

# Riforma dell'Irpef, idee a confronto

*di Claudio De Vincenti\* e Ruggero Paladini\**

A due anni di distanza dal dibattito sulla riforma dell'Irpef che aveva segnato gli ultimi mesi del governo Prodi, il pressoché assoluto black-out imposto al tema dall'attuale governo sembra terminato e la questione torna di attualità. Non è al momento chiara la direzione in cui il governo intenda muoversi, salvo qualche vaga e contraddittoria dichiarazione di suoi singoli esponenti. E' dei giorni scorsi, però, una interessante presa di posizione del ministro Tremonti, che ha lanciato l'idea di una semplificazione dell'Irpef attraverso l'eliminazione degli sgravi d'imposta a fini assistenziali e la loro sostituzione con appositi istituti di spesa.

Si tratta di un rilevante cambiamento di impostazione rispetto alla linea indicata a suo tempo dallo stesso ministro nella Legge delega del 2003, che prospettava una moltiplicazione delle deduzioni Irpef per fini assistenziali: "famiglia, con particolare riferimento alle famiglie monoreddito, al numero dei figli, anziani e portatori di handicap, casa, sanità, istruzione, formazione, ricerca e cultura, previdenza, assistenza all'infanzia negli asili nido e domiciliari, non profit e attività svolte nel campo sociale, assistenziale e di promozione sociale e valorizzazione etica, culturale e scientifica, volontariato e confessioni religiose ammesse dalla legge, attività sportive giovanili".

La proposta a nostro giudizio ha diversi meriti, come del resto era stato chiarito nel Libro Bianco su Irpef e sostegno alle famiglie elaborato nell'inverno 2007-2008 da una Commissione di studio istituita presso la Scuola superiore dell'economia e delle finanze: il proliferare nel corso degli anni di una serie variegata di detrazioni e deduzioni per spese fiscalmente riconosciute ha reso via via sempre più complicato per il cittadino il calcolo dell'imposta dovuta; si è ecceduto, su pressione di singoli gruppi di interesse, nel pretendere di utilizzare per finalità varie un'imposta che dovrebbe rimanere la più semplice possibile al fine di controllarne gli effetti redistributivi; inoltre, detrazioni e deduzioni non vengono pienamente godute proprio da chi più ne avrebbe bisogno, quanti cioè sono sotto il minimo imponibile (i cosiddetti incapienti).

La semplificazione prospettata da Tremonti va quindi perseguita. Peraltro, senza illudersi che il passaggio possa essere fatto in blocco: non tutte le voci di sgravio sono traducibili in spese equivalenti e non tutte hanno a che vedere con l'assistenza; le voci quantitativamente più significative, a parte i trattamenti familiari su cui ci soffermiamo più avanti, sono essenzialmente la detraibilità delle spese mediche, quella degli interessi sui mutui ipotecari, quella sulle assicurazioni vita, e la deducibilità dei contributi ai fondi pensione. Si tratta di voci per le quali la trasformazione in un contributo alle spese dei cittadini è difficilmente gestibile.

Veniamo così al problema più rilevante, quello delle detrazioni per carichi familiari e al loro collegamento con gli assegni per il nucleo familiare (Anf). Il Libro Bianco su Irpef e sostegno alle famiglie ha documentato come i due istituti abbiano seguito, fino alla finanziaria per il 2007, evoluzioni separate: le decisioni su un fronte e sull'altro venivano assunte da governo e Parlamento senza tener conto dell'effetto congiunto sui redditi disponibili. Il risultato era un andamento erratico del reddito disponibile con perdita di trasparenza e soprattutto di equità. La finanziaria per il 2007 ha per la prima volta cominciato a costruire un profilo maggiormente coerente di detrazioni e Anf, chiarendo come il vero problema non sia tanto se il sostegno ai redditi familiari vada realizzato sul versante dell'imposta o su quello della spesa, quanto quello di costruire un sistema integrato che assicuri la coerenza nei trattamenti, la loro fruizione piena da parte degli incapienti e la loro universalità (oggi, gli Anf riguardano solo dipendenti e parasubordinati, che peraltro sono anche gli unici a pagare il contributo alla relativa gestione Inps).

Una soluzione al problema, cui il ministro potrebbe attingere, è stata delineata, anche in termini concretamente operativi, proprio nel Libro Bianco dell'inverno 2007-2008 su Irpef e sostegno alle famiglie. Si tratta della "dote fiscale per i figli", un istituto unico, generalizzato a tutti e fruibile dagli incapienti come trasferimento a loro favore e dai capienti come sconto d'imposta. La dote unifica i due istituti delle detrazioni fiscali e degli Anf, e riguarda tutti coloro che hanno figli minori, dipendenti, parasubordinati, autonomi. In questo modo si ottiene l'universalità del trattamento e di fatto scompare il problema dell'incapienza della detrazione in sede Irpef: la dote fiscale può essere utilizzata in detrazione dall'imposta lorda, ma anche come imposta negativa, cioè come sussidio, per i redditi più bassi. Il Libro Bianco ha anche chiarito le modalità di erogazione. Per dipendenti e parasubordinati, l'Inps fornisce ai datori di lavoro le istruzioni per il calcolo della dote, in analogia a quanto già oggi fa per gli Anf; la dote viene mensilmente erogata al lavoratore dal datore di lavoro direttamente in busta paga; il datore si rivale a conguaglio su Agenzia delle entrate e Inps, che poi regolano tra loro il *clearing* reciproco. Per gli autonomi la dote viene usufruita in sede di dichiarazione dei redditi con restituzione accelerata dell'eventuale credito d'imposta.

Quanto appena detto chiarisce come, per il buon funzionamento di questo come di altri istituti di sostegno ai redditi, sia essenziale la comunicazione tra Agenzia delle entrate e Inps e la gestione congiunta degli strumenti di sostegno: è bene tener presente che l'Inps, per sua natura, è un ente erogatore ma che non abbraccia l'universalità dei contribuenti (per esempio, i professionisti che quindi, se si cancellassero le detrazioni senza sostituirvi la dote, resterebbero senza sostegno) e come, per contro, l'Agenzia delle entrate, che abbraccia l'universalità dei contribuenti, sia abituata a fungere solo da collettore delle imposte e non anche da ente erogatore.

Questo potenziamento dei sostegni familiari come anche una riduzione dell'Irpef che dia sollievo prima di tutto ai redditi medi e bassi richiedono risorse rilevanti. Per questo, non

bisogna stancarsi di sottolinearlo, è essenziale riprendere un'azione metodica di contrasto dell'evasione. È un'azione che non passa solo per, pur lodevoli, accertamenti mirati su pochi grandi evasori, ma per una normativa in grado di assicurare una diffusa fedeltà fiscale, quella su cui purtroppo l'attuale governo ha fornito, all'indomani del suo insediamento, segnali di lassismo che hanno già prodotto perdite di gettito rilevanti.

---

\* *Università di Roma "La Sapienza"*