fondo che vanno assolutamente affrontate e risolte.

La critica che avanziamo alle misure messe in campo fino a oggi è che, per le questioni attinenti ai figli, si interviene sempre e solo sulle famiglie in quanto povere e bisognose, ma non sulla famiglia in quanto tale, senza aggettivi. Dobbiamo avere il coraggio di anticipare questa impostazione nella finanziaria di quest'anno, ponendo mano in prospettiva ad una riforma che affronti il tema della famiglia senza aggettivi, che si ispiri al principio che le famiglie e i figli sono una risorsa. Bisogna quindi lavorare in questa ottica.

Anche la riforma del *welfare* va in questa direzione e non è possibile che in Italia, mentre è molto sentita e applicata la sussidiarietà verticale, l'equità verticale, ritenendosi giusto che chi ha di più dia a chi ha di meno, non è invece affatto applicata e considerata (o compresa) l'equità orizzontale, per cui, a parità di reddito, non si può tassare alla stessa maniera chi ha figli e chi non ne ha. Il discorso dell'equità orizzontale, in Italia, è rimasto praticamente lettera morta, come si può constatare anche con riferimento alle tariffe dei servizi forniti dagli enti locali – non è questa la sede idonea, ma accenno alla questione solo per fare un esempio – che sono legate ai consumi e non sono indicizzate in base ai carichi familiari. Questo è il segno di una politica che non è vicina alle famiglie e che non considera la famiglia come un elemento fondante e importante nella società. Queste logiche perverse sono applicate a livello nazionale e locale, e noi stiamo cercando di far capire che in questo momento non c'è altro sistema per arrivare all'equità orizzontale se non quello di non considerare tassabile il reddito familiare individuato come il minimo vitale necessario a crescere e ad educare i figli. Questa parte del reddito non deve essere considerata tassabile, perché costituisce il minimo indispensabile che serve per crescere i figli e in quanto una famiglia deve avere il diritto di mettere al mondo un figlio senza necessariamente diventare più povera o molto più povera, come avviene in questo momento.

Noi non siamo contro la progressività delle imposte, che rappresenta una forma di equità, ma siamo per politiche che vedano la famiglia come una risorsa e agiscano di conseguenza; siamo per l'universalità dei provvedimenti per le famiglie, e questo non dovrebbe creare nessun problema dal momento che tutte le famiglie e tutti i figli costituiscono il nostro futuro. Incontriamo una grande difficoltà nel fare passare queste logiche e ci rendiamo conto che nella finanziaria così come nella riforma fiscale attualmente in corso di discussione i principi che ispirano le nostre proposte sono seguiti purtroppo con molta difficoltà.

Ho svolto una premessa di carattere generale, culturale; se mi è consentito, vorrei chiedere all'avvocato Speciale e al dottor Fornari di completare rapidamente sotto il profilo tecnico il quadro che ho delineato per poi lasciare spazio alle eventuali domande dei senatori.

SPECIALE. Intervengo brevissimamente per illustrare la situazione attuale in Italia.

Il Libro bianco sul *welfare* riconosce che un figlio rappresenta per la famiglia un costo che varia dai 500 agli 800 euro al mese; a fronte di tale spesa, attualmente lo Stato italiano riconosce ai genitori che hanno figli a carico una detrazione d'imposta pari a 516 euro (con la finanziaria 2002 c'è stato un rilevante aumento delle vecchie detrazioni); pertanto, a fronte di una spesa stimabile in almeno 6.000 euro l'anno, viene riconosciuta una somma non soggetta a tassazione pari a 1.500 euro l'anno, considerando un'aliquota media del 30 per cento. L'attuale trattamento fiscale è dunque assolutamente penalizzante per le famiglie con figli e tale penalizzazione è proprio quello che determina l'impoverimento delle famiglie con figli, impoverimento che in sostanza si realizza con una ridottissima capacità di spesa e con una ridottissima possibilità di scegliere come spendere le disponibilità che si hanno a fronte dell'obbligo di sostenere dei costi per mantenere, istruire ed educare i figli, come impone l'articolo 30 della Costituzione prima ricordato dalla presidente Santolini. Questa è la situazione, questo è l'ambito in cui si deve intervenire.

FORNARI. Venendo a profili più specifici, come ha già ricordato la dottoressa Santolini, sulla possibilità di attuazione del Bif pesano ragioni molto importanti di natura non solo costituzionale, ma anche tecnica. Riteniamo infatti che nei diversi schieramenti pesi ancora, purtroppo, uno schema interpretativo vecchio. Lo stesso ministro Visco, prima delle passate elezioni, presentò uno strumento di riforma del *welfare* basato esclusivamente sul fisco, inteso come strumento di erogazione universale.

La linea indicata dal *Forum*, che supera il vecchio assistenzialismo, è condivisa dagli studi più recenti di ricercatori di diversi orientamenti, tra cui quello di De Vincenti, Paladini e Pollastri dell'università di Pavia, che converge sulla soluzione da noi proposta di introdurre come deduzioni universali i carichi familiari. Noi siamo per questa universalità per ragioni di principio, cioè costituzionali, ma anche per ragioni di natura tecnica. Infatti, se in un sistema fiscale come quello italiano, basato sul reddito individuale, introduciamo detrazioni o deduzioni condizionate al reddito, queste ultime finiscono per provocare inevitabilmente delle penalizzazioni a diversi livelli di reddito, vuoi tra bireddito e monoreddito, vuoi nei confronti delle famiglie numerose. Abbiamo fatto, per esempio, un *test* molto semplice prendendo in considerazione fasce di reddito elevato, proprio per constatare come la penalizzazione sia molto estesa: ebbene, su un reddito di 80.000 euro la differenza tra monoreddito e bireddito (considerato in questo caso come diviso in parti uguali, 40.000 euro e 40.000 euro), è di 5.000 euro di imposizione e un monoreddito riesce a pagare le stesse

tasse del bireddito soltanto in presenza di dieci figli a carico; pertanto, il reddito disponibile che gli lascia lo Stato è lo stesso, quando è naturale che, avendo dieci figli, avrebbe bisogno di un reddito disponibile molto maggiore rispetto al bireddito.

Noi non siamo contrari alla progressività, come sottolineava la Presidente, ma preferiamo altre soluzioni per ragioni di principio e anche tecniche, riconosciute da uno studio del professor Paladini a cui rimandiamo (è possibile acquisirlo nel sito della Società italiana di economia pubblica) e da altri studi, che arrivano alle nostre stesse conclusioni. D'altro canto, il sistema del *welfare* è costituito da una serie di progressività, da quella dell'IRPEF a quella dell'ISEE, dell'assegno familiare, delle tasse universitarie, delle tariffe. La riforma presuppone che tali progressività siano rese *family friendly*, cioè favorevoli alla famiglia, e anche armoniche fra loro. Vi sono infatti evidenti asimmetrie: un figlio conta quando si devono pagare le tasse universitarie, conta anche se ha un reddito minimo, perché contribuisce al reddito familiare, quindi le tasse universitarie aumentano. Quando si tratta di mantenerlo, però, non conta più, quando si deve calcolare l'IRPEF o l'IRE conta minimamente, per una percentuale minima, quindi c'è una sperequazione evidente. L'unico modo di rendere la progressività dell'IRPEF o dell'IRE *family friendly* e di non provocare penalizzazioni è quello di calcolare l'imponibile senza considerare questa base, risolvendo al tempo stesso il problema degli incapienti attraverso un'imposta negativa. Questa è la soluzione più moderna, che anche Visco aveva delineato nel suo progetto di riforma del *welfare* prima delle elezioni del 2001.

PRESIDENTE. Vorrei rivolgere una prima domanda ai nostri ospiti, che ringrazio per le loro considerazioni introduttive. Vorrei sapere se ritenete che con la riduzione degli scaglioni di aliquota, sulla scorta della delega fiscale, combinata con deduzioni di spese, mettendo al primo posto, sempre in base alla delega fiscale, le spese per l'educazione dei figli, sia possibile quanto meno iniziare un percorso in direzione dell'equità orizzontale, o se invece pensate che le cose resteranno invariate.

FORNARI. Non cambia molto, perché la progressività buttata via dalla porta viene reintrodotta dalla finestra attraverso le deduzioni condizionate al reddito, soprattutto con riferimento ai redditi bassi. La stessa *no tax area* crea una spaventosa sperequazione tra famiglie monoreddito e bireddito. Il problema quindi non è quello della progressività delle aliquote, può esserci una progressività di aliquote così come una progressività di deduzioni condizionate al reddito: se non è zuppa, è pan bagnato. Rispetto ad altre soluzioni che si cercherà di inventare, intendiamo affermare con forza che l'unico modo di risolvere la situazione è quello da noi indicato. Posto che certamente la progressività corrisponde ad un obbligo di solidarietà sociale, proponiamo che le famiglie siano esentate per quella parte del reddito, il minimo vitale, che destinano alla crescita dei figli, perché si tratta di denaro speso per una solidarietà sociale primaria, vale a dire

per la famiglia. Ricordo che oggi si arriva invece all'assurdo per cui si possono dedurre le spese per il cosiddetto «terzo settore» e non si possono dedurre le spese per i figli.

Pertanto riteniamo che il problema possa essere risolto, cioè che si possa realizzare una forma di equità orizzontale solo introducendo deduzioni universali.

SPECIALE. Le deduzioni devono essere universali e non legate al reddito. Il problema è che nella delega fiscale, in realtà, si individua lo strumento delle deduzioni in quanto finalizzato a reintrodurre la progressività che si è eliminata con la riduzione delle aliquote. Questa è la ragione per cui ci eravamo opposti alla delega fiscale, che prevede di recuperare la progressività intervenendo sulle deduzioni, in particolare in favore dei redditi medi e bassi.

FORNARI. Vorrei svolgere una breve osservazione. Ad oggi, la differenza di imposta tra bireddito e monoreddito, con riferimento ad un reddito di 30.000 euro, già con l'attuazione del primo modulo di riforma che va a toccare i redditi bassi, è considerevole: si tratta di 2.200 euro in più a carico della famiglia monoreddito.

PRESIDENTE. Nella relazione introduttiva, che probabilmente avrete letto, abbiamo affermato che, *rebus sic stantibus*, in Italia è penalizzata la famiglia monoreddito.

SALERNO (AN). Premetto che, a differenza dei rappresentanti del *Forum*, non riesco a ricordare così tante volte in modo positivo il ministro Visco. Infatti, l'attuale Governo, in carica da tre anni e mezzo, ha ereditato una situazione in cui la famiglia italiana era totalmente abbandonata a se stessa. Dal punto di vista fiscale, nei cinque anni che hanno preceduto questo Governo, l'Esecutivo di centro-sinistra, con il ministro Visco, non ha modificato «di una virgola» il trattamento fiscale della famiglia, limitandosi a produrre solo uno studio, il che mi sembra ben poca cosa.

Credo che il problema stia nell'approccio. Condivido pienamente quanto detto dalla presidente Capitanio Santolini, da cui traspare un approccio di carattere anche culturale alle questioni inerenti alla famiglia. Bisogna che si inizi a capire che per famiglia intendiamo il primo nucleo identitario della nostra società, in cui si realizza l'educazione dei figli e a cui si collega un'altra serie di comunità che nel loro insieme formano la cosiddetta comunità nazionale. Si realizza, in questo modo, il concetto di società, di nazione e di identità italiana.

Va ricordato che nei decenni passati, nei diversi Governi che si sono succeduti, quasi nessuno ha inteso valorizzare il concetto di identità italiana e nazionale partendo dal nucleo costituito dalla famiglia. Negli ultimi tre anni, noi abbiamo posto l'accento sulla necessità di tutelare la famiglia e, coerentemente, abbiamo aumentato significativamente le detrazioni per figli a carico e introdotto meccanismi in favore della famiglia.

Ci siamo inoltre accorti che c'erano dei pensionati che vivevano con 500.000 lire al mese, al di sotto della soglia della povertà e, anche se limitando il beneficio a coloro che hanno compiuto 70 anni d'età, abbiamo portato le pensioni minime ad un milione di lire; sappiamo che sarebbe stato più giusto estendere tale aumento anche ai pensionati di età inferiore, ma la scarsità delle risorse finanziarie disponibili non lo ha reso possibile. Credo, quindi, che questo Governo abbia qualche merito: non ha solo studiato, ma ha anche applicato.

La domanda che intendo porre è la seguente. Nel nostro Paese si interviene con le deduzioni dal reddito, mentre in altri Paesi occidentali e democratici l'approccio è diverso, in quanto nel calcolo del reddito della famiglia si tiene conto della sua composizione, attribuendo ad ogni componente una unità di misura. Ad esempio, nel caso di una famiglia mono-reddito viene assegnato il coefficiente 1 se c'è uno studente a carico viene assegnato il valore di 0,5, se c'è un pensionato con pensione sotto un certo tetto viene aggiunto il coefficiente dello 0,7-0,8, e così via. Questo quoziente familiare potrebbe divenire un metodo attuabile anche nel nostro Paese? Certo, in Italia si tratterebbe di fare non solo un salto culturale, ma anche sotto il profilo tributario e fiscale, che comporterebbe la necessità di un enorme recupero di risorse. Infatti, per allineare la situazione del nostro Paese ai valori della Germania e della Francia (rispettivamente, 5 e 6 milioni) sarebbe necessario, stante il numero di famiglie italiane con figli a carico, reperire risorse molto ingenti. Ritengo, però, che questa sia la direzione giusta. Eventualmente, si potrebbe ipotizzare che questo sistema entri in vigore in modo graduale e progressivo, per esempio iniziando, il primo anno, ad introdurre il coefficiente dello 0,5, 0,6 o 0,8, applicandolo al 50 per cento del reddito percepito dalla famiglia, per passare poi al 75 per cento, fino ad arrivare, al quarto anno, ad applicare il coefficiente all'intero reddito familiare.

Vorrei sapere se, a vostro avviso, l'introduzione del sistema del quoziente familiare, da attuare in maniera graduale e progressiva, per dare tempo alle risorse di distribuirsi, può rappresentare una soluzione preferibile al meccanismo della deduzione dal reddito della quota individuata come il minimo vitale familiare. In sostanza, la previsione del quoziente familiare è migliore del meccanismo delle deduzioni?

PASQUINI (*DS-U*). Non intendo fare un comizio come quello del senatore Salerno, dunque entro subito nel merito delle questioni.

SALERNO (*AN*). Ho ricordato alcune verità.

PASQUINI (*DS-U*). Senatore Salerno, lei non è il depositario della verità. Tra le altre cose, vorrei ricordarle che il quoziente familiare che lei ha evocato non agevola certamente l'ingresso della donna nel mercato del lavoro, anzi lo ostacola. Dunque, prima di sposare o esaminare delle soluzioni come se fossero verità assoluta, credo che sarebbe opportuno analizzare attentamente i *pro* e i *contro* di ogni soluzione.

Detto questo, mi sembra di avere notato una contraddizione nelle cose che sono state dette, fermo restando che sono assolutamente favorevole ad orientare il fisco in direzione della famiglia con figli. Bisogna capire in che modo e con quali tempi fare tutto questo, soprattutto tenendo conto delle modalità disastrose con cui (e qui entro nella fase del comizio, per rispondere al senatore Salerno) negli ultimi tre anni il Governo ha condotto la finanza pubblica.

Entrando nel merito dei problemi sottolineati da chi si attesta su posizioni assolutamente contrarie alla progressività dell'imposizione (peraltro anch'essa richiamata nella nostra Costituzione), vorrei ricordare che la delega fiscale, riducendo a due le aliquote – adesso sono diventate tre o anche quattro – comportava un appiattimento della progressività, per cui si coglieva l'occasione delle deduzioni per reintrodurre o ripristinare, almeno in parte (con un'impresa ardua, impossibile, che abbiamo molto criticato), una parte di quella progressività che veniva eliminata con l'introduzione delle due aliquote. Rilevo una certa contraddizione in questa soluzione in quanto, nello stesso momento in cui si decide di adottare due sole aliquote, si cerca in modo surrettizio di recuperare parte della progressività eliminata introducendo delle deduzioni. Vorrei conoscere il vostro parere in merito, perché – ripeto – mi sembra di avere colto qualche contraddizione in tutto questo.

Vorrei sottolineare ancora due aspetti. Il primo è quello delle deduzioni universali legate ai carichi di famiglia, anziché al reddito. In linea di principio, la proposta mi trova d'accordo, naturalmente a condizione che sia rispettata la *no tax area* e che le deduzioni, anziché essere calcolate in base ai carichi di famiglia, lo siano in base al reddito. Il problema, a questo punto, credo che si sposti quasi esclusivamente sul piano delle compatibilità di finanza pubblica. Sicuramente, il passaggio da un sistema come quello attuale (che potrebbe anche essere modificato aumentando le detrazioni per carichi familiari) ad un sistema di deduzioni universali, che pure ci sentiamo di condividere, comporterebbe grandi difficoltà di ordine finanziario nelle attuali condizioni della finanza pubblica.

Il secondo aspetto che desidero richiamare è il seguente. Noi siamo la Commissione Finanze e tesoro, quindi ci occupiamo di fisco e di deduzioni. Vorrei però sapere qual è ad avviso del *Forum* delle Associazioni Familiari il peso della mancanza di servizi. Il fisco è importante, ma se non si procede anche sul piano dei servizi si finisce con lo spendere il vantaggio fiscale (ammesso che lo si possa concedere) per potersi assicurare la fruizione di servizi; infatti, se non c'è un intervento dei Comuni o delle pubbliche istituzioni, anche in collaborazione con privati (principio della sussidiarietà) nel settore dei servizi, si rischia di eliminare tutti i vantaggi che sul piano fiscale possono essere concessi. Vorrei avere un vostro parere al riguardo.

CASTELLANI (*Mar-DL-U*). Vorrei formulare innanzi tutto un'osservazione, che non so se sia condivisa e in che misura dal *Forum*, in relazione all'audizione dell'ISTAT che abbiamo svolto la scorsa settimana.

Dai dati forniti dall'ISTAT, infatti, non sembra si possa ricavare alcuna relazione, ovvero una relazione modesta, tra situazione economica delle famiglie e problema demografico. Quindi, il problema è di natura culturale ed è legato alla disponibilità di servizi adeguati. In quest'ottica, vorrei chiedere anch'io in che misura, ad avviso del *Forum*, una riforma del *welfare* incentrata sull'ampliamento dei servizi alla famiglia possa in qualche modo soccorrere anche il problema demografico che si riscontra in Italia.

La seconda questione, in parte peraltro già toccata, riguarda l'annunciata riforma fiscale di cui si legge ogni giorno sui giornali. Non sarebbe preferibile (anche per le considerazioni che prima formulava giustamente il collega Pasquini) mantenere l'impianto della progressività così com'è attualmente, in modo da destinare tutte le eventuali risorse possibili a deduzioni in senso universale, così come viene richiesto? Se in questi termini la proposta può essere presa in considerazione, vorrei sapere se il *Forum* è in grado di fornirci qualche dato, una stima, circa l'entità delle risorse che sarebbero necessarie per attuare un primo intervento in direzione delle deduzioni.

EUFEMI (*UDC*). Signor Presidente, desidero innanzi tutto ringraziare i rappresentanti del *Forum* per le indicazioni che hanno fornito.

Siamo passati dalla fotografia dell'ISAE e dell'ISTAT alle proposte di chi sta, per così dire, dall'altra parte, che credo parta da una maggiore presa di coscienza dei problemi delle famiglie nel nostro Paese. E bene ha fatto la presidente Santolini a ricordare gli articoli della Costituzione che sono stati disattesi, per recuperare i problemi della famiglia sia attraverso una sua definizione in termini sociali e culturali, sia in termini di entità fiscale, individuando politiche fiscali capaci di determinare maggiori investimenti sul capitale umano e quindi sui figli, che devono essere considerati come risorsa per una crescita non solo economica del Paese.

È stato posto il problema degli oneri deducibili. Non possiamo allora non ricordare, senatore Pasquini, che il nostro Paese ha scelto nella passata legislatura di rendere deducibili le spese per i cani e per i gatti, ma non le spese per i figli e per la loro educazione. E' altrettanto giusto sottolineare l'importanza di servizi competitivi, ma è bene ricordare che i servizi a basso costo degli anni Settanta hanno portato poi al venir meno della competizione delle scuole, scaricando tutti i problemi sulla finanza pubblica. Allora dobbiamo offrire servizi, certamente, ma che siano competitivi su tutto il territorio nazionale, rendendoli fiscalmente deducibili e lasciando alle famiglie la libertà di scelta, che è condizione essenziale in un ordinamento democratico.

Vengo ora alla mia domanda. Mi pare che il Governo si stia indirizzando verso una elevazione della *no tax area*, credo ci sia addirittura un raddoppio, con un fortissimo riconoscimento della deduzione per il coniuge ed una forte deduzione per i figli. Ci domandiamo se ciò sia sufficiente a realizzare quelle condizioni che abbiamo ricordato. Voi avete posto il problema di coniugare l'equità orizzontale con quella verticale; se le deduzioni vanno progressivamente scomparendo, ciò non si realizza, ed è

un punto da tenere in considerazione. Vorrei conoscere la vostra opinione al riguardo.

Un altro problema che avete richiamato in maniera efficace è quello della franchigia per la famiglia. Si tratta di determinare qual è il livello di questa franchigia per poter prendere delle decisioni, soprattutto nella prossima finanziaria. Credo che non vi siano le condizioni finanziarie per realizzare il quoziente familiare, al quale tutti noi guardiamo, però ritengo che un primo risultato si possa ottenere con l'aumento delle deduzioni e con un forte riconoscimento del coniuge. Certo, adottando questi interventi occorre prestare molta attenzione al rischio, che è certo molto forte, di creare una nuova fascia di incapienti. È necessario fare in modo che gli incapienti non aumentino e che il problema si risolva con trasferimenti diretti alle famiglie.

TURCI (*DS-U*). Naturalmente stiamo conducendo questa indagine conoscitiva per verificare come si possa migliorare la condizione delle famiglie con un'azione politica d'insieme, compresa quella fiscale, quindi deve essere chiaro che non partiamo dalla difesa del carattere, per così dire, perfetto dell'attuale sistema. Faccio questa premessa perché dalle osservazioni che avizzerò sulla vostra relazione si potrebbe ritenere che a mio avviso la situazione attuale rappresenti il meglio delle soluzioni possibili: non è quello che penso. Ritengo che si debba cercare di ragionare non solo in termini di equità orizzontale e verticale, ma anche in termini di giustizia assoluta e relativa. Il regno della politica è quello della giustizia relativa, quello della giustizia assoluta forse è nell'aldilà, ma non fa parte di questo mondo.

A mio avviso, dobbiamo cercare di capire gli effetti complessivi delle politiche fiscali e di finanza pubblica. Le simulazioni fatte sul modello Tremonti nella sua versione iniziale (inteso come riforma delineata nella legge che abbiamo approvato, anche se poi sappiamo che la sua attuazione è rimessa a tutta una serie passaggi successivi e che in parte è stata già modificata e forse lo sarà ulteriormente con le proposte che il Governo farà in sede di finanziaria), effettuate, tra gli altri, dal professor Bosi e da altri studiosi delle Università di Modena, Bologna e Reggio Emilia, dimostravano che a regime, applicato alla lettera, avrebbe avuto un effetto di aumento della disuguaglianza sociale. Ora, se noi applicassimo alla riforma Tremonti, così come delineata a regime, la totale equità orizzontale, sicuramente l'effetto in termini non di disuguaglianza tra famiglie dello stesso reddito (da questo punto di vista ci sarebbe un effetto di uguaglianza), ma di disuguaglianza complessiva, sarebbe aggravato, perché si determinerebbe un vantaggio per le famiglie a più alto reddito rispetto a quelle a più basso reddito, a parte la massa enorme di incapienti che si produrrebbe alla base, come ha ricordato anche il collega Eufemi. Ecco perché ho l'impressione che sulla questione dell'equità orizzontale posta in termini così rigidi, come voi la ponete, non si possa andare molto lontano. Quello prospettato è un modello che in astratto può anche essere perfetto, ma la cui applicazione nella situazione attuale produrrebbe effetti

complessivi tali per cui, per aggiustare una disuguaglianza di tipo orizzontale, verrebbe ad aumentare enormemente quella di tipo verticale, salvo decidere di sfondare la finanza pubblica e di affidare gli effetti complessivi sulla finanza pubblica a non si sa bene quale altro fattore. Con ciò non voglio dire che non si possa ritoccare il meccanismo delle detrazioni e delle deduzioni in relazione ai figli e ai familiari a carico; bisogna però fare attenzione perché, in nome di una migliore uguaglianza orizzontale, il rischio concreto è di peggiorare – a mio avviso – i dati relativi alla disuguaglianza verticale.

Un'altra domanda che intendo porre esula un po' dal tema fiscale. L'onorevole Gorrieri (uno studioso, che è anche un politico serio e stimato), ha contestato il fatto che lo strumento fiscale sia il più giusto per garantire l'equità sociale, sui temi della famiglia.

FORNARI. L'attuale sistema l'ha creato Gorrieri. Quello vigente è proprio il «regime Gorrieri».

TURCI (DS-U). Come dicevo, Gorrieri sostiene che si debba lavorare, in particolare per i figli, sullo strumento degli assegni familiari, perché in questo modo non si creerebbe il problema degli incapienti, si eviterebbe di coinvolgere il fisco (anche considerando tutti gli elementi di imperfezione che ha il meccanismo fiscale) e sarebbe possibile perseguire meglio gli obiettivi di giustizia sociale. Gradirei conoscere la vostra valutazione su questo punto.

SPECIALE. Intervengo rapidamente per dire che abbiamo ben presenti tutte le considerazioni relative alla situazione della finanza pubblica, però dovrebbe anche essere chiaro a tutti che stabilire un punto di arrivo e avere la capacità di prevedere la situazione migliore, quella ottimale, per realizzare un giusto riconoscimento dei carichi familiari non inciderebbe sulla finanza pubblica. Sarà poi definito un percorso per arrivarci, però non possiamo annacquare certi principi in ragione di una impossibilità immediata di raggiungerli. Abbiamo ben presente la situazione e non chiediamo la luna. Però, dobbiamo anche aver presente qual è il punto di arrivo, che raggiungeremo con i mezzi a disposizione.

Inoltre, in realtà la nostra proposta tiene conto delle riforme in corso (quindi, la previsione delle due o tre aliquote, e così via), che però, tutto sommato, rimangono sullo sfondo e non incidono direttamente sul modello che proponiamo, perché la diversa graduazione delle aliquote è qualcosa che riguarda il singolo percettore di reddito, mentre quello che noi dobbiamo realizzare è una situazione di giustizia che elimini le disuguaglianze tra il trattamento fiscale del percettore di reddito che non ha figli e quello di chi ha figli a carico: tutti e due devono avere lo stesso trattamento fiscale e occorre evitare che chi non ha figli, a parità di reddito, disponga di maggiori risorse rispetto a chi destina parte del reddito alla crescita dei figli. La proposta, quindi, vale in presenza di qualunque sistema fiscale. Questo è l'elemento fondamentale. Tutte le altre considera-

zioni attengono allo strumento specifico. Per noi il Bif, il *basic income* familiare, è la soluzione migliore; è in corso un'ampia discussione sul quoziente familiare, che è un altro strumento che potrebbe essere considerato di passaggio per arrivare all'altro. Ma si tratta, per l'appunto, di discussioni aperte. Lo strumento preferibile – ripeto – a nostro avviso è il Bif.

FORNARI. Voglio precisare che il mio riferimento a Visco non aveva alcun significato di «opzione» per uno schieramento politico. Lamentiamo il permanere di una cultura di un certo tipo (sia nel legislatore di destra, che di sinistra) che riteniamo debba essere superata. Peraltro, anche i numerosi studi in materia dei tecnici di qualsiasi schieramento si muovono nella stessa linea che abbiamo indicato. Siamo contrari alla progressività? C'è un proverbio inglese che dice: *when you have a baby and a wife, one penny bun costs three pennies*, vale a dire che quando hai una moglie e un figlio, «una rosetta» da un centesimo ne viene a costare tre. Il sistema della progressività – in questo non c'è alcuna differenza, se le deduzioni sono condizionate al reddito – tassa il primo centesimo al 10 per 100, il secondo al 15 e il terzo al 25, indipendentemente dal fatto che sono tutti destinati a soddisfare bisogni elementari. La percentuale di tassazione aumenta anche se quella certa quota di reddito è destinata a soddisfare bisogni primari elementari: questa è la progressività. Non diciamo che la progressività è brutta o bella, ma proponiamo di creare una zona franca, libera, per depurare la progressività (giustissima e bellissima) da questo *three penny bun*, vale a dire da questi soldi necessari a comprare la rosetta. Questo, però, deve essere indipendente, perché se la deduzione riguarda soltanto il primo *penny*, ma non il secondo e il terzo, allora si attua una operazione equivalente ad un aumento delle aliquote. Non siamo contrari alla progressività, ma chiediamo di eliminarne gli effetti dal reddito minimo vitale della famiglia: questa è la nostra posizione.

SALERNO (AN). Desidero soltanto sottolineare – senza alcuna vena polemica – che finalmente ci stiamo ponendo il problema della tassazione della famiglia.

PRESIDENTE. Possiamo dire che se lo è posto questa Commissione, nella sua globalità.

In relazione alla domanda che poneva il senatore Turci e alla risposta del dottor Fornari, vorrei sapere come i Paesi che hanno introdotto il quoziente familiare abbiano conciliato la progressività (quindi l'equità verticale) con l'equità orizzontale.

FORNARI. Non c'è un'alternativa rigida tra quoziente familiare e deduzioni, perché lo stesso quoziente familiare ha delle deduzioni e ha addirittura delle detrazioni d'imposta corrispondenti non a percentuali, ma alle spese vive sostenute per certe cose. Quindi, non c'è una differenza radicale.

Noi vogliamo aprire un percorso, poi staremo a vedere cosa accadrà. Per questo ci va bene anche il quoziente familiare: si tratta solo di verificare come verrà applicato. I costi possono essere calcolati sin da oggi, ma non ha senso farlo prescindendo dall'individuazione di un percorso che si pone un obiettivo da raggiungere in un certo arco temporale. Sulla questione, a mio avviso, ci dovrebbe essere un accordo *bipartisan*, perché sulla tutela della famiglia, che è un bene comune, è in gioco il futuro del Paese. Pertanto, un confronto è senz'altro possibile, ma sulla base di un tavolo operativo che elabori un piano. Per questo, non ci si può trincerare dietro il problema della mancanza di risorse. Posto che queste sono insufficienti, è comunque possibile stabilire un piano prevedendo delle tappe di intervento commisurate alle disponibilità finanziarie.

TURCI (*DS-U*). Avevo posto un domanda sugli assegni familiari.

FORNARI. Le ho già risposto, senatore, precisando che nel Paese domina ancora una cultura di un certo tipo, ma i ricercatori dei diversi schieramenti, i tecnici, sostengono che lo strumento degli assegni familiari è superato, perché è uno strumento limitato, crea trappole di povertà e non riguarda tutti i contribuenti. In questo Paese è stata fatta una politica soltanto per le famiglie marginali, ma le famiglie attive, per anni, le famiglie che responsabilmente hanno messo al mondo dei figli e hanno lavorato non hanno avuto alcun riconoscimento, se si esclude il milione di de-trazione per la nascita di un figlio.

PRESIDENTE. Mi scusi, cosa intende per famiglie attive?

FORNARI. Intendo dire famiglie che lavorano, producono, hanno redditi. Sono queste le categorie maggiormente penalizzate dall'attuale sistema fiscale.

FICINI. Famiglie attive anche nel senso demografico. Ho sentito poco fa che l'Istat non ha rilevato un rapporto tra situazione delle famiglie e problema demografico...

PRESIDENTE. I rappresentanti dell'Istat hanno affermato, probabilmente sulla base di una determinata impostazione ideologica e culturale, che quella di un figlio è una scelta personale che non interessa la società.

FICINI. Il discorso sugli assegni familiari riguarda proprio questi nuclei familiari, laddove una certa quantità di reddito annulla l'effetto dell'assegno familiare ponendolo pari a zero; parliamo non solo di nuclei familiari a basso reddito, ma anche di quelli con un elevato numero di componenti, per esempio oltre i 7, che non costituiscono più un'eccezione ma rappresentano un fenomeno in crescita nel Paese. Dobbiamo anche pensare ad invertire la tendenza demografica, perché il problema della denatalità è sotto gli occhi di tutti e investe anche (parlando d'altro) il regime

pensionistico: dati alla mano, nel 2014 avremo una Nazione decisamente in difficoltà in termini di soggetti attivi operanti. In questo senso, quindi, il discorso degli assegni familiari risulta superato; certamente è stato valido nel passato, ma oggi è da aggiornare con altri strumenti.

Vorrei fare qualche rapida osservazione sul discorso delle deduzioni. È stato accennato dal senatore Eufemi, e mi fa piacere, il problema degli incapienti, che può sembrare secondario, ma che sta diventando in realtà molto serio. In sostanza, spostandoci dalle detrazioni alle deduzioni, come sembra si sia orientati a fare con la finanziaria, abbassiamo certamente il reddito imponibile, ma se ciò non si traduce in un sostegno reale al nucleo familiare operativo, quindi al produttore del reddito, si ottiene semplicemente un risultato zero in termini di imposta senza alcun sostegno reale alla famiglia. Attualmente, dati statistici alla mano e sulla base di diversi studi in tal senso, con le detrazioni e con la *no tax area* assistiamo al paradossoso che, per esempio, un nucleo familiare composto da sei persone, pur potendosi avvalere di detrazioni molto alte, non riesce a trarre un reale beneficio da tali detrazioni in quanto non ha le imposte pagate.

SALERNO (AN). Cioè, la detrazione supera le imposte.

FICINI. Esattamente. Quindi, passando dalle detrazioni alle deduzioni, il problema degli incapienti non può essere ridotto ma anzi viene alimentato. Occorre pertanto pensare ad un intervento strutturale. Il Forum ritiene che questa problematica debba essere affrontata con un programma di lavoro di largo respiro, in uno spirito di collaborazione *bipartisan*, come diceva il dottor Fornari. Siamo perfettamente consapevoli che le risorse oggi disponibili sono insufficienti e non intendiamo portare avanti una politica ideologica, ma una politica strutturale che si faccia carico di avviare da subito un progetto di riforma dello Stato sociale.

CAPITANIO SANTOLINI. Desidero ricordare che sull'attuale finanziaria abbiamo aperto un tavolo di lavoro con il Governo. In quella sede, ma lo ribadiamo anche in questa, abbiamo chiesto che si proceda ad una verifica degli attuali strumenti di sostegno alla famiglia, che si disperdono in mille rivoli rappresentati da provvidenze di vario tipo che non incidono in realtà nel bilancio familiare finale, al fine di ricondurli, se possibile, ad unità, e di reperire risorse per incrementare le detrazioni, o deduzioni che siano, in questa finanziaria, senza con ciò voler esaurire la questione.

Si sottolinea continuamente il problema della mancanza delle risorse finanziarie. Al riguardo, riteniamo che, posto che certamente le risorse non sono sufficienti, esse possano essere incrementate, purché si abbia la volontà politica di eliminare le numerose sacche di spreco che oggi ci sono e riconducendo le risorse destinate ai numerosi interventi a favore delle famiglie che sono stati adottati nel corso degli anni, gran parte dei quali di carattere più che altro pubblicitario, ad un unico intervento strutturale. Questo per quanto riguarda questa finanziaria.

In secondo luogo, considero scandaloso che, mentre, non solo in questa sede, ma anche fuori di qui, si sostiene che l'introduzione di maggiori deduzioni o detrazioni che siano a favore della famiglia, che noi chiediamo che siano universali, crea dei problemi e soprattutto che l'equità orizzontale crea dei problemi, nelle ultime leggi finanziarie, sia quelle del centrosinistra sia quelle del centrodestra, siano state introdotte detrazioni per le rottamazioni, le ristrutturazioni edilizie, le tasse di successione, la bollazione dei *ticket*, senza alcun limite di reddito. Vorrei davvero sapere per quale ragione un ricco deve avere un beneficio se rottama la sua Porche, e nessuno può dire niente, mentre quando si parla di figli si fa sempre riferimento a limiti di reddito (vale anche per gli assegni familiari di Gorrieri). Personalmente trovo che ciò sia scandaloso, perché vuol dire che in questa nostra Italia un figlio vale meno di un'autovettura. È un fatto drammatico, che interpella il legislatore così come la società civile e tutti coloro che devono occuparsi di tali questioni. Dobbiamo ricordare che mentre chi è ricco può mandare i suoi figli alla scuola statale senza dover pagare nulla, il povero non può scegliere la scuola per suo figlio perché è obbligato a mandarlo solo in un tipo di scuola. Allora o il ricco paga rigorosamente tutto, oppure le famiglie devono avere un trattamento fiscale equo ed equamente distribuito. Ritengo che la sperequazione che si verifica attualmente sia gravissima, ma non c'è una voce nel Paese che si scandalizzi per tutto ciò a parte il Forum delle famiglie.

Venendo infine al problema dei servizi, certamente crediamo che questi servano moltissimo. Costi dei figli, compatibilità dei tempi del lavoro e dei tempi della famiglia e servizi, sono queste le questioni fondamentali. L'ISTAT può dire quello che vuole, ma anche noi abbiamo montagne di dati che dimostrano il contrario, cioè che sul basso tasso di natalità del nostro Paese pesano moltissimo problemi di ordine economico e sociale; del resto, basta fare una chiacchierata con i nostri figli per sapere quali sono i veri problemi oggi in Italia. I servizi però sono un problema dei Comuni, degli enti locali; qui siamo nel Senato della Repubblica, che deve immaginare una finanziaria ed un intervento di tipo fiscale sulle famiglie, quindi affrontare una questione che è nazionale. I servizi servono, certo, però non si possono sacrificare interventi di equità fiscale a favore di servizi, rispetto ai quali le famiglie possono benissimo organizzarsi e scegliere in maniera diversa. Non si possono solo offrire servizi: per esempio, se ho a casa mia madre, mia suocera o un aiuto qualunque, è inutile che il Comune mi offra un servizio, magari costoso, quando non lo uso perché non mi serve. Le famiglie devono poter scegliere. Ripeto, è chiaro che bisogna offrire dei servizi...

PRESIDENTE. In base al principio di sussidiarietà.

CAPITANIO SANTOLINI. ...ma la priorità deve essere quella di lasciare i soldi alle famiglie. Si parla tanto di sostenere i consumi, ma se non si lasciano i soldi alle famiglie mi domando come si fa a sostenerli. Sono le famiglie che consumano, che decidono consumi, risparmi ed inve-

stimenti. E allora, lasciamo i soldi alle famiglie; questo è il discorso di fondo che volevo fare.

Concludo ringraziando nuovamente per questa convocazione, che ci ha dato modo di chiarire la linea a cui il Forum che rappresento si ispira.

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri ospiti per l'utile contributo che hanno offerto alla Commissione, che mi sembra abbia dimostrato un interesse molto sentito sui temi che costituiscono l'oggetto di questa indagine, e dichiaro conclusa l'audizione.

Rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 16,30.

