

RIFORMA FISCALE: l'abolizione dell'IRAP ipotesi realistica?

di Fabio Ghiselli

L'abolizione dell'Irap come strumento di riduzione della pressione fiscale sulle imprese torna all'attenzione dei media (da ultimo Il Sole 24 Ore di oggi 14.9.21), dopo che la proposta ha trovato spazio nel "Documento conoscitivo" delle Commissioni riunite Finanze e Tesoro di Camera e Senato, approvato il 30 giugno scorso alla fine dell'indagine sulla riforma del sistema tributario.

Il momento della presentazione in Parlamento del relativo disegno di legge delega si avvicina e si sta facendo sempre più strada l'idea che accanto a un intervento sulle aliquote e scaglioni Irpef, sia necessario, o quantomeno opportuno, introdurre una misura che riduca la pressione fiscale sulle imprese e sul lavoro autonomo.

Si tratterebbe di delineare una disciplina normativa sulla quale sarebbe possibile ottenere un ampio consenso politico e che, nel rispetto dei necessari tempi tecnici, potrebbe entrare in vigore dal 1° gennaio 2023, se non addirittura nel 2022 laddove alcune parti venissero anticipate dalla prossima legge di bilancio.

Oggi praticamente nessuno difende la permanenza di una imposta che, pensata come strumento di tassazione della remunerazione dei fattori della produzione (compreso il lavoro), si è presentata sin dalla sua nascita (D.Lgs. 446/1997), come una imposta che colpiva la ricchezza prodotta dalla capacità di organizzare gli stessi fattori, l'intensità di lavoro adottata e la remunerazione del capitale (di debito in particolare). Se il secondo aspetto oggi non è più condizionante, rimangono inalterati gli altri due, ma stante la loro complessità, mi sia consentito rinviare al mio libro *Giù le tasse ma con stile!* (ed. F. Angeli), per le valutazioni che meritano.

Una imposta che potremmo definire "di scopo" atteso che aveva (ed ha) l'obiettivo di finanziare in parte le spese sostenute dalle Regioni per il sistema sanitario nazionale.

A titolo di cronaca, l'Irap sostituì diversi balzelli: l'Ilor, l'imposta patrimoniale e i contributi sanitari a carico delle imprese, la "tassa sulla salute" per i professionisti, l'Iciap, la tassa sulle partite iva e alcune tasse di concessione locali. L'effetto economico fu una riduzione del carico impositivo dello 0,7% del PIL. Quello non economico fu un accoglimento benevolo. Favore che oggi si è esaurito.

La soluzione che viene proposta è duplice, perché si rivolge a due categorie di soggetti passivi: le imprese e i lavoratori autonomi.

Per le **imprese** si prevede la sua sostituzione, anche solo parziale, con una addizionale Ires. Ma si tratta di una ipotesi che potrebbe funzionare?

Secondo gli ultimi dati disaggregati forniti dal MEF, nel 2018 l'Irap ha garantito un gettito pari a 25 miliardi di euro (come nel 2019 e superiore ai 20 mld del 2020). Se consideriamo solo le imprese societarie (soggette a Ires), l'Irap di competenza è stata pari a c.a. 13 mld (52%) calcolata su una base imponibile di 277,8 mld di euro, ai quali si aggiungono i 9,6 mld della pubblica amministrazione e i 2,4 mld delle persone fisiche e società di persone.

Di contro, l'Ires ha garantito un gettito di poco più di 32,6 mld, a fronte di una base imponibile dichiarata pari a 140,5 mld. Se volessimo recuperare l'intera quota di Irap di competenza delle imprese societarie dovremmo applicare una addizionale Ires del 9,2% che farebbe lievitare l'aliquota ordinaria al 33,2%. Livello raggiunto tra il 2003 e il 2007.

Presentata in questi termini, mi sembra una ipotesi piuttosto irrealistica.

Per di più sarebbe una addizionale molto sbilanciata perché da anni solo il 55-58% dei soggetti passivi Ires (su un totale di 1,3-1,4 milioni) dichiara un reddito imponibile e versa l'imposta, mentre sarebbe opportuno che il contributo al SSN fosse il più esteso possibile ed equamente distribuito.

Verrebbe spontaneo concludere, quindi, che l'abrogazione dell'Irap dovrebbe essere finanziata in deficit, quantomeno in gran parte. Ma si tratterebbe di una soluzione già ampiamente esclusa per la madre di tutte le riforme: quella dell'Irpef. Quali alternative sarebbero possibili, allora?

Prima di entrare nel merito della copertura finanziaria, credo che dovremmo preliminarmente chiederci se sia utile mantenere la stessa politica di sostegno all'offerta perseguita con decisione dopo la crisi del 2008, imperniata prima su una riduzione dell'Ires e, negli anni successivi, su una vasta gamma di agevolazioni fiscali, che hanno portato il c.d. *effective tax rate* a un livello anche di 10 punti percentuali inferiore a quello nominale (secondo il Centro Studi Confindustria e l'Agenzia delle Entrate, per chi ha saputo cogliere l'occasione).

Secondo la Commissione Ue (allegato tecnico alle *Raccomandazioni sulle politiche economiche per i paesi dell'eurozona* del 17.12.2019), il moltiplicatore del PIL di una riduzione della *Corporate income tax* (Ires+Irap, nel nostro caso) sarebbe pari a 0,15 € per ogni euro di riduzione, contro 0,53 € indotto da una riduzione delle imposte sul lavoro, o 0,66 € nell'ipotesi di riduzione delle imposte sui consumi, che poi

rappresentano il vero ossigeno per le imprese. Difatti, la dinamica evolutiva del PIL Italia avvenuta dopo l'introduzione delle suddette agevolazioni fiscali non lascia spazio a ottimismo sulla sostanziale efficacia di continue misure incidenti sull'offerta.

Attivare questa valutazione significherebbe rispondere alla seguente domanda: cosa sarebbe più utile per le imprese, ridurre il costo dell'imposizione o incrementare la produzione di beni e servizi che sarebbe indotta da un significativo incremento della domanda, a sua volta determinato da un decremento delle imposte sul lavoro?

In ogni caso, però, la riforma del reddito d'impresa appare un intervento sicuramente necessario. La discriminante sono le modalità di realizzazione.

Per esempio, dovrebbe essere avviata una reale semplificazione normativa e degli adempimenti burocratico-amministrativi. Secondo la CGIA di Mestre, il costo per la gestione dei rapporti con la P.A. ammonterebbe a 57,2 mld di euro, ai quali si devono aggiungere gli oneri derivanti dai ritardati pagamenti delle Autonomie locali ai fornitori.

La tassazione dovrebbe essere uniforme e indipendente dalla forma giuridica scelta per esercitare l'attività (sul modello, da aggiornare, della mai nata IRI). Questo darebbe ossigeno a molte PMI.

Potrebbe essere introdotto anche per le imprese il principio della capacità contributiva e del differenziato carico fiscale con un sistema a scaglioni di reddito e aliquote, che assorbirebbe le misure agevolative di tipo forfettario. Il modello in vigore negli USA prima della riforma Trump (con otto fasce reddituali), potrebbe essere opportunamente studiato e adattato.

Inoltre, tutta la disciplina fiscale a presidio delle variazioni in aumento e diminuzione rispetto all'utile/perdita di bilancio, dovrebbe essere rivista per garantire una più marcata attuazione del principio di derivazione contabile. Il vero nocciolo della semplificazione.

Infine, dovrebbero essere stabilizzate misure che agevolino la patrimonializzazione delle imprese, necessario punto di svolta per una crescita dimensionale, per un miglioramento dell'efficienza, produttività e competitività e per la loro internazionalizzazione.

Ma se lo scambio Irap-addizionale Ires venisse adottato, e nell'ipotesi in cui dovesse essere coperto da altre entrate per evitare una manovra in deficit, dovremmo chiederci quale sarebbe il destino degli **altri soggetti passivi d'imposta** sui quali l'Irap si somma all'Irpef. Permarrebbe la dualità dell'imposizione o dovremmo pensare a un improponibile ritocco all'insù delle aliquote Irpef che, al contrario, dovrebbero diminuire per alcune fasce reddituali?

In realtà sembra che nessuna delle due ipotesi dovrebbe essere adottata, perché secondo le ultime dichiarazioni rilasciate dall'on. Luigi Marattin, Presidente della Commissione Finanze della Camera (da ultimo quella rilasciata alla giornalista Claudia Fusani di Tiscali.it, il 13.9.2021), l'idea sarebbe quella di eliminare l'Irap sulle persone fisiche (professionisti e soci di società di persone) utilizzando i circa 3 miliardi già disponibili per la riforma fiscale per il 2022.

Ma se l'idea è quella di agevolare "i più piccoli", credo sarebbe opportuno coordinarla con la tassazione agevolata Irpef che già oggi grava sulle partite Iva e che prevede l'applicazione di una imposta sostitutiva (Irpef-Irap) del 15% per i redditi fino a 65.000 euro (e che coinvolgerebbe c.a. 1,6 milioni di contribuenti, il 47%, compreso quelli soggetti al regime forfettario al 5%). Modello che il documento conclusivo d'indagine sul sistema tributario innanzi citato si propone di mantenere e di estendere come regime opzionale per ulteriori due anni in caso di superamento di detta soglia. A meno che con il taglio dell'Irap non si pensi di agevolare i "più grandi".

Non c'è dubbio che l'abrogazione di questa dualità impositiva sia necessaria, per tutti. Si tratta di una ormai inutile complicazione burocratica e dichiarativa che ha un costo per i contribuenti. Ma il problema è trovare la soluzione che non solo risponda a imprescindibili principi di equità, ma che sia anche la più efficiente dal punto di vista economico.

In un momento difficile per la sanità pubblica, dovremmo chiederci se possiamo permetterci di perdere 25 mld di contributo annuale al SSN e, in caso contrario, quale sia una equa modalità di distribuzione di detto contributo, atteso che il costo non necessariamente richiederebbe una "imposta di scopo" ma potrebbe benissimo rientrare nella fiscalità generale. Se così fosse, dovremmo chiederci altresì come distribuirlo: se a carico delle persone fisiche e delle famiglie, delle imprese - dal momento che l'attività di queste sul territorio ha effetti sulla salute delle persone - ovvero se a carico di tutti i soggetti.

Ecco per quale ragione la riforma dell'Irpef dovrebbe essere complessiva o, come specificato dal Presidente Marattin, "azzerata e ridisegnata daccapo (e non semplicemente aggiustata al margine)".

Il legislatore sta lavorando sulla legge delega per la riforma fiscale. Dobbiamo solo augurarci che si arrivi a soluzioni eque ed efficienti per lo sviluppo del Paese.