

Dall'IRAP all'IRES, come cambiano le risorse delle Regioni

Claudia Ferretti*, Patrizia Lattarulo* e Maria Grazia Pazienza**

Premessa

Sin dalla sua introduzione, l'Irap è stata ciclicamente oggetto di ripensamenti e revisioni, senza che si sia giunti a identificare una soluzione credibile per la sua sostituzione. Numerosi interventi normativi hanno però ridotto enormemente il peso del tributo comprimendo aliquote, base imponibile e soggetti passivi. Tra i più importanti interventi val la pena di ricordare la completa deducibilità del costo del lavoro dalla base imponibile per il personale a tempo indeterminato attuata a partire dal 2015, poi estesa anche agli stagionali¹. Si tratta di un intervento che ha seguito i suggerimenti delle istituzioni europee sull'alleggerimento del costo del lavoro ma ha definitivamente abolito ogni residua neutralità del prelievo rispetto alla scelta dei fattori di produzione. Il secondo tratto rilevante è una netta riduzione dei soggetti passivi: nella formulazione originaria era già presente l'esenzione per i soggetti di minori dimensioni, a cui si è aggiunta a partire dal 2016 l'esenzione per i soggetti che operano nel settore agricolo e della pesca e, a partire dal 2022, quella per lavoratori autonomi e imprese individuali.

L'attuale configurazione dell'Irap è oramai molto lontana dal disegno originale, che per l'estensione della base imponibile rendeva questo prelievo idoneo al finanziamento delle sanità regionali, tanto che oramai il gettito copre una parte ridotta del fabbisogno sanitario. La base imponibile residua è costituita dal costo del lavoro della Pubblica Amministrazione e da un valore aggiunto al netto del costo del lavoro e degli ammortamenti per le imprese che operano in forma di società di persone e di capitali, con limitata autonomia regionale quanto alle modifiche delle aliquote di prelievo. È dunque divenuto progressivamente urgente un ripensamento sulla natura del prelievo e sui residui margini di manovra per l'autonomia impositiva regionale, e già il progetto di riforma fiscale discusso in parlamento nella scorsa legislatura prevedeva la sua abolizione.

Nel disegno di legge delega attualmente in discussione in Parlamento (Disegno di Legge 1038/2023) è stato nuovamente previsto, all'articolo 8, il graduale superamento dell'Irap, con precedenza per le società di persone e le associazioni in partecipazione. L'intervento è rivolto al riordino del prelievo riducendone il peso per alcuni soggetti passivi, ma senza compromettere le entrate fiscali, ovvero ad invarianza delle risorse attualmente riscosse. La copertura del mancato gettito si dovrebbe realizzare attraverso una maggiorazione dell'Ires, spostando dunque un prelievo che gravava originariamente sulla generalità della produzione di reddito sulle sole società con personalità giuridica. Tale maggiorazione dovrebbe essere determinata secondo le medesime regole dell'Ires, ma non consentendo il riporto delle perdite. Secondo questa modifica, i soggetti passivi Ires non potranno, quindi, computare in diminuzione dei redditi percepiti

le perdite fiscali maturate negli anni precedenti per la parte relativa alla sovrainposta.

1. La fiscalità regionale, i gettiti e il finanziamento della sanità

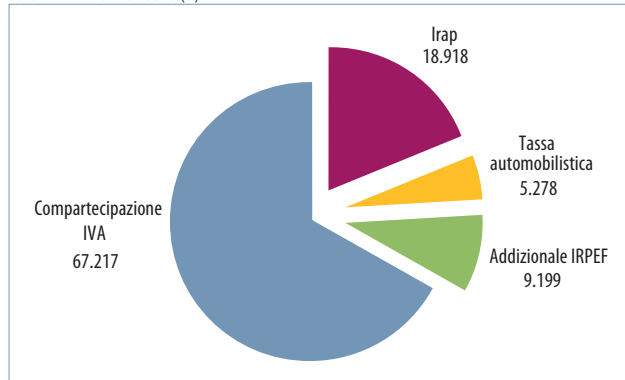
L'attuale progetto di autonomia differenziata prevede un allargamento degli ambiti di competenza regionale e un ampliamento dei margini di disegno autonomo delle politiche. A questo allargamento dovrebbe corrispondere anche una maggiore autonomia sul lato delle entrate, dunque una riduzione della finanza derivata, proprio perché all'autonomia di spesa corrisponda una responsabilità di raccolta delle risorse. La teoria dell'efficiente assegnazione delle imposte agli enti decentrati richiede che i tributi da assegnare siano caratterizzati da una base imponibile poco mobile e omogeneamente distribuita tra gli enti beneficiari, e per cui ci sia la più ampia corrispondenza possibile tra soggetti percossi e beneficiari della spesa locale. I tributi e le partecipazioni andrebbero dunque assegnati ai vari livelli di governo facendo ricorso al principio di correlazione tra prelievo e beneficio connesso alle funzioni esercitate, nel segno della responsabilizzazione finanziaria. Inoltre, ove le funzioni locali abbiano la natura di essere stabili nel tempo, come avviene ordinariamente per la spesa sanitaria, la base imponibile non dovrebbe essere soggetta a oscillazioni congiunturali.

L'originaria attribuzione dell'Irap come tributo proprio al finanziamento della spesa sanitaria rispondeva ad alcune di queste caratteristiche e in particolare una base imponibile ampia, dunque relativamente poco soggetta alle oscillazioni congiunturali, e distribuita territorialmente in base alla localizzazione dei lavoratori, collegandosi dunque ai beneficiari della spesa da finanziare. Lo spazio di movimento per l'ente è comunque sempre stato limitato all'aliquota, con oscillazioni circoscritte nei casi ordinari e un obbligo di alzare l'aliquota in presenza di disavanzi sanitari rilevanti. L'aliquota ordinaria Irap definita a livello nazionale è al momento pari al 3,9% – anche se Pubblica amministrazione e settore finanziario hanno aliquote differenziate – e gli spazi di manovra sono dell'ordine dell'1%. In definitiva, solo per alcune regioni si può parlare di autonomia fiscale, dal momento che per altre l'aliquota è vincolata alla copertura dei disavanzi sanitari.

Le modifiche prima descritte ne hanno oramai fatto un'imposta con gettito limitato e concentrata solo sulla Pubblica Amministrazione e sulle imprese organizzate come società di persone o di capitali. In contraddizione con i principi generali del federalismo, la principale entrata tributaria a sostegno dei bilanci regionali e del sistema sanitario delle Regioni a statuto ordinario è diventata la compartecipazione all'Iva, che nel 2020 ha raggiunto un importo pari a 67 miliardi di euro.

¹ Legge n. 190/2014.

Grafico 1
ENTRATE DELLE REGIONI E DELLE PROVINCE AUTONOME. 2020
Valori in milioni di euro (*)

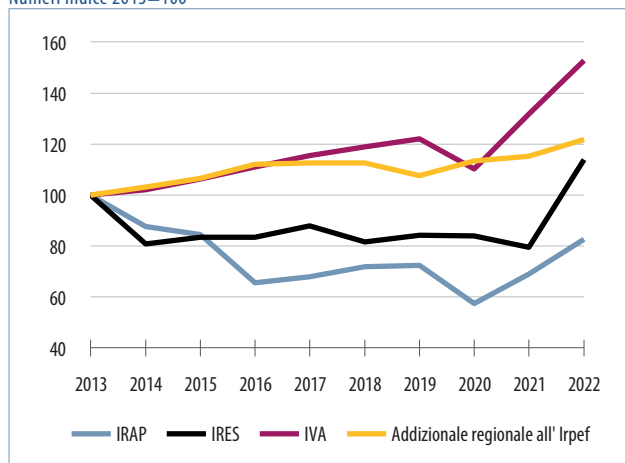


Fonte: Istat (2022)

Infatti, unitamente alla crisi economica che contribuisce anch'essa a ridurre la base imponibile, le varie riforme succedutesi nel tempo hanno generato una perdita di gettito Irap di quasi il 40% tra il 2008 e il 2020, anno su cui incide anche l'emergenza sanitaria da Covid-19. Nel 2022, nonostante la ripresa economica, il gettito Irap rappresenta ancora l'83% del prelievo registrato nel 2013, appena prima delle riforme.

L'Ires, la cui maggiorazione dovrebbe sostituire il gettito Irap, ha per sua natura una più alta sensibilità al ciclo economico rispetto all'Irap. Al contrario, l'addizionale all'Irpef e l'Iva presentano un andamento più stabile anche durante i periodi di crisi, caratteristica importante dei cespiti dedicati a finanziare i sistemi regionali.

Grafico 2
GETTITO DELLE PRINCIPALI IMPOSTE. ACCERTAMENTI
Numeri indice 2013=100

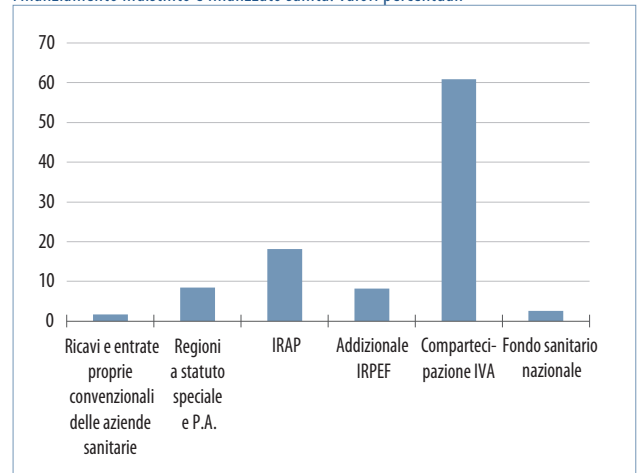


Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze, Bollettino delle Entrate Erariali, anni vari

Per quanto riguarda più specificatamente il servizio sanitario nazionale, il fondo del 2021 pari a 116 miliardi di euro, viene finanziato per il 60% dalla Compartecipazione all'Iva delle RSO, essendo questa la voce di entrata più significativa nel bilancio regionale. L'Irap contribuisce, invece, con circa 21 miliardi di euro, coprendo così quasi il 18% dell'intero fondo.

Grafico 3
RIPARTO TRA LE REGIONI DELLE DISPONIBILITÀ FINANZIARIE PER IL SSN. 2021

Finanziamento indistinto e finalizzato sanità. Valori percentuali



Fonte: CIPE

2. La sostituzione dell'IRAP con un aumento del prelievo IRES

Il disegno di legge delega in discussione in Parlamento prevede, come richiamato, la graduale sostituzione dell'Irap con un maggior prelievo Ires, richiede la copertura del fabbisogno sanitario anche per le Regioni in squilibrio di bilancio e con piani di rientro, senza aggravii per i redditi da lavoro dipendente e da pensione. Il progetto di graduale abolizione dell'Irap ricalca il progetto della precedente legislatura (Federalismo in Toscana 3/21), a cui si era iniziato a dare corso, con la legge di Bilancio per il 2022, escludendo imprenditori e liberi professionisti dal pagamento dell'imposta. Nell'anno di imposta 2020, ultimo anno per cui sia disponibile il dettaglio della composizione della base imponibile, i contribuenti Irap ricadenti in questo gruppo erano circa 681mila e a loro corrispondeva poco più di 1 miliardo di imposta netta.

Per cercare di cogliere i primi effetti distributivi della possibile sostituzione dell'Irap con l'Ires ci si focalizza sull'imposta pagata dal settore privato, al netto di quella pagata dalla Pubblica Amministrazione, andando a stimare la nuova distribuzione della base tra regioni e l'incremento di aliquota Ires necessaria ad ottenere l'invarianza di gettito. Considerando che la proposta prevista dalla delega fiscale non definisce questo aspetto, prenderemo a riferimento l'ipotesi di una sovraimposta regionale, applicata alla attuale base imponibile Ires, senza dunque considerare la non deducibilità delle perdite. La simulazione fa riferimento al gettito Irap versato nell'anno di imposta 2020, al netto di quanto versato dalle persone fisiche, così da ottenere una stima dell'importo versato secondo le regole vigenti. Entrambe le imposte – Irap e Ires – hanno una distribuzione della base imponibile del settore privato concentrata territorialmente nelle aree economicamente più avanzate del paese, in particolare Lombardia e Lazio, ma l'Ires accentua tale concentrazione territoriale rispetto all'Irap, proprio perché quest'ultima è versata in relazione alla localizzazione dei lavoratori sul territorio nazionale, mentre la prima fa riferimento alla sede legale.

Tabella 4

CONFRONTO FRA GETTITO IRAP E GETTITO IRES

Valori assoluti in milioni di euro (sx) e percentuali (dx)

Milioni di euro	IRAP (standard)*	IRES	Composizione %	IRAP (standard)*	IRES
Piemonte	776	1.755	Piemonte	7,1	5,7
Valle d'Aosta	23	54	Valle d'Aosta	0,2	0,2
Lombardia	3.450	11.064	Lombardia	31,5	35,9
Liguria	221	413	Liguria	2,0	1,3
P.A. Trento	131	276	P.A. Trento	1,2	0,9
P.A. Bolzano	169	424	P.A. Bolzano	1,5	1,4
Veneto	1.039	2.834	Veneto	9,5	9,2
Friuli V. Giulia	235	499	Friuli V. Giulia	2,1	1,6
Emilia Romagna	1.001	2.843	Emilia Romagna	9,1	9,2
Toscana	616	1.647	Toscana	5,6	5,3
Umbria	109	259	Umbria	1,0	0,8
Marche	205	480	Marche	1,9	1,6
Lazio	1.652	5.032	Lazio	15,1	16,3
Abruzzo	127	314	Abruzzo	1,2	1,0
Molise	17	38	Molise	0,2	0,1
Campania	428	1.221	Campania	3,9	4,0
Puglia	275	666	Puglia	2,5	2,2
Basilicata	37	80	Basilicata	0,3	0,3
Calabria	81	183	Calabria	0,7	0,6
Sicilia	254	585	Sicilia	2,3	1,9
Sardegna	108	186	Sardegna	1,0	0,6
TOTALE	10.952	30.854	TOTALE	100,0	100,0

(*) Dati stimati su base 2020, con esclusione dell'Irap-persone fisiche e della PA. Per gettito standard di intende quello calcolato ad aliquota ordinaria, escludendo dunque le variazioni dovute a manovre degli enti regionali. Fonte: stime su dati Istat e Mef, dichiarazioni fiscali

Tabella 5

DISTRIBUZIONE DEI SOGGETTI PASSIVI IRAP E IRES (ANNO 2020)

Numero (sx) e percentuali (dx)

Contribuenti	Irap*	Ires	Composizione %	% Irap	% Ires
Piemonte	146.196	64.586	Piemonte	7,1	5,0
Valle d'Aosta	5.401	1.976	Valle d'Aosta	0,3	0,2
Lombardia	366.840	251.012	Lombardia	17,8	19,6
Liguria	54.081	25.004	Liguria	2,6	2,0
P.A. Trento	21.866	9.737	P.A. Trento	1,1	0,8
P.A. Bolzano	25.600	11.394	P.A. Bolzano	1,2	0,9
Veneto	188.598	103.906	Veneto	9,1	8,1
Friuli V. Giulia	38.411	19.015	Friuli V. Giulia	1,9	1,5
Emilia Romagna	168.389	96.635	Emilia Romagna	8,2	7,5
Toscana	153.649	85.283	Toscana	7,5	6,7
Umbria	33.560	17.881	Umbria	1,6	1,4
Marche	62.616	33.885	Marche	3,0	2,6
Lazio	197.560	178.925	Lazio	9,6	14,0
Abruzzo	48.473	29.130	Abruzzo	2,4	2,3
Molise	10.856	6.040	Molise	0,5	0,5
Campania	164.982	124.213	Campania	8,0	9,7
Puglia	122.259	73.123	Puglia	5,9	5,7
Basilicata	18.519	10.597	Basilicata	0,9	0,8
Calabria	53.114	28.463	Calabria	2,6	2,2
Sicilia	128.542	82.070	Sicilia	6,2	6,4
Sardegna	51.827	27.727	Sardegna	2,5	2,2
TOTALE	2.061.338	1.280.602	TOTALE	100,0	100,0

(*) Dati stimati su base 2020, con esclusione delle persone fisiche e PA. Fonte: stime su dati Istat e Mef, dichiarazioni fiscali

Per ottenere l'invarianza di gettito e trascurando l'eventuale scomputo delle perdite, l'aliquota media aggiuntiva che dovrà essere applicata alla base imponibile Ires è dell'8%, con effetti distributivi territoriali legati alla diversa distribuzione geografica della base imponibile. Guardando alla ripartizione della variazione del gettito per regione (Tab. 6) si vede come l'abolizione dell'Irap riferita al settore privato e al netto dell'extragettilo dovuto alle applicazioni di aliquote differenziate da parte degli enti, a favore di una sovrainposta all'Ires ad aliquota uniforme vedrebbe aumentare le entrate in poche regioni, Lombardia, Emilia Romagna e Campania, mentre le diminuirebbe nella maggior parte del territorio nazionale.

Tabella 6

PERDITA (-) O GUADAGNO (+) DI GETTITO NEL PASSAGGIO DA IRAP A IRES

Valori assoluti in milioni di euro e percentuali

	IRAP (standard)*	Perdita (-) o guadagno (+)	Val % su IRAP standard
Piemonte	776	-153	-19,7
Valle d'Aosta	23	-4	-16,4
Lombardia	3.450	476	13,8
Liguria	221	-74	-33,6
P.A. Trento	131	-33	-25,1
P.A. Bolzano	169	-17	-10,3
Veneto	1.039	-31	-3,0
Friuli V. Giulia	235	-56	-24,0
Emilia Romagna	1.001	10	1,0
Toscana	616	-31	-5,1
Umbria	109	-17	-15,3
Marche	205	-34	-16,8
Lazio	1.652	130	7,9
Abruzzo	127	-16	-12,3
Molise	17	-3	-19,2
Campania	428	4	1,0
Puglia	275	-38	-14,0
Basilicata	37	-9	-23,6
Calabria	81	-16	-19,6
Sicilia	254	-47	-18,4
Sardegna	108	-42	-38,7
TOTALE	10.952	0	0

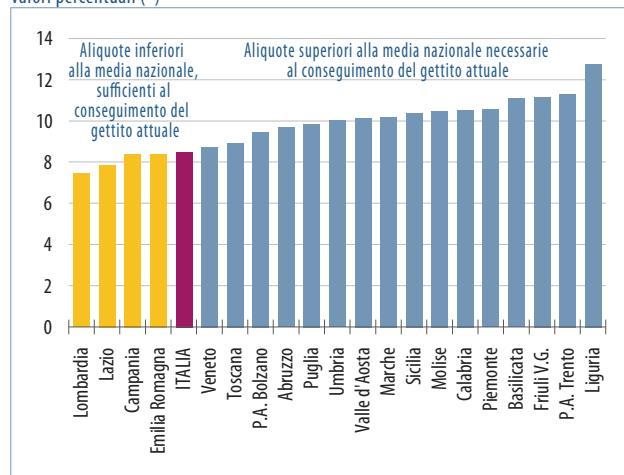
(*) Dati stimati su base 2020, con esclusione dell'Irap-persone fisiche e PA. Per gettito standard di intende quello calcolato ad aliquota ordinaria, escludendo dunque le variazioni dovute a manovre degli enti regionali. Fonte: stime su dati Istat e Mef, dichiarazioni fiscali

Visto da un'altra prospettiva, il grafico 7 illustra le aliquote necessarie al raggiungimento della parità di gettito in ogni regione. In coerenza con i risultati della tabella 6, l'aliquota regionale sarebbe inferiore a quella necessaria a ottenere l'invarianza di gettito nazionale in Lombardia, Lazio, Emilia Romagna e Campania e più elevata nelle restanti regioni.

Grafico 7

ALIQUOTE REGIONALI NECESSARIE PER LA PARITÀ DI GETTITO

Valori percentuali (*)



(*) Dati stimati su base 2020, con esclusione dell'Irap-persone fisiche e PA. Fonte: stime su dati Istat e Mef, dichiarazioni fiscali

L'opzione per aliquote differenziate in funzione della diversa distribuzione della base appare poco probabile, ma lo stesso disegno di legge delega prevede specificatamente l'invarianza di gettito anche per le regioni che si trovano con piani di rientro sanitario e con squilibri di bilancio e, quindi, la possibilità di procedere con aliquote territorialmente differenziate sembra concreta.

3. La sostituzione dell'Irap e la pressione fiscale

Il gettito Irap standard stimato – al netto della Pubblica Amministrazione e delle manovre regionali – ammonta a circa 11 miliardi, quello Ires a oltre 30 miliardi nel 2020. L'insieme dei soggetti passivi coinvolti è circa di 2 milioni di contribuenti nel caso dell'Irap (di cui 1 milione paganti), mentre nel caso Ires i contribuenti sono 1,2 milioni (di cui 640mila paganti), che contribuiscono al bilancio regionale anche attraverso il pagamento dell'Irap. I versamenti medi – e dunque i contributi al gettito – per forma giuridica sono però molto differenziati. Per l'Irap si tratta di 2.700 euro per le società di persone (che contribuiscono con un miliardo al gettito) e di circa 16mila per le imprese con personalità giuridica che contribuiscono al 90% del gettito Irap che esclude i versamenti della P.A. Le imprese societarie versano inoltre mediamente circa 48mila euro di Ires. Guardando alla stima degli effetti della riforma (Tab. 8), si osserva pertanto che, in conseguenza del passaggio dall'Irap alla sovrainposta Ires, le imprese si troveranno a risparmiare mediamente 11mila euro. Nell'ipotesi che il gettito Irap versato dalle società di persone sia coperto dalle società di capitali, queste si troveranno a versare un ammontare aggiuntivo medio di 1.600 euro (da 64,1mila di Ires e Irap a 65,9 di Ires).

Tabella 8
CONTRIBUENTI E VERSAMENTI MEDI DI IMPOSTA NEI DUE SCENARI

	Regime Attuale			Hp solo società
	Irap	Ires	Irap+Ires	Irap>>Ires
(a) Contribuenti Totali	1.924.366	1.280.602		
Società di persone	665.783			
Società di capitali ed enti commerciali	1.258.583	1.280.602		
(b) Contribuenti con versamento di imposta	1.030.186	643.955		
Società di persone	386.385			
Società di capitali ed enti commerciali	643.801	643.955		
(c) Gettito (Imposta netta in 000)	11.515.811	30.853.621	42.369.432	42.369.432
Società di persone	1.057.969		1.057.969	
Società di capitali ed enti commerciali	10.457.842	30.853.621	41.311.463	42.369.432
(d) = (c/b) Gettito medio (in 000)	11.178	47.913	41.128	65.796
Società di persone	2.738		2.738	
Società di capitali ed enti commerciali	16.244	47.913	64.157	65.796

Fonte: elaborazioni su dati Istat e Mef, dichiarazioni fiscali

Dal punto di vista della distribuzione per settore economico, la riforma andrà a penalizzare il comparto manifatturiero e del commercio a vantaggio dei servizi, compresi quelli finanziari e della ristorazione.

Tabella 9
DISTRIBUZIONE DELLA SOVRAIMPOSTA E DEL GETTITO IRAP PER SETTORE DI ATTIVITÀ. 2020

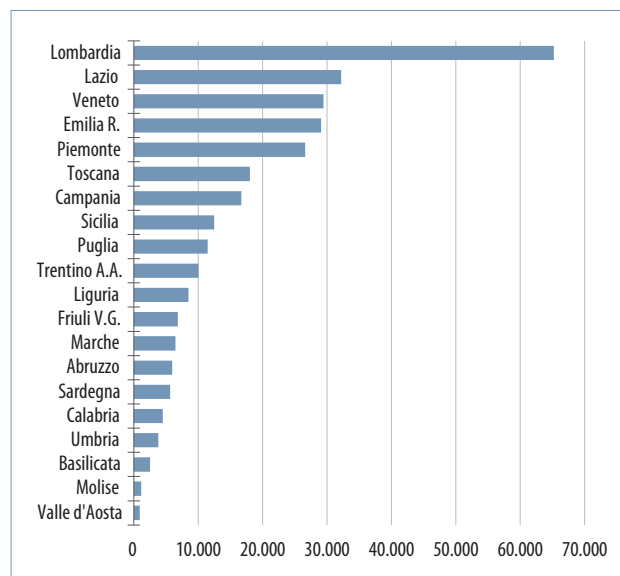
Composizione percentuale

	Sovrainposta Ires	Irap
Agricoltura, silvicoltura e pesca	0,3	0,5
Estrattivo	0,2	0,1
Manifattura	30,6	25,1
Utilities	8,9	6,7
Costruzioni	5,8	6,7
Commercio	19,5	17,0
Trasporto e magazzino	3,3	3,8
Ristorazione e alberghiero	0,5	1,4
Finanza	12,4	14,6
Altri servizi	17,8	24,1
TOTALE	100,0	100,0

Fonte: stime su dati Mef, dichiarazioni fiscali

Per valutare l'effetto complessivo della sostituzione dell'Irap con l'Ires si deve considerare anche l'interazione con altri aspetti contenuti nella delega o con le norme previste in sede di accordi internazionali (si veda la Direttiva (UE) 2022/2523). In particolare l'articolo 6, prevede l'applicazione di una aliquota ridotta per imprese che fanno investimenti qualificati o incrementano l'occupazione senza distribuzione di utili. A questo proposito, per avere una prima indicazione del possibile impatto di questa rimodulazione delle aliquote Ires, si prende a riferimento la distribuzione regionale degli investimenti fissi lordi della contabilità nazionale. Non sorprendentemente gli investimenti sono concentrati nelle 4 regioni economicamente più dinamiche: oltre il 50% degli investimenti, e quindi del potenziale vantaggio di una aliquota Ires ridotta dal lato investimenti, è concentrato tra Lombardia, Lazio, Veneto e Emilia Romagna. Nel caso si aggiungessero anche Piemonte e Toscana, e si considerassero quindi le prime 6 regioni che hanno riportato nel 2020 i più alti investimenti fissi lordi, la concentrazione toccherebbe il 67%.

Grafico 10
INVESTIMENTI FISSI LORDI PER REGIONE
Valori assoluti in milioni di euro



Fonte: elaborazioni su dati Istat

4. Margini di manovra regionali e extragettilo Irap

Nonostante l'architettura istituzionale decentrata del nostro paese e i progetti di una sua accentuazione, gli spazi di effettiva autonomia fiscale locale sono molto contenuti. Come accennato, le Regioni possono al momento intervenire sull'Irap attraverso esenzioni e limitate modulazioni di aliquote. Esercitare una autonomia fiscale locale troppo alta (soprattutto da parte di Regioni piccole e economicamente deboli) espone al rischio di instaurare processi di competizione fiscale. Ciononostante molte regioni si trovano ad esercitare – anche forzatamente – questa autonomia in cerca di un incremento del gettito: si tratta della maggior parte delle regioni meridionali, ma anche, seppur in misura minore, della Toscana, della Lombardia e dell'Emilia Romagna. In generale, comunque, sono proprio le regioni meridionali, dotate in media di basi imponibili più modeste, ad esercitare politiche fiscali in aumento mentre, al contrario, l'entità del gettito extra-standard delle Regioni del nord ha dimensioni inferiori. La più elevata pressione fiscale da parte degli enti meridionali non è però da leggere come l'esercizio di una propria autonomia fiscale, ma al contrario è obbligata dal momento che le regioni in disavanzo sono tenute ad intervenire sull'Irap portando le aliquote ai livelli massimi.

A questo proposito, per la sovraimposta Ires possono essere immaginate aliquote differenziate, oltre che per territorio, anche per alcuni specifici settori o tipologie di imprese, in modo analogo a quanto accade oggi per l'Irap, pur tenendo conto, come già considerato, del fatto che un diverso trattamento fiscale delle imprese soggette all'Ires può lasciare spazio all'instaurarsi di meccanismi di competizione fiscale, legati alla mobilità della base imponibile (Tab. 11 e Graf. 12).

Tabella 11
DISTRIBUZIONE DEL GETTITO E DELL'EXTRAGETTITO IRAP, ANNO DI IMPOSTA 2020

Valori assoluti in milioni di euro e percentuali

	Gettito effettivo totale (MEF)	di cui standard senza P.A. e senza Persone fisiche PF	Extragettito	% extragettito
Piemonte	1.210	776	26	3,2
Valle d'Aosta	50	23	-4	-20,8
Lombardia	4.502	3.450	138	3,8
Liguria	381	221	4	1,6
P.A. Trento	193	131	-49	-59,7
P.A. Bolzano	270	169	-43	-34,3
Veneto	1.486	1.039	13	1,2
Friuli V. Giulia	379	235	3	1,4
Emilia Romagna	1.497	1.001	25	2,4
Toscana	1.050	616	58	8,6
Umbria	195	109	1	0,8
Marche	385	205	37	15,4
Lazio	7.814	1.652	392	19,2
Abruzzo	259	127	28	18,3
Molise	46	17	4	19,3
Campania	927	428	111	20,6
Puglia	600	275	60	18,0
Basilicata	90	37	1	3,8
Calabria	232	81	23	22,5
Sicilia	673	254	-3	-1,4
Sardegna	260	108	-26	-32,2
ITALIA	22.498	10.952	799	6,8

Fonte: stime su dati Mef, dichiarazioni fiscali

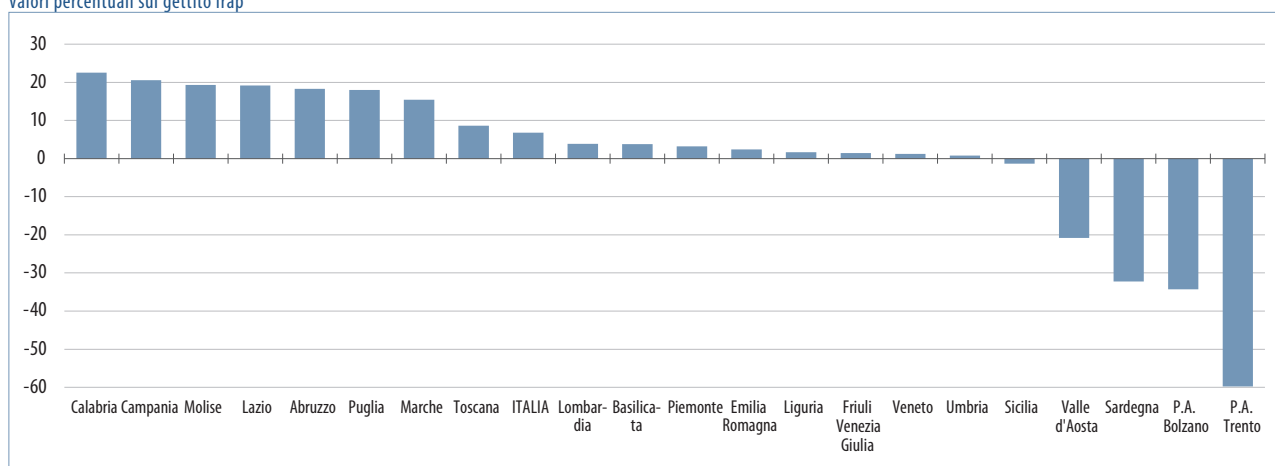
5. Conclusioni

La riforma contenuta nel disegno di legge delega attualmente in discussione in parlamento, come nella delega discussa nella precedente legislatura, prevede la graduale sostituzione dell'Irap. Nella delega attuale è esplicitamente prevista una sostituzione con l'Ires, attraverso una maggiorazione dell'Ires. I nodi che dovranno essere sciolti riguardano però diversi aspetti. Il primo si riferisce alla diversa distribuzione territoriale della base imponibile e alla maggior mobilità della base Ires rispetto a quella Irap che richiederanno forme di perequazione o un finanziamento totalmente diverso degli enti regionali, tanto più in vista dell'allargamento delle loro competenze. Un secondo aspetto riguarda gli effetti distributivi tra le imprese: al momento le persone fisiche (piccoli imprenditori e liberi professionisti) non sono soggetti ad Irap indipendentemente dal numero di dipendenti e dalle dimensioni dell'attività e non saranno toccati in futuro dal passaggio alla sovraimposta Ires, mentre le società di persone devono ancora iniziare il percorso di transizione. L'onere di assicurare la parità di gettito è dunque concentrato sulle imprese con personalità giuridica, ma questo da un lato può incentivare la pianificazione fiscale internazionale, dall'altro fa perdere parte del collegamento tra i soggetti che versano il tributo e i beneficiari della spesa regionale. Inoltre, rimane ancora poco chiara la futura contribuzione della pubblica amministrazione e degli enti non commerciali, ad oggi soggetti a disposizioni differenti rispetto agli altri soggetti passivi. Il contributo di questi soggetti, per cui è in generale configurabile una partita di giro, poteva avere una ratio rispetto all'imposizione Irap, molto meno chiara con il passaggio all'Ires. Ugualmente rimane indeterminata la possibilità o la necessità di aliquote differenziate tra regioni, rivolte a conseguire l'invarianza con i gettiti attuali delle regioni in disavanzo, che già oggi solo per alcune rappresentano concreti spazi di autonomia fiscale.

*IRPET

**Università degli studi di Firenze

Grafico 12
EXTRAGETTITO IRAP PER REGIONE
Valori percentuali sul gettito Irap



Fonte: stime su dati Mef, dichiarazioni fiscali