

Roma, 12 maggio 2014

IL BONUS DI 80 EURO UN PROBLEMA DI EQUITÀ'

La normativa

Come è noto il DL n. 66/2014 (cosiddetto "DL Spending Review") ha introdotto per il 2014 un credito Irpef di 640 euro, legati al periodo di lavoro nell'anno (corrispondenti a 80 euro mensili), per i lavoratori dipendenti e i titolari di alcuni redditi assimilati al lavoro dipendente, quali quelli relativi a soci di cooperative, borse di studio, rapporti di co.co.co, remunerazione dei sacerdoti, ecc.

Il credito spetta a coloro che hanno un reddito da lavoro "la cui imposta lorda, determinata su detti redditi, sia di ammontare superiore alle detrazioni da lavoro" (per chi ha lavorato tutto l'anno 8.000 euro di reddito) e che hanno un reddito complessivo inferiore a 26 mila euro (tra 24 e 26 mila euro il credito decresce fino ad azzerarsi in corrispondenza del limite di reddito superiore).

Per quest'anno il credito viene riconosciuto a partire dal mese di maggio e consente quindi di erogare nel 2014, a ciascun beneficiario, fino ad un massimo di 640 euro. La norma attuale è transitoria (vale per il solo 2014) e per una sua applicazione a regime deve essere debitamente regolamentata e trovata la relativa copertura finanziaria.

Dal punto di vista operativo il bonus viene erogato direttamente in busta paga dal sostituto d'imposta, senza presentazione di alcuna richiesta da parte del dipendente, sulla base delle informazioni al momento in proprio possesso (redditi, periodo di lavoro nell'anno, imposta lorda e detrazioni di lavoro dipendente).

Per coloro che a maggio non hanno un sostituto d'imposta, perché ad esempio il rapporto di lavoro si è concluso prima di tale periodo, il credito può essere richiesto nella dichiarazione dei redditi per il 2014 da presentare nel 2015, riportandolo al periodo di lavoro.

I lavoratori dipendenti che hanno percepito nell'anno un credito indebito, in quanto ad esempio superano con il possesso di altri redditi il limite massimo dei 26 mila euro, devono comunicarlo al sostituto d'imposta per il recupero delle somme percepite nelle successive buste paga. Coloro che non hanno più un sostituto d'imposta devono restituire il credito non spettante nella successiva dichiarazione dei redditi.

Con il "bonus" viene introdotto nel nostro ordinamento dell'IRPEF un concetto fortemente innovativo che abbatte l'imposta dovuta e, nei casi in cui non vi è capienza, la trasforma in un credito che origina rimborso o riporto all'anno successivo.

Fino ad oggi il credito d'imposta era stato utilizzato nell'IRPEF come un qualche cosa che si matura in quanto sono state pagate in precedenza imposte il cui ammontare supera il dovuto (pagamento di acconti in eccesso, imposte già pagate all'estero o già scontate per il riacquisto della prima casa, per il reintegro delle anticipazioni sui fondi pensione, ecc.).

Anche nella nostra imposizione delle persone fisiche viene pertanto introdotto il criterio d'*imposta negativa* così come avviene con il "tax credit" negli USA che si detrae prima dall'imposta, ma se in questa non vi è capienza (imposta dovuta uguale a zero) in alcune situazioni è comunque restituita al contribuente la quota parte della detrazione non sfruttata [Earned Income Credit (EIC)]. Così ad esempio la parte non sfruttata del "Child Tax Credit" per ragazzi a carico con età inferiore ai 17 anni si trasforma in un credito/rimborso (una specie d'imposta negativa che viene restituita al contribuente).

Le criticità

Così come è stata attuata la normativa sta suscitando non poche perplessità, sia in ambito politico e sindacale, che in ambito professionale e di studio dei fenomeni economico-fiscali.

La prima critica riguarda certamente i soggetti beneficiari del bonus, dai quali attualmente risultano esclusi non solo i lavoratori autonomi e i titolari di reddito d'impresa, ma anche i pensionati e i cosiddetti *incapienti* (soggetti con reddito inferiore a 8.000), cioè lavoratori dipendenti con imposta a zero in quanto annullata dalle relative detrazioni d'imposta.

Mentre per le prime categorie (autonomi ed imprese) la scelta almeno in una fase di avvio del nuovo sistema può apparire giustificata da problemi di finanza pubblica e di reperimento delle necessarie risorse finanziarie e/o dal fatto che è corretto riconoscere al lavoro dipendente uno sconto d'imposta in quanto con il meccanismo della ritenuta alla fonte non può evadere, per le seconde (pensionati ed incapienti) l'esclusione dal bonus non appare sostenibile ed equa in quanto riferita a soggetti ritenuti da sempre tra i più penalizzati dall'attuale impianto fiscale.

E' quindi auspicabile che in sede di conversione dell'attuale DL, vengano trovate le debite coperture finanziarie per allargare il beneficio anche a questi ultimi soggetti.

La seconda critica riguarda invece l'equità della norma, sia per quanto concerne la tipologia ed il valore dei redditi percepiti da uno stesso soggetto (cosiddetta equità di tipo *orizzontale*) che per quanto concerne la tipologia ed il valore dei redditi complessivamente percepiti da tutti i soggetti componenti una medesima famiglia (cosiddetta equità di tipo *verticale*).

Per la prima situazione (equità orizzontale) è evidente come, a parità di importo complessivo, possano essere favoriti i soggetti nella cui composizione

reddituale concorrono oltre al lavoro dipendente anche altre tipologie di reddito. Questo dipende dall'attuale meccanismo attuato, che prevede la determinazione del bonus da parte del sostituto d'imposta sulla base delle sole informazioni in proprio possesso (generalmente il solo reddito di lavoro dipendente).

Un esempio può essere significativo per evidenziare tale disparità: un lavoratore dipendente senza altri redditi e con un reddito di specie di 27 mila euro non percepirà alcun bonus, a differenza di un lavoratore dipendente che, oltre a un reddito di specie di 24 mila euro, possiede altri redditi (ad esempio di partecipazione) per un importo di 3 mila euro. Quest'ultimo in prima battuta percepirà dal sostituto d'imposta il bonus per intero che, successivamente, dovrà restituire o attivandosi presso il datore di lavoro o nella successiva dichiarazione. E' evidente come in tali casi il meccanismo, oltre alla complicazione operativa introdotta, possa determinare situazioni di mancata restituzione del credito, anche involontaria, in particolare da parte di quei soggetti che non hanno nel periodo rapporti di lavoro dipendente stabili e ben definiti (soggetti che non hanno più un rapporto di lavoro, che hanno rapporti di lavoro saltuari, ecc.).

Per la seconda situazione (equità di tipo verticale) è altrettanto evidente come nel sistema attualmente adottato possano essere favoriti i nuclei alla cui formazione del reddito familiare concorrono più soggetti percettori di reddito di lavoro dipendente (famiglie plurireddito), rispetto a quelli composti da un unico percettore di reddito di lavoro dipendente (famiglie monoreddito). A parità di reddito familiare, infatti, i primi potrebbero percepire più di un bonus contro un solo bonus percepito dai secondi. Ad esempio una famiglia costituita da una coppia di lavoratori dipendenti con reddito complessivo familiare di 24 mila euro (12 mila euro ciascuno), percepirà nel 2014 in totale 1.280 euro (due bonus), contro 640 euro (un bonus) percepiti da una famiglia dove un solo coniuge lavora e percepisce un reddito di lavoro dipendente di 24 mila euro.

Sempre in riferimento alla equità di tipo verticale, è altrettanto evidente come il sistema attualmente adottato, a parità di reddito complessivo familiare e del numero dei soggetti che concorrono alla sua formazione, penalizzi maggiormente le famiglie più numerose.

Anche in questo caso un esempio può chiarire maggiormente la situazione: una famiglia monoreddito costituita da un lavoratore dipendente con reddito di 25 mila euro e dal solo coniuge a carico percepirà un bonus di 320 euro (ridotto a tale valore in quanto il reddito supera i 24 mila euro). Lo stesso bonus di 320 euro verrà percepito da una famiglia costituita da due coniugi che si trovano nella medesima situazione reddituale della prima (mono reddito di 25 mila euro) ma con anche due figli a carico. Quest'ultima famiglia percepirà quindi lo stesso bonus complessivo della prima, ma con un incidenza di credito spendibile da ciascun soggetto nettamente inferiore: 160 euro per ciascun componente per la prima famiglia contro 80 euro per ciascun componente per la seconda.

La terza critica, strettamente correlata alla seconda e di carattere più generale, riguarda la concessione d'un agevolazione sociale attraverso la concessione

d'un credito d'imposta a una specifica tipologia di reddito, quella da lavoro dipendente. In genere il meccanismo del credito è utilizzato, così almeno avviene negli USA, per sostenere le famiglie a basso reddito ovvero in condizioni di disagio sociale sempre legate alla famiglia (maternità, presenza di figli minori o di soggetti con handicap, ecc.).

Tra l'altro nella marea di deduzioni e detrazioni a pioggia che caratterizzano la nostra IRPEF la famiglia non è particolarmente sostenuta in quanto le detrazioni per carichi di famiglia pesano sull'imposta solo per il 5,75%, a fronte del quoziente familiare in Francia, del 30% di riduzione sull'imposta del minimo personale e familiare in Spagna, di diversi metodi di calcolare l'imposta negli USA (differenti tabelle delle aliquote in base alla condizione familiare) e di consistenti trasferimenti diretti alle famiglie a basso reddito nel Regno Unito.

L'ISEE una possibile soluzione equitativa

Per superare le criticità evidenziate sono allo studio, così come risulta dalla stampa quotidiana, diverse soluzioni più equitative dell'attuale sistema, tra le quali si evidenzia la possibile applicazione del "quoziente familiare", sistema già adottato da tempo anche in Francia. Tra l'altro per come è conformata la nostra IRPEF sarebbe più equo e meno oneroso adottare il sistema USA con più tabelle delle aliquote per determinare l'imposta a seconda della composizione del nucleo familiare.

In questo ambito però, anche per le analisi approfondite già condotte a suo tempo dall'associazione LEF e già disponibili sul proprio sito internet www.fiscoequo.it, ci preme segnalare una possibile soluzione derivante dall'applicazione di un sistema equitativo già varato negli scorsi mesi e fra poco operativo, utilizzato per l'accesso a numerose prestazioni dello stato sociale: l'ISEE, l'Indicatore delle Situazione Economica Equivalente.

Ricordiamo che l'ISEE è uno strumento già oggi utilizzato da circa 6,5 milioni di famiglie per richiedere numerose agevolazioni e prestazioni sociali quali gli assegni per i figli minori e di maternità, l'accesso agli asili nido, la riduzione delle tasse universitarie, la determinazione dei tributi e delle tariffe comunali, ecc.

L'ISEE è lo strumento con cui si determina la situazione economica del nucleo familiare e tiene conto dei redditi e del patrimonio mobiliare e immobiliare di ciascun componente la famiglia e della numerosità del nucleo.

Appare quindi uno strumento ideale e presto operativo per superare tutte le criticità manifestate dal sistema del bonus in esame già descritte in precedenza, assimilando il credito d'imposta ad una qualsiasi agevolazione o prestazione sociale.

Per esempio verrebbero meno, ovvero risulterebbero certamente più attenuate, le disparità già evidenziate a sfavore delle famiglie più numerose. Nell'esempio che è stato fatto, la famiglia monoreddito con coniuge e due figli a carico

avrebbe un reddito equivalente minore dei 25 mila euro percepiti dal lavoratore dipendente per effetto della calmierazione determinata dal sistema ISEE. Conseguentemente tale famiglia avrebbe un credito spettante superiore ai 320 euro attuali.

Da un punto di vista operativo è quindi ipotizzabile condizionare la concessione del credito alla verifica dei limiti reddituali previsti utilizzando lo strumento dell'ISEE con i canali di determinazione dell'indicatore previsti.

Il contribuente consegna il risultato dell'ISEE al proprio datore di lavoro il quale determinerebbe quindi un credito d'imposta (o bonus) sicuramente più rispondente ai criteri equitativi in precedenza analizzati.

Il risultato dell'ISEE verrebbe consegnato al sostituto d'imposta nel mese di dicembre di ciascun anno, in concomitanza con le altre informazioni presentate dal lavoratore dipendente e necessarie al sostituto per il calcolo del conguaglio annuale. L'ISEE che ne deriverebbe verrebbe utilizzata sia per il conguaglio del credito relativo al periodo d'imposta in corso all'atto della presentazione della DSU, che per la determinazione del credito provvisorio (acconto) relativo al periodo d'imposta successivo, da applicare mensilmente a partire dal mese di gennaio.

Nei casi di assenza del sostituto d'imposta, la determinazione dell'ISEE verrebbe richiesta preventivamente dal contribuente attraverso i canali già operativi dei CAF e dell'INPS, in modo da consentire il successivo calcolo del credito spettante nella dichiarazione dei redditi.