



UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI NAPOLI FEDERICO II
FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

INNOVAZIONE E DIRITTO

RIFLESSIONI SULLA TASSAZIONE DELLA FAMIGLIA*

di Maurizio Logozzio*

ABSTRACT

Retracing the historical evolution, this paper analyses the relationship between the family and the Italian tax system: our days, from a tax intended to strike the family, it has been reached an “individualistic system”, based on the single taxpayer, and aimed at taxing the income attributable to the individual members of that nucleus. The comparison with the tax systems of other countries highlights the need for a radical rethinking of the relationship, in order to give greater importance to the family tax. This also serves to give full effect to the favor familiae enunciated by the Italian Constitution.

Il contributo analizza il rapporto tra la famiglia e il Fisco nell’ordinamento tributario italiano, ripercorrendone l’evoluzione storica: da una tassazione volta a colpire il “nucleo famiglia” si è giunti ad un sistema “individualistico”, incentrato sul singolo contribuente, e volto a tassare i redditi imputabili ai singoli membri di tale nucleo. Il raffronto con gli ordinamenti tributari di altri Paesi mette in luce l’esigenza di un ripensamento radicale di tale rapporto, al fine di attribuire una maggiore rilevanza fiscale alla famiglia. Ciò anche per dare piena attuazione al favor familiae enunciato dalla Costituzione italiana.

SOMMARIO: 1. Introduzione: il rapporto tra Fisco e famiglia nell’ambito delle imposte sui redditi – 2. Tassazione personale o familiare – 3. Il sistema italiano: dall’imposta di famiglia alla tassazione personale – 3.1. L’imposta di famiglia – 3.2. La riforma del 1973 e il cumulo dei redditi familiari – 3.3. La sentenza della Corte Costituzionale n. 179/1976 – 3.4. L’attuazione del principio di personalità nel 1977 – 3.5. La giurisprudenza costituzionale sulla mancata attuazione del favor familiae – 3.6. La normativa vigente: assoluta “individualità” dell’imposizione – 4. I sistemi di tassazione familiare: *splitting* e quoziente familiare – 4.1. Il meccanismo dello *splitting*: le esperienze tedesca e statunitense – 4.2. Il meccanismo del quoziente familiare: l’esperienza francese – 5. La tutela fiscale dell’azienda familiare: impresa

* Articolo sottoposto a revisione

* Professore ordinario di Diritto tributario all’Università Cattolica di Milano “Sacro Cuore”

familiare e patto di famiglia – 6. Il ruolo del “nucleo familiare” nell’accertamento sintetico dei redditi: la posizione della famiglia nel nuovo redditometro – 7. Proposte di introduzione di un sistema di tutela fiscale della famiglia – 7.1. Quoziente familiare – 7.2. Fattore famiglia e minimo vitale – 8. Considerazioni conclusive

1. Introduzione: il rapporto tra Fisco e famiglia nell’ambito delle imposte sui redditi

La famiglia è quasi del tutto ignorata dal sistema tributario italiano. Ciò dipende forse anche dal fatto che, dal punto di vista giuridico, non esiste una precisa definizione o concetto giuridico di famiglia, ma esiste un sistema di regole di diritto civile che la presuppongono, come la presuppongono le norme costituzionali: art. 29 “*La Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio*” (quale tipo di matrimonio?); art. 31 “*La Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l’adempimento dei compiti relativi, con particolare riguardo alle famiglie numerose*”.¹

Dal punto di vista fiscale, l’interesse per il c.d. *nucleo famiglia* si risolve nella scelta se tassare o meno, come soggetto autonomo, la famiglia in sé e non già i singoli componenti. In altri termini, ci si chiede se la famiglia possa essere destinataria di uno statuto fiscale *ad hoc*, orientando così definitivamente la scelta su quale sia il soggetto passivo d’imposizione da “colpire” fiscalmente: la singola persona o l’*ente famiglia*?

Il nostro ordinamento predilige la singola persona: l’imposta sui redditi delle persone fisiche, che rappresenta da sola circa il 30% del prelievo fiscale (nel prelievo complessivo vanno calcolati anche gli oneri contributivi delle persone fisiche, che rappresentano un ulteriore 30% delle prestazioni patrimoniali dovute allo Stato), è difatti imperniata sul principio della personalità del tributo, che si esprime nella direzione di ascrivere i redditi alla persona fisica, a prescindere (quasi del tutto) dalla sua appartenenza ad un nucleo familiare (l’irrilevanza dei rapporti familiari è ovviamente esclusa *in toto* per le altre forme di tassazione, imposte sui consumi e imposte sui trasferimenti – tali forme di tassazione rappresentano un ulteriore 30% del prelievo complessivo).

La questione del rapporto tra Fisco e famiglia va pertanto delimitata nell’ambito

¹ Dove sono le misure di carattere economico che agevolano la famiglia ed in particolare le famiglie numerose? Ho scrutato nell’ordinamento ma non ne ho trovate. Solo briciole! Dal punto di vista fiscale le detrazioni per carichi di famiglia ammontano a un migliaio di euro per coniuge e figli a carico, e comunque non sono consentite, a prescindere dal numero dei componenti della famiglia, quando si supera un certo ammontare di reddito.

dell'IRPEF².

Tale imposta, che costituisce nella maggior parte degli ordinamenti moderni il “cuore” del sistema fiscale (se non altro, essendo il prelievo più consistente in termini di gettito erariale), può essere difatti modulata in modo da attribuire maggiore o minore rilevanza al nucleo familiare.

In termini generali, ciò che oggi si può affermare è che, a differenza di quei sistemi normativi in cui è riservato alla famiglia un regime di imposizione peculiare, fondato sull'idea di una comune economia domestica, la disciplina vigente in Italia è improntata a criteri personalistici, che pongono il singolo contribuente al centro del sistema e valutano la sua specifica capacità di concorrere alle pubbliche spese.

2. Tassazione personale o familiare

In ordine all'imposizione sul reddito delle persone fisiche, due sono le alternative possibili, rimesse alla discrezionalità del legislatore: tassare il reddito personale oppure quello familiare, individuando la c.d. unità impositiva nell'individuo o, viceversa, nella famiglia.

Nella prima ipotesi l'imposta, *personale*, tiene conto del reddito e delle spese dell'individuo; nella seconda, invece, si ha un'imposta che, ancorché personale, viene calcolata come una frazione del *reddito familiare*, determinata, come si vedrà, secondo schemi diversi.

Gli obiettivi che gli ordinamenti giuridici possono prefiggersi in astratto, nella scelta tra la famiglia e l'individuo come unità di tassazione, sono molteplici e diversificati: pervenire ad un trattamento fiscale uniforme delle famiglie che hanno uno stesso reddito (ad esempio tramite il cumulo dei redditi); trattare in maniera uniforme il reddito complessivo della famiglia rispetto a quello prodotto da un singolo individuo; assicurare che la tassazione non cambi a seconda dello *status* familiare del contribuente (celibe/nubile o sposato), come accade nel

² Di seguito viene indicata la bibliografia essenziale sull'argomento. D. Birk, *Diritto tributario tedesco (traduzione a cura di E. De Mita)*, Milano, 2006. E. De Mita, *La definizione giuridica dell'imposta di famiglia*, Morano, Napoli, 1965. E. De Mita, *Il cumulo dei redditi familiari. Fisco e Costituzione: questioni risolte e questioni aperte*, Milano, 1984. E. De Mita, *La illegittimità costituzionale del c.d. cumulo*, in *Diritto e pratica tributaria*, Padova, 1976, II, p. 337 e ss.. A. Fedele, *Possesso di redditi, capacità contributiva ed incostituzionalità del cumulo*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, Milano, 1976, p. 2159 e ss.. G. Gaffuri, M. V. Cernigliaro Dini, *La tassazione della famiglia, trattamento fiscale della famiglia: favore o disfavore del legislatore?*, in *Iustitia*, n. 2, 2005, p. 131 e ss.. F. Gallo, *Regime fiscale della famiglia e principio di capacità contributiva*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1977, p. 99 e ss.. J. Grosclande – P. Marchessou, *Diritto tributario francese (traduzione a cura di E. De Mita)*, Milano, 2006. D. M. Leccisotti – V. Patrizi, *Il trattamento fiscale della famiglia nei Paesi industrializzati*, Torino, 2002.. M. Nussi, *L'imputazione del reddito nel diritto tributario*, Padova, 1996. C. Sacchetto, *La tassazione della famiglia: aspetti nazionali e comparati*, Soveria Mannelli, 2010. M. T. Soler, *Family taxation in Europe*, *Kluwer Law International*, Aia, Londra, Boston, 1999. A. Turchi, *La famiglia nell'ordinamento tributario. Parte prima. I modelli di tassazione dei redditi familiari*, Torino, 2012. F. Tesaurò, *Istituzioni di diritto tributario. Parte speciale*, Torino, 2012. A. G. Zorzi, *Ma il cumulo dei redditi è davvero illegittimo?*, in *Giur. Cost.*, Milano, 1977, p. 2221 e ss..

nostro sistema personalistico “puro”; garantire la progressività del sistema.

Le difficoltà che si frappongono al raggiungimento di tali obiettivi diversificati sono aumentate negli ultimi anni, a causa del venir meno dell’unitario concetto di nucleo familiare e del contestuale moltiplicarsi dei “tipi” di famiglia di cui l’ordinamento dovrebbe tenere conto ai fini della regolamentazione, anche sotto il profilo fiscale.

Gli Stati membri dell’OCSE hanno effettuato scelte diverse in merito all’individuazione della c.d. “unità fiscale”. La maggior parte di essi prevede un sistema di tassazione individuale, che sembra garantire maggiormente gli obiettivi di equità e pari trattamento fiscale rispetto ad una crescente complessità degli assetti familiari nella società moderna.

Solo 5 Stati rispetto ai 34 Paesi membri dell’OCSE prevedono forme di cumulo dei redditi dei componenti della “famiglia fiscale” (Belgio, Francia, Grecia, Lussemburgo, Svizzera), mentre altri 7 Stati (Stati Uniti, Germania, Islanda, Irlanda, Norvegia, Polonia e Spagna) permettono ai componenti della famiglia di optare per una tassazione su base familiare ovvero su base individuale (ad esempio, negli Stati Uniti sembra che di fatto il cumulo dei redditi familiari sia la regola in quanto più conveniente rispetto alla tassazione individuale).

La tendenza generale degli ultimi decenni è quella di passare ad una tassazione di tipo individuale, come dimostra il fatto che dal 1970 ad oggi ben otto Paesi hanno percorso tale riforma (tra cui l’Italia, oltre ad Austria, Danimarca, Finlandia, Olanda, Svezia, Regno Unito e Portogallo), abbandonando definitivamente il sistema di tassazione di tipo “familiare”.

Anche in Germania vi è stato un acceso dibattito politico per una riforma del sistema tedesco nel senso della integrale “personalità” della tassazione (attualmente è prevista l’opzione, come si è detto, per la tassazione congiunta), e ciò sia per considerazioni di equità, sia sulla base di studi economici che dimostrano come il sistema di tassazione familiare di fatto agevola le famiglie monoreddito e penalizza le famiglie in cui i componenti abbiano ciascuno un reddito più o meno analogo, complessivamente coincidente con quello della famiglia monoreddito. Ciò – si dice – costituisce un ostacolo all’integrazione femminile nel mondo del lavoro, in quanto disincentiva l’accesso al lavoro delle donne.

3. Il sistema italiano: dall’imposta di famiglia alla tassazione personale

Anche il nostro Paese ha seguito il medesimo percorso: il regime tributario della famiglia è mutato nel corso del tempo, in conseguenza della scelta normativa di caratterizzare in senso personalistico il sistema di imposizione diretta e di collocarne al centro il singolo

contribuente. Il concetto di famiglia come “entità economica a sé stante”, in grado di produrre ed erogare redditi per fini comuni ai suoi membri e di giustificare la tassazione della ricchezza del “nucleo”, è stato via via soppiantato da un criterio più aderente alla realtà sociale, volto a tassare i redditi imputabili ai singoli componenti del nucleo e a riconoscere a ciascuno sgravi connessi al mantenimento dei familiari a carico.

Se nell’ordinamento vigente è ormai consolidato il principio secondo cui la famiglia non costituisce autonomo soggetto d’imposta, la situazione era assai differente in passato.

3.1. L’imposta di famiglia

Basti pensare che, per oltre un secolo, la famiglia assumeva rilievo sul piano impositivo, condizionando la posizione fiscale dei componenti del nucleo familiare.

Sulla base dello schema codicistico, che regolava i rapporti familiari in senso patriarcale, la famiglia veniva infatti considerata unitariamente anche sotto il profilo fiscale, così che i redditi di ciascun membro venivano valutati come fattori di “agiatezza” del nucleo familiare, idonei a fissare il parametro per determinare i redditi dei suoi componenti.

Tale era la situazione durante la vigenza della “tassa di famiglia” (o “fuocatico”), introdotta dall’art. 8, L. 26 luglio 1868, n. 4513, con la quale venne conferito ai Comuni il potere di imporre il tributo sulla base di regolamenti deliberati dalle deputazioni provinciali e sentito il Consiglio di Stato.

Il tributo fu regolato in maniera difforme sul territorio nazionale: alcune Province utilizzarono quale “base imponibile” l’agiatezza della famiglia desunta dalle entrate, dalle spese e dal numero dei componenti; altri le rendite e i redditi presunti in base al tenore di vita; altre ancora assunsero i parametri utilizzati per l’imposta fondiaria o per l’imposta di ricchezza mobile.

Si trattava di un’imposta applicata per quote fisse a classi predefinite di contribuenti, sicché tutte le famiglie ricomprese nella stessa classe pagavano il medesimo importo, pur senza manifestare identici livelli di agiatezza: si aveva così un sistema che non assicurava la proporzionalità del prelievo.

La disciplina rimase sostanzialmente invariata sino agli anni Venti, quando subì dei significativi mutamenti.

Alla fine del 1923 si era deciso di eliminare l’imposta di famiglia per evitarne la sovrapposizione con l’imposta complementare di Stato sul reddito globale istituita a decorrere

dal 1925.

Il tributo fu tuttavia mantenuto in vita per esigenze di cassa dei Comuni, i quali furono autorizzati ad applicare ancora l'imposta nei confronti dei contribuenti non gravati dall'imposta complementare.

L'abolizione del tributo fu riproposta anche negli anni successivi, ma il Testo Unico approvato nel 1931 seguì una direzione diversa: l'imposta di famiglia fu mantenuta in vigore, previa la speciale autorizzazione delle giunte provinciali amministrative, a favore dei Comuni con meno di 30.000 abitanti.

La concezione rimaneva quella di una famiglia definita come *“società familiare, cioè come una collettività di determinati individui legati da vincoli reciproci di diritto familiare; come cellula prima di ogni ordinamento civico con individualità propria, per cui si distingue sia rispetto ai terzi, sia rispetto ai singoli membri che la compongono”* (relazione ministeriale al disegno di legge delega relativo al Testo Unico per la finanza locale).

Il tributo rimase così in vigore durante i decenni successivi e, nel dopoguerra, fu riconosciuto a tutti i Comuni il potere di mantenere in vigore l'imposta.

Il tributo presentava difetti strutturali e problemi applicativi evidenziati in più occasioni dalla dottrina. Fra questi, l'incertezza in ordine all'individuazione dell'oggetto (l'agiatezza del nucleo) e dei soggetti passivi (la famiglia, il capo della stessa o i singoli membri, solidalmente responsabili fra loro); la destinazione dell'intero gettito al Comune di residenza del capo famiglia, anche in caso di dislocazione territoriale dei cespiti posseduti; la difformità delle aliquote applicate nei diversi Comuni e lo scarso coordinamento con l'imposta complementare a danno dei redditi inferiori ai 12 milioni di lire (proporzionalmente gravati in misura maggiore degli altri); l'adozione di un differente criterio di cumulo dei redditi rispetto alla stessa imposta complementare (che non interessava tutti i redditi del nucleo, ma solo quelli dei coniugi e dei figli minori di cui il padre avesse la libera disponibilità); l'effetto di doppia tassazione del reddito risparmiato (assoggettato ad imposta sia al momento della produzione che in quello, successivo, della spesa).

Ma, oltre alle criticità ascrivibili alla disciplina dell'imposta e al suo imperfetto coordinamento con quella di altri tributi, ulteriori ragioni avevano concorso, a partire dal secondo dopoguerra, a porre le condizioni per il superamento della logica su cui l'imposta stessa si era sempre basata e per un deciso mutamento di prospettiva nella tassazione dei redditi familiari.

Il cambiamento dei costumi della popolazione, la progressiva emancipazione sociale ed economica delle donne e – sul piano giuridico – la costituzionalizzazione dei principi di solidarietà, uguaglianza dei coniugi, tutela della maternità e del lavoro femminile avevano infatti portato a definire nuovi modelli di relazioni familiari intesi a valorizzare, accanto (e oltre) all'istituzione familiare, i diritti dei suoi singoli componenti: a esaltare cioè l'autonomia delle posizioni individuali in raffronto alla centralità del nucleo di per sé inteso. Con l'inevitabile conseguenza di rendere inattuale un tributo che proprio nella considerazione unitaria del nucleo familiare trovava la ratio e il parametro di applicazione.

L'entrata in vigore della Carta costituzionale segnò l'inizio di un dibattito politico, di una riflessione dottrinale e di un percorso normativo che avrebbero condotto all'approvazione delle leggi sul divorzio e sul nuovo diritto di famiglia, modificando profondamente il sistema nel quale l'imposta di famiglia era nata ed era stata applicata per tanti decenni.

3.2. La riforma del 1973 e il cumulo dei redditi familiari

Il tributo in questione fu soppresso dalla riforma del 1973, ispirata alla logica dell'autonomia (e dell'autonoma tassazione) dei redditi di ciascun familiare, seppur temperata *ab origine* dalla previsione del cumulo dei redditi dei coniugi non legalmente separati. La relazione al progetto di legge delega per la riforma evidenziò alcune criticità dell'imposta soppressa, legate in particolare alla sua coesistenza con un diverso tributo sul reddito globale delle persone fisiche e alle complicazioni che ciò aveva comportato.

L'imposta di famiglia non trovava più giustificazione nell'ambito di sistemi incentrati sulla tassazione del reddito individuale (se non, addirittura, su forme di prelievo tali da determinare una "frantumazione" del reddito e una separata tassazione delle sue componenti) ma il suo studio rimane interessante: da un lato, mette in luce alcuni dei punti nodali che emergono nel definire il concetto fiscale di famiglia e i criteri di imputazione dei redditi prodotti in ambito familiare; dall'altro, permette di cogliere la diversa prospettiva delle scelte assunte in materia dal vigente ordinamento tributario rispetto a quelle adottate prima delle riforme degli anni '70.

Con la Legge delega n. 825/1971, il legislatore prevede l'istituzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, ispirata ad una tassazione del reddito informata al criterio della *unicità*, della *personalità* e della *progressività*. L'art. 2, n. 3 della legge delega stabilì quindi che *"concorrono alla formazione del reddito complessivo tutti i redditi propri del soggetto, i redditi altrui dei quali ha la libera disponibilità e quelli a lui imputati in ragione dei rapporti familiari. Non si fa luogo al computo cumulativo"*

dei redditi familiari quando questi siano inferiori a lire quattro milioni annue complessive”.

Il principio di “personalità” del tributo fu tuttavia disatteso dal legislatore delegato nel 1973, il quale adottò per contro il principio del cumulo obbligatorio dei redditi dei coniugi: l’art. 4, comma 1, del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 stabilì infatti che i redditi della moglie, non legalmente ed effettivamente separata e dei figli minori conviventi, si andavano a sommare a quelli del marito, oltre a tutti quelli degli altri soggetti su cui quest’ultimo esercitasse la potestà all’interno della famiglia; dunque, il legislatore tratteggiò la famiglia come “istituto” fiscale in quanto tale in grado di esprimere una propria capacità contributiva distinta rispetto a quella dimostrata dai suoi singoli componenti.

3.3. La sentenza della Corte Costituzionale n. 179/1976

Sul c.d. cumulo dei redditi, la storia ci insegna che si è abbattuta la scure della Corte Costituzionale, che, con la nota sentenza n. 179 del 15 luglio 1976, ha sancito la fine del cumulo, ritenendo che questo istituto violasse gli artt. 3, 29 e 53 della Costituzione.

Leggendo la sentenza della Corte Costituzionale che dichiara illegittimo il cumulo dei redditi, si rimane subito impressionati per la lunghezza del testo: 59 cartelle dattiloscritte. Di solito le sentenze della Corte sono brevi, succinte e persuasive. Tuttavia, come è stato affermato in dottrina, questa volta il grado di persuasività è inversamente proporzionale alla lunghezza del testo.

Con la sentenza in esame la Corte, confermando la sua ideologia di giudice liberale preoccupato dei diritti del singolo, si è mostrata poco attenta ai doveri di solidarietà politica, civile ed economica, di cui parla l’art. 2 Cost., fra i quali rientra quello di concorrere alle pubbliche spese in ragione della capacità contributiva.

La legge sul cumulo è stata dichiarata illegittima perché essa viola i principi costituzionali di:

- 1) parità dei cittadini (art. 3);
- 2) parità giuridica e morale dei coniugi (art. 29);
- 3) capacità contributiva (art. 53).

Nel giudizio davanti alla Corte questi tre principi sono stati legati come segue: *“Sia l’uomo che la donna come cittadini, come lavoratori autonomi e subordinati, come coniugi, come contribuenti si trovano nelle medesime condizioni per ciò che tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge senza distinzione di sesso, a tutti è riconosciuto il diritto al lavoro, il matrimonio è ordinato sulla uguaglianza*

morale e giuridica dei coniugi, la Repubblica tutela il lavoro in tutte le sue forme ed applicazioni, il lavoratore ha diritto alla giusta retribuzione, la donna come lavoratrice ha gli stessi diritti e... tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro personale capacità contributiva. E nelle normative e negli istituti afferenti a ciascuna delle ora dette materie trovano applicazione quelle disposizioni e quei principi (...)”.

Ci troviamo di fronte ad una concatenazione volutamente enfatizzata di diritti indiscutibili per farvi rientrare, quasi fosse un diritto della persona umana, il dovere fiscale, con una forzatura financo letterale della Costituzione, perché l'aggettivo “personale” riferito alla capacità contributiva nell'art. 53 Cost. non esiste.

Difatti, il problema della legittimità del cumulo, con riguardo al principio di capacità contributiva, sta proprio nello stabilire se i redditi prodotti dai coniugi siano comuni, in quanto destinati al soddisfacimento dei bisogni della famiglia, oppure siano una ricchezza “personale”.

Invero, parità di trattamento dei coniugi e capacità contributiva sono due principi distinti.

La parità di trattamento esige che marito e moglie abbiano gli stessi obblighi fiscali in ordine ad una ricchezza prodotta che ben può essere comune senza che la parità venga violata. Una volta risolto il problema della parità di trattamento sotto il profilo dell'obbligo di dichiarare e pagare, la questione della capacità contributiva avrebbe potuto essere affrontata autonomamente e diversamente.

La Corte Costituzionale è stata su questo punto quanto meno vaga.

Essa ha ammesso che la convivenza influisce sulla capacità contributiva di ciascuno dei coniugi a causa della riduzione delle spese generali, della collaborazione e della assistenza reciproca, ma poi ha dubitato che per tale influenza si potesse avere un trattamento della capacità contributiva in tutte le situazioni concrete, che possono variare fra loro.

Insomma, sotto il profilo fiscale è stata spezzata l'unità economica del nucleo familiare, che per vero, se una volta poteva essere considerato elemento ovvio, oggi, dal punto di vista sociale, è posto grandemente in discussione (vedi il fenomeno in crescente aumento delle separazioni e dei divorzi e la scelta dei coniugi verso il regime della separazione dei beni).

Nel ragionamento della Corte sembra che il cumulo si giustificasse solo quando fosse uno solo dei coniugi a disporre del reddito dell'altro e non oggi quando i redditi sono posti in comune ed entrambi i coniugi possono disporne “*con maggiore o minore autonomia*”.

Qui la Corte mostra di volersi legare al nuovo diritto di famiglia. Ma la concezione

esasperatamente individualistica che traspare dal suo ragionamento è nettamente in antitesi con quella che è alla base proprio del nuovo diritto di famiglia.

La famiglia è anche unità di consumo e di risparmio e quando la riforma del diritto di famiglia stabilisce che i beni acquistati dai coniugi dopo il matrimonio – i beni quindi frutto del risparmio familiare – sono di regola proprietà comune è lontana da una concezione della capacità contributiva intesa come disponibilità autonoma da parte dei coniugi dei redditi comuni.

La legittimità del cumulo, a mio avviso, avrebbe dovuto essere legata ad un sistema di detrazioni corrispondenti al fabbisogno fondamentale di vita effettivo della famiglia. Così avrebbe difeso in concreto i diritti dei lavoratori e avrebbe consentito che i grossi redditi scontassero la tassazione progressiva. In nome dei diritti del singolo, la sentenza della Corte è un grosso colpo al principio di progressività che sta scritto nello stesso art. 53 Cost.: esso spiega che cosa in concreto significhi “concorrere alle spese pubbliche in ragione della propria capacità contributiva”.

3.4. L'attuazione del principio di personalità nel 1977

Per far fronte al dettato della Corte Costituzionale – la quale affermò l'esigenza che i principi della personalità e della progressività dell'imposta fossero esattamente applicati e che la soggettività passiva dell'imposta dovesse essere riconosciuta ad ogni persona con riguardo alla sua capacità contributiva – intervenne il legislatore con le leggi n. 751 del 1976 e n. 114 del 1977, sancendo così il principio in base al quale, ai fini Irpef, dovessero essere considerati soggetti passivi di imposta tutte e sole le persone fisiche che avessero disponibilità di reddito.

Informandosi ai criteri della distinta soggettività passiva dei coniugi e della separata tassazione dei loro redditi, la L. 751/1976 stabilì che, nei casi in cui il reddito complessivo lordo dichiarato dal marito comprendesse redditi della moglie, ciascuno dei coniugi potesse chiedere la separata applicazione dell'imposta nei propri confronti, con effetto anche per l'altro coniuge.

Ai fini dell'IRPEF, i redditi dei figli minori, erano quindi imputati per metà a ciascuno di essi e gli oneri previsti per carichi di famiglia erano deducibili dal reddito del coniuge che li aveva sostenuti, o per metà da ciascun coniuge, se sostenuti dai figli minori.

Il legislatore del 1977 rimase dunque fedele al principio della “completa autonomia tributaria dei coniugi” e rinunciò all'idea di prevedere sistemi alternativi di tassazione dei

redditi (*splitting*, quoziente familiare, cumulo facoltativo) sperimentati in diversi paesi stranieri.

Da allora ad oggi, il nostro sistema fiscale può essere definito come un sistema di tassazione individuale del reddito.

Dal 1977 ad oggi non è cambiato molto, perché si è assistito ad interventi del tutto marginali e poco significativi sul sistema delle deduzioni (prima) e delle detrazioni (oggi) per carichi di famiglia, senza una vera risposta alla questione “famiglia” nel sistema fiscale.

3.5. La giurisprudenza costituzionale sulla mancata attuazione del *favor familiae*

Nella citata sentenza n. 179/1976, la Corte aveva suggerito al legislatore di “*dare ai coniugi la facoltà di optare per un differente sistema di tassazione che agevoli la formazione e lo sviluppo della famiglia e consideri la posizione della donna casalinga e lavoratrice*”.

Di fronte all’inerzia legislativa, la Corte costituzionale ha evidenziato a più riprese la “*innegabile esigenza*” di valorizzare maggiormente la questione al fine di attuare quel *favor familiae* presieduto dall’art. 31 della Costituzione.

3.5.1. In tale prospettiva, la Corte Costituzionale, con sentenza n. 76/1983, riproponendo il suo orientamento in tema di tassazione dei redditi familiari, ha evidenziato – con una qualche contraddittorietà – come il sistema di tassazione “separata” produca degli effetti distorsivi per le famiglie monoreddito.

La Corte afferma che il sistema del cumulo, se dovesse essere imposto senza possibilità di alternative, risulterebbe lesivo dei principi costituzionali che sono alla base della precedente pronuncia della Corte (n. 179/1976). A tali principi appare invece rispondente il sistema della tassazione separata, secondo il quale “*tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della personale capacità contributiva*”. La soggettività passiva dell’imposta deve essere riconosciuta ad ogni persona fisica in ragione della sua capacità contributiva.

Da tale sistema della tassazione separata, secondo la Corte, il legislatore non può prescindere: in ogni caso va riconosciuto ai coniugi il diritto di chiederne l’applicazione.

Tuttavia tale sistema, riconosce la Corte, rigidamente applicato produce effetti dannosi per la famiglia nella quale lavora uno solo dei coniugi, rispetto a quella in cui ambedue i coniugi posseggono redditi, pari nel complessivo ammontare a quella della famiglia monoreddito.

Tali effetti distorsivi possono essere corretti, in favore della famiglia, sia affiancando alla tassazione separata un sistema alternativo opzionale, sia ristrutturando, all’interno della tassazione separata, il regime degli oneri deducibili e delle detrazioni soggettive.

Tocca al legislatore, conclude la Corte, apprestare adeguati rimedi ai possibili effetti distorsivi del sistema della tassazione separata, operando le più convenienti scelte normative nell'ambito del suo potere discrezionale che non è sottoposto al giudizio della Corte Costituzionale, a meno che non sconfini nella irrazionalità e nell'arbitrio.

Era del tutto improbabile che la Corte Costituzionale rivedesse la sua sentenza precedente in tema di tassazione dei redditi familiari, ma, di fronte alla palese disparità di trattamento che si è venuta a creare per effetto della tassazione separata, l'unica cosa che la Corte poteva fare era quello di difendere il principio della tassazione separata e, al contempo, premere sul Parlamento perché correggesse gli effetti distorsivi di essa.

Ma tale soluzione salomonica non poteva essere formulata se non con una grossa contraddizione: riconoscere, contrariamente a quanto affermato nella sentenza n. 179/1976, che la manifestazione di capacità contributiva che rileva nella questione in esame è il "reddito, nel complessivo ammontare", sia della famiglia monoreddito che della famiglia in cui entrambi i coniugi posseggano redditi. Solo se la situazione della famiglia alla quale si guarda è data dal "reddito complessivo" ha senso porsi un problema di parità di trattamento, altrimenti questo non si pone neppure. Ma allora, se si ragiona in termini di reddito complessivo, il soggetto reddituario è la famiglia: è questa il soggetto possessore del reddito e non i singoli membri di essa, come affermò la Corte nel 1976, quando, contro ogni evidenza, ritenne che nella famiglia italiana *"i redditi sono prodotti separatamente e tenuti distinti anche quando sono posti in comune"*.

Inoltre il regime degli oneri e delle detrazioni, che la Corte suggerisce di adeguare alle esigenze della famiglia, non può essere avulso dalla considerazione del soggetto possessore del reddito.

Se questo è posseduto dal singolo coniuge, se del singolo coniuge è la capacità contributiva, non ha senso porsi un problema di oneri e detrazioni che riguardi l'intera famiglia.

3.5.2. Nello stesso senso si esprime la sentenza n. 85/1985, nella quale la Consulta (come con le precedenti 76/1983 e 266/1983) continua ad affermare che compete al legislatore *"approntare rimedi ai possibili effetti distorsivi del sistema di tassazione separata del reddito di coniugi"*, operando le più convenienti scelte normative nell'ambito del suo potere discrezionale, il cui esercizio si sottrae al sindacato di legittimità costituzionale purché non sconfini nella irrazionalità o nell'arbitrio.

Difatti il sistema di tassazione separata, rigidamente applicato, produce effetti distorsivi per la famiglia nella quale lavora uno solo dei coniugi (famiglia monoreddito).

Due di questi effetti vengono lamentati nelle questioni sollevate: 1) quando esistono redditi imponibili di un solo genitore e del figlio, il primo è sottoposto al cumulo dei redditi, con conseguente applicazione di una aliquota maggiore; mentre quando anche la madre del minore sia titolare di reddito, il reddito del figlio si cumula per metà con quello di ciascuno dei genitori, che viene quindi assoggettato ad aliquota inferiore; 2) il lavoro della donna casalinga viene considerato in seno alla famiglia non di pari dignità rispetto al lavoro prestato per conto terzi, tanto da negarle di essere produttrice di reddito con il divieto di attribuire ad essa la metà del reddito del minore.

E' chiaro che tutti questi problemi potrebbero trovare adeguata soluzione in una disciplina che consideri unitariamente la famiglia, tenendo conto della entità del reddito e della composizione della famiglia stessa. E le sollecitazioni della Corte sono state sempre in questo senso. Se c'è un problema di cumulo, questo, come nella questione in esame, può avvenire solo tra redditi esistenti. Ragioni pratiche d'accertamento ed evidenti convenienze di gettito hanno favorito la soluzione accolta nella legge.

3.5.3. Sulla stessa linea si inserisce anche la sentenza n. 385/1995 sempre sulla tassazione della famiglia monoreddito.

In tale sentenza, si afferma che le famiglie monoreddito *“sono tenute a corrispondere un'imposta sui redditi delle persone fisiche notevolmente superiore rispetto ad altri nuclei familiari dello stesso numero di componenti, ma con reddito percepito da più di uno dei suoi membri”*. Dunque, si parla di imposte che vanno corrisposte dalle famiglie. E la disparità di trattamento starebbe nella diversità dell'imposta a parità di condizioni. Se le cose stanno così, se il soggetto tassabile è la famiglia e non la persona fisica, la Corte, anziché fare il lungo racconto dei propri moniti, avrebbe dovuto tratteggiare, come ha fatto la Corte tedesca, i profili costituzionali che attengono alla tassazione della famiglia, al minimo vitale, alla composizione di essa.

E soprattutto avrebbe dovuto rivedere la concezione espressa nella sentenza del 1976. Ma una volta affermato che *“i rimedi non possono essere apprestati dalla Corte”*, che tocca al legislatore *“nell'ambito della complessità delle scelte tener conto delle eventuali ricadute delle auspiccate innovazioni”*, *“oltre che del reperimento delle risorse relative alle ripercussioni del gettito”*, si fa un ragionamento che subordina il rispetto della Costituzione alla discrezionalità politica. Ed è stata sempre questa la filosofica generale della corte in materia tributaria.

3.6. La normativa vigente: assoluta “individualità” dell'imposizione

Nonostante l'esigenza di valorizzazione fiscale della famiglia e i continui “suggerimenti” della Corte Costituzionale al legislatore, il nostro sistema rimane tuttora imperniato sull'assoluta “individualità” dell'imposizione.

A ciascuno dei membri del nucleo familiare fa dunque capo un autonomo obbligo di dichiarazione e versamento, salva la facoltà, per lungo tempo concessa a tutti i contribuenti e oggi limitata ai coniugi che possiedono esclusivamente redditi da dichiarare nel Modello 730, di presentare la c.d. dichiarazione congiunta (che comunque non incide sul metodo di determinazione dei redditi, che rimane personale, ma unicamente sul versamento dell'imposta).

In particolare, il sistema di imposizione era congegnato, fino all'anno 2006, in una serie di deduzioni per oneri di famiglia (che formavano la c.d. *no-tax family area*, cui si affiancava la previsione delle c.d. *no-tax area*), pari a degli importi stabiliti con riguardo alle diverse categorie di familiari a carico, ed il cui importo era determinato in misura decrescente al crescere del reddito.

La Legge Finanziaria per il 2007 ha sostituito il meccanismo delle deduzioni con la previsione di determinate detrazioni per i familiari a carico, stabilite anch'esse sulla base del reddito complessivo (fino ad un tetto massimo) e avuto riguardo al numero di figli, con l'introduzione di una specifica detrazione in favore delle famiglie con almeno quattro figli a carico.

Accanto a tali misure, si affiancano inoltre le c.d. detrazioni per oneri vari, quali quelle per le spese sostenute a favore dei familiari o di altre persone a carico (spese sanitarie, corsi di istruzione dei figli, rette degli asili, compensi delle badanti, *etc.*), in relazione alle quali il vincolo familiare – nonostante la personalità dell'imposta – esplica degli effetti evidenti sulla determinazione dell'imposta dovuta.

Si tratta, perlopiù, di detrazioni di natura soggettiva, accordate in relazione alla situazione personale del contribuente e rapportate all'entità del reddito complessivo.

Attualmente, sono considerati familiari fiscalmente a carico i membri della famiglia che, nel corso dell'anno a cui si riferisce la dichiarazione, non hanno avuto redditi o hanno avuto un reddito complessivo uguale o inferiore ad una certa soglia.

Possono essere considerati comunque a carico, anche se non conviventi con il contribuente, oppure residenti all'estero: il coniuge, purché non sia separato (legalmente o effettivamente); i figli (compresi i figli naturali riconosciuti, adottivi, affidati o affiliati), indipendentemente dall'età e dal fatto che studino o meno.

Ci sono poi gli “altri familiari”, che possono essere considerati a carico, a condizione che convivano con il contribuente: il coniuge legalmente ed effettivamente separato;

i discendenti dei figli; i genitori (compresi i genitori naturali e quelli adottivi); i generi e le nuore; il suocero e la suocera; i fratelli e le sorelle (anche unilaterali); i nonni e le nonne (compresi quelli naturali).

Le detrazioni per carichi di famiglia variano in base al reddito quindi, chi presta l'assistenza fiscale, dovrà calcolare l'ammontare delle detrazioni effettivamente spettanti tenendo conto delle detrazioni previste dall'art. 12 del T.U.I.R..

Il sistema delle imposte sui redditi, dunque, è certamente di tipo personale; prevede però dei correttivi “familiari”, in un'ottica di *individualizzazione* dell'imposizione fiscale, i quali hanno tuttavia una limitazione consistente nella loro applicabilità solo fino ad una certa soglia di reddito.

Il problema è quello di stabilire se tali correttivi siano delle misure sufficienti a garantire la citata *equità orizzontale* del prelievo fiscale. Certamente non lo sono.

4. I sistemi di tassazione familiare: *splitting* e quoziente familiare

Dopo questa panoramica sul nostro sistema, mi soffermo brevemente sul sistema alternativo a quello vigente nel nostro Paese (che abbiamo definito come tassazione individuale dei redditi), il quale consiste nella tassazione *familiare*, che si applica sulla base del reddito familiare complessivo, o su una quota di esso, e non sulla base del reddito di ciascun componente familiare.

Tale forma di tassazione è giustificata dalla considerazione secondo cui la valutazione della capacità contributiva è influenzata non solo dal reddito individuale, ma anche dalle risorse del nucleo familiare a cui l'individuo appartiene e dalla numerosità dello stesso. *L'unità fiscale non è l'individuo, ma la famiglia.*

Gli schemi di tassazione familiare sono sostanzialmente due: *il cumulo dei redditi* e *la tassazione per parti*.

4.1. Il meccanismo dello *splitting*: l'esperienza tedesca e statunitense

Il primo metodo consiste di due passaggi: *in primis* si sommano i redditi dei componenti della famiglia; successivamente si applica, all'importo risultante, l'aliquota media prevista.

Con il metodo dello *splitting*, tradizionalmente utilizzato negli Stati Uniti e in Germania, il reddito complessivo familiare, dato dalla somma dei redditi dei due coniugi, viene diviso per due e l'aliquota è applicata alla "parte" così ottenuta. L'imposta così calcolata è moltiplicata per due, per ottenere il debito d'imposta del nucleo, determinato considerando la presenza di figli o altri familiari a carico con deduzioni della base imponibile e detrazioni d'imposta.

Poiché con lo *splitting* i redditi vengono calcolati insieme e poi, sulla metà, viene applicata l'imposta, si produce lo stato di fatto che sussisterebbe se entrambi i coniugi avessero lo stesso reddito e fossero tassati singolarmente.

E' ovvio che, quando entrambi i coniugi hanno un reddito equivalente, lo *splitting* non porta alcun vantaggio, mentre il vantaggio massimo si ha nelle famiglie monoreddito, e in quella famiglia in cui è grande la differenza tra i redditi dei coniugi (si parla, a tal proposito, nel sistema tedesco, di "effetto moglie del milionario").

Sia in Germania che negli Stati Uniti, l'adozione di tale metodo non è obbligatoria, ma è rimessa alla facoltà dei coniugi, che possono optare di essere tassati disgiuntamente, oppure in modo congiunto, presentando in tal caso una dichiarazione congiunta e versando l'imposta sulla base del metodo così descritto.

4.2. Il meccanismo del quoziente familiare: l'esperienza francese

Ulteriore variante della tassazione familiare per parti separate consiste nell'adozione del c.d. quoziente familiare.

Secondo tale metodo, proprio della tradizione francese, l'aliquota da applicare e l'imposta dovuta si calcolano per una "parte" di reddito, individuata dividendo il reddito complessivo familiare per un quoziente, che si ottiene attribuendo a ciascun individuo un coefficiente. L'imposta complessivamente dovuta dal nucleo si ottiene dalla moltiplicazione dell'imposta calcolata su ciascuna "parte" per il quoziente.

L'elemento caratteristico del quoziente familiare è dato dal criterio di determinazione del coefficiente attribuibile ai singoli componenti della famiglia.

Vi è una differenziazione del coefficiente in funzione della composizione del nucleo familiare (per esempio, assegnando un valore pari a 1 a ciascuno dei due coniugi e un valore inferiore agli altri membri della famiglia), ma anche in funzione della condizione personale di ogni membro del nucleo, tenendo conto, per esempio, dello stato civile o della condizione lavorativa.

La differenza principale rispetto allo *splitting* è data dal fatto che, nel caso del quoziente, la suddivisione opera non soltanto tra i coniugi, ma anche fra i figli: ogni persona paga l'imposta sulla quota parte di reddito.

Nell'esperienza francese, tale meccanismo si traduce nella tassazione globale della capacità contributiva della famiglia considerata, sul piano economico, come un'unità impositiva.

Ogni contribuente francese, difatti, è assoggettato ad imposta sul reddito per l'insieme degli utili e dei redditi dei membri della famiglia fiscale, composta dal contribuente stesso, dal coniuge, dai figli non coniugati di età inferiore a diciotto anni e dai figli comunque conviventi.

Il contribuente può, altresì, considerare persona a carico gli invalidi conviventi, ancorché con gli stessi non sussista alcun legame di parentela.

La "famiglia fiscale" (*foyer fiscal*) francese può essere composta anche da conviventi di fatto, che abbiano stipulato un patto civile di solidarietà, a partire dal terzo anniversario dal loro patto.

La procedura per calcolare il debito d'imposta è quindi la seguente:

- sommare i redditi dei componenti il *foyer fiscal*, individuando un'unica base imponibile;
- dedurre i contributi pagati e gli ulteriori oneri deducibili, determinando la base imponibile netta;
- dividere la base imponibile netta per le quote che compongono il *foyer fiscal* (ciascuno dei coniugi conta come una unità; i primi due figli contano come mezza unità, mentre i figli a partire dal terzo valgono come una unità intera);
- determinare il debito d'imposta (lordo) per *foyer fiscal*, utilizzando le aliquote progressive a scaglioni (dal 5,50% al 40%);
- moltiplicare l'imposta per il numero delle quote che compongono la famiglia fiscale, al fine di determinare l'imposta (lorda) totale;
- sottrarre le detrazioni ammesse dalla legge per ottenere il debito d'imposta netto.

L'analisi dei coefficienti del quoziente familiare francese permette di evidenziare due aspetti interessanti.

Il primo riguarda il numero di percettori di reddito, che evidentemente non è una variabile di rilievo per il legislatore francese. Infatti, i due coniugi pesano entrambi un'unità, indipendentemente dal fatto che siano o meno percettori di reddito.

Il secondo concerne i figli a carico. In questo caso è evidente l'intento del legislatore francese di attribuire un particolare vantaggio ai nuclei con almeno tre figli.

La presenza del terzo figlio, infatti, comporta l'incremento di un'unità del quoziente (come se fosse un adulto), mentre i primi due figli "pesano" solo 0,5 punti. In altre parole, a partire dal terzo figlio, ogni successivo elemento della famiglia comporta una riduzione del carico fiscale più rilevante di quella stabilita per i primi due.

Si tratta in tutta evidenza di un sistema di favor fiscale per la famiglia (intesa peraltro in accezione molto ampia dal legislatore francese), che comporta dei notevoli vantaggi fiscali che aumentano all'aumentare del nucleo familiare e al crescere del reddito.

Gli effetti maggiori – in termini di incidenza fiscale – si hanno in particolare sui nuclei familiari monoreddito: viene eliminata l'iniquinà del sistema di tassazione individuale, in cui, a parità di reddito complessivo, paga di più la famiglia che ha un solo reddituario rispetto a quella che ha più reddituari.

In merito alla centralità della "famiglia fiscale" nell'ordinamento tributario francese, non può non citarsi la recente sentenza della Corte Costituzionale francese (n. 662 del 29 dicembre 2012), con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma con cui era stato introdotto un contributo eccezionale di solidarietà sui redditi professionali superiori a un milione di Euro.

La Corte ha sancito che l'istituzione di tale tributo viola il principio di uguaglianza ed è contraria alla Costituzione e alla Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo, in quanto la stessa prevede che il contributo si determini in base al reddito individuale e non a quello del nucleo familiare al quale il contribuente appartiene.

In un sistema incentrato sulla considerazione unitaria del *foyer fiscal*, non si giustificano norme che derogano a tale principio. Il quoziente non può insomma essere applicato solo su una parte del reddito del nucleo: la situazione familiare della persona dev'essere considerata *in toto*, a prescindere dalla tipologia e dall'ammontare dei redditi tassati.

5. La tutela fiscale dell'azienda familiare: impresa familiare e patto di famiglia (cenni)

Tralasciando le fattispecie in cui lo *status* familiare incide sulla posizione fiscale del

contribuente sulla base di criteri che tengono conto dei regimi civilistici della comunione legale o convenzionale, mi soffermo su due aspetti nei quali l'ordinamento si rivela particolarmente sensibile alla "famiglia".

Il primo aspetto, di natura sostanziale, riguarda quell'entità patrimoniale comunemente definita "azienda familiare"; il secondo, di tipo applicativo, riguarda invece la possibilità, per l'Amministrazione finanziaria in sede di accertamento, di utilizzare proprio il nucleo familiare quale centro di imputazione giuridico per determinare – mediante lo strumento del redditometro – il reddito dei componenti della famiglia.

Se nel primo "istituto" è l'ordinamento fiscale ad attuare il *favor familiae*, nel secondo caso la famiglia costituisce un vero e proprio "strumento" finalizzato all'accertamento dei redditi da parte del Fisco.

L'azienda di famiglia è quella in cui la gestione dell'impresa fa capo a una singola persona fisica ovvero a più persone legate da vincoli di parentela, che forniscono un apporto personale all'azienda, sentendola come propria. Si tratta di un modello imprenditoriale molto diffuso nell'ambito dell'Unione Europea (che rappresenta circa il 95% delle attività produttive e dà lavoro a circa i due terzi degli occupati nel settore privato. Il nostro Paese è perfettamente in linea con tali dati, ed infatti la maggior parte delle piccole e medie imprese, che sono la struttura portante dell'economia italiana, possono essere considerate aziende di famiglia.

Il legislatore italiano, nell'ambito della riforma del diritto di famiglia, introducendo nell'ordinamento la figura dell'impresa familiare, di cui all'art. 230-bis c.c., ha inteso dare regolamentazione a quei rapporti che nascono in seno ad un'impresa ogni qualvolta un familiare dell'imprenditore presta la sua opera in maniera continuativa nella famiglia o nell'impresa stessa.

In forza di tale norma, è riconosciuto al familiare che presta la propria attività di lavoro in modo continuativo nell'impresa familiare, il diritto al mantenimento secondo le condizioni patrimoniali della famiglia; il diritto alla partecipazione agli utili dell'impresa e dei beni acquistati con essi, nonché agli incrementi anche in ordine all'avviamento in proporzione alla qualità e alla quantità del lavoro prestato.

Agli stessi familiari, inoltre, è riservato il potere di concorrere alle decisioni concernenti l'impiego degli utili e degli incrementi, gli indirizzi produttivi, la gestione straordinaria e la cessazione dell'impresa.

Il legislatore ha quindi introdotto una figura nuova di impresa, che non trova la sua fonte in un rapporto contrattuale, ma discende direttamente dalla legge e che alla legge si rifà per la disciplina di quello che è, sostanzialmente, un rapporto fondato sulla solidarietà familiare.

Accanto alla disciplina civilistica, è prevista per l'impresa familiare una regolamentazione fiscale di natura agevolata.

L'imputazione del reddito prodotto dall'impresa familiare è difatti disciplinata dall'art. 5, commi 4 e 5 del Tuir, per il quale i redditi delle imprese familiari, limitatamente al 49 per cento dell'ammontare risultante dalla dichiarazione dei redditi dell'imprenditore, sono imputati a ciascun familiare, che abbia prestato in modo continuativo e prevalente la sua attività di lavoro nell'impresa, proporzionalmente alla sua quota di partecipazione agli utili.

Viene specificato che per familiari, ai fini delle imposte sui redditi, si intendono il coniuge, i parenti entro il terzo grado e gli affini entro il secondo.

Come si evince, l'azienda familiare è stata oggetto di una disciplina compiuta e dettagliata, che dimostra l'attenzione del legislatore italiano in materia, anche sotto il profilo fiscale.

Anche perché, accanto alla disciplina civilistica e a quella fiscale relativa alle imposte sui redditi, il legislatore nazionale si è preoccupato anche di regolamentare – favorendo l'impresa familiare – il passaggio generazionale dell'impresa medesima, mediante la previsione dell'istituto – civilistico e fiscale – del patto di famiglia, introdotto con L. 14 febbraio 2006, n. 55.

Circa i profili fiscali, non affrontati dalla legge del 2006 che ha introdotto l'istituto in parola, un importante chiarimento è arrivato con la legge finanziaria per il 2007, che, in seguito alla reintroduzione delle imposte sulle successioni e donazioni, ha disposto l'esenzione dall'imposta di successione e donazione per i trasferimenti di aziende o rami di azienda, di quote sociali e di azioni a favore dei figli, degli altri discendenti e del coniuge, e ha previsto espressamente che essa si applica anche ai trasferimenti effettuati tramite i patti di famiglia di cui agli articoli 768-bis e seguenti del codice civile.

Si può quindi concludere dicendo che il legislatore sembra prestare particolare attenzione alla famiglia nell'ambito di quella unità produttiva – fondamentale nell'economia italiana – dell'impresa familiare, che la legge favorisce sia sotto il profilo civilistico, mediante previsione di apposite normative agevolate di diritto societario e di diritto civile, sia sotto il profilo fiscale, mediante concessione di agevolazioni ed esenzioni in capo all'azienda familiare e ai lavoratori ivi occupati.

6. Il ruolo del “nucleo familiare” nell’accertamento sintetico dei redditi: la posizione della famiglia nel nuovo redditometro (cenni)

La famiglia assume rilevanza anche come “strumento” per agevolare l’attività di accertamento del Fisco.

Difatti, il nuovo redditometro prende in considerazione il concetto di *nucleo familiare*, inteso quale centro comune di imputazione delle spese, al fine di consentire la determinazione induttiva di un reddito presunto.

In buona sostanza, è curioso notare come il legislatore abbia inteso dare rilevanza al concetto di “famiglia fiscale” non tanto nella fase “fisiologica” del rapporto con il contribuente (si è detto che l’imposta sui redditi non è particolarmente “sensibile” ai rapporti familiari), bensì in quella “patologica” del rapporto tributario, nella fase cioè dell’accertamento di maggiori redditi.

Si ha così il paradosso per cui la “famiglia fiscale” continua ad essere ignorata, in via generale, con riferimento alla determinazione della base imponibile, ma assume rilevanza per quanto concerne il raggiungimento del c.d. “interesse fiscale” nella fase di accertamento.

Il nuovo strumento redditometrico individua difatti il contenuto induttivo degli elementi indicativi di capacità contributiva attribuibili per gruppi e categorie di consumi, suddivisi per area geografica e tipologia del nucleo familiare di appartenenza del contribuente.

L’art. 1, comma 3, D.M. 24 dicembre 2012, istitutivo del nuovo accertamento sintetico, prevede: *“Il contenuto induttivo degli elementi di capacità contributiva, indicato nella Tabella A, è determinato tenendo conto della spesa media del nucleo familiare di appartenenza del contribuente (...). Le tipologie di nuclei familiari considerate sono indicate nella Tabella B”*

L’eventuale non congruità imputabile al nucleo familiare viene quindi trasposta sul singolo contribuente, sulla base dei criteri previsti dagli articoli 2 e 3 del D.M.

L’art. 2 stabilisce che si considerano sostenute dal contribuente le spese relative a beni e servizi effettuate dal coniuge e dai familiari fiscalmente a carico; il successivo art. 3, prevede che l’ammontare delle spese statistiche riferite ai consumi del nucleo familiare di appartenenza vada imputato ai componenti con un sistema proporzionale basato sull’ammontare dei redditi riferibili ai singoli o, in mancanza di redditi sulla base del rapporto di sostenimento delle spese effettive tra i componenti della famiglia.

Sul punto, è intervenuta l'Agenzia delle Entrate con la circolare n. 24/E del 31 luglio 2013, la quale specifica che, in fase di ricostruzione del reddito, la quota parte della spesa media del nucleo familiare di appartenenza attribuibile al singolo contribuente, va determinata applicando a detta spesa, la percentuale corrispondente al rapporto tra il reddito dichiarato dal soggetto e quello complessivo maturato dall'intero nucleo familiare.

Come si evince, il nuovo strumento redditometrico conferisce primaria rilevanza alla "famiglia fiscale" (peraltro introducendo un concetto di "famiglia" avulso dai criteri "tradizionali"), attribuendo a quest'ultima un ruolo privilegiato nella individuazione dei redditi accertabili in capo al singolo componente.

In conclusione, la famiglia non rileva nell'ordinamento tributario, se non quando serve per tutelare le ragioni fiscali!

7. Proposte di introduzione di un sistema di tutela fiscale della famiglia

Al fine di superare lo stato attuale di indifferenza o neutralità dell'ordinamento tributario rispetto alla questione "famiglia", quali sono le proposte di riforma percorribili?

7.1. Quoziente familiare

La soluzione del quoziente familiare è stata proposta in Italia dal Governo sin dall'anno 1990, con l'approvazione della Legge delega n. 428/1990, relativa alla revisione del trattamento tributario dei redditi della famiglia. La delega, non esercitata entro la scadenza dei termini, fissava dei principi analoghi a quelli del sistema francese, introducendo un regime di tassazione familiare applicabile su opzione dei contribuenti e indicando, quale "famiglia fiscale", una nozione ampia sulla base del medesimo modello francese (ricomprendendovi anche le convivenze di fatto).

La delega prevedeva, tra gli altri, i seguenti criteri direttivi:

- facoltà di optare per il cumulo dei redditi;
- commisurazione dell'imposta alla forza reddituale del nucleo familiare tenendo conto del numero delle persone della famiglia e dei redditi da essi posseduti;
- introduzione del c.d. quoziente familiare ai fini della attuazione della progressività.

Nessun provvedimento di carattere generale è stato peraltro emanato in attuazione della suddetta delega (la stessa Corte Costituzionale, nella sentenza n. 358 del 24 luglio 1995, aveva rinnovato al legislatore l'invito ad eliminare l'attuale regime discriminatorio nei confronti delle

famiglie monoreddito).

Il problema, molto probabilmente, avrebbe dovuto essere affrontato nell'ambito della riforma fiscale di cui alla legge delega 7 aprile 2003, n. 80; tuttavia, la riforma non solo non è stata compiuta, ma le soluzioni adottate, pur attenuando il prelievo per le famiglie monoreddito, non erano tali da impedire che il trattamento fiscale di queste ultime risultasse comunque peggiore rispetto a quello applicabile, a parità di reddito complessivo, alle famiglie bireddito.

Con la Legge finanziaria per il 2007, la normativa ha subito ulteriori modifiche che delineano il sistema attuale, e con il D.L. n. 185/2008 è stato nel frattempo introdotto il c.d. bonus famiglia (per quell'anno), da 200 a 1000 Euro, il cui meccanismo di computo prevedeva l'incrocio del reddito complessivo del nucleo familiare con il numero dei componenti dello stesso.

Si contano quindi innumerevoli progetti di legge, i quali, tuttavia, non sembrano approdare ad una concretizzazione e che paiono abbandonati negli attuali progetti di riforma fiscale.

La rinuncia, o comunque le perplessità politiche, derivano innegabilmente dagli effetti economici derivanti dall'introduzione del meccanismo della tassazione familiare, che comporterebbe una rilevante perdita di gettito (dal 3% al 5% del gettito complessivo IRPEF). Si tratterebbe di un intervento che, per essere realizzato a parità di gettito, richiederebbe una contestuale revisione al rialzo delle aliquote. Tutto ciò è impossibile, tenuto conto del fatto che la prospettiva non è quella di alzare delle aliquote ormai insostenibili, ma semmai quella di prevedere una lieve riduzione.

7.2. Fattore famiglia e minimo vitale

Un altro percorso potrebbe essere quello suggerito dal Forum delle associazioni familiari, le quali hanno proposto di istituire un "fattore famiglia", che individui una base di reddito non tassabile, coincidente con il minimo vitale, derivante dall'applicazione di un coefficiente parametrato alla numerosità e alla tipologia dei carichi familiari gravanti sul percettore del reddito: si tratterebbe di una *no tax area* determinata per ciascun contribuente in ragione del suo reale carico familiare.

I redditi eccedenti la *no tax area* sconterebbero le aliquote ordinarie, mentre quelli inferiori fruirebbero di una tassazione negativa, sotto forma di assegno monetario di importo pari al beneficio fiscale non goduto.

La proposta riprende l'idea, avanzata da parte della dottrina, di attribuire crediti d'imposta ai contribuenti con reddito incapiente rispetto alle detrazioni per i figli e per gli altri familiari a carico, attuando quella che viene definita come "imposizione negativa".

Proprio per salvaguardare, anche in ottica familiare, l'intassabilità del minimo vitale, la Corte Costituzionale tedesca ha dichiarato parzialmente incostituzionali ben due imposte, quella sui redditi e quella di successione, con riguardo al profilo in esame; a differenza della nostra Consulta, che, invece, ha evitato di affrontare la questione, ritenendola inammissibile proprio con riguardo alle detrazioni per carichi di famiglia (Corte Cost. 5/1998).

Il problema tuttavia rimane, e assume rilievo primario in relazione alla famiglia: la tutela del minimo vitale, sotto ogni profilo, è un diritto costituzionale che discende, come dice la migliore dottrina, dal principio di capacità contributiva.

8. Considerazioni conclusive

Allo stato attuale, si deve riconoscere che la riforma fiscale in cantiere non affronta minimamente il rapporto tra Fisco e famiglia.

La risposta dell'ordinamento tributario, che rimane ancorato ad un sistema individuale di tassazione, se da una parte appare adeguata nell'ambito della tutela dell'impresa familiare, dall'altra garantisce le esigenze di tutela della famiglia che impongono di salvaguardare, anche sotto il profilo fiscale, un valore costituzionale rispetto al quale la tassazione non può rimanere indifferente e neutrale.

Il sistema è invece ancora quello delineato dalla riforma degli anni Settanta, i cui limiti sono ben descritti dalla storica sentenza con cui è stata dichiarata l'illegittimità del cumulo dei redditi tra coniugi, nella quale la Corte esprimeva l'auspicio che, in un sistema ordinato sulla tassazione separata dei rispettivi redditi complessivi, possa essere data ai coniugi la facoltà di optare per un differente sistema di tassazione che agevolasse la formazione e lo sviluppo della famiglia.

L'esigenza di tutelare il favor familiae di cui all'art. 31 Cost. può venire appagata sia con l'oculata scelta di un sistema alternativo alla tassazione separata dei coniugi, sia anche all'interno di quest'ultimo sistema, ristrutturando e potenziando gli oneri deducibili e le detrazioni soggettive, per meglio adeguarli all'esigenza medesima (Corte Cost. n. 76/1983).

Le alternative da seguire sono da tempo indicate dalla Consulta: introdurre un sistema alternativo alla tassazione separata oppure potenziare le tutele oggi vigenti, incentivando la

famiglia, quale unità di consumo e di risparmio, prima ancora che come formazione sociale tutelata costituzionalmente.

Volendo stare con i piedi per terra, tenuto conto dell'attuale congiuntura economica, è inutile farsi illusioni: il sistema delle detrazioni dovrebbe quantomeno soddisfare il fabbisogno fondamentale di vita effettivo della famiglia.

In conclusione, anche se il sistema rimane quello attuale, si deve tener conto della composizione della famiglia e del numero dei figli con lo strumento delle detrazioni, che andrebbe fortemente rafforzato, e non indebolito, come purtroppo sembra delinarsi nell'immediatofuturo.