

Claudio De Vincenti

Lo spezzatino dell'Irpef nel decreto sul federalismo regionale

E' all'esame della Commissione bicamerale sul federalismo fiscale lo schema di Decreto legislativo predisposto dal Governo in materia di autonomia di entrata delle regioni e delle province e di costi standard sanitari. Sulle norme riguardanti i costi standard, che hanno subito poche variazioni dal testo originario del settembre scorso, rinvio a un mio [precedente intervento su nel Merito](#) (8 ottobre 2010).

Qui mi concentrerò sulle disposizioni in materia di addizionale regionale all'Irpef, che possono avere implicazioni gravi sia sul profilo redistributivo dell'imposta sia sulla sua governabilità.

Le norme contenute nel decreto possono essere così riassunte:

1. rideterminazione dell'addizionale di base: a decorrere dal 2012 l'aliquota dello 0,9 viene rideterminata in modo da assicurare entrate corrispondenti ai trasferimenti correnti soppressi (quelli con carattere di generalità e permanenza) e al gettito della compartecipazione all'accisa sulla benzina, che viene parimenti soppressa. Sono corrispondentemente ridotte le aliquote Irpef di competenza statale;
2. possibilità per le regioni di diminuire o aumentare l'aliquota dell'addizionale di base. Maggiorazioni massime: 0,5% fino al 2013, 1,1% nel 2014 e 2,1% dal 2015. Queste maggiorazioni non devono comportare un aggravio d'imposta per dipendenti e pensionati dei primi due scaglioni di reddito;
3. differenziazioni regionali: le regioni possono differenziare le aliquote dell'addizionale nel rispetto degli scaglioni stabiliti dalla legge statale; possono inoltre maggiorare le detrazioni per carichi familiari e possono introdurre detrazioni in sostituzione di sussidi e buoni servizio;
4. compartecipazione dei comuni: a decorrere dal 2013, ciascuna regione sopprime i trasferimenti correnti ai comuni, sostituendoli con una compartecipazione degli stessi all'addizionale regionale all'Irpef. Per compensare gli squilibri derivanti, ciascuna regione istituisce un Fondo sperimentale di riequilibrio alimentato dal gettito dell'addizionale regionale.

Fin qui il testo governativo. Le sue implicazioni sono assolutamente negative. Vediamole:

1. *aumento della pressione fiscale*: correttamente, solo la rideterminazione dell'aliquota base viene compensata con una corrispondente riduzione delle aliquote Irpef di competenza statale; lo spazio più ampio previsto per le maggiorazioni – dallo 0,5% di oggi al 2,1% dal 2015 - configura un incremento complessivo del peso dell'Irpef, fino a un massimo di 1,6 punti di aliquota;
2. *incostituzionalità* della disposizione che limita a dipendenti e pensionati il divieto, previsto per i primi due scaglioni, di aggravio di imposta derivante dalle maggiorazioni;
3. *perdita di coerenza degli effetti redistributivi dell'Irpef*: la possibilità per le regioni di differenziare le aliquote dell'addizionale e di introdurre detrazioni implica, dato l'ammontare di risorse coinvolte, che di fatto emergeranno strutture di progressività e redistribuzione differenziate da regione a regione, con effetti redistributivi diversi tra cittadini a parità di reddito; per chiarire questo punto, si tenga conto che, sommando l'ammontare dei trasferimenti soppressi (per il quale si attende ancora una quantificazione definitiva ma che comunque risulta superiore ai 5 miliardi di euro in base alle valutazioni dell'allegato 2 alla Relazione del Governo sul federalismo fiscale) e il gettito della compartecipazione all'accisa sulla benzina (oltre 1,7 miliardi), l'aliquota base dell'addizionale subirà una rideterminazione verso l'alto per almeno 1,2 punti percentuali, portandosi quindi dall'attuale 0,9 ad almeno il 2,1%; sommando poi a questa base altri 2,1 punti di maggiorazione massima, l'aliquota dell'addizionale

regionale potrà raggiungere e superare il 4,2%, cui corrisponde un gettito intorno ai 25 miliardi di euro (oltre il 15% dell'Irpef complessiva); la differenziazione di aliquote e detrazioni su questo ammontare di risorse è destinata a produrre effetti significativi di differenziazione tra i cittadini di diverse regioni dell'impatto redistributivo dell'Irpef; in sintesi, cittadini con uguale reddito e uguali carichi familiari si troveranno a pagare una imposta sul reddito personale significativamente diversa a seconda della regione in cui risiedono;

4. *perdita di trasparenza dell'imposta* dovuto al moltiplicarsi di differenziazioni di aliquote e detrazioni a livello regionale, con l'aggiunta poi di ulteriori detrazioni in sostituzione di sussidi e buoni servizio; ricordo a questo riguardo che è avvertita da tempo, ed è fatta propria dagli indirizzi generali dichiarati dallo stesso Governo, l'esigenza di sfrondare la pleora di detrazioni e deduzioni oggi esistenti; aggiungerne altre non può che rendere più complicato e meno trasparente il calcolo dell'imposta per il cittadino;
5. *costi amministrativi per le imprese*: la differenziazione di aliquote e detrazioni implicherà costi amministrativi consistenti per i sostituti d'imposta, specie per le imprese quando hanno dipendenti che risiedono in regioni diverse;
6. *barocchismo e costi amministrativi per regioni e comuni*: è questo il risultato della sostituzione degli attuali trasferimenti regionali ai comuni con la compartecipazione di questi ultimi al gettito dell'addizionale regionale, che dovrà inoltre essere compensata nei suoi effetti sperequanti dall'istituzione in ogni regione di un apposito Fondo perequativo.

E' chiaro che il testo del Governo risente di una visione parossistica del federalismo fiscale, che arriva a proporre uno spezzatino della principale imposta – l'Irpef – deputata al trattamento uguale sul territorio nazionale dei cittadini in base alla loro capacità contributiva. In questa sorta di "delirio", c'è da augurarsi che la Commissione bicamerale decida di riportare il testo a un livello accettabile di responsabilità istituzionale. Al riguardo avanzo alcune proposte:

1. mantenere la manovrabilità verso il basso e verso l'alto dell'aliquota dell'addizionale ma eliminare la possibilità di differenziare le aliquote;
2. eliminare la possibilità di manovrare le detrazioni e di sostituire sussidi e buoni servizio con detrazioni;
3. eliminare la previsione, incostituzionale, che la maggiorazione non deve comportare aggravio di imposta per dipendenti e pensionati dei primi due scaglioni di reddito;
4. limitare all'1% la maggiorazione massima rispetto all'addizionale di base;
5. eliminare la sostituzione dei trasferimenti regionali ai comuni con la compartecipazione di questi ultimi all'addizionale regionale.