

**Analisi ragionata delle audizioni rese nell'ambito
dell'”indagine conoscitiva sulla riforma dell'imposta sul reddito
delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario”.**

Principali proposte relative all'IRAP

A cura di:

Dott. Andrea Di Gialluca

Dott. Gaetano Marafioti

<p><i>Elenco delle audizioni</i></p>	<p><i>Proposte & Osservazioni</i></p>
<p>Ministero dell'Economia e delle Finanze</p>	<p>L'attuale struttura impositiva dell'IRAP, a seguito dell'evoluzione normativa, risulta particolarmente limitativa, tanto da potersi considerare un addizionale all'IRES e all'IRPEF. Ciò porterebbe a ipotizzare e proporre una sostituzione dell'attuale IRAP con forme di prelievo più efficaci nella raccolta di gettito e più efficienti in termini impositivi. È chiaro che in tale argomentazione non si può non considerare che l'IRAP rappresenta per la Regione, lo strumento di raccolta di fonti finanziarie per il sostenimento del settore sanitario. Raccolta che si sostanzia nell'importo di circa 25 miliardi annui. Partendo da ciò, analizzando le potenziali alternative all'IRAP, è chiaro che quanto sia necessario individuare strumenti di prelievo fiscale che assicurino basi imponibili più ampie possibili, introducendo, però, aliquote ridotte. All'abrogazione dell'IRAP potrebbe seguire un nuovo sistema di prelievo, il quale basate alternativamente su:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Istituzione/incremento di addizionali alle imposte sui redditi (Ires e Irpef). Tale soluzione permetterebbe una notevole facilitazione degli adempimenti e genererebbe importanti effetti redistributivi. Ragionando in tal senso, sulla base dei dati riportanti il gettito fiscale dell'anno 2018, i maggiori contribuenti IRAP (netta) risultano essere le società di capitali, le quali contribuiscono nella misura del 79,81% dell'importo totale raccolto. Dunque, in tal logica si potrebbe supportare la proposta di sostituire l'IRAP con un'addizionale regionale all'IRES. Per lasciare invariato il gettito fiscale fino ad adesso raccolto dall'imposizione IRAP, e considerazione la base imponibile IRES, per l'anno 2018, pari a 140,5 miliardi, l'aliquota della nuova addizionale dovrebbe essere 8,3% (Questo potrebbe essere un valore di riferimento e le Regioni potrebbero avere uno spazio di manovra di alcuni punti percentuali, per salvaguardare la propria autonomia fiscale). Naturalmente si sottolinea come, a seguito di tale istituzione, la pressione fiscale per i soggetti Ires raggiungerebbe il 32,2%, il che fisserebbe l'Italia al primo posto per pressione fiscale tra i Paesi OCSE. Sempre in merito alle proposte di cui al punto a, per le persone fisiche e società di persone si proporrebbe un aumento di aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF. In questo caso ci sarebbe uno spostamento dell'onere tributario dagli imprenditori individuali e dai partecipanti in società di persone, che vedrebbero il loro carico fiscale alleggerito, ai lavoratori dipendenti e pensionati, che, essendo i principali contribuenti Irpef, subirebbero il carico aggiuntivo della gran parte dell'addizionale regionale Irpef. Inoltre, per lasciare invariato l'attuale importo di gettito raccolto, si dovrebbe apportare un aumento di circa il 20% dell'attuale aliquota. In ultimo andrebbe apportata anche una modifica della normativa Ires per gli enti non commerciali per coprire i 254 milioni di euro di IRAP dichiarati da tali soggetti. b) Istituzione di un contributo di solidarietà. In tal caso è stata ipotizzata l'introduzione di una nuova forma di prelievo, avente una base imponibile molto ampia, idealmente costituita da tutte le categorie di reddito indicate dall'art. 6 del TUIR, e configurato quale "Contributo di Solidarietà". Anche in questo caso gli effetti distributivi sarebbero non trascurabili e difficili da gestire anche escludendo dalla tassazione i soggetti meno abbienti attraverso l'introduzione di una soglia minima di reddito rilevante ai fini dell'applicabilità del "Contributo di Solidarietà". Anche tale ipotesi, tuttavia, comporta che il carico fiscale Irap verrebbe, di fatto, "traslato" su tutti i soggetti con conseguente innalzamento della pressione fiscale per i contribuenti ad oggi non soggetti al tributo. c) Si potrebbe ipotizzare l'introduzione di un nuovo tributo di carattere reale avente come presupposto il possesso di redditi da attività d'impresa e di lavoro autonomo, di redditi diversi e di capitale. Soggetti passivi del nuovo tributo risulterebbero le persone fisiche, le persone giuridiche, nonché le società di persone e, sotto il profilo applicativo, il tributo non presenterebbe particolari difficoltà poiché tasserebbe i redditi imponibili ai fini delle imposte dirette. Anche in tal caso, si dovrebbe perseguire l'obiettivo di massima semplificazione e riduzione del numero degli adempimenti.

Confindustria	Bisognerebbe perseguire l'obiettivo di abrogazione dell'IRAP, la quale, negli anni ha perso la sua originale connotazione e il suo impatto economico si è ridotto. La cancellazione dell'IRAP produrrebbe indiscutibilmente vantaggi molto forti tra cui quello della semplificazione e dell'attrattività del Paese per nuovi investimenti.
ASSONIME	L'IRAP, ormai divenuta una sorta di addizionale sul reddito di lavoro autonomo e sul reddito d'impresa, potrebbe essere sostituita o abrogata, per le attività economiche private. Il gettito, che in quest'ultimo caso verrebbe meno, potrebbe essere recuperato con l'introduzione di un'imposta caratterizzata da una base imponibile più ampia (comprendendo anche redditi ad oggi sottoposti a ritenuta d'acconto o tassati con imposta sostitutiva), rispetto a quella prevista dall'attuale normativa IRAP, ma con aliquota inferiore.
Confederazione Italiana Piccole e Media Industria Italiana (CONFAPI)	Si propone l'abrogazione dell'IRAP, il cui gettito è negli anni diminuito, in particolare con la crisi pandemica, la quale ha obbligato ad un rallentamento delle attività produttiva. L'abrogazione dell'IRAP va in direzione degli obiettivi da raggiungere individuati nella semplificazione fiscale per le imprese, alleggerimento del carico fiscale.
Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa (CNA)	È necessario eliminare l'IRAP, i che ha perso i suoi originali connotati di imposta sui fattori produttivi, ed oggi relativa al valore aggiunto e agli oneri finanziari pagati. Tale abrogazione permetterebbe una riduzione della pressione fiscale delle "imprese personali" ed una decisa facilitazione degli adempimenti. La perdita di gettito potrebbe essere contrastata con l'istituzione di una imposta addizionale all'IRES, i cui soggetti passivi, rappresentano ad oggi i maggiori contribuenti del gettito IRAP (86% al 2019).
Confesercenti	L'IRAP, originariamente nata quale imposizione del valore aggiunto prodotto dall'azienda o dallo studio professionale quali soggetti caratterizzati da un sistema produttivo di beni organizzati all'imprenditore o dal professionista, prevedeva una tassazione non limitata alla sola parte di ricchezza di proprietà dell'imprenditore, ma anche quella parte che sarebbe stata distribuita ai dipendenti e a collaboratori non professionisti e quella parte di ricchezza riconosciuta a coloro che hanno finanziato l'impresa. A partire dal 2015, il riconoscimento della deduzione integrale del costo dei lavoratori assunti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, ha fatto sì che l'IRAP consistesse in un prolungamento dell'imposizione delle imposte dirette, il cui peso è maggiormente sostenuto dai soggetti con reddito d'impresa. Alla luce di ciò, in una logica di semplificazione si potrebbe prevedere il superamento dell'IRAP contestualmente all'introduzione di una addizionale al reddito d'impresa dalla quale andrebbero esentate le imprese non dotate di autonoma organizzazione (ora escluse dalla tassazione IRAP). A tal fine sarebbe prioritario definire dei parametri scientifici ed inequivocabili secondo quali sarebbe certa la presenza e/o assenza dell'autonoma organizzazione, abbandonando, così, l'attuale sistema soggetto a troppe interpretazioni e discrezionalità.
CNCDCEC	Si supporta la proposta di una definitiva abrogazione dell'IRAP sull'intero comparto delle attività produttive di reddito d'impresa e di lavoro autonomo, tantopiù in seguito alla riforma 2015 che ha notevolmente revisionato e limitato la raccolta di gettito fiscale tramite tale imposta. A tale previsione non seguirebbe una riduzione della pressione fiscale, in quanto la perdita di gettito, in seguito all'abolizione IRAP, verrebbe reintrodotta con l'istituzione di una addizionale regionale IRES, con aliquote determinate da ciascuna regione in funzione dell'obiettivo di invarianza di gettito. A tale prelievo, se ne potrebbe, affiancare un altro sui soggetti IRPEF. L'effetto positivo di tale abolizione sarebbe da analizzare da ambo i lati, Amministrazione e contribuente, in quanto sparirebbe non solo l'imposta ma tutto l'impianto di calcoli, adempimenti e controlli.
CNF	L'IRAP, nell'ottica di razionalizzazione del sistema tributario, potrebbe essere sostituita da un gettito in forma di addizionale a favore degli enti destinatari del gettito, ciò anche per perseguire l'obiettivo di semplificazione degli adempimenti.

Consiglio Nazionale Ordine dei Consulenti del Lavoro	In ottica di semplificazione del sistema tributario si dovrebbe prevedere l'abrogazione dell'IRAP, come già indicato dall'articolo 8, Legge 7 aprile 2003, n. 80 di "delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale". ¹
Prof. Giuseppe Melis	Visto il depotenziamento e la "sostanziale" trasformazione in una "sovraimposta" IRES – peraltro inevitabile per superare il profilo di incostituzionalità connesso alla sua indeducibilità per la quota non relativa ai profitti – deve essere previsto un piano di superamento dell'imposta IRAP, la quale ha contribuito, a rendere l'Italia, tra Paesi con il maggior "tax rate" societario con favore nell'area OCSE.
Prof. Maurizio Leo	In chiave di razionalizzazione normativa e non di riduzione della pressione fiscale, si propone l'abolizione dell'IRAP su tutte le attività produttive che andrebbe compensata in termini di gettito dall'introduzione di: <ul style="list-style-type: none"> a) una addizionale regionale all'IRES, con aliquote determinate da ciascuna regione in funzione dell'obiettivo di invarianza di gettito; b) un prelievo regionale da applicarsi ai partecipanti di società personali che tassano i propri redditi per trasparenza; c) un prelievo regionale sui soggetti IRPEF attualmente obbligati a pagare l'IRAP, con reddito lordo annuo superiore a 100.000 euro. Con tale proposta, dunque, si confermerebbe il gettito derivante dall'IRAP, ma si consentirebbe ai contribuenti di procedere alla liquidazione dell'imposta nell'ambito della medesima dichiarazione presentata per le imposte sui redditi con un vantaggio stimato di circa mezzo miliardo di euro di soli costi amministrativi
Prof.ssa Loredana Carpentieri	L'Irap, nata alla fine degli anni '90 per sostituire una serie di tributi (Ilor, patrimoniale sulle imprese, contributi sanitari, tassa sulla salute e Iciap) era inizialmente distorsiva rispetto al fattore lavoro ed è stata fortemente criticata in quanto volta a colpire i fattori della produzione indipendentemente dal livello di attività e di profitti delle imprese. Pur avendo superato indenne sia il giudizio di costituzionalità che il giudizio di conformità all'ordinamento europeo è rimasta un'imposta poco popolare; svuotata dal 2015 della componente lavoro, dopo molte modifiche normative non ha più un profilo definito: è diventata una sorta di addizionale dell'IRES e dell'IRPEF sul reddito di lavoro autonomo e d'impresa dei soggetti organizzati. Meglio sarebbe prospettare l'abrogazione e la sostituzione, in termini di gettito, con una nuova imposta ad aliquota ridotta da applicare su una base imponibile molto ampia, comprensiva anche dei redditi oggi assoggettati a imposte sostitutive e ritenute d'imposta
Prof. Giuseppe Corasaniti	L'IRAP, tributo che ha ormai perso la sua imposizione originaria andrebbe soppressa. In sostituzione a tale imposta andrebbe prevista una nuova forma di prelievo, con aliquota più bassa rispetto a quella ad oggi vigente avente una base imponibile più estesa tale da garantire un gettito idoneo a soddisfare l'esigenza di finanza pubblica. Interessante anche la possibilità di istituire il c.d. "Contributo di Solidarietà", la cui finalità sarebbe quella di finanziare tutto il welfare e non solo la sanità. Non si condividono invece le proposte finalizzate ad introdurre una maggiorazione dell'IRES, ovvero per mezzo di addizionali IRPEF o IRES perché penalizzerebbero l'autonomia degli enti locali.

* * *

¹ "ART. 8. (Graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive).

Il Governo è delegato ad adottare uno o più decreti legislativi per la graduale eliminazione dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), con prioritaria e progressiva esclusione dalla base imponibile del costo del lavoro e di eventuali ulteriori costi, valutando la possibilità di dare la precedenza ai soggetti con una prevalente incidenza del costo del lavoro rispetto agli altri costi. I decreti legislativi dovranno prevedere anche la semplificazione della base imponibile."

La relazione finale della Commissione bicamerale del 30 giugno 2021 in tema di IRAP ha rilevato quanto segue.

Nell'ottica di una semplificazione del sistema tributario, e all'interno di un complessivo quadro di riforma in cui valutare gli aspetti di redistribuzione del carico fiscale, la Commissione concorda sulla necessità di una riforma che porti al superamento dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive, la cui base imponibile, nel corso del tempo a causa di alcune scelte di politica economica (come il riconoscimento, nel 2015, della deduzione integrale del costo del lavoro a tempo indeterminato) o di natura macroeconomica (il forte abbassamento del costo dell'indebitamento) si è notevolmente avvicinata a quella di altre imposte (l'utile di bilancio per le imprese in contabilità ordinaria, il reddito da lavoro autonomo o d'impresa per le imprese in contabilità semplificata).

E comunque sia, anche volendo considerare le residue differenze, una riforma che si ponga come principale obiettivo lo stimolo alla crescita non può esimersi dal considerare in modo critico una imposta che, nonostante quanto detto in precedenza, ha come base imponibile la remunerazione dei fattori produttivi, la cui accumulazione è la determinante della crescita economica.

Pertanto, la Commissione raccomanda un riassorbimento del gettito Irap nei tributi attualmente esistenti, preservando la manovrabilità da parte degli enti territoriali e il livello di finanziamento del servizio sanitario nazionale, senza caricare di ulteriori oneri i redditi da lavoro dipendente e assimilati.