

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1993

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore SCALERA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 7 FEBBRAIO 2003

—————

Riforma del trattamento tributario della famiglia

—————

ONOREVOLI SENATORI. - La legge finanziaria 2002 ha introdotto un nuovo sistema di sgravio fiscale per i figli a carico, con l'aumento dei limiti di reddito in relazione al numero dei componenti della famiglia. Questi miglioramenti sono stati anche frutto dell'iniziativa dei senatori di varie parti politiche.

Resta tuttavia che la famiglia italiana sopporta tasse troppo elevate. La statistica conferma che per alcuni livelli di reddito familiare in Italia si pagano tasse più onerose rispetto agli altri Paesi dell'Unione. Questa situazione non è nuova, se è vero che, abolita l'imposta di ricchezza mobile, con la riforma fiscale del 1973 si decise di sottoporre la famiglia ad un prelievo fiscale pesante, attraverso il meccanismo del cumulo. Per calcolare le tasse, i redditi dei coniugi erano sommati, senza alcuna divisione (come nel quoziente familiare). Per effetto delle aliquote progressive, il reddito familiare era sottoposto ad un prelievo crescente e negli anni ad un più elevato drenaggio fiscale.

In seguito la Corte costituzionale è intervenuta in senso perequativo con alcuni interventi in materia di tassazione dei redditi della famiglia (sentenze n. 179 del 1976, n. 76 del 1983 e n. 358 del 24 luglio 1995), nei quali ha richiamato il legislatore a non consentire sperequazioni a danno delle famiglie monoreddito e numerose. Fu così dichiarato incostituzionale il cumulo dei redditi familiari, creando i presupposti per l'introduzione di alcuni alleggerimenti che tenessero conto, come negli altri Paesi europei, dei fattori di spesa della famiglia.

Per anni, inoltre, la contribuzione pagata dalle imprese per finanziare gli assegni familiari (rapportata alle retribuzioni pagate ai di-

pendenti) fu destinata impropriamente a coprire il fabbisogno finanziario delle pensioni.

Da un decennio, è stata avviata una politica più vicina alle esigenze delle famiglie. Sono state progressivamente incrementate le detrazioni dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) per carichi familiari e per questa via è stato ridotto lo svantaggio relativo delle famiglie numerose indotto dall'attuale sistema di tassazione. Anche i sussidi (assegni) sono aumentati, in relazione ai redditi del nucleo familiare.

Permane però il problema di fondo: si può avviare nel nostro Paese la rivoluzione copernicana di un fisco effettivamente basato sulla spesa familiare? Ed a quali condizioni culturali e politiche?

La risposta alla prima domanda è sì, grazie al risanamento di bilancio operato nella XIII legislatura, che ha creato le condizioni finanziarie per poter operare questa svolta. Ma questo evidentemente ancora non basta. Alla seconda domanda è più difficile rispondere. Certo, con l'Unione europea, questo processo di maggiore attenzione del fisco verso la famiglia (si pensi ad uno slogan del tipo «Il fisco è amico della famiglia») è destinato ad una inevitabile accelerazione. In Germania, quando nel 2005 entrerà in vigore la riforma fiscale, risulterà esente dalle tasse una famiglia con 60.000 marchi di reddito, quasi 60 milioni di lire. Non lontano è il livello di tassazione in altri Paesi, come la Francia.

Quindi ci sarebbero le condizioni normative, sull'esempio dei regimi in vigore negli altri Paesi, per realizzare già in questa legislatura una riforma delle imposte sul reddito in senso favorevole alle famiglie, colmando il *gap* che ci separa dagli altri Paesi europei

nei quali vigono meccanismi fiscali che esentano un'elevata percentuale di famiglie dal pagamento delle imposte e consentono anche di risparmiare sui costi amministrativi dell'accertamento.

Si tratta, in altri termini, di proporre per le famiglie una sorta di «legge Tremonti», che abbia il medesimo effetto di quel provvedimento sugli investimenti delle imprese.

Con il presente disegno di legge, che tiene anche conto dei lavori svolti dall'altro ramo del Parlamento nella XIII legislatura, intendiamo proporre una riforma fiscale europea, basata sui redditi delle famiglie e dei soggetti deboli, che tenga conto dei principali fattori di bisogno e sui fattori di spesa familiare, anche in tema di istruzione dei figli e dei servizi assistenziali. Con l'obiettivo di esentare di fatto i redditi familiari fino a 60 milioni di lire annue (31.000 euro).

Passando ad illustrare il testo del disegno di legge, esso consta di 5 articoli.

In particolare all'articolo 1 si propone un meccanismo analogo al quoziente familiare, come detrazione fiscale ottenuta dalla somma risultante dal prodotto dell'importo-base di 1.000 euro, moltiplicato per alcuni coefficienti sulla base delle condizioni della famiglia. Si prevedono quindi diversi coefficienti relativamente al coniuge non legalmente ed effettivamente separato, ai figli, compresi i figli naturali riconosciuti, i figli adottivi e gli affidati o affiliati, i familiari di qualsiasi età comunque a carico dei coniugi e con essi conviventi. È prevista anche una speciale disciplina dei casi di contribuenti con redditi bassi: qualora la detrazione sia superiore al debito d'imposta del contribuente, l'eventuale incapienza costituisce credito d'imposta riportabile nei periodi d'imposta successivi ed utilizzabile in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, nonché sull'ICI. In breve, il contribuente potrà compensare lo sgravio su altre imposte dovute.

Il disegno di legge interviene anche a modificare le detrazioni fiscali (articolo 2), prevedendo la detrazione dall'IRPEF di alcuni oneri molto gravosi per la famiglia. Si tratta in particolare del canone di locazione limitatamente alla prima casa; le spese per frequenza di scuole e istituti di istruzione di ogni ordine e grado, ivi compresi quelli universitari; le spese per i libri e per gli altri strumenti didattici; le rette corrisposte a case di ricovero per anziani, in misura non superiore a 3.000 euro, purchè l'interessato sia di età superiore ad anni settanta e le spese non siano già dedotte o detratte ad altro titolo.

A questo proposito si stabilisce all'articolo 3 che dal reddito complessivo si deducono integralmente anche gli oneri sostenuti dal contribuente per spese mediche, nonché per prestazioni di assistenza e sostegno domiciliare erogate da soggetti pubblici e privati, a favore di familiari ultrasessantacinquenni non autosufficienti. Per favorire le famiglie meno abbienti, si prevede anche che, nel caso di prestazioni di durata continuativa per l'intero anno, e di reddito imponibile del contribuente inferiore a 20.000 euro annui, in alternativa alla deduzione sia riconosciuta una detrazione forfetaria all'IRPEF pari a 5.000 euro.

Nel merito delle spese per il mantenimento, l'istruzione e l'educazione dei figli, ancora all'articolo 3 si stabilisce una deduzione complessiva di 10.000 euro per ogni figlio, riconosciuta ai genitori all'atto della nascita di ogni figlio. Si tratta di un credito familiare, simile alle deduzioni stabilite nella legge 18 ottobre 2001, n. 383, cosiddetta legge «Tremonti», utilizzabile come deduzione IRPEF in un periodo di quattordici anni successivi alla nascita di ogni figlio da uno dei genitori nella propria dichiarazione dei redditi in quote non superiori ad un quinto dell'intera somma. Quindi la famiglia riceve un *bonus* fiscale di 10.000 euro per ogni figlio, che potrà dedurre in 14 anni per le spese documentate relative alle spese

per alimenti per l'infanzia; alle spese per la retribuzione di una *baby-sitter*, per soggetti sino al compimento del quinto anno di età; alle spese per articoli sanitari, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni; alle spese per libri di testo scolastici, se indicati nei programmi didattici delle scuole dell'obbligo e delle scuole secondarie superiori, anche non statali; alle spese per attività culturali e sportive, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni; alle spese per l'acquisto di *personal computer* e relativi ac-

cessori, di strumenti musicali e di strumenti da disegno, pittura e scultura, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni.

Altre agevolazioni riguardano, all'articolo 4, l'imposizione sulla casa. Si stabilisce infatti una deduzione di 516 euro per il reddito della abitazione, per i soggetti con almeno il coniuge o un figlio a carico e reddito complessivo annuo non superiore a 16.000 euro, è triplicata. Per i soggetti con reddito compreso tra 16.000 e 40.000 euro la deduzione è raddoppiata.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

*(Revisione delle detrazioni
per carichi di famiglia)*

1. All'articolo 12 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. Dall'imposta lorda si detrae una somma risultante dal prodotto dell'importo-base di 1.000 euro moltiplicato per i coefficienti di cui al comma 2 per carichi di famiglia, limitatamente al coniuge non legalmente ed effettivamente separato, ai figli, compresi i figli naturali riconosciuti, i figli adottivi e gli affidati o affiliati, di qualsiasi età comunque a carico dei coniugi e con essi conviventi, nonché alle altre persone indicate nell'articolo 433 del codice civile che convivano con il contribuente o percepiscano assegni alimentari non risultanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria»;

b) il comma 2 è sostituito dal seguente:

«2. I coefficienti di moltiplicazione dell'importo-base di cui al comma 1 sono stabiliti nelle seguenti misure:

a) coniuge non legalmente ed effettivamente separato: 4;

b) figli, compresi i figli naturali riconosciuti, i figli adottivi e gli affidati o affiliati, di qualsiasi età comunque a carico dei coniugi e con essi conviventi: 2 per ogni figlio;

c) persone indicate nell'articolo 433 del codice civile che convivano con il contribuente o percepiscano assegni alimentari

non risultanti da provvedimenti dell'autorità giudiziaria: 1 per ogni soggetto»;

c) dopo il comma 2 sono inseriti i seguenti:

2-bis. I coefficienti di cui al comma 2 sono maggiorati, al verificarsi delle circostanze di seguito indicate, nelle seguenti misure:

a) nei primi cinque anni di matrimonio: 1,4;

b) in caso di assenza del coniuge e presenza di figli minori: 1 per ogni figlio;

c) se la persona a carico è uno dei soggetti di cui all'articolo 3 della legge 5 febbraio 1992, n. 104: 1;

d) se il reddito complessivo è superiore a 40.000 euro ma non a 60.000 euro: 0,6;

e) se il reddito complessivo è superiore a 16.000 euro ma non a 40.000 euro: 1,2;

f) se il reddito complessivo non è superiore a 16.000 euro: 1,6;

g) se la persona a carico, ad esclusione del coniuge, ha più di 65 anni: 0,5;

h) se i figli a carico sono superiori a due: 1.

2-ter. Qualora la detrazione di cui al comma 1 sia superiore al debito d'imposta del contribuente, l'eventuale incapienza costituisce credito d'imposta.

2-quater. Il credito d'imposta di cui al comma 2-ter non concorre alla formazione del reddito imponibile, non è considerato ai fini della determinazione del rapporto di cui all'articolo 63, è riportabile nei periodi d'imposta successivi ed è utilizzabile in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, e successive modificazioni, nonchè in compensazione dell'imposta comunale sugli immobili. I trasferimenti erariali ai comuni sono incrementati in misura corrispondente al minor gettito ICI degli accertamenti di competenza relativi alle fattispecie di cui al presente comma, risultanti dal conto consuntivo dell'anno precedente debitamente deliberato

dal Consiglio comunale, che gli enti devono attestare con apposita certificazione da trasmettere al Ministero dell'interno entro il 31 luglio di ciascun anno. La certificazione è sottoscritta dal sindaco e dal responsabile del servizio finanziario».

Art. 2.

(Revisione delle detrazioni per oneri)

1. All'articolo 13-bis del citato testo unico, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) al comma 1, dopo la lettera b), è inserita la seguente:

«b-bis) il canone di locazione risultante dal contratto registrato, limitatamente ad immobili adibiti ad abitazione principale e non di lusso secondo i criteri di cui al decreto del Ministro dei lavori pubblici 2 agosto 1969, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 218 del 27 agosto 1969. La detrazione spetta a condizione che l'interessato non posseda in regime di proprietà, usufrutto, uso e abitazione altra casa di abitazione nel territorio del comune in cui è situato l'immobile in locazione»;

b) la lettera e) del comma 1 è sostituita dalla seguente:

«e) le spese per frequenza di scuole e istituti di istruzione di ogni ordine e grado, ivi compresi quelli universitari, in misura non superiore a 3.000 euro»;

c) dopo la lettera e), sono inserite le seguenti:

«e-bis) le spese per i libri e per gli altri strumenti didattici scolastici e universitari nella misura massima di 1.000 euro, limitatamente a quelli previsti dai relativi programmi di studio;

e-ter) le rette corrisposte a società, fondazioni, associazioni riconosciute o enti che gestiscono, a seguito di autorizzazione regionale, case di ricovero per anziani, in misura non superiore a 3.000 euro, purchè l'interessato sia di età superiore ad anni settanta e le spese non siano già dedotte o detratte ad altro titolo. Ha diritto al medesimo beneficio, nei limiti dell'importo composto, anche il parente o affine entro il terzo grado del soggetto ospitato, che contribuisce al pagamento della retta, per insufficienza o mancanza di reddito del soggetto medesimo;

e-quater) spese per vacanze di studio, per i figli a carico dai quindici ai diciotto anni di età, per un importo non superiore a 1.000 euro annui per ciascun figlio. A tale fine non sono computabili le spese sostenute per vacanze studio già parzialmente finanziate da enti pubblici, ivi comprese quelle finanziate nell'ambito di programmi dell'Unione europea»;

d) dopo il comma *1-ter*, sono inseriti i seguenti:

«*1-ter.1.* Per gli oneri di cui alla lettera *b*) del comma 1 e al comma *1-ter*, gli importi massimi ivi previsti sono aumentati della metà a favore dei soggetti con almeno il coniuge o i figli a carico e reddito complessivo non superiore a 16.000 euro e di un terzo a favore dei soggetti con almeno il coniuge o i figli a carico e reddito complessivo superiore a 16.000 euro ma non a 40.000 euro.

1-ter.2. Per l'onere di cui alla lettera *c*) del comma 1, la franchigia di euro 125 non si applica ai soggetti con almeno il coniuge o i figli a carico e reddito complessivo non superiore a 40.000 euro».

2. Resta comunque fermo quanto previsto all'articolo 10 della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

Art. 3.

(Deduzioni a favore della famiglia)

1. Al citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) all'articolo 10, comma 1, dopo la lettera b), è inserita la seguente:

«b-bis) gli oneri sostenuti dal contribuente per spese mediche, nonché per prestazioni di assistenza e sostegno domiciliare erogate da soggetti pubblici e privati, a favore di familiari ultrasessantacinquenni non autosufficienti. Nel caso in cui le prestazioni abbiano durata continuativa per l'intero anno ed il reddito imponibile del contribuente di cui al presente comma sia inferiore a 20.000 euro annui, in alternativa alla deduzione è riconosciuta una detrazione forfetaria all'IRPEF pari a 5.000 euro»;

b) dopo l'articolo 10 è inserito il seguente:

«Art. 10.1. - *(Deducibilità delle spese per il mantenimento, l'istruzione e l'educazione dei figli)*. - 1. All'atto della nascita di ogni figlio è riconosciuto ai genitori un credito familiare, utilizzabile come deduzione ai fini di cui all'articolo 10 in un periodo di quattordici anni successivi alla nascita del figlio da uno dei genitori nella propria dichiarazione dei redditi, in quote non superiori ad un quinto dell'intera somma e complessivamente pari a 10.000 euro per ogni figlio, per le spese documentate relative a:

a) spese per alimenti per l'infanzia;

b) spese per la retribuzione di una *baby-sitter*, per soggetti sino al compimento del quinto anno di età;

c) spese per articoli sanitari, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni;

d) spese per libri di testo scolastici, se indicati nei programmi didattici delle scuole dell'obbligo e delle scuole secondarie superiori, anche non statali;

e) spese per attività culturali e sportive, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni;

f) spese per l'acquisto di *personal computer* e relativi accessori, di strumenti musicali e di strumenti da disegno, pittura e scultura, sostenute per i figli di età inferiore a quattordici anni».

Art. 4.

(Reddito dei fabbricati)

1. All'articolo 34 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo il comma 4-*bis*, è inserito il seguente:

«4-bis.1. - Dall'ammontare complessivo del reddito dell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale delle persone fisiche e di quello delle sue pertinenze si deduce, fino a concorrenza dell'ammontare stesso, l'importo di 568 euro rapportato al periodo dell'anno durante il quale sussiste tale destinazione ed in proporzione alla quota di possesso. L'importo della deduzione di cui al primo periodo è triplicato per i soggetti con almeno il coniuge o un figlio a carico e reddito complessivo annuo non superiore a 16.000 euro. Per i soggetti con almeno il coniuge o un figlio a carico e reddito complessivo superiore a 16.000 euro ma non a 40.000 euro la deduzione è raddoppiata».

2. Resta comunque fermo quanto previsto all'articolo 8 della legge 9 dicembre 1998, n. 431.

Art. 5.

(Entrata in vigore e copertura finanziaria)

1. La presente legge entra in vigore il 1° gennaio 2004. Le disposizioni fiscali si applicano con riferimento ai redditi 2002.

2. Agli oneri derivati dall'attuazione della presente legge valutati in 4 miliardi di euro per il 2004 e 6 miliardi di euro dal 2005, si fa fronte:

a) quanto a 3 miliardi di euro per il 2004 e 5 miliardi di euro per il 2005 mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale», dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) quanto a 1 miliardo di euro per gli anni 2004 e 2005, in attesa dell'attuazione delle disposizioni di delega di cui all'articolo 1 della legge 13 maggio 1999, n. 133, mediante utilizzo, in misura corrispondente, delle maggiori imposte riscosse ai sensi del comma 4 dell'articolo 7 del decreto-legge 27 aprile 1990, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 giugno 1990, n. 165, nonché dell'articolo 3, comma 194, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, come sostituito dall'articolo 3, comma 132, della legge 23 dicembre 1996, n. 662. A seguito dell'attuazione delle disposizioni di delega, agli oneri si fa fronte mediante corrispondente utilizzo delle disponibilità del fondo di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *c)*, della citata legge n. 133 del 1999. Le modifiche riferite al citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, di cui agli articoli 1, 2 e 3 della presente legge, sono computate ai fini della determinazione delle detrazioni e delle dedu-

zioni di cui all'articolo 1, comma 1, lettera c), della citata legge n. 133 del 1999.

3. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con proprio decreto, le occorrenti variazioni di bilancio.