

dossier

XIX Legislatura

3 novembre 2022

Elementi essenziali della tassazione in Italia

(aggiornato al 3 novembre 2022)



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



SERVIZIO STUDI

UFFICIO PER LE RICERCHE NEI SETTORI ECONOMICO E FINANZIARIO

TEL. 06 6706-2451 - ✉ - studi1@senato.it - [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 5



SERVIZIO RESPONSABILE:

SERVIZIO STUDI

DIPARTIMENTO FINANZE

TEL. 06 6760-2233 - ✉ - st_finanze@camera.it - [@CD_finanze](https://twitter.com/CD_finanze)

Documentazione e ricerche n. 1

SERVIZIO BIBLIOTECA

TEL. 06 6760 3805 - ✉ - bib_segreteria@camera.it

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

PREMESSA	3
IRPEF E TASSAZIONE SUL LAVORO	
▪ L'imposta sul reddito delle persone fisiche – Irpef	9
▪ La riduzione del cuneo fiscale.....	16
▪ Il sistema di deduzioni e detrazioni (spese fiscali o tax expenditures)	18
▪ La tassazione proporzionale (cd. flat tax) nel sistema fiscale italiano	25
▪ 1. Regime forfettario	26
▪ 2. L'Ires	27
▪ 3. La cedolare secca.....	27
▪ 4. La tassazione delle rendite finanziarie	28
▪ 5. Coltivatori diretti e imprenditori agricoli	29
▪ 6. Il regime opzionale per i neoresidenti	29
▪ 7. La flat tax per i pensionati.....	30
TASSAZIONE IMMOBILIARE	
▪ L'imposizione immobiliare: lineamenti generali	36
▪ L'imposizione immobiliare nel quadro della finanza locale	37
▪ L'IMU e il canone unico	37
▪ La TARI	40
▪ Le imposte indirette sui trasferimenti.....	42
▪ Il sistema catastale italiano.....	44
▪ Rivalutazione dei terreni	48
▪ I crediti fiscali immobiliari: ristrutturazioni edilizie e superbonus	48
IRES E TASSAZIONE DELLE IMPRESE	51
▪ Lineamenti dell'imposizione diretta sul settore produttivo: l'Ires	52
▪ Stabile organizzazione e base imponibile	53
▪ Aliquote	54
▪ La cd. web tax	56
▪ Il terzo settore.....	59
▪ Superammortamento e iperammortamento e Transizione 4.0.....	61
▪ Start-up e PMI innovative	62
▪ La tassazione delle imprese del settore finanziario	64
▪ L'Irap.....	65

LA CESSIONE DEI CREDITI FISCALI	68
ACCISE E IVA	
▪ Le accise	72
▪ L'imposta sul valore aggiunto – Iva.....	78
▪ Le iniziative europee in materia di IVA	80
▪ Sistema dell'IVA definitivo e riforma delle aliquote nell'Unione europea	80
▪ L'evasione Iva	81
▪ Fatturazione elettronica e trasmissione telematica	82
▪ Semplificazione adempimenti fiscali	84
RISCOSSIONE E COMPLIANCE	88
▪ Le entrate da riscossione	89
▪ I ruoli da riscuotere (cd. magazzino).....	90
▪ Gli interventi per favorire la compliance	91
▪ La definizione agevolata	98
▪ La riscossione degli enti locali	100
▪ Tassi di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi dei tributi	103
LA GIUSTIZIA TRIBUTARIA	107
▪ Brevi cenni agli organi della giurisdizione tributaria.....	112
▪ Lineamenti del processo tributario	113
L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI (aggiornamento).....	118
LA DEDUZIONE DELLE PERDITE NELLA FISCALITÀ D'IMPRESA (CD. <i>CARRY BACK</i> E <i>CARRY FORWARD</i>) IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E STATI UNITI D'AMERICA (aggiornamento)	128
LA FISCALITÀ IMMOBILIARE IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E SPAGNA (aggiornamento)	141

PREMESSA

Con il presente lavoro si intende fornire una **sintetica panoramica dei principali istituti fiscali italiani** e, in particolare, delle forme di imposizione tributaria che nel corso degli ultimi anni sono state all'attenzione del legislatore, sia in ragione della loro importanza politico-economica (si pensi al dibattito sull'imposizione del lavoro e delle attività produttive), sia per i loro effetti sulla finanza pubblica (si pensi agli interventi in materia di *compliance* fiscale).

Il *dossier* raccoglie brevi schede di sintesi sulle singole tasse o imposte, gli ultimi interventi del legislatore per ciascuna di esse, le questioni aperte e alcune proposte provenienti dall'attività parlamentare o da istituzioni pubbliche e private.

In particolare, con riferimento alle **imposte dirette**, nella prima parte del lavoro sono descritti i lineamenti fondamentali dell'Imposta sul reddito delle persone fisiche – **Irpef**, oggetto di modifica da parte della Legge di bilancio 2022. Sono poi illustrati, in particolare, i dati sull'imposta risultanti dalle dichiarazioni dei redditi e dai principali documenti riassuntivi sul gettito fiscale (resi disponibili dal Dipartimento finanze del MEF).

Con riferimento alla **tassazione immobiliare**, il *dossier* illustra le principali caratteristiche sia dell'imposizione diretta che delle forme indirette di prelievo su tali cespiti. Specifica rilevanza in tale settore è rivestita dalle agevolazioni fiscali per la valorizzazione del patrimonio immobiliare privato (in particolare, la disciplina delle detrazioni per ristrutturazioni edilizie e per la riqualificazione energetica degli edifici).

Per quanto riguarda la **tassazione di impresa**, specifica attenzione è dedicata alla disciplina delle imposte sui redditi e all'Irap, quest'ultima oggetto di modifica con la menzionata Legge di bilancio 2022; viene poi data specifica attenzione ad alcuni istituti agevolativi introdotti nel corso degli ultimi anni. Uno specifico capitolo è inoltre dedicato alla disciplina della **cessione dei crediti fiscali**.

Relativamente alle **imposte indirette**, nel presente lavoro è fornita una panoramica sull'Imposta sul valore aggiunto – **IVA** e sulle **accise**, entrambe imposte armonizzate a livello UE. Con riferimento all'Iva, si dà conto tra l'altro delle principali modifiche in corso a livello europeo. Per quanto invece concerne le **accise**, specifica attenzione è dedicata alle accise sui carburanti e sui prodotti energetici, in ragione della crisi in atto in Europa.

Alla **riscossione delle imposte** viene dedicato un apposito capitolo del *dossier*, al fine di illustrare le problematiche relative al cd. magazzino fiscale (ruoli da riscuotere) e i principali interventi legislativi (e non) per migliorare l'aderenza all'obbligo tributario da parte dei contribuenti (cd. *tax compliance*).

La legge n. 130 del 2022 ha operato una complessiva **riforma della giustizia tributaria**, di cui viene effettuata una panoramica volta a evidenziarne le principali innovazioni, con riferimento in particolare agli organi della giurisdizione e alle modifiche procedurali.

Infine, il *dossier* illustra i principali lineamenti **dell'imposizione tributaria in alcuni Paesi europei** allo scopo di fornire una rapida panoramica comparatistica. Tale sezione del *dossier* è curata dal Servizio Biblioteca della Camera dei deputati.

• Il tema della riforma fiscale nella XVII e nella XVIII Legislatura

Nel corso della **XVII legislatura**, la legge 11 marzo 2014, n. 23 ha conferito una delega al Governo per la realizzazione di un sistema fiscale più equo, trasparente e orientato alla crescita. In attuazione della predetta delega sono stati adottati provvedimenti concernenti, tra l'altro: semplificazioni fiscali e dichiarazione dei redditi precompilata; tassazione dei tabacchi lavorati; composizione, attribuzioni e funzionamento delle Commissioni censuarie; fatturazione elettronica e trasmissione telematica delle operazioni Iva; norme sulla certezza del diritto nei rapporti tra fisco e contribuente; misure per la crescita e l'internazionalizzazione delle imprese; una revisione della disciplina degli interpelli e del contenzioso tributario; una revisione della disciplina dell'organizzazione delle agenzie fiscali; una revisione del sistema sanzionatorio; misure per la semplificazione e razionalizzazione delle norme in materia di riscossione; stima e il monitoraggio dell'evasione fiscale e il monitoraggio e il riordino delle disposizioni in materia di erosione fiscale. Il 27 giugno 2015 è scaduto il termine per l'attuazione della delega. Sono dunque rimaste inattuato o parzialmente attuate, tra le altre, le norme concernenti la revisione del catasto dei fabbricati, fatta salva la riforma delle Commissioni censuarie; la revisione della riscossione degli enti locali e dell'imposizione sui redditi di impresa; la razionalizzazione dell'Iva e di altre imposte indirette, la revisione della disciplina dei giochi pubblici e il rilancio del settore ippico; la revisione della fiscalità energetica e ambientale.

Nel corso della **XVIII Legislatura**, come sarà dettagliato *infra* nel presente lavoro, è stato approvato dal Governo un disegno di legge di delega per la riforma del sistema fiscale il 5 ottobre 2021 (anche a esito dei lavori delle Commissioni Finanze di Camera e Senato, che hanno condotto congiuntamente una articolata indagine conoscitiva). Il disegno di legge è stato trasmesso alla Camera dei deputati il 29 ottobre 2021, che ne ha concluso l'esame il 22 giugno 2022 trasmettendolo al Senato ([A.S. 2651](#)). Tuttavia, a seguito della conclusione anticipata della legislatura, il disegno di legge non ha concluso il suo *iter*. Alcune delle misure auspiccate nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva e riportate come principi di delega sono state attuate in via legislativa, in particolare con la legge di bilancio 2022 (ad esempio la revisione delle aliquote IRPEF ed il parziale superamento dell'IRAP). Per approfondimenti si rinvia al [sito della documentazione parlamentare](#).

• **Le misure straordinarie per fronteggiare le emergenze sanitaria ed energetica**

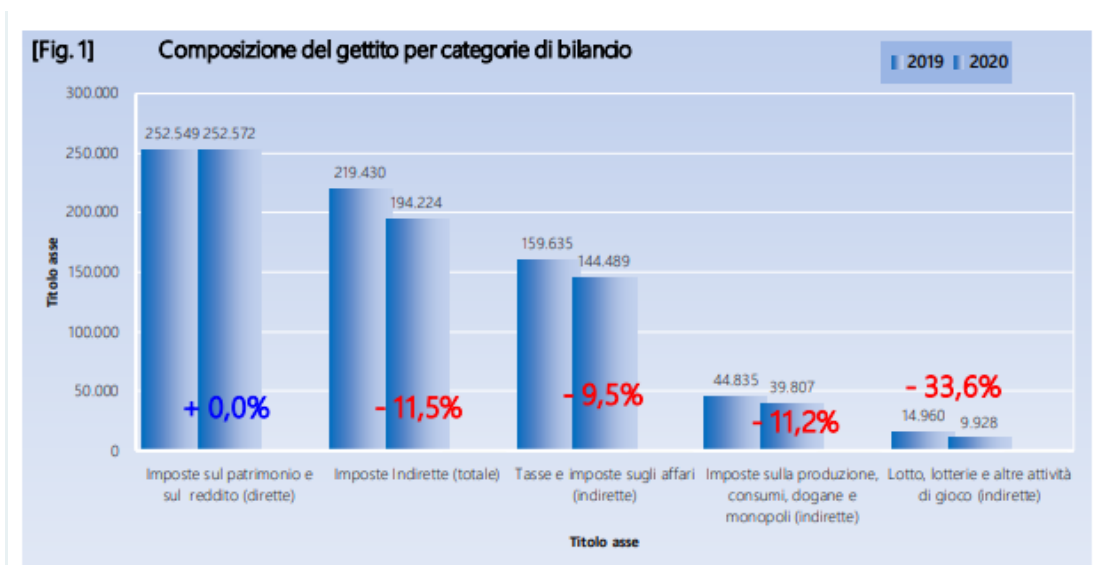
Per far fronte all'emergenza Coronavirus sono state adottate numerose [misure fiscali](#) straordinarie, molte delle quali di carattere temporaneo, dirette a prevenirne ed arginarne l'espansione e gli effetti sul sistema economico. Si tratta di provvedimenti d'urgenza emanati a partire da marzo 2020 finalizzati a sostenere famiglie, lavoratori e imprese.

Per comprendere l'**impatto** che l'emergenza pandemica ha avuto **sulle entrate tributarie** del nostro Paese, si riportano di seguito alcuni dati di confronto 2019-2020 ([Bollettino](#) pubblicato sul sito del MEF-Dipartimento finanze): nel 2020 le **entrate tributarie** erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica sono state pari a **446.796 milioni** di euro con una **diminuzione del 25.183 milioni** di euro rispetto allo stesso periodo dell'anno 2019 (**-5,3%**). La variazione negativa riflette sia il peggioramento del quadro macroeconomico sia gli effetti dei provvedimenti di sostegno all'economia adottati dal Governo per fronteggiare l'emergenza sanitaria. Le **imposte dirette** sono state pari a 252.572 milioni di euro, nel complesso sostanzialmente in linea con quelle del 2019 (**+23 milioni di euro**). Il gettito dell'Irpef si è attestato a 187.436 milioni di euro in riduzione di 4.178 milioni di euro (-2,2%) rispetto all'anno precedente, mentre l'Ires, che risente dell'andamento negativo dell'acconto (-2,8%), si è ridotta di 170 milioni di euro (-0,5%). Tra le altre imposte dirette vanno segnalati gli incrementi delle entrate dell'imposta sostitutiva sui redditi da capitale e sulle plusvalenze (+1.615 milioni di euro) e di quelle relativa all'imposta sostitutiva sul valore dell'attivo dei fondi pensione (+1.129 milioni di euro). Infine, il gettito dell'imposta sostitutiva sui redditi nonché ritenute sugli interessi e altri redditi di capitale ha evidenziato un calo limitato a 40 milioni di euro (-0,5%).

Le **imposte indirette** sono state pari a 194.224, con una diminuzione tendenziale di 25.206 milioni di euro (**pari al -11,5%**). Alla dinamica negativa ha contribuito la riduzione dell'Iva (-13.227 milioni di euro, -9,7%), e, in particolare, della componente di prelievo sugli scambi interni (-9.377 milioni di euro, -7,6%) e di quella sulle importazioni (-3.850 milioni di euro, -27,7%).

Le entrate relative ai **giochi** ammontavano, nel 2020, a 10.510 milioni di euro (-5.095 milioni di euro, **-32,6%**).

Le entrate tributarie erariali derivanti da attività di **accertamento e controllo** si sono attestate a 8.854 milioni (-4.462 milioni di euro, pari a **-33,5%**) di cui 3.977 milioni di euro (-2.940 milioni di euro, -42,5%) affluiti dalle imposte dirette e 4.877 milioni di euro (-1.522 milioni di euro, -23,8%) dalle imposte indirette.



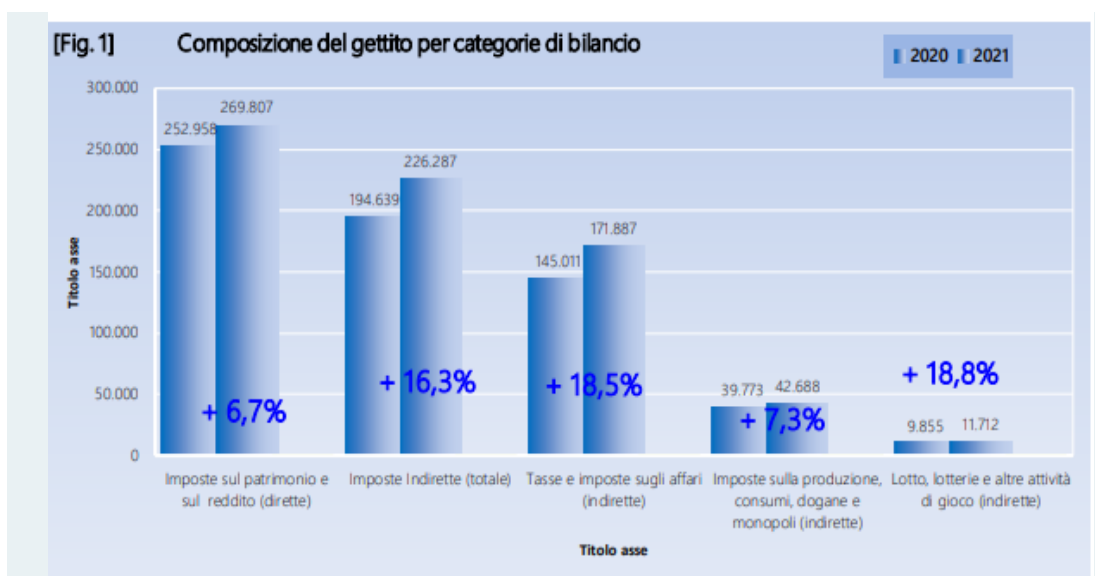
Fonte: MEF-Dipartimento finanze

Per quanto attiene ai dati della riscossione, nel **2021 le entrate tributarie** erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica sono state pari a **496.094 milioni di euro** con un aumento di 48.497 milioni di euro rispetto all'anno 2020 (+10,8%). Nel 2021 **le imposte dirette** ammontano a **269.806 milioni di euro** con un aumento rispetto al 2020 del **6,7%** (+16.848 milioni di euro). Il gettito dell'IRPEF si è attestato a 198.203 milioni di euro in aumento di 10.679 milioni di euro (+5,7%) rispetto all'anno precedente.

Le **imposte indirette** ammontano a **226.287 milioni di euro**, con un incremento di 31.648 milioni di euro (pari al + **16,3%**). Alla dinamica positiva ha contribuito l'aumento dell'IVA (+23.928 milioni di euro, +19,3%) e, in particolare, la componente di prelievo sugli scambi interni (+18.582 milioni di euro, +16,3%) e sulle importazioni (+5.346 milioni di euro, +53,2%).

Le entrate relative ai **giochi** ammontano nel 2021 a **12.401 milioni di euro** (+1.895 milioni di euro, +18,0%).

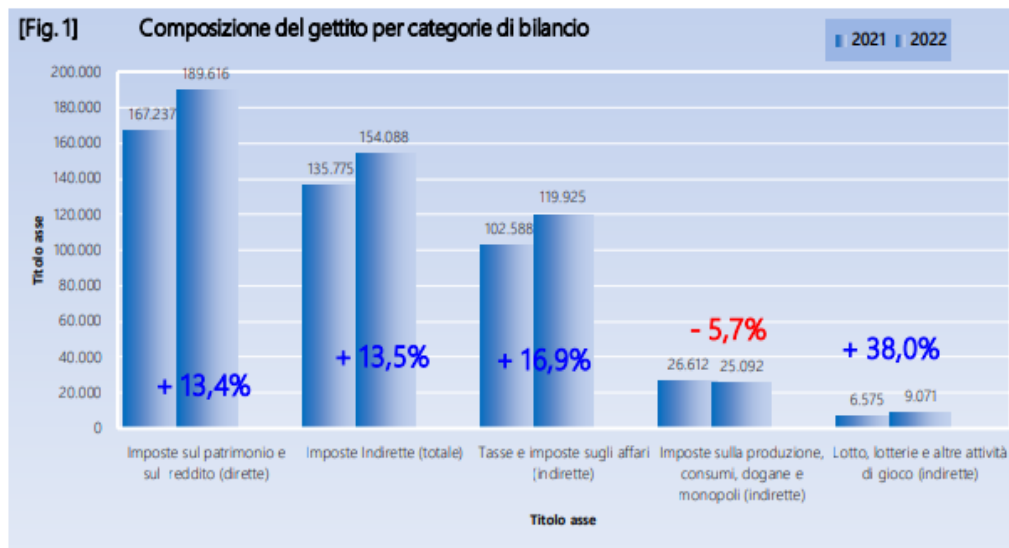
Le entrate tributarie erariali derivanti da attività di **accertamento e controllo** si sono attestate a **8.587 milioni** (-264 milioni di euro, pari a -3,0%) di cui 4.210 milioni di euro (+235 milioni di euro, +5,9%) affluiti dalle imposte dirette e 4.377 milioni di euro (-499 milioni di euro, -10,2%) dalle imposte indirette.



Per quanto attiene al **2022** (limitatamente al periodo **gennaio-agosto 2022**) le entrate tributarie erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica ammontano a 343.704 milioni di euro, con un incremento di 40.692 milioni di euro rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (+13,4%). Nei primi otto mesi del 2022 le imposte dirette hanno avuto un aumento di 22.379 milioni di euro (+13,4%). Il gettito dell'IRPEF ha registrato un aumento di 7.871 milioni di euro (+6,1%). Le imposte indirette hanno avuto un incremento di 18.313 milioni di euro (+13,5%). All'andamento positivo ha contribuito l'IVA, con un aumento del gettito di 16.074 milioni di euro (+18,0%).

Le entrate relative ai giochi hanno avuto un aumento di 2.514 milioni di euro (+36,2%).

Il gettito delle entrate tributarie erariali derivanti da attività di accertamento e controllo ha evidenziato un incremento pari a 3.049 milioni di euro (+61,4%) di cui: 1.995 milioni di euro (+81,9%) sono affluiti dalle imposte dirette e 1.053 milioni di euro (+41,7%) dalle imposte indirette.



Fonte: MEF-Dipartimento finanze

Merita infine segnalare che, a seguito del conflitto in Ucraina e della crisi energetica, il legislatore nazionale ha adottato un complesso di misure – anche fiscali – volte a sostenere famiglie e imprese nella contingenza economica sfavorevole. Per una sintetica panoramica degli interventi si rinvia al [portale della documentazione](#).

Sotto il profilo metodologico si segnala che, in linea generale, le misure temporanee non sono illustrate nel presente lavoro; si dà conto invece degli interventi contenuti nei provvedimenti emergenziali che, però, hanno natura strutturale o sono destinati ad avere effetti (anche di gettito) continuativi nel tempo.

IRPEF E TASSAZIONE SUL LAVORO

L'imposta sul reddito delle persone fisiche – Irpef

L'imposta sul reddito delle persone fisiche – Irpef, è regolata dal Testo unico delle imposte sui redditi (DPR 22 dicembre 1986 n. 917). Essa si applica sui redditi che rientrano in alcune categorie individuate dalla legge (redditi fondiari, redditi di capitale, redditi di lavoro dipendente, redditi di lavoro autonomo, redditi di impresa, redditi diversi) ed è una **imposta progressiva** in quanto colpisce il reddito, con **aliquote** che dipendono dagli **scaglioni** di reddito stesso. L'imponibile e l'imposta da versare sono determinati, rispettivamente, al netto degli oneri deducibili e delle detrazioni per oneri.

Tale impostazione generale è rimasta immutata, anche a seguito delle **modifiche sostanziali apportate ad aliquote e scaglioni dalla Legge di Bilancio 2022** (articolo 1, commi 2-7 della legge n. 234 del 2021).

Per effetto di tali modifiche, il sistema prevede **quattro scaglioni** di reddito con **altrettante aliquote**, secondo il seguente schema:

- fino a 15.000 euro, 23%;
- da 15.000,01 a 28.000 euro, 25%;
- da 28.000,01 a 50.000 euro, 35%;
- oltre 50.000 euro, 43%.

Al riguardo l'Agenzia delle entrate ha pubblicato sul proprio sito una estesa [circolare \(n. 4/E del 18 febbraio 2022\)](#) che fornisce chiarimenti sulla riforma dell'Irpef contenuta nella Legge di bilancio 2022.

Il sistema in vigore fino alla fine del 2021 prevedeva invece cinque aliquote e modulava diversamente gli scaglioni:

- fino a 15.000 euro, 23 per cento;
- oltre 15.000 euro e fino a 28.000 euro, 27 per cento;
- oltre 28.000 euro e fino a 55.000 euro, 38 per cento;
- oltre 55.000 euro e fino a 75.000 euro, 41 per cento;
- oltre 75.000 euro, 43 per cento.

La progressività dell'imposta è altresì garantita dalla presenza di un complesso sistema di **detrazioni e deduzioni**, stratificatosi nel tempo.

A tale sistema occorre altresì aggiungere le **addizionali regionali e comunali all'Irpef**, che si applicano al reddito complessivo determinato ai fini Irpef e devono essere versate se, per l'anno di riferimento, risulta dovuta l'Irpef.

Con riferimento specifico **all'unità impositiva**, il sistema Irpef italiano dal 1976 è basato sul **reddito individuale**.

Altri Paesi utilizzano correttivi finalizzati a considerare in modo più compiuto il nucleo familiare (come lo *splitting* – utilizzato in Germania, Irlanda e USA – o il quoziente familiare, utilizzato in Francia).

[La risoluzione del Parlamento europeo sull'uguaglianza di genere e politiche fiscali del 15 gennaio 2019](#) chiarisce che la tassazione individuale sia da preferire a qualsiasi alternativa su base familiare, a causa della sua caratteristica di neutralità nei confronti dell'offerta di lavoro del secondo percettore di reddito. Nell'adottare tale risoluzione, quindi, il Parlamento europeo incentiva gli Stati membri che non hanno questo sistema ad un passaggio graduale.

È prevista una **no tax area**, derivante dall'applicazione delle diverse detrazioni per lavoro dipendente o pensione o da lavoro autonomo, che sono decrescenti al crescere del reddito.

La *no tax area* varia a seconda delle diverse categorie di contribuenti: è pari a circa 8.145 euro per i lavoratori dipendenti, a circa 8.130 per i pensionati, a 4.800 per i lavoratori autonomi. Tenendo conto anche delle detrazioni per familiari a carico, la *no tax area* per una famiglia monoreddito formata da due genitori e due figli è di circa 16.340 euro. L'azzeramento dell'Irpef porta con sé quello delle relative addizionali regionale e comunale.

• **No tax area e detrazioni da lavoro**

Nell'ottica di agevolare i redditi che vedono prevalente la componente lavorativa al loro interno, il legislatore ha cercato di attenuare l'impatto della tassazione attraverso la previsione di una detrazione Irpef da applicarsi in maniera progressiva, fino a certe soglie, al reddito derivante da lavoro **autonomo, dipendente o da pensione** (la detrazione pertanto non si applica agli altri redditi sottoposti a Irpef indicati all'articolo 6 del TUIR: fondiari, dei fabbricati e dei terreni, di capitale, di impresa, redditi diversi).

Circa l'assimilazione del reddito da pensione a quello di lavoro dipendente si ricorda che l'articolo 49 del TUIR stabilisce che sono redditi di lavoro dipendente quelli che derivano da rapporti aventi per oggetto la prestazione di lavoro, con qualsiasi qualifica, alle dipendenze e sotto la direzione di altri, compreso il lavoro a domicilio quando è considerato lavoro dipendente secondo le norme della legislazione sul lavoro. Costituiscono, altresì, redditi di lavoro dipendente le pensioni di ogni genere e gli assegni ad esse equiparati.

La disciplina delle due fattispecie (lavoro autonomo e dipendente) si differenzia, tuttavia, per le modalità del calcolo della detrazione, nonché per le soglie dei limiti di reddito che danno diritto all'esonero dalla presentazione della dichiarazione (*no tax area*).

1) le **detrazioni Irpef per lavoro autonomo** sono riconosciute ad alcuni soggetti che svolgono attività di lavoro non dipendente. Si tratta di professionisti, imprese minori, titolari di partita Iva e tutti i soggetti che svolgono lavoro autonomo, **sia di carattere continuativo, sia occasionale** nonché alcune tipologie di redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente. Le regole per il calcolo dell'importo

ricosciuto ai titolari di partita Iva sono contenute al comma 5, articolo 13 del TUIR.

La legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 2 **lettera b**), **n. 5** della legge n. 234 del 2021) ha rimodulato tale **detrazione**, disciplinata dall'articolo 13 del TUIR, **fissandola nelle seguenti misure:**

- **1.265 euro**, se il reddito complessivo non supera 5.500 euro;
- **500 euro**, aumentata del prodotto **fra 765 euro** e l'importo corrispondente al rapporto fra 28.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 22.500 euro, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 5.500 euro ma non a 28.000 euro;
- **fino a 500 euro**, se il reddito complessivo è superiore a 28.000 euro ma non a 50.000 euro. La detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 50.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 22.000 euro.

Si prevede **un aumento della detrazione** di un importo **pari a 50 euro**, se il reddito complessivo è superiore a 11.000 euro ma non a 17.000 euro.

L'importo delle detrazioni Irpef sui redditi da lavoro autonomo, fino alla fine del 2021, era così stabilito:

- detrazione di 1.104 euro, se il reddito complessivo non superava 4.800 euro;
- detrazione di 1.104 euro, se il reddito complessivo era superiore a 4.800 euro ma non a 55.000 euro. In questo caso la detrazione spettava per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 50.200 euro.

Rispetto al regime previgente quindi:

- è stata **aumentata** da 1.104 euro a **1.265 euro** la detrazione per la prima soglia di reddito, elevata da 4.800 euro a **5.500 euro**;
- è stata **introdotta una ulteriore soglia di reddito (superiore a 5.500 euro e fino a 28.000 euro)** con una specifica detrazione (vedi sopra). Tale detrazione è **pari a 500 euro, aumentata di una somma pari a 765 euro** per un reddito pari 5.500 euro, che decresce al crescere del reddito fino ad azzerarsi alla soglia dei 28.000 euro;
- è stata **rimodulata** conseguentemente l'ultima soglia di reddito, ora compresa tra i 28.000 euro e 50.000 euro. Per tale ultima soglia, la detrazione è rimodulata; essa spetta nell'**importo massimo di 500 euro** per un reddito pari a 28.000 euro, riducendosi progressivamente fino ad annullarsi raggiunti i 50.000 euro;
- analogamente a quanto previsto per le altre tipologie di reddito, si prevede **un aumento della detrazione** di un importo **pari a 50 euro** per la fascia di reddito superiore a 11.000 euro ma non a 17.000 euro.

Il calcolo dell'importo spettante è quindi effettuato in base al reddito percepito nell'anno di riferimento, dato dalla differenza tra ricavi e costi in base a quanto dichiarato nel modello Unico PF. In merito alle prestazioni di lavoro occasionale, le **ritenute d'acconto dell'Irpef vanno considerate nel calcolo** dell'Irpef dovuta in sede di presentazione dei redditi. Pertanto, presentando il modello Unico PF, il

lavoratore che ha effettuato prestazioni occasionali fino a 4.800 euro potrà richiedere le ritenute d'acconto indietro portandole a credito Irpef.

La detrazione Irpef per lavoro autonomo è riconosciuta in misura piena per i redditi non superiori a 5.500 euro con relativo esonero dalla presentazione della dichiarazione perché in tal caso l'importo riconosciuto copre completamente l'ammontare dell'Irpef dovuta nell'anno. L'aliquota Irpef fino a 15.000 euro è rimasta infatti del 23%, quindi l'imposta lorda calcolata sarebbe appunto pari a 1.104 euro, completamente azzerata dalla detrazione.

2) Come anticipato, anche i **lavoratori dipendenti** hanno diritto di ricevere particolari detrazioni fiscali legate alla produzione di reddito da lavoro dipendente o assimilato che possono fruire al fine di abbattere la propria tassazione Irpef.

Le detrazioni da lavoro dipendente o assimilati sono disciplinate dall'articolo 13, comma 1, lettere a), b) e c) del TUIR, anch'esso profondamente modificato dalla legge di bilancio 2022.

Si ricorda che per redditi da lavoro assimilati rilevanti ai fini del riconoscimento della detrazione (articolo 50, comma 1, lettere a), b), c), c-bis), d), h-bis) e l) del TUIR) si intendono:

- a) i compensi percepiti dai lavoratori soci delle cooperative di produzione e lavoro, delle cooperative di servizi, delle cooperative agricole e di prima trasformazione dei prodotti agricoli e delle cooperative della piccola pesca;
- b) le indennità e i compensi percepiti a carico di terzi dai prestatori di lavoro dipendente per incarichi svolti in relazione a tale qualità, ad esclusione di quelli che per clausola contrattuale devono essere riversati al datore di lavoro e di quelli che per legge devono essere riversati allo Stato;
- c) le somme da chiunque corrisposte a titolo di borsa di studio o di assegno, premio o sussidio per fini di studio o di addestramento professionale, se il beneficiario non è legato da rapporti di lavoro dipendente nei confronti del soggetto erogante;
- c-bis) le somme e i valori in genere, a qualunque titolo percepiti nel periodo d'imposta, anche sotto forma di erogazioni liberali, in relazione agli uffici di amministratore, sindaco o revisore di società, associazioni e altri enti con o senza personalità giuridica, alla collaborazione a giornali, riviste, enciclopedie e simili, alla partecipazione a collegi e commissioni, nonché quelli percepiti in relazione ad altri rapporti di collaborazione aventi per oggetto la prestazione di attività svolte senza vincolo di subordinazione a favore di un determinato soggetto nel quadro di un rapporto unitario e continuativo senza impiego di mezzi organizzati e con retribuzione periodica prestabilita, sempreché gli uffici o le collaborazioni non rientrino nei compiti istituzionali compresi nell'attività di lavoro dipendente, concernente redditi di lavoro dipendente, o nell'oggetto dell'arte o professione concernente redditi di lavoro autonomo, esercitate dal contribuente;
- d) le remunerazioni dei sacerdoti;
- h-bis) le prestazioni pensionistiche da previdenza complementare;
- l) i compensi percepiti dai soggetti impegnati in lavori socialmente utili in conformità a specifiche disposizioni normative.

La legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 2 lettera b) **n. 1** della legge n. 234 del 2021), come anticipato, ha rimodulato **la detrazione per redditi da lavoro dipendente e assimilati**, novellando il comma 1, lettere a), b) e c) dell'articolo 13 del TUIR

Con le modifiche in commento, la detrazione suddetta ammonta a:

- 1) **1.880 euro**, se il reddito complessivo **non supera 15.000 euro**, precisando che l'ammontare della detrazione effettivamente **spettante non può essere inferiore a 690 euro** e che, per i rapporti di lavoro a tempo determinato, non può essere **inferiore a 1.380 euro**;
- 2) **1.910 euro**, **umentata** del prodotto tra 1.190 euro e l'importo corrispondente al rapporto tra 28.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 13.000 euro, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 15.000 euro ma non a 28.000 euro;
- 3) **fino a 1.910 euro**, se il reddito complessivo è superiore a 28.000 euro ma non a 50.000 euro; la detrazione **spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 50.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 22.000 euro**.

Si prevede, aggiungendo un comma 2 all'articolo 13 del TUIR, **un aumento della detrazione pari a 65 euro** per i redditi **superiori a 25.000 euro ed inferiori a 35.000 euro**.

La normativa previgente disponeva che, se alla formazione del reddito complessivo concorrevano uno o più redditi da lavoro dipendente o assimilati a quelli di lavoro dipendente, spettasse una detrazione dall'imposta lorda, rapportata al periodo di lavoro nell'anno, pari a:

- a) 1.880 euro, se il reddito complessivo non superava 8.000 euro con relativo esonero dalla presentazione della dichiarazione (l'ammontare della detrazione spettante non può essere inferiore a 690 euro e, per i rapporti di lavoro a tempo determinato, l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 1.380 euro);
- b) 978 euro, aumentata del prodotto tra 902 euro e l'importo corrispondente al rapporto tra 28.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 20.000 euro, se l'ammontare del reddito complessivo era superiore a 8.000 euro ma non a 28.000 euro;
- c) 978 euro, se il reddito complessivo era superiore a 28.000 euro ma non a 55.000 euro; la detrazione spettava per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 27.000 euro.

Rispetto al regime precedentemente vigente, quindi:

- viene **ampliata la prima soglia** di reddito cui si applica la **detrazione**, da 8.000 a **15.000 euro**. Per tali redditi rimane ferma la misura di 1.880 euro della detrazione;
- con riferimento alla **seconda soglia** di reddito, che passa da 15.000 a **28.000 euro**, la misura della **detrazione base** passa da 978 a **1.910 euro**. Viene conseguentemente **modificata la modalità di calcolo della quota ulteriore della predetta detrazione**, stabilendo:
 - l'aumento del valore iniziale da 902 a 1.190 euro;
 - l'adeguamento dei valori utilizzati nel prodotto, ai fini della determinazione della quota aggiuntiva di detrazione. Pertanto tale quota ulteriore è pari a 1.190

euro per un reddito pari a 15.000 euro e decresce, all'aumentare del reddito, fino ad annullarsi raggiunti i 28.000 euro;

- la terza e **ultima soglia di reddito per cui spetta la detrazione è ridotta da 55.000 a 50.000 euro**. La detrazione base, per tali redditi, passa da 978 a **1.910** euro. Essa ammonta a 1.910 euro per redditi pari a 28.000 euro e decresce fino ad annullarsi alla soglia dei 50.000 euro;
- si prevede **un aumento di 65 euro** della detrazione applicabile, specificamente, alla fascia di reddito tra 25.000 e 35.000 euro.

L'ammontare della detrazione per redditi da lavoro dipendente, spettante ai lavoratori ogni mese in busta paga, viene calcolato in rapporto ai giorni di detrazioni spettanti nel mese (compreso sabato e domenica). Per il calcolo della detrazione per lavoro dipendente in busta paga, occorre distinguere il calcolo effettuato in via presuntiva dal datore di lavoro sostituito d'imposta nelle buste paga da gennaio a novembre, rispetto al calcolo effettuato dal datore di lavoro nel mese di dicembre e in occasione del conguaglio fiscale di fine anno, che è calcolato sul reddito da lavoro dipendente definitivo.

Per i **redditi da pensione** la detrazione è disciplinata dall'**articolo 13, comma 3 lettere a), b) e c) del TUIR**.

Anch'essa è stata ridefinita dalla manovra 2022.

L'articolo 1, comma 2, **lettera b) n. 3** della menzionata **legge di bilancio 2022** rimodula **la detrazione per redditi da pensione**, novellando il comma 3, lettere a), b) e c) dell'articolo 13 del TUIR, fissandola in:

- 1) **1.955 euro**, se il reddito complessivo non supera 8.500 euro. L'ammontare della detrazione effettivamente spettante **non può essere inferiore a 713 euro**;
- 2) **700 euro, aumentata del prodotto fra 1.255 euro** e l'importo corrispondente al rapporto fra 28.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 19.500 euro, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 8.500 euro ma non a 28.000 euro;
- 3) fino a **700 euro**, se il reddito complessivo è superiore a 28.000 euro ma non a 50.000 euro. La detrazione spetta **per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 50.000 euro**, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 22.000 euro.

Aggiungendo un comma 3-*bis* all'articolo 13 TUIR, si prevede **un aumento della detrazione pari a 50 euro** per i redditi **superiori a 25.000 euro ed inferiori a 29.000 euro**.

Nel regime previgente essa era pari a:

- a) 1.880 euro, se il reddito complessivo non supera 8.000 euro (l'ammontare della detrazione effettivamente spettante non può essere inferiore a 713 euro);
- b) 1.297 euro, aumentata del prodotto fra 583 euro e l'importo corrispondente al rapporto fra 15.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 7.000 euro, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 8.000 euro ma non a 15.000 euro;

c) 1.297 euro, se il reddito complessivo è superiore a 15.000 euro ma non a 55.000 euro. La detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 55.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 40.000 euro.

Rispetto al regime precedentemente vigente, quindi:

- con riferimento la **prima soglia di reddito** per cui spetta la detrazione, essa è elevata da 8.000 a **8.500 euro**. Per tale soglia, la detrazione viene **innalzata** da 1.880 a **1.995 euro**, con una misura minima di detrazione che passa 690 a **713 euro**;
- per quanto concerne la **seconda soglia** di reddito individuata *ex lege*, essa viene portata da 15.000 a **28.000 euro**. Per tale soglia, si riduce da 1.297 a **700 euro** la detrazione base. Si apportano modifiche al **calcolo della quota ulteriore della detrazione**, stabilendo: a) l'aumento del valore iniziale da 583 euro a 1.255 euro; b) l'adeguamento dei valori utilizzati nel prodotto ai fini della determinazione della quota aggiuntiva di detrazione. Pertanto tale **quota ulteriore** è pari a 1.255 euro per un reddito pari a 8.500 euro e decresce, all'aumentare del reddito, fino ad annullarsi una volta raggiunti i 28.000 euro;
- la terza e ultima soglia, oltre la quale non spetta la detrazione, viene abbassata da 55.000 a **50.000 euro**. Con riferimento a tale terza soglia, la base di calcolo della detrazione d'imposta per i redditi superiori a 28.000 euro e fino a 50.000 euro si abbassa da 1.297 a **700 euro**. La detrazione è pari a 700 euro per redditi pari a 28.000 euro e decresce fino ad annullarsi alla soglia dei 50.000 euro;
- si prevede uno specifico **aumento della detrazione**, pari a **50 euro**, nella fascia di reddito compresa tra 25.000 e 29.000 euro.

Infine, si ricorda che se alla formazione del reddito complessivo concorrono redditi derivanti dagli **assegni periodici** corrisposti al coniuge, ad esclusione di quelli destinati al mantenimento dei figli, in conseguenza di separazione legale ed effettiva, di scioglimento o annullamento del matrimonio o di cessazione dei suoi effetti civili, nella misura in cui risultano da provvedimenti dell'autorità giudiziaria (articolo 10, comma 1, lettera c)), spetta una detrazione dall'imposta lorda, non cumulabile, in misura pari a quelle di cui al sopra citato comma 3, non rapportate ad alcun periodo nell'anno (articolo 13, comma 5-bis).

Il quadro attuale contempla **la possibilità per le regioni e i comuni di applicare addizionali alla base imponibile dell'Irpef**, scegliendo tra l'applicazione di un'aliquota proporzionale e l'utilizzo degli stessi scaglioni dell'imposta erariale.

Il legislatore degli ultimi anni è intervenuto sulla disciplina dell'Irpef - soprattutto a seguito delle istanze provenienti dalle istituzioni europee - principalmente per **ridurre il cd. cuneo fiscale** (imposizione fiscale e contributiva sul lavoro) e **rilanciare i consumi**. Parallelamente, gli interventi sull'Irpef hanno perseguito finalità ulteriori, quali il **riordino delle agevolazioni**, **l'incentivazione dei pagamenti tracciabili** e il rilancio di **specifici settori economici**. A tale scopo il legislatore si è concentrato sul

sistema di deduzioni e detrazioni sopra menzionate, lasciando **immutate sia la struttura, sia i presupposti generali dell'imposta.**

La riduzione del cuneo fiscale

Come ha più volte [rilevato](#) l'Ocse, in Italia il prelievo sul lavoro è tra i più elevati in Europa: l'aliquota implicita di **tassazione sul lavoro**, che include anche i contributi sociali versati dal datore e dal lavoratore, è stata pari nel 2018 al 42,7 per cento (la terza più alta), a fronte di una media del 38,6 per cento per l'area dell'euro. Negli ultimi anni hanno concorso alla riduzione del prelievo sul lavoro il bonus Irpef (introdotto nel 2014 e potenziato nel 2019), l'aumento delle detrazioni per lavoro dipendente (nel 2019), l'esclusione del costo del lavoro a tempo indeterminato dall'Irap (dal 2015) e le agevolazioni contributive.

La legge di bilancio 2020 ha costituito un **Fondo per la riduzione del carico fiscale sui lavoratori dipendenti**, con una dotazione di 3 miliardi di euro per l'anno 2020 e 5 miliardi a decorrere dal 2021; con il decreto-legge n. 3 del 2020 sono state concretamente attuate le predette misure di riduzione del cuneo fiscale. Dal 1° luglio 2020 è riconosciuta una somma a titolo di trattamento integrativo ai percettori di reddito di lavoro dipendente e di taluni redditi assimilati, a specifiche condizioni (imposta lorda superiore all'ammontare della detrazione spettante per lavoro dipendente). In sostanza, è stata innalzata da 80 a 100 euro la misura mensile del *bonus* in busta paga previsto per tali categorie di contribuenti (introdotta dal decreto-legge n. 66 del 2014, contestualmente abrogato); è anche elevato il limite di reddito che dà diritto all'agevolazione in misura piena (da 24.600 euro si passa a 28.000 euro).

Il decreto-legge n. 3 del 2020 ha poi riconosciuto una ulteriore misura di sostegno al reddito, sotto forma di **detrazione dall'imposta lorda**, per i titolari di reddito complessivo compreso tra 28.000 e 40.000 euro, inizialmente a carattere temporaneo (semestre 1° luglio -31 dicembre 2020), in vista di una revisione strutturale del sistema delle detrazioni. La legge di bilancio 2021 **ha stabilizzato la suindicata detrazione**, precisando che per le prestazioni rese a decorrere dal 1° gennaio 2021 l'agevolazione spetta per importi raddoppiati rispetto a quelli previsti nel solo secondo semestre 2020, pari a:

- 960 euro, aumentati del prodotto tra 240 euro e l'importo corrispondente al rapporto tra 35.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e 7.000 euro, se l'ammontare del reddito complessivo è superiore a 28.000 euro ma non a 35.000 euro;
- 960 euro, se il reddito complessivo è superiore a 35.000 euro ma non a 40.000 euro; la detrazione spetta per la parte corrispondente al rapporto tra l'importo di 40.000 euro, diminuito del reddito complessivo, e l'importo di 5.000 euro.

Tale trattamento integrativo è stato oggetto di modifiche da parte della menzionata legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 3 della legge n. 234 del 2021) che **in linea generale riduce da 28.000 euro a 15.000 euro il reddito complessivo oltre il quale non è più dovuto il *bonus*** (pari a 1.200 euro in

ragione annua a decorrere dal 2021, mentre è stato pari a 600 euro per l'anno 2020).

Dall'altro lato, la **norma riconosce comunque il trattamento integrativo**, se il reddito complessivo è compreso tra 15.000 e 28.000 euro, ma in presenza di una **specificazione condizione**: la **somma di un insieme di detrazioni** individuate dalla norma medesima (per carichi di famiglia, per redditi da lavoro dipendente, assimilati e da pensione, per mutui agrari e immobiliari per acquisto della prima casa limitatamente agli oneri sostenuti in dipendenza di prestiti o mutui contratti fino al 31 dicembre 2021, per erogazioni liberali, per spese sanitarie nei limiti previsti dall'articolo 15 del TUIR, per le rate per interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica degli edifici e da altre disposizioni normative, per spese sostenute fino al 31 dicembre 2021) deve essere di **ammontare superiore all'imposta lorda**.

In tal caso, il trattamento integrativo è riconosciuto per un ammontare, **comunque non superiore a 1.200 euro**, determinato in misura pari alla differenza **tra la somma delle detrazioni ivi elencate e l'imposta lorda**.

È stato poi abrogato l'articolo 2 del medesimo decreto-legge n. 3 del 2020, che – come visto *supra* - prevedeva un'ulteriore detrazione fiscale per redditi di lavoro dipendente e assimilati, in considerazione delle modifiche alle **detrazioni per tipologie di reddito** (v. *supra*) apportate dalla medesima legge di bilancio 2022.

		DIPENDENTE	PENSIONATO	AUTONOMO	AUTONOMO FLAT TAX		
12.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	12.000	100,00%	12.000	100,00%		
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	1.080	9,00%	0,00%	3.000	25,00%	
	REDDITO IMPONIBILE	10.920		12.000	9.000	9.000	
	IRPEF	763	6,99%	1.213	10,11%	1.058	11,76%
	ADDIZIONALE REGIONALE	134	1,23%	148	1,23%	111	1,23%
	ADDIZIONALE COMUNALE	87	0,80%	96	0,80%	72	0,80%
	BONUS 100 EURO	1.200					
	REDDITO NETTO DISPONIBILE	11.135	92,79%	10.543	87,86%	7.759	64,66%
			DIPENDENTE	PENSIONATO	AUTONOMO	AUTONOMO FLAT TAX	
24.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	24.000	100,00%	24.000	100,00%		
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	2.160	9,00%	0,00%	6.000	25,00%	
	REDDITO IMPONIBILE	21.840		24.000	18.000	18.000	
	IRPEF	4.041	18,50%	4.875	20,31%	3.446	19,15%
	ADDIZIONALE REGIONALE	269	1,23%	295	1,23%	221	1,23%
	ADDIZIONALE COMUNALE	175	0,80%	192	0,80%	144	0,80%
	BONUS 100 EURO	1.200					
	REDDITO NETTO DISPONIBILE	18.556	77,32%	18.638	77,66%	14.188	59,12%
			DIPENDENTE	PENSIONATO	AUTONOMO	AUTONOMO FLAT TAX	
36.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	36.000	100,00%	36.000	100,00%		
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	3.240	9,00%	0,00%	9.000	25,00%	
	REDDITO IMPONIBILE	32.760		36.000	27.000	27.000	
	IRPEF	7.963	24,31%	9.384	26,07%	6.074	22,50%
	ADDIZIONALE REGIONALE	403	1,23%	443	1,23%	332	1,23%
	ADDIZIONALE COMUNALE	262	0,80%	288	0,80%	216	0,80%
	BONUS 100 EURO	1.037					
	REDDITO NETTO DISPONIBILE	25.169	69,91%	25.885	71,90%	20.378	56,60%
			DIPENDENTE	PENSIONATO	AUTONOMO	AUTONOMO FLAT TAX	
48.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	48.000	100,00%	48.000	100,00%		
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	4.320	9,00%	0,00%	12.000	25,00%	
	REDDITO IMPONIBILE	43.680		48.000	36.000	36.000	
	IRPEF	12.508	28,64%	14.333	29,86%	9.582	26,62%
	ADDIZIONALE REGIONALE	537	1,23%	590	1,23%	443	1,23%
	ADDIZIONALE COMUNALE	349	0,80%	384	0,80%	288	0,80%
	BONUS 100 EURO						
	REDDITO NETTO DISPONIBILE	30.285	63,09%	32.693	68,11%	25.687	53,51%

Fonte. Ordine nazionale dei commercialisti

Sotto un diverso profilo, nel corso degli ultimi anni si sono succedute diverse **misure volte ad attrarre risorse umane in Italia**, prevedendo agevolazioni condizionate al trasferimento della residenza: si segnala qui il **regime speciale per lavoratori impatriati** (D. Lgs. n. 147 del 2015, più volte modificato nel tempo), che ha previsto sostanziali riduzioni Irpef per i lavoratori che, non essendo stati residenti in Italia nei cinque periodi di imposta precedenti, trasferiscano la residenza nel territorio dello Stato. Tale regime è stato rafforzato dalla legge di bilancio 2021 che, al comma 50, consente di usufruire dell'allungamento temporale del regime fiscale agevolato anche ai soggetti che hanno trasferito la residenza in Italia prima dell'anno 2020; la legge di bilancio 2022, dall'altro lato, ha ampliato l'operatività della disciplina delle agevolazioni fiscali per il rientro in Italia di docenti e ricercatori (articolo 1, comma 763 della legge n. 234 del 2021).

Il sistema di deduzioni e detrazioni (spese fiscali o tax expenditures)

Il tema delle spese fiscali (c.d. *tax expenditures*) è al centro del dibattito ormai da diversi anni. Il fabbisogno informativo a esso associato ha trovato risposta grazie alla procedura di [monitoraggio delle spese fiscali](#) ridisegnata dal D.Lgs. n. 160 del 2015, che prevede **due strumenti con caratteristiche ben distinte**.

Da un lato, il **rapporto annuale sulle spese fiscali**, affidato ad una Commissione sulle *tax expenditures* e allegato allo stato di previsione dell'entrata della legge di bilancio, è il documento che elenca qualunque forma di esenzione, esclusione, riduzione dell'imponibile o dell'imposta ovvero regime di favore, derivante da disposizioni normative vigenti, con separata indicazione di quelle introdotte nell'anno precedente e nei primi sei mesi dell'anno in corso.

Dall'altro lato il **rapporto programmatico**, allegato alla Nota di aggiornamento del DEF, indica gli interventi volti a ridurre, eliminare o riformare le spese fiscali in tutto o in parte ingiustificate o superate alla luce delle mutate esigenze sociali o economiche ovvero che si sovrappongono a programmi di spesa aventi le stesse finalità, da attuare con la manovra di finanza pubblica.

Con riferimento alla [definizione di spese fiscali](#), la Commissione ha scelto di allinearsi ai Paesi che sembrano oggi attuare le *best practices* nel campo, utilizzando così il **metodo del benchmark legale**, nel quale il sistema tributario di riferimento è identificato con quello vigente (*current tax law*). Il metodo del *benchmark* legale consiste nel valutare, volta per volta, se una disposizione di natura agevolativa, rappresenti una caratteristica strutturale del tributo, riferita cioè al suo assetto "normale", oppure rappresenti una deviazione dalla norma. Solo in questo secondo caso la disposizione sarà ritenuta spesa fiscale. La valutazione è basata, da un lato, sull'esame di carattere sistematico del tributo, a partire dalle norme istitutive e della loro giustificazione da parte del legislatore (relazioni di accompagnamento e altri documenti ufficiali), dall'altro lato, sulla considerazione della portata dimensionale della disposizione, sia sotto il profilo delle implicazioni finanziarie in termini di gettito,

sia del numero dei soggetti destinatari del provvedimento. Le principali implicazioni di questa scelta metodologica per i due maggiori tributi sono, a titolo esemplificativo, le seguenti:

- nel campo dell'Irpef, non sono state qualificate come spese fiscali le detrazioni per spese di produzione del reddito (reddito da lavoro dipendente, pensioni e redditi assimilati), le detrazioni per familiari a carico e le imposte sostitutive sui redditi da capitale;
- nel campo dell'Iva, non sono state qualificate come spese fiscali le aliquote ridotte e le disposizioni obbligatorie derivanti dall'armonizzazione dell'imposta a livello comunitario.

Per maggiori informazioni sul rapporto allegato alla NADEF 2021 si veda il relativo [dossier](#).

In proposito si segnala che in base ai dati consultabili sul sito del MEF-dipartimento finanze nella sezione Analisi statistiche - Dichiarazioni 2021 - Anno d'imposta 2020, il **reddito complessivo dichiarato** ammonta a circa 865,1 miliardi di euro, per un valore medio di 21.570 euro (-1,1% rispetto al 2019).

Classi di reddito complessivo in euro	Numero contribuenti	Reddito complessivo		Deduzione abitazione principale	Oneri deducibili	Reddito imponibile	Detrazioni d'imposta		Imposta netta	
		Ammontare	Scaglioni				Ammontare	Ammontare	Ammontare	Scaglioni
minore di -1000	3.919	-32.135		1.222	8.077	0	6.388	0	6.388	0
da -1000 a 0	1.841	-787			2.385	0	2.608	0	2.608	0
zero	1.067.445	0			405.137	67	256.344	16	256.344	16
da 0 a 1000	2.469.131	1.047.575		326.438	552.832	681.767	1.256.458	38.671	1.256.458	38.671
da 1000 a 1500	614.368	762.260		96.870	195.511	615.543	507.739	28.469	507.739	28.469
da 1500 a 2000	518.263	908.952		58.323	105.027	780.154	485.429	30.898	485.429	30.898
da 2000 a 2500	464.993	1.048.457		45.026	98.195	903.329	482.942	33.102	482.942	33.102
da 2500 a 3000	435.358	1.197.120		40.191	97.971	1.033.339	486.680	33.446	486.680	33.446
da 3000 a 3500	396.978	1.290.255		35.618	101.215	1.128.568	485.700	32.431	485.700	32.431
da 3500 a 4000	392.777	1.473.609		34.206	101.906	1.287.242	505.894	34.357	505.894	34.357
da 4000 a 5000	786.123	3.544.144		66.603	212.163	3.129.578	1.084.297	79.745	1.084.297	79.745
da 5000 a 6000	809.895	4.463.030		71.166	222.064	3.989.100	1.249.638	82.020	1.249.638	82.020
da 6000 a 7500	2.321.704	15.759.759		181.089	359.377	14.974.791	4.220.720	158.170	4.220.720	158.170
da 7500 a 10000	2.664.647	23.299.342		334.723	674.703	21.897.693	5.115.954	654.966	5.115.954	654.966
da 10000 a 12000	2.211.416	24.320.919		328.958	647.947	23.016.726	4.362.229	1.326.416	4.362.229	1.326.416
da 12000 a 15000	3.176.897	42.895.903	14,1	553.880	1.079.394	40.735.917	6.234.954	3.499.230	6.234.954	3.499.230
da 15000 a 20000	5.570.419	97.687.749		1.099.147	2.028.012	95.534.706	10.706.289	11.590.362	10.706.289	11.590.362
da 20000 a 26000	6.382.698	145.314.703		1.520.928	2.536.518	139.742.185	12.385.656	21.728.504	12.385.656	21.728.504
da 26000 a 29000	2.325.100	63.800.588	35,5	677.522	1.155.088	61.126.413	4.585.518	10.602.449	4.585.518	10.602.449
da 29000 a 35000	3.217.343	102.111.825		1.087.271	2.016.603	97.292.993	6.982.558	18.411.644	6.982.558	18.411.644
da 35000 a 40000	1.541.659	57.484.709		599.934	1.337.128	54.228.640	3.061.896	11.945.829	3.061.896	11.945.829
da 40000 a 50000	1.522.267	67.352.222		668.528	1.993.318	62.698.816	2.630.749	15.649.343	2.630.749	15.649.343
da 50000 a 55000	401.141	21.003.614	28,7	194.461	766.463	19.332.821	642.760	5.238.368	642.760	5.238.368
da 55000 a 60000	295.745	16.973.859		149.561	689.203	15.534.608	466.177	4.365.507	466.177	4.365.507
da 60000 a 70000	427.197	27.622.953		225.358	1.160.426	25.311.024	701.712	7.428.624	701.712	7.428.624
da 70000 a 75000	164.273	11.899.360	6,5	90.950	521.619	10.905.446	282.518	3.319.489	282.518	3.319.489
da 75000 a 80000	141.070	10.923.050		79.908	491.542	10.017.932	247.244	3.113.835	247.244	3.113.835
da 80000 a 90000	212.582	18.005.430		125.814	843.724	16.468.356	394.552	5.248.368	394.552	5.248.368
da 90000 a 100000	145.107	13.742.125		89.523	696.445	12.488.596	290.750	4.090.256	290.750	4.090.256
da 100000 a 120000	178.977	19.500.354		115.508	1.065.767	17.647.089	390.837	5.970.062	390.837	5.970.062
da 120000 a 150000	133.891	17.811.312		91.506	973.065	16.139.048	335.050	5.678.630	335.050	5.678.630
da 150000 a 200000	91.564	15.653.515		67.596	750.806	14.305.896	277.102	5.236.359	277.102	5.236.359
da 200000 a 300000	55.187	13.185.382		44.002	541.996	12.183.253	206.732	4.643.764	206.732	4.643.764
oltre 300000	38.554	23.021.931	15	35.245	502.780	22.083.032	224.736	8.987.675	224.736	8.987.675
TOTALE	41.180.529	865.074.083	100	9.137.463	24.874.409	815.214.669	71.556.810	159.281.005	159.281.005	159.281.005

Fonte: elaborazione dai dati del MEF – Dipartimento delle finanze (Dati statistici dichiarazioni 2021 – anno 2020). I valori negativi di reddito complessivo derivano da agevolazioni attribuite dall'ordinamento alle corrispondenti categorie di contribuenti. La suddivisione in scaglioni è antecedente alla riforma operata dalla legge di bilancio 2022.

L'analisi, riferita all'anno d'imposta 2020, focalizza l'attenzione sulla tipologia di reddito prevalentemente posseduto dalle persone fisiche (oltre 41,2 milioni di contribuenti in totale) al fine di evidenziare le specificità delle diverse fonti reddituali. Il Dipartimento Finanze del MEF ha reso nota l'adozione, dal 2018, del criterio di prevalenza, che considera anche i redditi soggetti a tassazione sostitutiva dei contribuenti in regime forfetario e di vantaggio. Pertanto per reddito prevalente si intende quello di ammontare più elevato risultante dal confronto dei valori assoluti dei redditi soggetti a tassazione ordinaria Irpef o a tassazione sostitutiva in regime di cedolare secca (prevista per gli immobili locati) o a tassazione agevolata per i contribuenti in regime forfetario e di vantaggio.

Dalle statistiche emerge che circa l'85% dei soggetti detiene prevalentemente reddito da lavoro dipendente o pensione e solo il 6,3% un reddito derivante dall'esercizio di attività d'impresa o di lavoro autonomo compreso anche quello in regime forfetario e di vantaggio.

Le detrazioni ammontano a circa 71,1 miliardi di euro e sono composte prevalentemente da: detrazioni per redditi da lavoro dipendente e pensione (63%), carichi di famiglia (17,0%), oneri detraibili da sez. I del quadro RP (7,6%), spese per recupero edilizio (11,4%) e spese per il risparmio energetico (2,9%). Il confronto con l'anno precedente evidenzia incrementi per le seguenti detrazioni:

- spese di recupero edilizio (+7,0%);
- spese per risparmio energetico (+7,6%);
- spese per arredo di immobili ristrutturati (+13,4%).

Di converso si assiste ad una contrazione degli oneri detraibili della sez. I del quadro RP (-14,7%).

Spostando l'attenzione sugli oneri detraibili nel 2020 è stata introdotta:

- una detrazione al 30% per le erogazioni liberali per Covid-19 in favore dello Stato, delle regioni, degli enti locali territoriali, di enti o istituzioni pubbliche, di fondazioni e associazioni legalmente riconosciute senza scopo di lucro, compresi gli enti religiosi civilmente riconosciuti che ammontano a 61 milioni di euro (dichiarate da oltre 200.000 soggetti);
- una detrazione al 90% per i premi per rischio eventi calamitosi per assicurazioni stipulate contestualmente alla cessione del credito d'imposta relativo agli interventi sisma bonus al 110% ad un'impresa di assicurazione che ammontano a circa 632.000 euro (dichiarati da oltre 3.900 soggetti).

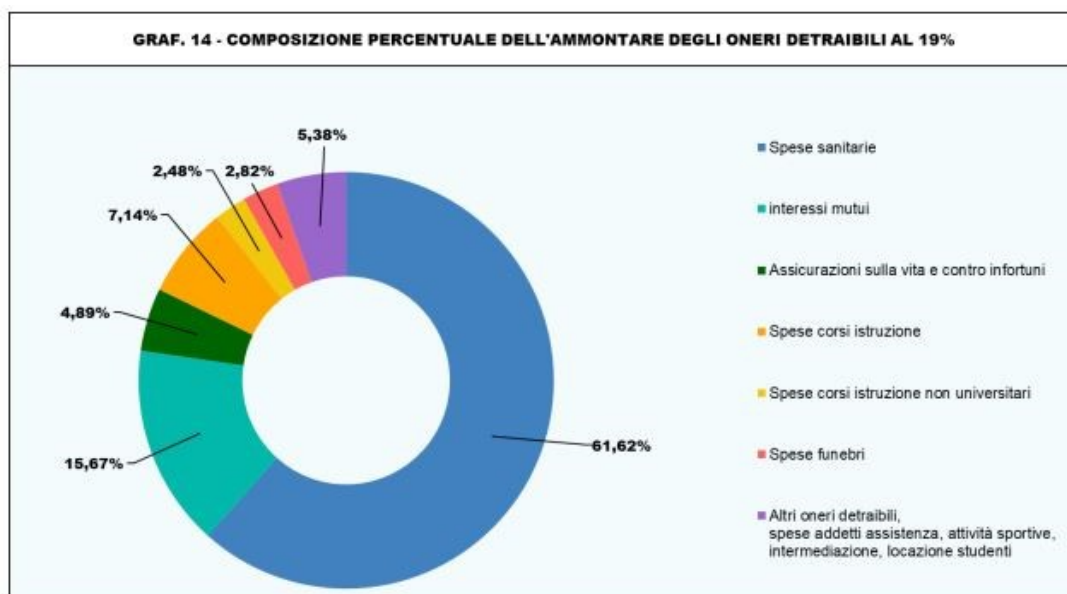
Nell'ambito delle spese per il recupero edilizio e per il risparmio energetico sono state introdotte:

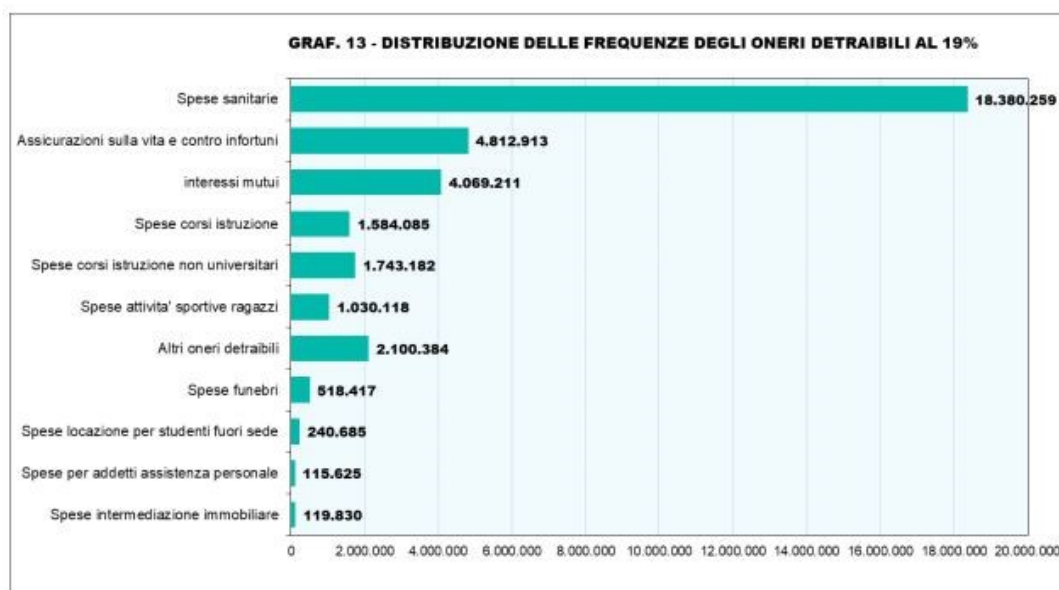
- spese per il bonus facciate detraibili al 90% (che ammontano a 1,1 miliardi di euro di spesa);

- spese per il superbonus al 110% (che ammontano a circa 132 milioni di euro di spesa).

Di particolare interesse è l'analisi dei dati relativi agli oneri detraibili al 19% (per un ammontare di circa 27,2 miliardi di euro) dove si rileva un decremento del 14,8% rispetto al 2019, determinato dal fatto che dal 2020 per alcune tipologie di spese detraibili al 19% la detrazione è commisurata al livello di reddito e spetta in misura piena per redditi complessivi fino a 120.000 euro e decresce fino ad azzerarsi per importi che raggiungono i 240.000 euro.

Gli oneri detraibili al 19% non commisurati al reddito complessivo ammontano a 21,2 miliardi di euro (78% del totale) mentre quelli commisurati al reddito complessivo ammontano a 6,1 miliardi di euro. L'analisi delle componenti, confrontate con l'anno precedente, consente di cogliere il decremento delle spese sanitarie (-16,5%), degli interessi per mutui su abitazione principale (-9,5%) e delle spese per istruzione non universitarie (-39%). Per gli oneri detraibili al 26% è stata prevista la condizione che la detrazione sia commisurata al reddito; si tratta delle erogazioni a favore delle Onlus che ammontano a 154 milioni di euro. Invece per le erogazioni liberali a favore dei partiti politici (che ammontano a 17,2 milioni di euro) la detrazione spetta in misura piena.





Fonte: MEF - Statistiche sulle dichiarazioni fiscali - Analisi dei dati Irpef anno d'imposta 2020 (dichiarazioni 2021)

Secondo quanto emerge dall'ultimo [Rapporto annuale sulle spese fiscali](#) (allegato alla legge di bilancio 2021), per l'anno 2021 le 602 tipologie di **spese fiscali** censite (tavola 7) - per oltre 119,6 milioni di agevolazioni erogate - ammontano complessivamente a **68 miliardi di euro** (con un aumento di 5,6 miliardi di euro rispetto al Rapporto 2020).

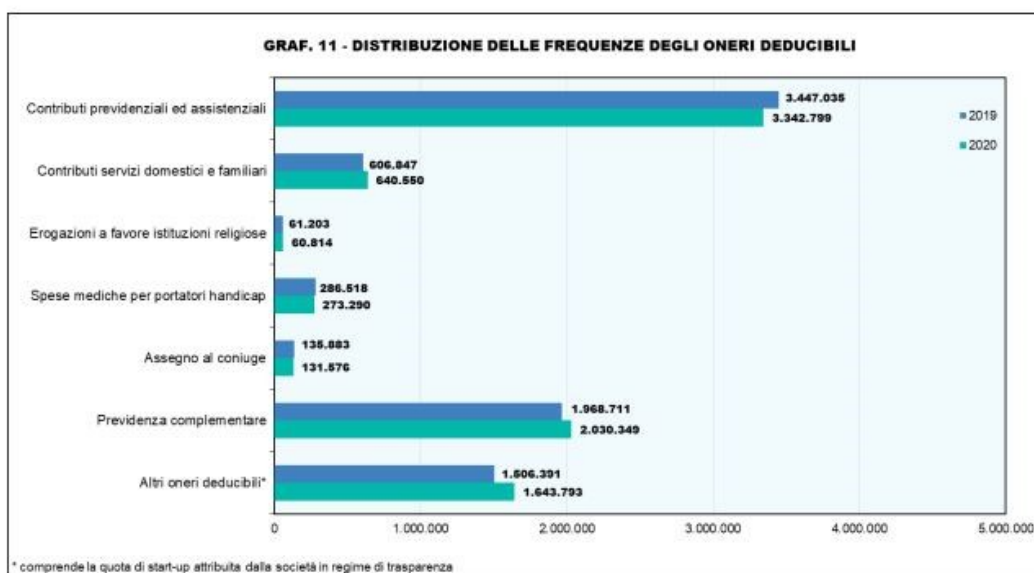
Tavola 7 - Spese fiscali per classi di costo in termini di gettito

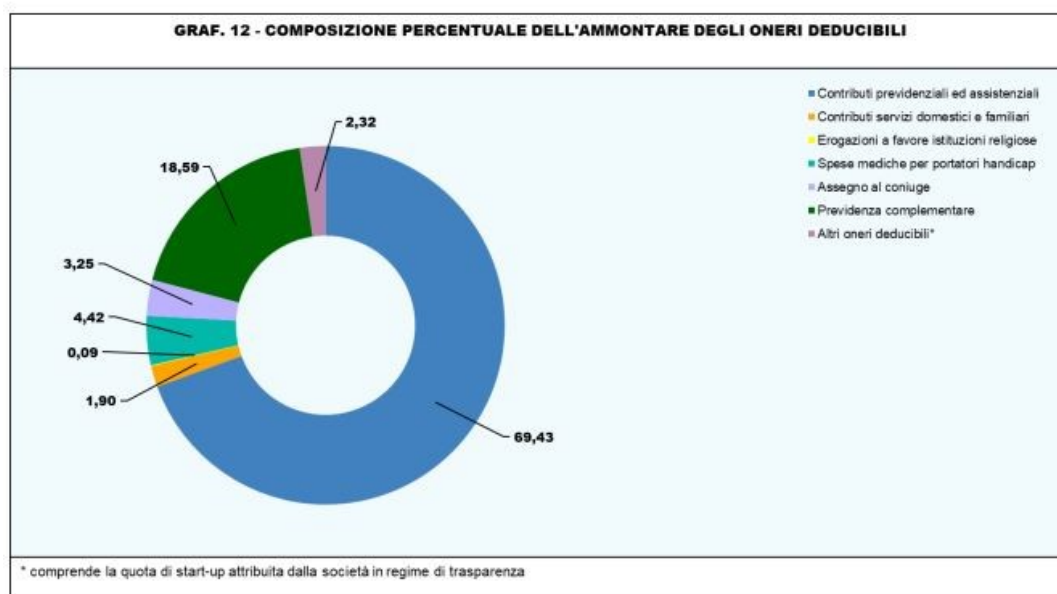
Classi di costo in termini di gettito Anno 2021	Numero spese fiscali	Numero spese fiscali %	Frequenze beneficiari	Ammontare 2021 (in milioni di euro)	Ammontare 2022 (in milioni di euro)	Ammontare 2023 (in milioni di euro)
<10	204	33,9%	678.315	-438,6	-463,1	-448,2
10-20	27	4,5%	924.681	-381,1	-382,2	-433,6
20-50	44	7,3%	4.250.898	-1.402,1	-1.375,0	-1.417,9
50-100	24	4,0%	2.884.270	-1.733,1	-1.462,0	-1.408,9
100-300	31	5,1%	17.097.070	-4.760,4	-4.551,7	-4.995,6
300-1mld	28	4,7%	23.292.813	-14.442,9	-13.901,1	-14.641,1
>1mld	16	2,7%	70.568.072	-44.938,1	-42.554,0	-41.789,0
Effetti di trascurabile entità	29	4,8%	271	N.D.	N.D.	N.D.
Non quantificabile	151	25,1%	226	N.D.	N.D.	N.D.
Stima già compresa in altra misura	48	8,0%	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.
TOTALE	602	100%	119.696.617	-68.096,4	-64.689,2	-65.134,5

Nel 2021 la maggior parte delle spese fiscali incide sull'**Irpef** per **39,3 miliardi di euro, pari al 57,8%** (rispetto ai 43 miliardi di euro del 2020, pari al 68,9%), sui crediti di imposta per **6,5 miliardi**, pari al **9,6%**, nonché sulle **imposte di registro, di bollo e ipocastatali** per **6,2 miliardi di euro, pari al 9,2%**.

Dall'altro lato, secondo [l'analisi dei dati delle dichiarazioni Irpef](#), nel 2020 le deduzioni ammontano a oltre 34 miliardi di euro (-2,1% rispetto al 2019) e si suddividono tra la deduzione per abitazione principale (9,1 miliardi di euro) e gli oneri deducibili (24,9 miliardi di euro)³². Rispetto al 2019 gli oneri deducibili mostrano un decremento del 3,2%, imputabile prevalentemente ai contributi previdenziali e assistenziali (-4,9%). I successivi grafici mettono in evidenza sia la frequenza di utilizzo sia la composizione percentuale dell'ammontare delle singole componenti. La voce principale, sia in termini di frequenza che di ammontare, riguarda i contributi previdenziali e assistenziali (69% degli oneri deducibili). Si tratta principalmente di oneri riferiti a imprenditori individuali e lavoratori autonomi.

Dal 2018 tra gli oneri deducibili sono previste anche le erogazioni liberali a favore di Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, per le quali, in base al nuovo codice del Terzo Settore, è prevista la possibilità di scegliere tra deduzione e detrazione. La deduzione è prevista nel limite del 10% del reddito complessivo dichiarato ed è stata utilizzata da oltre 439.000 soggetti per un ammontare di 185 milioni di euro. Invece i soggetti che hanno optato per la detrazione del 30% (nel caso di erogazioni ad Onlus ed associazioni di promozione sociale), fino ad un importo massimo di 30.000 euro, sono oltre 286.000 per un ammontare di 110,5 milioni di euro, mentre coloro che hanno optato per la detrazione del 35% (nel caso di erogazioni ad organizzazioni di volontariato) sono oltre 38.800 soggetti per un ammontare di circa 17 milioni di euro.





Fonte: MEF - Statistiche sulle dichiarazioni fiscali - Analisi dei dati Irpef anno d'imposta 2020 (dichiarazioni 2021)

La tassazione proporzionale (cd. flat tax) nel sistema fiscale italiano

Accanto al sistema generale dell'Irpef come appena delineato, esistono in Italia alcune ipotesi di tassazione proporzionale (cd. ***flat tax*** nel dibattito politico: letteralmente “tassa piatta” calcolata come percentuale costante) che consiste nell'imposizione **fiscale non progressiva, basata su una aliquota fissa**, al netto di eventuali deduzioni fiscali o detrazioni. Tale modalità di tassazione si applica ad alcuni redditi da lavoro, di impresa e, in linea generale, ai redditi di capitale.

La prima teorizzazione di questo sistema fiscale è generalmente attribuita all'economista Milton Friedman che nel 1956 ne descrisse il funzionamento durante una conferenza al Claremont College dedicata alla distribuzione del reddito (*The Distribution of Income*). Successivamente nel 1962 tale modello fu definito in dettaglio nel libro *Capitalismo e Libertà*. Nel testo l'economista affermava che la struttura dell'imposta sul reddito delle persone fisiche migliore sarebbe un'imposta **ad aliquota unica (flat tax) applicata a qualsiasi reddito superiore a una somma esentata da imposta**, definendo il reddito in termini assai ampi e permettendo esclusivamente la detrazione delle spese, rigorosamente definite, incorse al fine di guadagnare il reddito stesso. Lo studioso individuò per gli Stati Uniti **un'aliquota unica ottimale al 23,5% sull'imponibile complessivo**.

In Italia esistono alcune tipologie di tassa piatta, che verranno espone in seguito.

1. Regime forfettario

La disciplina del **regime forfettario** è riservata alle persone fisiche titolari di redditi d'impresa o di lavoro autonomo che nell'anno precedente hanno conseguito ricavi o percepito compensi, ragguagliati ad anno, non superiori a **65mila euro** e hanno sostenuto spese per un importo complessivo non superiore a 20.000 euro lordi per lavoro accessorio, lavoro dipendente e compensi a collaboratori.

La disciplina fondamentale è contenuta nella legge di stabilità 2015 e ha subito modifiche, da ultimo, per effetto della legge di bilancio 2020. In estrema sintesi, l'accesso a tale regime comporta i seguenti sconti fiscali:

- determinazione agevolata del reddito imponibile mediante l'applicazione, ai ricavi conseguiti o compensi percepiti, di un coefficiente di redditività stabilito *ex lege*, con deduzione dei contributi previdenziali obbligatori, compresi quelli corrisposti per conto dei collaboratori dell'impresa familiare fiscalmente a carico;
- applicazione al reddito imponibile di un'unica imposta, nella misura del 15%, sostitutiva di quelle ordinariamente previste (imposte sui redditi, addizionali regionale e comunale, Irap); l'imposta sostitutiva è ridotta al 5% per i primi cinque anni di attività in presenza di determinati requisiti di legge.

I dati generali sulle persone fisiche titolari di partita Iva sono consultabili nello studio [Analisi dati Irpef 2019](#), mentre per una panoramica statistica sui dati rilevati nel 2020 (in merito alle nuove aperture nell'anno 2020 suddivisi anche per settore produttivo) si rinvia alla consultazione della scheda [dell'Osservatorio sulle partite Iva del MEF-Dipartimento finanze](#). In sintesi, qui, si segnala che nel corso del 2020 sono state aperte circa 464.700 **nuove partite Iva** ed in confronto all'anno precedente si è registrata **una consistente diminuzione (-14,8%)**, effetto dell'emergenza sanitaria in corso. La distribuzione per natura giuridica mostra che il 72,2% delle partite Iva è stato aperto da persone fisiche, il 21% da società di capitali e solo il 3,4% da società di persone. Rispetto al 2019 la flessione di avviamenti è generalizzata: dalle società di persone (-19,5%), alle società di capitali (-16,3%) fino alle persone fisiche (-15,7%). Si nota, inoltre, il **forte aumento di partite Iva avviate da soggetti non residenti (+42,9%)**, connesso alla crescita del settore delle vendite *on-line* che presentava *trend* in aumento anche nel 2019. Riguardo alla ripartizione territoriale, circa il 44% delle nuove aperture è localizzato al Nord, il 21,4% al Centro e il 34,1% al Sud e Isole.

Si ricorda in questa sede che la legge di bilancio 2019 aveva previsto l'introduzione di una imposta sostitutiva al 20 per cento (cd. *flat tax*) che si sarebbe dovuta applicare alle persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni ove avessero conseguito, nel periodo d'imposta precedente, ricavi o compensi fino a 100.000 euro.

La legge di bilancio 2020 ha abrogato tale imposta sostitutiva al 20 per cento. Ha inoltre reintrodotta, come condizione per l'accesso al regime forfettario al 15%, il limite delle spese sostenute per il personale e per il lavoro accessorio, nonché l'esclusione per i redditi di lavoro dipendente eccedenti l'importo di 30.000 euro. Ha

inoltre fissato un sistema di premialità per incentivare l'utilizzo della fatturazione elettronica.

Dal **1° luglio 2022** i contribuenti in regime **forfettario** - che nell'anno precedente abbiano conseguito **ricavi o compensi superiori a 25.000 euro** - sono soggetti **all'obbligo di fatturazione elettronica** (decreto-legge n. 33 del 2022). Dal **1° gennaio 2024** la fattura elettronica viene **estesa a tutti i contribuenti** che usufruiscono del **regime forfettario**.

2. L'Ires

In linea generale, anche l'imposta sul reddito delle società (Ires) è assimilabile ad una tassa piatta, in quanto determinata mediante l'applicazione di un'**aliquota unica**, la cui entità, variata nel corso degli anni, è attualmente fissata al **24%** (comma 61, legge 28 dicembre 2015, n. 208- legge di stabilità 2016). Per un'analisi più dettagliata di tale imposta si rinvia al relativo paragrafo.

3. La cedolare secca

Si ricorda inoltre che, al fine di incoraggiare l'emersione di base imponibile il legislatore ha progressivamente ampliato l'operatività della cd. **cedolare secca sui redditi derivanti dalle locazioni immobiliari**, che consente di optare per un'imposta sostitutiva ad aliquota unica (*flat*), in luogo delle ordinarie regole Irpef (con scaglioni e aliquote differenziate).

Il regime agevolato consente di applicare ai redditi derivanti da locazione (ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2011, n. 23) **un'imposta sostitutiva del 21%, ovvero ad aliquota minore**, in presenza di alcune condizioni di legge. Possono optare per il regime della cedolare secca le persone fisiche titolari del diritto di proprietà o del diritto reale di godimento (per esempio, usufrutto), che locano l'immobile al di fuori dell'attività di impresa o di arti e professioni. L'opzione può essere esercitata per unità immobiliari appartenenti alle categorie catastali da A1 a A11 (esclusa l'A10, uffici o studi privati) **locate a uso abitativo e per le relative pertinenze**.

Il decreto-legge n. 50 del 2017 ha consentito di optare per la cedolare secca al 21 per cento anche per i redditi derivanti dalle **cd. locazioni brevi**, ovvero contratti di locazione di immobili ad uso abitativo, purché stipulati da persone fisiche al di fuori dell'esercizio d'impresa, direttamente o in presenza di intermediari e anche *online*. Il provvedimento ha introdotto puntuali obblighi informativi a carico degli intermediari; se tali soggetti intervengono anche nella fase del pagamento dei canoni di locazione, sono tenuti ad applicare una ritenuta del 21 per cento all'atto dell'accredito, a titolo di acconto o d'imposta a seconda che sia stata effettuata o meno l'opzione per la cedolare secca. La legge di bilancio 2021 ha limitato la cd. cedolare secca al 21 per cento sulle locazioni brevi al caso di destinazione di non più di quattro appartamenti per periodo d'imposta, presumendosi altrimenti l'esercizio di impresa a fini fiscali.

In via temporanea, la legge di bilancio 2019 ha consentito di utilizzare la cedolare secca per i **contratti di locazione di locali commerciali stipulati solo nell'anno 2019**, purché tali immobili siano classificati nella categoria catastale C/1 e abbiano determinati limiti di superficie (fino a 600 mq).

La legge di bilancio 2020 ha ridotto dal 15 al **10 per cento**, a regime, l'aliquota della **cedolare secca sui canoni dei contratti di locazione di immobili ad uso abitativo a canone concordato**, nei comuni ad alta densità abitativa. Il decreto legge n. 162 del 2019 (proroga termini) ha esteso tale riduzione ai comuni per i quali sia stato deliberato lo stato di emergenza a seguito del verificarsi di eventi calamitosi, inclusi i comuni colpiti dagli eventi sismici del Centro Italia.

4. La tassazione delle rendite finanziarie

Sono assoggettate a Irpef anche le cd. **rendite finanziarie**, che nella disciplina del TUIR sono riconducibili alle due categorie dei **redditi di capitale** (ovvero che derivano dall'investimento in capitali: dividendi, interessi e altri proventi analoghi) e dei **redditi diversi** (plusvalenze e minusvalenze derivanti da transazioni su azioni, su titoli rappresentativi di capitale d'impresa e altri prodotti).

Queste due categorie reddituali sono autonome e distinte e **non possono formare oggetto di compensazione tra di loro**. In particolare, tale distinzione ha comportato effetti distorsivi, dovuti essenzialmente al divieto di compensare i redditi di capitale con le minusvalenze o le perdite conseguite, così come comportamenti elusivi, finalizzati essenzialmente a riclassificare i redditi nell'una o nell'altra categoria a seconda della convenienza fiscale.

In linea generale, **l'aliquota dell'imposizione su tali redditi è proporzionale (flat) ed è pari al 26%** (misura così stabilita, da ultimo, dal decreto-legge n. 66 del 2014). Secondo il tipo di reddito oggetto di imposizione, si applica la ritenuta a titolo di imposta o l'imposta sostitutiva.

Più in dettaglio i **redditi da capitale** (interessi e dividendi) sono tassati per cassa, al lordo delle spese e sottoposti all'aliquota sostitutiva del 26%, tranne i proventi derivanti da:

- titoli di Stato, risparmio postale e interessi dei *project bond* (12,5%);
- PIR (esenti, se mantenuti per 5 anni);
- partecipazione qualificata detenuta da un titolare di reddito di impresa;
- partecipazione a Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio, se la quota di partecipazione è superiore al 5% (tassati in Irpef).

La tassazione dei **redditi diversi di natura finanziaria** per i soggetti che non svolgono attività d'impresa, le persone fisiche, le società semplici e soggetti equiparati, gli enti non commerciali prevede tre regimi: il regime della dichiarazione, quello del risparmio amministrato e quello del risparmio gestito.

La differenza tra i tre regimi si sostanzia negli adempimenti posti a carico dell'investitore o del gestore, nel momento in cui viene applicata la tassazione (maturato o realizzato) nonché nel trattamento fiscale di profitti e perdite (con particolare riferimento alla loro compensabilità). I redditi diversi sono tassati per cassa nei regimi di risparmio amministrato e di risparmio dichiarativo, mentre sono tassati per competenza nel caso del risparmio gestito. **Con riferimento alla tassazione dei fondi comuni di investimento**, con il decreto legge n. 225 del 2010 è stato effettuato il passaggio da un sistema di tassazione per maturazione in capo al fondo a un sistema di tassazione per cassa in capo agli investitori.

Uno specifico trattamento viene riservato ai proventi derivanti da cd. paesi *black list* (con cui non vi è adeguato scambio di informazioni fiscali), che possono essere sottoposti a imposizione con l'aliquota Irpef ordinaria, ovvero ad aliquota *flat* nei casi previsti dalla legge (qualora la scarsa trasparenza venga superata da alcune circostanza di fatto, ad esempio se i proventi derivano da società negoziate in mercati regolamentati e siano corrisposti da intermediari finanziari residenti in Italia), ovvero imputati per trasparenza ai soci.

5. Coltivatori diretti e imprenditori agricoli

Va ricordato in questa sede il **regime di favore riservato ai coltivatori diretti e agli imprenditori agricoli** che, allo stato attuale, sono **esentati dall'Irpef**, ma anche **dall'Irap e dall'Imu** e che beneficiano di un **regime speciale Iva**. Va considerato a tale proposito che in molti casi oggi le attività di questo settore sono assimilabili ad attività industriali. Nel 2018 sono stati **esentati i redditi fondiari** (determinati usualmente su base catastale) **per gli agricoltori professionali**.

6. Il regime opzionale per i neoresidenti

Con la legge di bilancio 2017, n. 232 del 2016 (comma 152), è stato introdotto un regime speciale riservato alle persone fisiche che trasferiscono la residenza fiscale in Italia. Tali soggetti **possono beneficiare di una imposta sostitutiva forfettaria di centomila euro**, per ciascun periodo d'imposta per cui viene esercitata, **sui redditi prodotti all'estero**.

Si segnala che non si tratta strettamente di tassa piatta con applicazione di aliquota fissa, essendo un'imposta forfettaria sostitutiva, ma generalmente viene ricompresa nel novero delle figure di *flat tax*.

Tale regime forfettario può essere esteso anche ad uno o più familiari in possesso dei requisiti, attraverso una specifica indicazione nella dichiarazione dei redditi riferita al periodo d'imposta in cui il familiare trasferisce la residenza fiscale in Italia o in quella successiva. In questo caso, **l'imposta sostitutiva è pari a 25mila euro per ciascuno dei familiari** ai quali sono estesi gli effetti della stessa opzione.

7. La flat tax per i pensionati

Istituita con la legge di bilancio 2019 e corretta con il decreto crescita, la **flat tax** per i **pensionati** è un'imposta unica del 7% che l'erario applica a tutti i redditi di **pensionati** che, dall'estero, decidono di trasferire la loro residenza in una regione del Sud Italia.

Il processo di **cedolarizzazione** è un tratto già presente alla nascita dell'imposta personale sul reddito, con la tassazione proporzionale dei redditi di capitale.

Negli ultimi due decenni, oltre ai regimi descritti, ha interessato anche i **premi di risultato dei dipendenti** e diverse forme di **welfare aziendale**, nonché i **compensi per ripetizioni**.

La crescente estensione dei regimi di tassazione sostitutiva può determinare un **carico fiscale diseguale tra le varie fonti di reddito**, incidendo negativamente sulla capacità redistributiva dell'imposta, anche in considerazione della mancata applicazione a tali redditi delle addizionali comunali e regionali.

Secondo Bankitalia, nel complesso la cedolarizzazione **riduce la base imponibile dell'Irpef di circa un decimo**, effetto in gran parte riconducibile a redditi finanziari e a redditi d'impresa e da lavoro autonomo, soprattutto dopo l'estensione del prelievo proporzionale ai soggetti con ricavi non superiori a 65 mila euro.

• **Interventi complementari all'Irpef: l'Assegno unico e universale (AUU)**

La legge di bilancio 2020 ha istituito il "[Fondo assegno universale e servizi alla famiglia](#)", indirizzato al riordino e alla sistematizzazione delle politiche di sostegno alle famiglie con figli. In seguito, la [legge n. 46 del 2021](#) ha conferito una delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'introduzione dell'[Assegno unico e universale \(AUU\)](#). Con l'approvazione del [D. Lgs. n. 230 del 2021](#), il Governo ha dato attuazione alla Legge delega introducendo l'AUU nel nostro ordinamento. L'AUU, erogato dal mese di marzo 2022, costituisce un beneficio economico attribuito su base mensile ai nuclei familiari in base all'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) ([FAQ INPS](#) su Assegno unico e universale e [Circolare INPS 9 febbraio 2022](#)).

Con l'entrata in vigore dell'AUU, sono state abrogate in quanto assorbite dall'Assegno, le seguenti misure di sostegno alla natalità:

- il [premio alla nascita o all'adozione](#) (Bonus mamma domani);
- l'[assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori](#);
- gli [assegni familiari ai nuclei familiari con figli e orfanili](#);

- l'[assegno di natalità](#) (cd. Bonus bebè);
- le [detrazioni fiscali per figli fino a 21 anni](#).

L'Assegno unico invece non assorbe né limita gli importi del [bonus asilo nido](#) ed è compatibile con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle Regioni, dalle Province autonome e dagli enti locali.

Per la determinazione del reddito familiare l'Assegno unico non si computa nei trattamenti assistenziali e non concorre alla formazione del reddito complessivo ai fini IRPEF.

Come stabilito dal decreto delegato, l'importo dell'assegno unico e universale è parametrato ai diversi livelli ISEE e alle diverse tipologie di nucleo familiare. Il valore massimo dell'assegno è pari a 175 euro al mese per ciascun figlio minorenni nelle famiglie con ISEE inferiore o pari a 15.000 euro. Tale importo si riduce gradualmente a seconda dei livelli ISEE fino a raggiungere un valore minimo e costante (pari a 50 euro) in corrispondenza di ISEE pari o superiore a 40.000 euro. Pertanto, gli importi mensili per ciascun figlio minorenni variano dalla misura piena di 175 euro ad un minimo di 50 euro. Ugualmente, l'importo dell'assegno diminuisce al crescere della condizione economica anche per ciascun figlio maggiorenne (anche se disabile) dai 18 ai 21 anni; in questi casi gli importi variano da 85 a 25 euro mensili.

L'AUU è concesso nella forma di credito d'imposta ovvero di erogazione mensile di una somma in denaro.

L'assegno, proprio perché basato sul principio universalistico, costituisce un beneficio economico attribuito con criteri di progressività a tutti i nuclei familiari con figli a carico, nell'ambito delle risorse del Fondo assegno universale e servizi alla famiglia e dei risparmi di spesa (risorse rinvenienti stimate in 14 miliardi di euro circa) derivanti da graduale superamento o dalla soppressione delle misure ora vigenti per il sostegno dei figli a carico).

La domanda per l'assegno deve essere inoltrata ogni anno; chi percepisce il reddito di cittadinanza non deve inoltrarla, in quanto l'assegno unico verrà pagato d'ufficio dall'Inps.

L'AUU è riconosciuto mensilmente:

- per ciascun figlio minorenni a carico, a decorrere dal settimo mese di gravidanza. Per i figli successivi al secondo all'importo dell'assegno viene applicata una maggiorazione;

- per ciascun figlio maggiorenne a carico, fino al compimento del ventunesimo anno di età, con possibilità di corresponsione dell'importo direttamente al figlio, su sua richiesta, al fine di favorirne l'autonomia (assegno mensile, di importo inferiore a quello riconosciuto per i minorenni). L'assegno ai maggiorenni è concesso solo nel caso in cui il figlio frequenti un percorso di formazione scolastica o professionale, un corso di laurea, svolga un tirocinio ovvero un'attività lavorativa limitata con reddito complessivo inferiore a un determinato importo annuale, sia registrato come disoccupato e in cerca di

lavoro presso un centro per l'impiego o un'agenzia per il lavoro o svolga il servizio civile universale. Per i figli maggiorenni con disabilità a carico, l'AUU è corrisposto anche dopo il 21 anno, senza limiti di età;

Sono poi previste una serie di **maggiorazioni** dell'importo dell'assegno:

- per **ciascun figlio successivo al secondo**: maggiorazione d'importo variabile compresa tra 85 e 15 euro mensili (a seconda dei livelli ISEE);
- per ciascun **figlio minore con disabilità**: maggiorazione fissa differenziata sulla base della condizione di disabilità come definita ai fini ISEE, da applicare agli importi dell'assegno per i figli minorenni o per i figli successivi al secondo, pari a 105 euro mensili in caso di non autosufficienza, a 95 euro mensili in caso di disabilità grave e a 85 euro mensili in caso di disabilità media;
- per le **madri di età inferiore a 21 anni**: maggiorazione fissa pari a 20 euro mensili per ciascun figlio;
- per i **nuclei familiari in cui entrambi i genitori siano titolari di reddito da lavoro**: maggiorazione variabile per ciascun figlio minore (30 euro mensili in misura piena in corrispondenza di un ISEE inferiore o pari a 15.000 euro che si riducono gradualmente fino ad annullarsi in corrispondenza di un ISEE pari a 40.000 euro);
- per i **nuclei familiari con quattro o più figli**: una maggiorazione forfettaria pari a 100 euro mensili;
- per ciascun **figlio con disabilità dai 18 ai 21 anni**: una maggiorazione fissa pari a 50 euro mensili. **Dopo il compimento del ventunesimo anno** di età, anche se il figlio con disabilità risulti ancora a carico, non sono previste maggiorazioni. Si segnala che il decreto legge n. 73 del 2022 ha apportato modifiche a quanto stabilito dal D. Lgs. n. 230 del 2021 circa l'importo dell'assegno per i figli disabili maggiorenni. Per le **modifiche, previste soltanto per il 2022**, sono state finalizzate risorse pari a 136,2 milioni di euro, alle quali si provvede con corrispondente riduzione della dotazione del Fondo per le politiche in favore delle persone con disabilità.

Il decreto legge n. 73 del 2022 chiarisce anche l'importo spettante ai nuclei familiari orfanili, composti da almeno un orfano maggiorenne, con disabilità grave e già titolare di un trattamento pensionistico in favore dei superstiti. Relativamente all'anno 2022, viene annullata la differenziazione degli importi dell'[Assegno unico e universale per i figli a carico \(AUU\)](#) tra figli minorenni e maggiorenni, per il solo caso di figli a carico con disabilità: per tutti i figli a carico con disabilità, indipendentemente dall'età, l'importo base dell'AUU sarà di 175 euro mensili a figlio per un ISEE pari o inferiore a 15.000 euro, mentre per livelli di ISEE superiori, esso si riduce gradualmente fino a raggiungere un valore pari a 50 euro in corrispondenza di un ISEE pari a 40.000 euro. Viene poi equiparata la maggiorazione dell'importo base tra figli minorenni e figli

maggioresse sotto 21 anni: tale maggiorazione viene calcolata sulla base della condizione di disabilità ed è pari a 105 euro mensili in caso di non autosufficienza, a 95 euro mensili in caso di disabilità grave e a 85 euro mensili in caso di disabilità media. Inoltre, nel caso di nuclei con almeno un figlio a carico con disabilità, gli importi della maggiorazione sono incrementati di 120 euro per l'anno 2022.

In ultimo si segnala che, al fine di consentire la **graduale transizione alla nuova misura e di garantire il rispetto della progressività, è stata prevista, per le prime tre annualità, una maggiorazione transitoria mensile dell'assegno unico** riconosciuta in favore dei nuclei familiari con valore ISEE non superiore a 25.000 euro, che, in presenza di figli minori - da parte del richiedente o da parte di altro componente del nucleo familiare del richiedente - abbiano effettivamente percepito nel corso del 2021 l'assegno per il nucleo familiare (ANF). In tale ambito, la maggiorazione è riconosciuta, nel periodo 1° marzo 2022-31 dicembre 2022, per intero e, nel periodo 1° gennaio 2023-28 febbraio 2025, secondo una percentuale decrescente nel tempo.

• ***I disegno di legge di riforma del sistema fiscale esaminato nella XVIII Legislatura***

Nel corso della seconda parte della XVIII legislatura l'attività della VI Commissione finanze si è focalizzata, in due fasi distinte, sulla tematica di una riforma strutturale del sistema fiscale italiano.

La **VI Commissione Finanze della Camera e la 6° Commissione Finanze e tesoro del Senato** hanno deliberato (l'11 novembre 2020) una vasta [indagine conoscitiva](#), preordinata alla riforma fiscale, per raccogliere le [istanze](#) dei diversi portatori di interessi e approfondire le principali questioni aperte. Vedi qui anche la [sintesi delle proposte degli auditi](#).

A conclusione dell'indagine, durata sei mesi, il 30 giugno 2021 è stato deliberato in identico testo un **documento conclusivo** i cui contenuti, a seguito dell'approvazione della [risoluzione approvata alla Camera sul Documento di finanza pubblica - DEF 2021](#), che impegnava il Governo a tener conto, nella predisposizione del disegno di legge delega sulla riforma fiscale, sono stati in parte ripresi dal disegno di legge di delega per la riforma del sistema fiscale approvato dal Governo il 5 ottobre 2021 e trasmesso alla Camera dei deputati il 29 ottobre 2021.

L'esame della legge delega è stato concluso dalla Camera dei deputati il 22 giugno 2022. Tuttavia, a seguito della conclusione anticipata della legislatura, **il disegno di legge non ha concluso il suo iter**.

Si segnala tuttavia che alcune delle misure auspiccate nelle conclusioni dell'indagine conoscitiva e riportate come principi di delega, sono state attuate in via legislativa (ad esempio la revisione delle aliquote IRPEF ed il parziale superamento dell'IRAP).

Il [documento conclusivo](#) dell'indagine individua come indirizzo di base della riforma fiscale il conseguimento di obiettivi di crescita dell'economia e semplificazione del sistema tributario. Con riferimento al tema della **semplificazione**, si auspicava da un lato la codificazione delle norme tributarie, con testi unici innovativi

e non meramente compilativi; dall'altro lato, si richiede lo sfoltoimento sistematico dei cd. micro prelievi, a invarianza di risorse.

Con riferimento specifico all'**Irpef**, si reputava che il **sistema** dovesse evolversi verso un modello tendenzialmente **duale**, in cui l'aliquota sui redditi da capitale e quella relativa agli altri regimi sostitutivi "cedolari" fosse sufficientemente prossima all'aliquota applicata al primo scaglione Irpef, con l'eccezione del regime forfettario, di cui si auspicava il mantenimento.

Si riteneva necessario l'abbassamento dell'aliquota media effettiva, in particolare per i contribuenti nella fascia di reddito 28.000-55.000, così come la modifica della dinamica delle aliquote marginali effettive, eliminando le discontinuità più brusche.

Le Commissioni ritenevano necessario trasformare le **addizionali degli enti territoriali** in sovrainposte aventi come base imponibile il debito di imposta erariale, non invece la base imponibile Irpef, e la cui manovrabilità fosse rimasta in capo all'ente territoriale all'interno di un *range* predefinito.

Le Commissioni ritenevano opportuno che il sistema fiscale italiano conservasse un **regime agevolato e semplificato per le piccolissime imprese ed i lavoratori autonomi** a un livello di fatturato di 65.000 euro all'anno e aliquota proporzionale al 15%, tranne per i primi cinque anni (aliquota al 5%). Al contempo, si ritiene utile l'introduzione di un meccanismo transitorio che accompagni il contribuente verso la transizione al regime ordinario di tassazione IRPEF.

Con riferimento alla **tassazione dei redditi di natura finanziaria** si riteneva importante accorpare le categorie "redditi da capitale" e "redditi diversi" in un'unica categoria denominata "redditi finanziari", estendere al risparmio gestito del criterio di determinazione della base imponibile sulla base dei risultati realizzati e applicare alla previdenza complementare il modello di esenzione dall'imposta sostitutiva sul risultato netto maturato.

Si concordava sulla necessità del **superamento dell'Irap** con riassorbimento del relativo gettito 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.

Si esprimeva inoltre l'esigenza di avviare **una complessiva opera di semplificazione dell'Imposta sul Reddito delle Società**, concentrandosi su tre incentivi: incentivi a comportamenti in linea con la transizione ecologica; incentivi alle aggregazioni; incentivi al re-investimento dell'utile per il miglioramento della produttività aziendale e alla creazione di posti di lavoro.

Il documento conclusivo si occupava altresì dei **rapporti tra fisco e contribuenti**, auspicando la "chiusura del perimetro" dell'obbligo di fatturazione elettronica la **riduzione degli adempimenti** per i professionisti, **l'informatizzazione** e semplificazione degli adempimenti fiscali, la previsione di **meccanismi premiali**, il **superamento del controllo basato sulle presunzioni** di reddito o ricavi ove possibile, la **rimodulazione dell'apparato sanzionatorio** e, infine, l'orientamento **dell'attività di riscossione** verso una gestione del processo produttivo concentrata su efficienza ed efficacia.

Si auspicava infine un **rafforzamento della cooperazione internazionale in materia di fiscalità di impresa**, per ridurre il fenomeno dell'erosione della base imponibile e dello spostamento dei profitti, con particolare riferimento alle multinazionali del web (c.d. Over The Top)

Con la [risoluzione approvata alla Camera sul Documento di finanza pubblica - DEF 2021](#), la Camera impegnava il Governo a tener conto, nella predisposizione del disegno di legge delega sulla riforma fiscale, delle risultanze dell'indagine conoscitiva sulla riforma dell'Irpef condotta presso le Commissioni riunite Finanze e tesoro del Senato e Finanze della Camera; a far sì che il predetto disegno di legge delega fosse improntato alla semplificazione del sistema e alla riduzione complessiva della pressione fiscale e, inoltre, ad avviare, all'interno o contestualmente alla riforma fiscale, un organico processo di riforma strutturale della riscossione.

In coerenza con quanto anticipato nella [Nota di Aggiornamento al Documento di economia e finanza per il 2021 – NADEF 2021](#) (settembre 2021) il Governo ha **attuato una prima parte della riforma già con la manovra 2022-2024**.

In particolare, la [legge di bilancio 2022](#) ha ridisegnato i lineamenti fondamentali dell'Irpef, anzitutto mediante interventi sulle aliquote e sugli scaglioni (è stata soppressa l'aliquota del 41%, mentre la seconda aliquota è stata abbassata dal 27% al 25%; la terza è passata dal 38 al 35% ricomprendendovi i redditi fino a 50.000 euro, mentre i redditi sopra i 50.000 euro vengono tassati al 43%). Sono state inoltre riorganizzate e armonizzate le detrazioni per redditi da lavoro dipendente e assimilati, da lavoro autonomo e da pensione (articolo 1, commi 2-4). Di conseguenza, per adeguare la disciplina dell'addizionale regionale e comunale Irpef alle predette modifiche, sono differiti alcuni termini in materia di addizionali degli enti territoriali (commi 5-7). Il provvedimento ha esentato da Irap, a decorrere dal periodo d'imposta 2022 le persone fisiche esercenti attività commerciali e quelle esercenti arti e professioni (commi 8 e 9).

Il Consiglio dei ministri ha approvato il disegno di legge di delega per la riforma del sistema fiscale, da attuarsi per il tramite di uno o più decreti legislativi, il 5 ottobre 2021 e l'ha **trasmesso al Parlamento il 29 ottobre 2021**.

La **Camera dei deputati** ha esaminato in prima lettura il disegno di legge di delega presentato dal Governo, apportandovi modifiche ([A.C. 3343-A](#)) e approvandolo il 22 giugno 2022 ([A.S. 2651](#)).

La **riforma** si articolava su quattro cardini:

- lo **stimolo alla crescita economica** attraverso una maggiore efficienza della struttura delle imposte e la riduzione del carico fiscale sui fattori di produzione;
- la **razionalizzazione e semplificazione del sistema** anche attraverso la riduzione degli adempimenti e l'eliminazione dei micro-tributi;
- la **progressività del sistema**;
- il **contrasto all'evasione e all'elusione fiscale**.

I principali aspetti della riforma riguardano la **struttura dell'Irpef**; la revisione della tassazione d'impresa; il graduale **superamento dell'Irap**; la sostituzione delle addizionali regionali e comunali all'Irpef con delle rispettive **sovrainposte**; la riforma del sistema della **riscossione** e il potenziamento delle relative attività con adozione di nuovi modelli organizzativi e forme di integrazione nell'uso delle banche dati; l'aggiornamento dei dati catastali; la codificazione delle norme tributarie, avviando un percorso per giungere a un riordino di tutte le norme all'interno di Codici.

Per approfondimenti e per un'illustrazione sintetica del contenuto del disegno di legge si rinvia al [sito](#) della documentazione parlamentare.

TASSAZIONE IMMOBILIARE

L'imposizione immobiliare: lineamenti generali

Si ricorda preliminarmente che la **componente diretta del prelievo sugli immobili** in Italia - imposte sui redditi e patrimoniali – colpisce il reddito effettivo e figurativo, nonché il valore patrimoniale derivato dalle **rendite catastali**, mentre la **componente di imposizione indiretta** ha come presupposto una transazione economica.

Il livello di imposizione è diverso sia **in funzione della natura degli immobili** (terreni, fabbricati a uso abitativo, industriale o commerciale) sia **dei soggetti passivi** (da un lato, imprese e professionisti; dall'altro, soggetti che non esercitano attività di impresa e di lavoro autonomo). Nel sistema tributario italiano esiste, inoltre, un'importante distinzione tra l'**abitazione principale**, destinata a soddisfare l'esigenza abitativa e le altre unità immobiliari possedute a scopo produttivo, d'investimento o tenute a disposizione.

L'abitazione principale, a partire dal 2001, non concorre alla formazione del reddito ai fini Irpef e gode di importanti agevolazioni fiscali, tra cui la detraibilità di parte degli interessi passivi sui mutui ipotecari contratti per l'acquisto, la costruzione o la ristrutturazione dell'immobile. Il trattamento fiscale dell'abitazione principale è stato oggetto di numerosi interventi normativi, negli ultimi anni. La legge di bilancio 2020, nell'unificare IMU e TASI, ha mantenuto l'esenzione dall'imposta per la cd. "prima casa" del contribuente.

Il regime di tassazione degli **investimenti immobiliari** è misto: una tassazione proporzionale al 21 per cento (cosiddetta cedolare secca, ridotta al 10 per cento in alcuni casi) si può applicare sui canoni di locazione degli immobili residenziali; i redditi da locazione degli immobili ad uso commerciale sono soggetti ad Irpef (per i contratti conclusi nel 2019 è possibile optare per la cedolare secca); i redditi figurativi degli immobili non locati sono esclusi dall'imposta sui redditi, ad eccezione dei redditi figurativi degli immobili non locati siti nello stesso comune di quello dell'abitazione principale, soggetti a Irpef per la metà del reddito determinato catastalmente.

Il gettito complessivo della tassazione immobiliare, secondo i dati forniti [dall'Agenzia delle entrate](#), è stimato nell'ordine di 40 miliardi di euro annui, dei quali **le imposte di natura reddituale pesano per il 21 per cento** (8,56 mld), **quelle di natura patrimoniale per il 49 per cento** (19,81 mld) e **quelle sui trasferimenti e sulle locazioni per il restante 30 per cento** (trasferimenti per circa 11,5 mld).

Tipo	Totale						
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Imposte di natura "reddituale" (1)	7,79	8,74	8,19	8,26	8,52	8,52	8,56
Irppef*	5,92	6,55	5,78	5,5	5,53	5,36	5,4
IRES	0,64	0,69	0,65	0,69	0,67	0,61	0,61
Cedolare secca	1,23	1,50	1,76	2,07	2,32	2,55	2,55
Imposte di natura "patrimoniale" (2)	24,67	20,56	25,07	25,11	20,57	20,41	19,81
IMU di cui	24,67	20,56	20,32	20,33	19,43	19,29	18,72
Abitazione principale	4,07	0,47	0,09	0,10	0,08	0,08	0,07
Altri fabbricati	20,60	20,10	20,23	20,23	19,35	19,22	18,65
TASI di cui			4,74	4,78	1,14	1,12	1,08
Abitazione principale			3,50	3,56	0,02	0,02	0,01
Altri fabbricati			1,24	1,22	1,11	1,10	1,07
Imposte su trasferimenti e sulle locazioni (3)	10,84	9,65	9,60	10,15	10,78	12,16	12,26
IVA	4,95	4,12	4,43	4,79	4,89	5,95	5,95
Registro e bollo	2,21	2,00	2,24	2,35	2,72	2,89	2,99
Ipotecaria e catastale	2,07	1,94	1,47	1,5	1,61	1,70	1,70
Successioni e donazioni	0,58	0,62	0,58	0,67	0,72	0,79	0,79
Registro e bollo su locazioni	1,03	0,97	0,88	0,84	0,84	0,83	0,83
Totale (1)+(2)+(3)	43,30	38,95	42,86	43,52	39,87	41,09	40,63

Miliardi di euro

L'imposizione immobiliare nel quadro della finanza locale

Numerose ragioni hanno indotto a ritenere le imposte immobiliari come le fonti più adatte al finanziamento degli enti locali. Anzitutto, tale considerazione discende dal principio del beneficio (chi paga l'imposta può mettere in relazione l'entità del prelievo con i servizi forniti dal governo locale), nonché dal rischio contenuto di concorrenza fiscale e dalla certezza di gettito. Inoltre, la prossimità della base imponibile al livello di governo municipale comporta specifici vantaggi in termini di accertamento delle imposte e, dunque, di *tax compliance*.

Dall'altro lato, il sistema delle entrate comunali presenta un quadro complesso a causa del sovrapporsi di numerosi interventi normativi, anche con carattere di urgenza, che hanno più volte modificato la disciplina di tributi locali immobiliari. L'assetto normativo è dunque caratterizzato da elementi di transitorietà.

Nel corso degli ultimi anni la tassazione immobiliare locale ha infatti subito un **complessivo riordino**. In occasione della manovra 2020 (decreto fiscale 2019 e legge di bilancio 2020) sono state modificate la disciplina positiva di tale forma di prelievo, nonché quella di altri tributi e canoni comunali; è stata incentivata la partecipazione dei comuni all'attività di accertamento e riscossione dei tributi e, inoltre, è stato riformato il sistema della riscossione delle entrate degli enti locali (per cui cfr. il relativo paragrafo).

L'IMU e il canone unico

La legge di bilancio 2020 (articolo 1, commi da 738 a 783 della legge n. 160 del 2019) ha **riformato l'assetto dell'imposizione reale immobiliare**, unificando le due previgenti forme di prelievo - IMU e TASI - e facendo confluire la relativa normativa in un unico testo, relativo all'**Imposta Municipale Propria – IMU**.

Tale disciplina ha sostanzialmente recepito le proposte già avanzate in sede parlamentare e giunte all'esame delle competenti Commissioni permanenti; si tratta dell'A.C. 1429, cui sono stati successivamente abbinati l'A.C. 1904 e l'A.C. 1918.

Con riferimento alla disciplina positiva dell'imposta, il **presupposto dell'imposta** è rappresentato dal **possesso di immobili**, ad eccezione degli immobili qualificati come abitazioni principali o assimilate salvo che questi ultimi non rientrino nelle categorie A1 (abitazioni di tipo signorile), A8 (ville) o A9 (castelli e palazzi eminenti). L'imposta è dovuta per anni solari proporzionalmente alla quota e ai mesi dell'anno nei quali si è protratto il possesso.

Per gli immobili di tali categorie adibite ad abitazione principale l'aliquota di base e per le relative pertinenze è pari allo 0,5 per cento e il comune, con deliberazione del consiglio comunale, può aumentarla di 0,1 punti percentuali o diminuirla fino all'azzeramento. Dall'imposta si detraggono, fino a concorrenza del suo ammontare, euro 200 rapportati al periodo dell'anno durante il quale si protrae tale destinazione

Il **soggetto attivo** dell'imposta è il comune con riferimento agli immobili la cui superficie insiste, interamente o prevalentemente, sul territorio del comune stesso. I **soggetti passivi** dell'imposta sono i **possessori di immobili**, intendendosi per tali il **proprietario** ovvero il **titolare del diritto reale** di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie **sugli stessi**.

La **base imponibile dell'imposta** è costituita dal **valore degli immobili**. Per **i fabbricati iscritti in catasto**, il valore è costituito da quello ottenuto **applicando all'ammontare delle rendite risultanti in catasto**, vigenti al 1° gennaio dell'anno di imposizione, **rivalutate del 5 per cento alcuni moltiplicatori** (per gli immobili ordinariamente accatastate come abitazioni, appartenenti al gruppo A, il moltiplicatore è 160).

Per gli immobili diversi dall'abitazione principale, che, come detto non sono presupposto d'imposta, **l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento**, sostanzialmente la somma delle precedenti IMU e TASI, e può essere aumentata con deliberazione del consiglio comunale, sino all'1,06 per cento o diminuita fino all'azzeramento.

Per quanto riguarda i fabbricati rurali ad uso strumentale l'aliquota è dello 0,1 per cento e i comuni possono solo ridurla fino all'azzeramento; i fabbricati costruiti e destinati dall'impresa costruttrice alla vendita, finché permanga tale destinazione e non siano in ogni caso locati, sono esenti dall'IMU; per i terreni agricoli è pari allo 0,76 per cento e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino all'azzeramento; per gli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento, di cui la quota pari allo 0,76 per cento è riservata allo Stato, e i comuni, con deliberazione del consiglio comunale, possono aumentarla sino all'1,06 per cento o diminuirla fino al limite dello 0,76 per cento.

Quanto alle **modalità e ai termini di pagamento** i soggetti passivi effettuano il versamento dell'imposta dovuta al comune per l'anno in corso in due rate, scadenti la prima il 16 giugno e la seconda il 16 dicembre. Resta in ogni caso nella facoltà del contribuente provvedere al versamento dell'imposta complessivamente dovuta in un'unica soluzione annuale, da corrispondere entro il 16 giugno. Il versamento della prima rata è pari all'imposta dovuta per il primo semestre applicando l'aliquota e la detrazione dei dodici mesi dell'anno precedente. Sono state introdotte modalità telematiche di pagamento.

La legge di bilancio 2020, tra le principali innovazioni:

- ha concesso di dedurre completamente l'IMU sugli immobili strumentali già dal 2022, rimodulando le deduzioni per gli anni 2020 e 2021 (rispettivamente pari al 60 per cento)
- ha precisato che il diritto di abitazione assegnata al genitore affidatario è considerato un diritto reale ai soli fini dell'IMU;
- ha chiarito gli effetti tributari delle variazioni di rendita catastale (quelle intervenute in corso d'anno, a seguito di interventi edilizi sul fabbricato, producono effetti dalla data di ultimazione dei lavori, o, se antecedente, dalla data di utilizzo);
- ha precisato il valore delle aree fabbricabili (è quello venale al 1° gennaio ovvero dall'adozione degli strumenti urbanistici in caso di variazione in corso d'anno);
- ha consentito ai comuni di affidare, fino alla scadenza del contratto, la gestione dell'IMU ai soggetti ai quali, al 31 dicembre 2019, era affidato il servizio di gestione della vecchia IMU o della TASI.

La medesima disposizione aveva inoltre eliminato la possibilità di avere due abitazioni principali, una nel comune di residenza di ciascun coniuge, ma tale disposizione è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con la sentenza 209/2022 della Corte Costituzionale.

In particolare la Corte Costituzionale, con la citata sentenza, ha dichiarato illegittimo l'articolo 13, comma 2, quarto periodo, del decreto-legge n. 201/2011 nella parte in cui si riferisce al nucleo familiare, ritenendolo in contrasto con gli articoli 3, 31 e 53 della Costituzione. L'illegittimità è stata estesa anche ad altre norme, in particolare a quelle che, per i componenti del nucleo familiare, limitano l'esenzione ad uno solo degli immobili siti nel medesimo comune (quinto periodo del comma 2 dell'articolo 13, Dl 201/2011) e che prevedono che essi optino per una sola agevolazione quando hanno residenze e dimore abituali diverse (comma 741, lettera b) della legge n. 160 del 2019, come modificato dall'articolo 5-decies del Dl 146/2021).

Quanto agli introiti dell'IMU, si ricorda che è riservato allo Stato il gettito dell'IMU derivante dagli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D, calcolato ad aliquota dello 0,76 per cento.

La medesima legge di bilancio 2020 ha istituito, dal 2021, il cd. **canone unico patrimoniale di concessione, autorizzazione o esposizione pubblicitaria**, per riunire in **una sola forma di prelievo** le entrate relative all'occupazione di aree

pubbliche e la diffusione di messaggi pubblicitari, e il **canone unico patrimoniale di concessione per l'occupazione nei mercati**, che dal 2021 sostituisce la TOSAP, il COSAP e, limitatamente ai casi di occupazioni temporanee, anche la TARI.

Con riferimento all'IMU, accanto alle misure di natura transitoria legate all'emergenza da COVID-19, si ricorda che la **legge di bilancio 2021** ha introdotto una modifica operante a regime che prevede **la riduzione a metà dell'IMU** dovuta sull'unica unità immobiliare, purché non locata o data in comodato d'uso, posseduta in Italia a titolo di proprietà o usufrutto da **sogetti non residenti nel territorio dello Stato**, che siano titolari di pensione maturata in regime di convenzione internazionale con l'Italia. Per tali immobili la **TARI** o l'equivalente tariffa è applicata nella misura di **due terzi** (commi 48-49).

Simile all'IMU nella struttura e nei lineamenti fondamentali è l'**IVIE**, istituita dal decreto-legge n. 201 del 2011, che grava sugli **immobili siti all'estero**.

La TARI

La **tassa sui rifiuti (TARI)** è il tributo destinato a finanziare - mediante copertura integrale dei costi - il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti ed è dovuta da chiunque possieda o detenga a qualsiasi titolo locali o aree scoperte suscettibili di produrre i rifiuti medesimi. In via transitoria, la superficie delle unità immobiliari assoggettabile alla TARI è costituita da quella calpestabile dei locali e delle aree suscettibili di produrre rifiuti urbani e assimilati.

I comuni che hanno realizzato sistemi di misurazione puntuale della quantità di rifiuti conferiti al servizio pubblico hanno la facoltà di applicare, in luogo della TARI, che ha natura tributaria, una tariffa avente natura di corrispettivo.

La TARI è stata introdotta dalla legge 27 dicembre 2013, n. 147 per sostituire il precedente tributo comunale sui rifiuti e sui servizi (TARES), che è stato vigente per il solo anno 2013 e che, a sua volta, aveva preso il posto di tutti i precedenti prelievi relativi alla gestione dei rifiuti, sia di natura patrimoniale sia di natura tributaria (TARSU, TIA1, TIA2). La legge di bilancio per il 2020, nel ridisciplinare l'imposizione immobiliare locale, ha fatto salve la TARI e la relativa disciplina.

Per la determinazione della **tariffa** sono stati applicati i criteri determinati con DPR 158 del 1999 (cd. **metodo normalizzato**) ovvero, in via transitoria, è stato consentito ai comuni di commisurare la tariffa alle quantità e qualità medie ordinarie di rifiuti prodotti per unità di superficie, in relazione agli usi e alla tipologia delle attività svolte nonché al costo del servizio sui rifiuti.

Entro il termine per l'approvazione del bilancio di previsione il consiglio comunale deve approvare le tariffe in conformità al **piano finanziario del servizio di gestione dei rifiuti urbani**, redatto dal soggetto che svolge il servizio.

Il decreto legge n. 124 del 2019 ha prorogato fino a diversa regolamentazione disposta dall'Autorità di regolazione per energia, reti e ambiente (Arera) tale modalità di commisurazione della tariffa sulla base del criterio medio-ordinario (in luogo

dell'effettiva quantità di rifiuti prodotti). Il provvedimento ha disposto l'accesso a condizioni tariffarie agevolate alla fornitura del servizio di gestione integrato dei rifiuti urbani e assimilati per gli utenti domestici che si trovino in condizioni economico-sociali disagiate.

La legge di bilancio 2018 (legge 205 del 2017, comma 527) ha affidato ad **Arera** il compito di regolare il settore dei rifiuti, con riguardo al miglioramento del servizio agli utenti, all'omogeneità tra le aree del Paese, alla valutazione dei rapporti costo-qualità e all'adeguamento infrastrutturale.

Con [delibera 31 ottobre 2019 443/2019/R/rif](#), modificata da successive delibere dell'ARERA volte a tenere in considerazione gli effetti dell'emergenza COVID-19 (v. [delibera n. 238/2020](#) e [delibera 24 novembre 2020, n. 493](#)), è stato quindi definito il **nuovo metodo tariffario del servizio integrato di gestione dei rifiuti**. In particolare, l'articolo 2 definisce le seguenti componenti tariffarie del servizio integrato di gestione dei rifiuti urbani:

- a) **costi operativi**, intesi come somma dei costi operativi di gestione delle attività di spazzamento e di lavaggio, di raccolta e di trasporto di rifiuti urbani indifferenziati, di trattamento e di smaltimento, di raccolta e di trasporto delle frazioni differenziate, di trattamento e di recupero, nonché di oneri incentivanti il miglioramento delle prestazioni;
- b) **costi d'uso del capitale**; intesi come somma degli ammortamenti delle immobilizzazioni, degli accantonamenti ammessi al riconoscimento tariffario, della remunerazione del capitale investito netto riconosciuto e della remunerazione delle immobilizzazioni in corso;
- c) **componente a conguaglio** relativa ai costi delle annualità 2018 e 2019.

La determinazione delle componenti tariffarie è effettuata in conformità al predetto metodo Tariffario, di cui all'Allegato A della delibera.

Si prevede un primo periodo di regolazione dal 1° aprile 2020 al 31 dicembre 2023 (in modo sperimentale per tutto il 2020). Per i Comuni sotto i 5 mila abitanti il nuovo metodo si applica dal gennaio 2021.

Il comma *5-quinquies* dell'articolo 3 del D.L. 228/2021 prevede che, a decorrere dal 2022, i comuni, in deroga alla disciplina vigente, possono approvare i piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, le tariffe e i regolamenti della TARI e della tariffa corrispettiva entro il termine del 30 aprile di ciascun anno)

L'articolo 43, comma 11, del D.L. 50/2022, prevede che, qualora il termine di deliberazione del bilancio di previsione del comune venga prorogato a una data successiva al 30 aprile dell'anno di riferimento, il termine per l'approvazione dei piani finanziari del servizio di gestione dei rifiuti urbani, delle tariffe e dei regolamenti della TARI, nonché della tariffa corrispettiva, coincida con quello per la deliberazione del bilancio di previsione. Qualora l'approvazione o la modifica di provvedimenti relativi alla TARI o alla tariffa corrispettiva intervengano dopo l'approvazione del proprio bilancio di

previsione, si dispone che il comune provveda ad effettuare le conseguenti modifiche in occasione della prima variazione utile.

Si fa notare che, ai sensi del D.M. 28 giugno 2022, il termine per la deliberazione del bilancio di previsione riferito al triennio 2022/2024 da parte degli enti locali è stato differito al 31 luglio 2022.

Si ricorda altresì che l'articolo 40, comma 5-ter, del D.L. 50/2022, disciplina la possibilità, per i comuni, di operare riduzioni delle tariffe della Tari e della Tari corrispettiva per l'esercizio 2022.

Si ricorda infine che la Banca d'Italia ha analizzato ([Il prelievo locale sui rifiuti in Italia: benefit tax o imposta patrimoniale \(occulta\)?](#)) le caratteristiche della Tari sia in termini di efficienza che in termini di equità, avvalendosi di una simulazione sui dati dell'indagine sui bilanci delle famiglie della Banca d'Italia. L'Istituto rileva che la Tari non discrimina adeguatamente fra famiglie in base alla produzione di rifiuti e presenta effetti redistributivi peculiari a sfavore dei nuclei con redditi più bassi; una riconfigurazione del prelievo in chiave tariffaria porterebbe quindi benefici non solo in termini di efficienza - per gli incentivi ad un utilizzo più responsabile delle risorse pubbliche e di quelle ambientali - ma anche in termini di equità, poiché rimuoverebbe i profili di regressività dell'attuale tariffa.

Le imposte indirette sui trasferimenti

Anche l'imposizione sui **trasferimenti immobiliari**, mediante atto tra vivi (donazione o compravendita) o successione ereditaria, è stata oggetto di modifiche nel corso degli ultimi anni, sia al fine di razionalizzarne la misura e le modalità applicative, sia per contrastare la crisi del settore immobiliare attraverso la leva fiscale.

La finalità di razionalizzazione è stata perseguita (articolo 26 del decreto-legge n. 104 del 2013, che ha novellato l'articolo 10 del D. Lgs. n. 23 del 2011 sul c.d. federalismo municipale) modificando, dal 1° gennaio 2014, la misura delle imposte di registro, ipotecaria e catastale relative ai trasferimenti immobiliari: **si applica oggi un'aliquota unica, pari al 9 per cento**, per tutti i trasferimenti immobiliari ad eccezione della casa adibita ad abitazione principale non "di lusso", che invece sconta le predette imposte con **aliquota agevolata al 2 per cento**. È stato elevato da 168 a 200 euro l'importo di ciascuna delle imposte di registro, ipotecaria e catastale in tutti quei casi in cui esso sia stabilito in misura fissa.

Nel dettaglio i trasferimenti immobiliari in Italia, a legislazione vigente, sono assoggettati alle:

- **imposte sul trasferimento degli immobili a titolo oneroso**, ovvero Iva, imposte di registro e di bollo e imposte ipotecarie e catastali. In particolare, le imposte ipotecarie e catastali sono stabilite in somma fissa per i trasferimenti onerosi e in percentuale per la parte non agevolata di successioni e donazioni. Inoltre, negli anni più recenti, le **aliquote Iva del 4**

per cento sull'acquisto dell'**abitazione principale** (n. 21 della tabella A, parte II, allegata al Dpr n. 633/1972) e **del 10 per cento** sugli acquisti di **immobili non di lusso** che non rientrano nell'ambito dell'agevolazione sull'abitazione di residenza (n. 127-*undecies* della tabella A, parte III, allegata al Dpr n. 633/1972) sono rimaste invariate, mentre **l'aliquota applicata agli acquisti dei fabbricati di lusso**, che è l'aliquota ordinaria, è aumentata progressivamente fino al **22 per cento**. **L'imposta sugli atti traslativi a titolo oneroso esenti da Iva** è stata modificata, come ricordato, nel 2014, con una riduzione dell'incidenza della tassazione immobiliare complessiva, dal 10 per cento al **9 per cento**, e, in particolare, della tassazione relativa all'abitazione principale, dal 3 per cento al 2 per cento (il sopra citato articolo 10 del d.lgs. 14 marzo 2011, che modifica, a decorrere dal 2014, l'articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986);

- **imposte sul trasferimento degli immobili a titolo gratuito**, ovvero su successioni e donazioni. È anzitutto prevista una **franchigia** di un milione di euro per i parenti in linea retta e di 100 mila euro per fratelli e sorelle e il prelievo varia a seconda del grado di parentela tra cedente e beneficiario, con un'aliquota compresa tra il 4 per cento e l'8 per cento, cui si aggiungono le imposte ipotecarie e catastali rispettivamente fissate al 2 per cento e all'1 per cento (per le successioni: articolo 2, comma 48, decreto legge 3 ottobre 2006, n. 262; per le donazioni: comma 49 del medesimo decreto).

Più nello specifico i trasferimenti immobiliari sono assoggettati ad **imposta di registro** sul corrispettivo pagato ovvero, su richiesta dell'acquirente al notaio rogante, sul valore catastale del fabbricato. Per le cessioni dei fabbricati a uso abitativo e delle relative pertinenze, effettuate nei confronti di persone fisiche che non agiscono nell'esercizio di attività commerciali, artistiche o professionali, l'acquirente può scegliere - richiedendolo al notaio rogante - di calcolare l'imposta di registro sul valore catastale del fabbricato, anziché sul corrispettivo pagato.

Quando la vendita della casa è soggetta a Iva la base imponibile è costituita dal prezzo della cessione come stabilito dall'**articolo 43 del Testo unico sull'imposta di registro (TUR)** che prevede che la **base imponibile**, per i contratti a titolo oneroso traslativi o costitutivi di diritti reali, è costituita dal valore del bene o del diritto alla data dell'atto e, in base all'**articolo 51** dello stesso TUR, in caso di atti riguardanti i beni immobili o i diritti reali immobiliari, per valore deve intendersi il valore venale in comune commercio. Successivamente l'articolo 1, comma 497, della legge n. 266 del 2005 ha stabilito che, in deroga al sopra citato articolo 43, per i trasferimenti immobiliari, per le sole cessioni nei confronti di persone fisiche che non agiscono nell'esercizio di attività commerciali, artistiche o professionali, aventi ad oggetto immobili ad uso abitativo e relative pertinenze, la base imponibile

può essere costituita dal **valore catastale dell'immobile, indipendentemente dal corrispettivo pattuito nell'atto** (cosiddetto **prezzo-valore**).

Si ricorda che il valore catastale dei fabbricati a uso abitativo (diversi dalla prima casa) ai fini dell'imposizione immobiliare indiretta si determina moltiplicando la rendita catastale (rivalutata del 5%) per il coefficiente 120. Nel caso di acquisto di prima casa il valore catastale si determina moltiplicando la rendita catastale (rivalutata del 5%) per il coefficiente 110.

L'aliquota è **pari al 9 per cento, che scende al 2 per cento per la casa adibita ad abitazione**, ove non di lusso, con esclusione cioè di quelle di categoria catastale A/1, A/8 e A/9 a cui vanno aggiunte **le imposte catastale e ipotecaria, nella misura di 50 euro ciascuna**, per le operazioni di vendita fra privati o impresa con vendita esente da Iva, e nella misura di **200 euro ciascuna se soggette a Iva**.

Se il venditore è un'impresa, i trasferimenti sono soggetti a **Iva** del 10% (22% in caso di abitazioni di lusso), che scende al 4% ove sussistano i requisiti di prima casa.

Si ricorda che la cessione è soggetta a Iva nei seguenti casi:

- vendite effettuate dalle imprese costruttrici o di ripristino dei fabbricati entro 5 anni dall'ultimazione della costruzione o dell'intervento, oppure anche dopo i 5 anni se il venditore sceglie di sottoporre la cessione a Iva (la scelta va espressa nell'atto di vendita);
- vendite di fabbricati abitativi destinati ad alloggi sociali, per le quali il venditore sceglie di sottoporre la cessione a Iva (anche in questo caso, la scelta va espressa nell'atto di vendita).

Si applica, infine, l'aliquota del **15 per cento per i trasferimenti di terreni agricoli** a favore di soggetti diversi dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali (articolo 1 della tariffa, parte prima, allegata al testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 131 del 1986).

In caso di trasferimento di proprietà per successione e donazione si applica **l'imposta ipotecaria nella misura del 2% e l'imposta catastale nella misura dell'1% del valore dell'immobile**. Ove si tratta di prima casa il beneficiario sostiene le imposte ipotecaria e catastale nella misura **fissa di 200 euro** ciascuna (articolo 69, comma 3, della legge 21 novembre 2000, n. 342).

Il sistema catastale italiano

Il **catasto italiano**, inventario dei beni immobili presenti nel territorio nazionale **contiene i dati costitutivi della base imponibile di diversi tributi immobiliari** (ad esempio IMU, IRPEF, per quanto riguarda il computo dei redditi da terreni e fabbricati, ecc.).

Esso è stato realizzato attraverso la costituzione di **due successivi distinti sub-sistemi**: il primo - denominato **Catasto Terreni** - comprendente l'elenco di tutti i terreni di **natura agricola ovvero comunque inedificati**, il secondo – denominato **Catasto Edilizio Urbano** - costituito dalle costruzioni di **natura civile, industriale e commerciale**. La formazione del Catasto Terreni, disposta con la legge 1° marzo 1886, n. 3682, è stata completata nel 1956. Il regolamento per la conservazione del Catasto Terreni è stato approvato con regio decreto 8 dicembre 1938, n. 2153. Il Catasto Terreni è di tipo **geometrico-particellare**, poiché recante informazioni sia sulla **natura geometrica (topografia - forma e consistenza)** che sulle **caratteristiche tecnico-economiche** (caratteristiche tecnico-fisiche e redditi) dell'elemento minimo inventariato e rappresentato in mappa, costituito dalla particella catastale.

La formazione del Catasto Edilizio Urbano, successiva a quella del Catasto Terreni, fu disposta con la legge 11 agosto 1939, n. 1249. Il relativo regolamento di attuazione è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142. Il **Catasto Edilizio Urbano** è entrato in conservazione, con regole unitarie in tutto il territorio dello Stato, dal 1° gennaio 1962. Il Catasto dei Fabbricati, istituito con l'emanazione del decreto-legge 30 dicembre 1993, n. 557 è l'evoluzione del Catasto Edilizio Urbano; si occupa di tutte le costruzioni, sia urbane che rurali. Nell'archivio censuario del Catasto Edilizio Urbano sono registrati **dati di natura tecnico-fisica, giuridica ed economica, associati a ogni unità immobiliare urbana**. In sintesi tali dati sono:

- **identificazione catastale;**
- **indirizzo;**
- **categoria** (informazione codificata, connessa alla destinazione d'uso dell'unità immobiliare urbana, che fa riferimento a un quadro generale di qualificazione che comprende differenti categorie organizzate in 5 gruppi identificati con le lettere A - funzioni residenziali e uffici, B - funzioni pubbliche, C - funzioni commerciali e pertinenze, D - funzioni industriali e commerciali speciali ed E - funzioni di interesse collettivo: vengono censiti anche i beni comuni non censibili che sono strumentali all'utilizzo delle unità immobiliari urbane, inoltre sono censite, per finalità inventariali civilistiche, con categorie "fittizie" del gruppo F, senza attribuzione di rendita catastale);
- **classe di redditività** (espressa solo per le unità immobiliari censite in una delle categorie dei gruppi A, B e C, è una indicazione codificata, che esprime differenti livelli di potenzialità reddituale);
- **consistenza** (espressa in modo differente in relazione alla categoria di censimento dell'unità immobiliare urbana. Per le unità censite nelle categorie del gruppo A è espressa in **numero di vani utili**. Per le unità censite nelle categorie del gruppo B è espressa in **metri cubi**, mentre per quelle censite nelle categorie del gruppo C, è espressa in **metri quadrati di superficie netta**. Per le unità censite nelle categorie dei gruppi D ed E, **la consistenza non è espressa**. In aggiunta ai dati di consistenza originariamente previsti

dalla legge istitutiva del Catasto Edilizio Urbano, con riferimento a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 23 marzo 1998, n. 138, per le unità censite nelle categorie afferenti ai gruppi A, B e C, è stata determinata anche la consistenza in metri quadrati di superficie lorda sviluppata);

- **rendita catastale** (definita come il reddito ordinario **potenzialmente ritraibile** dall'unità immobiliare urbana, calcolato al netto delle spese ordinarie di conservazione e perdite eventuali ed al lordo delle imposte).

In sintesi il sistema estimativo del catasto edilizio urbano prevede per le unità immobiliari censite nelle categorie dei **gruppi A, B e C**, l'individuazione di una o più **classi** di redditività (operazione definita di classificazione), dove tra una classe e la successiva la variazione di redditività risulta, di norma, non inferiore al 15 per cento, e successivamente la determinazione delle **tariffe d'estimo** da associare a ogni categoria e classe presente. La metodologia di determinazione della **rendita catastale** di ogni unità censita si completa attraverso l'attribuzione del "**classamento**", che consiste nell'associare a ogni unità la categoria e la classe più pertinenti tra quelle presenti nel prospetto di qualificazione e classificazione del comune in cui è ubicata, tenuto conto dei caratteri posizionali e tipologico-edilizi dell'immobile, nel determinarne la consistenza (in vani, metri quadri o metri cubi in relazione alla categoria di censimento) e, successivamente, nel **moltiplicare la tariffa d'estimo accertata per la consistenza dell'unità immobiliare urbana**.

Nel tempo si sono avuti alcuni tentativi di intervento normativo sulla disciplina che non sono stati tuttavia portati a termine (ad esempio: la proposta di legge delega per il riordino della tassazione dei redditi di capitale, della riscossione e accertamento dei tributi erariali, del catasto dei fabbricati, nonché per la redazione di testi unici delle disposizioni sui tributi statali A.C. n. 1762, oltre alla citata legge delega 11 marzo 2014, n. 23 e al recente disegno di legge delega per la revisione del sistema fiscale approvato dal Consiglio dei ministri il 5 ottobre 2021, [A.C. 3343](#)) o che hanno inciso solo su specifici aspetti come [l'articolo 3, comma 48, della legge 23 dicembre 1996, n. 662](#) che stabilisce che fino all'entrata in vigore delle nuove tariffe d'estimo le rendite catastali urbane sono rivalutate del 5 per cento ai fini dell'applicazione dell'imposta comunale sugli immobili e di ogni altra imposta.

Una **revisione parziale del classamento** è stata invece disciplinata dalla legge finanziaria del 2005 (legge 30 dicembre 2004, n. 311) che, all'art. 1, comma 335, ha previsto la possibilità, per i comuni, di chiedere all'Amministrazione catastale la revisione parziale del classamento degli immobili. L'Agenzia, una volta accertata la sussistenza dei presupposti (l'esistenza di almeno tre microzone catastali nel comune e lo scostamento fra valore medio di mercato e quello medio catastale maggiore o minore almeno del 35% rispetto all'analogo rapporto riferito all'insieme delle microzone comunali), avvia l'attività di riclassamento e revisione delle rendite catastali. La

revisione, che può modificare la categoria e la classe dell'unità immobiliare, comporta anche la variazione della rendita catastale che viene successivamente notificata ai soggetti intestatari mediante avvisi di accertamento. I comuni che hanno richiesto all'Agenzia la revisione parziale del classamento sono 17 (tra cui Roma, Milano, Ferrara, Perugia, Bari, Lecce). Le microzone revisionate nelle 17 città sono state complessivamente 38, per un totale di 418.118 unità immobiliari presenti. Le unità immobiliari urbane variate sono state 327.649 (circa il 78% di quelle ubicate nelle microzone anomale), cui è risultato un incremento della rendita catastale di oltre 183 milioni di euro.

In materia di classamento degli immobili l'Ufficio parlamentare di bilancio, nel [testo](#) presentato nel corso dell'audizione presso la Commissione parlamentare per l'attuazione del federalismo fiscale il 20 ottobre 2021, ha rilevato che: “l'eccessiva ampiezza delle zone censuarie, che non riflette correttamente l'attuale eterogeneità del patrimonio immobiliare e l'obsolescenza della definizione delle categorie catastali sono proprio i principali fattori che condizionano la rappresentatività dell'attuale sistema di rendite rispetto ai valori patrimoniali reali”.

La gestione delle banche dati catastali e lo svolgimento dei relativi servizi sono stati affidati all'Agenzia del Territorio, istituita con il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300 che ha ereditato le competenze del Dipartimento del Territorio del Ministero delle Finanze. Da ultimo, l'Agenzia del Territorio, dal 1° dicembre 2012, è stata incorporata nell'Agenzia delle Entrate (art. 23-*quater*, comma 1, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95).

Per una panoramica sui contenuti del sistema informativo catastale e del patrimonio cartografico, le caratteristiche e le procedure di aggiornamento delle banche dati, le iniziative progettuali e l'offerta di servizi a cittadini, professionisti e istituzioni, si veda il documento: [Il sistema catastale \(edizione 2022\) dell'Agenzia delle entrate](#). Nel testo citato è presente anche una dettagliata ricostruzione degli strumenti utilizzati ai fini della mappatura degli immobili.

Circa la situazione patrimoniale e catastale degli immobili italiani e i loro utilizzi si consiglia la consultazione sul sito dell'Agenzia delle entrate (21 luglio 2022) del [Rapporto statistiche catastali 2021](#). In sintesi, lo *stock* immobiliare censito negli archivi catastali italiani al 31.12.2021 consiste di **oltre 77 milioni di immobili o loro porzioni**, di cui oltre 66,5 milioni sono censiti nelle categorie catastali ordinarie e speciali, con attribuzione di rendita, oltre 3,6 milioni sono censiti nelle categorie catastali del gruppo F, che rappresentano unità non idonee, anche se solo temporaneamente, a produrre ordinariamente un reddito (aree urbane, lastrici solari, unità in corso di costruzione o di definizione, ruderi) e circa 6,9 milioni sono beni comuni non censibili, cioè di proprietà comune e che non producono reddito, o unità ancora in lavorazione (circa 72 mila).

Rivalutazione dei terreni

Nel corso del tempo numerose norme (da ultimo la legge di bilancio 2021 e il decreto legge Sostegni-*bis*, decreto-legge n. 73 del 2021) hanno prorogato la facoltà di **rideterminare ai fini fiscali** i valori delle partecipazioni possedute in società non quotate e **dei terreni** (sia agricoli sia edificabili), sulla base di una perizia giurata di stima, assoggettando il valore rideterminato a imposta sostitutiva rateizzabile.

Tale istituto, introdotto dalla legge finanziaria 2002, permette di rideterminare i predetti valori agli effetti della determinazione delle plusvalenze e minusvalenze assoggettate alle imposte sui redditi.

La legge di bilancio 2021, con riferimento al valore delle aliquote per la determinazione dell'imposta sostitutiva menzionato, ha previsto un'unica **aliquota all'11 per cento** sulla rideterminazione di valore delle partecipazioni in società non quotate e dei terreni.

Il decreto legge n. 17 del 2022 ha prorogato tale facoltà, consentendo che le imposte sostitutive siano rateizzate in un massimo di tre rate annuali di pari importo, a decorrere dal 15 novembre 2022; si aumenta dall'11 al 14 per cento le aliquote dell'imposta sostitutiva applicabili alla rideterminazione di valore delle partecipazioni in società non quotate (siano esse qualificate o non qualificate) e dei terreni edificabili e con destinazione agricola.

I crediti fiscali immobiliari: ristrutturazioni edilizie e superbonus

Nel dibattito politico relativo sulla tassazione degli immobili rivestono un ruolo chiave le agevolazioni fiscali (*tax expenditures*) per l'edilizia, con particolare riferimento alle detrazioni Irpef per la **ristrutturazione e la riqualificazione energetica** degli edifici.

Tali misure sono state prorogate di anno in anno, con specifiche rimodulazioni della misura e dei limiti di tali benefici.

Da ultimo il comma 37 della legge di bilancio 2022 ha modificato l'articolo 16 del decreto legge 4 giugno 2013, n. 63, in materia di interventi di ristrutturazione edilizia, prorogando al 31 dicembre 2024 la misura della detrazione al 50 per cento, fino ad una spesa massima di 96.000 euro, per gli interventi di ristrutturazione edilizia indicati dall'articolo 16-*bis*, comma 1, del TUIR ovvero interventi di:

- manutenzione ordinaria (solo sulle parti comuni di edifici residenziali), straordinaria, di restauro e risanamento conservativo e di ristrutturazione edilizia (sulle parti comuni di edificio residenziale e sulle singole unità immobiliari residenziali di qualsiasi categoria catastale);
- ricostruzione o ripristino dell'immobile danneggiato a seguito di eventi calamitosi;
- realizzazione di autorimesse o posti autopertinenziali;

- eliminazione delle barriere architettoniche;
- prevenzione del compimento di atti illeciti da parte di terzi;
- cablatura degli edifici e al contenimento dell'inquinamento acustico;
- risparmio energetico con particolare riguardo all'installazione di impianti basati sull'impiego delle fonti rinnovabili di energia;
- adozione di misure antisismiche;
- bonifica dall'amianto e opere volte ad evitare gli infortuni domestici.

Sono altresì prorogate al 31 dicembre 2024 le detrazioni per gli interventi di riqualificazione energetica degli edifici (“ecobonus” ordinario del 50 o 65% a seconda del tipo di lavoro ed “ecobonus parti comuni” del 70-75% ovvero dell’80-85% in caso di opere finalizzate anche alla riduzione del rischio sismico), nonché per quelli volti all’adozione di misure antisismiche e l’esecuzione di opere per la messa in sicurezza statica degli edifici.

Il comma 38 inoltre proroga fino al 2024 l’agevolazione fiscale del 36 per cento della spesa sostenuta, nel limite di spesa di 5.000 euro annui, inerente la sistemazione a verde di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo.

Il comma 39 sempre della legge di bilancio 2022 proroga per l’anno 2022 anche la detrazione per il recupero o restauro della facciata esterna degli edifici (cd. bonus facciate) riducendo dal 90 al 60 la percentuale di detraibilità.

In aggiunta a tali interventi, il decreto legge n.34 del 2020 (cd. decreto Rilancio) ha introdotto il cd. *superbonus*, che consiste nella possibilità di detrarre il 110% delle spese relative a specifici interventi di efficienza energetica e di misure antisismiche sugli edifici.

Il comma 28 della [legge di bilancio 2022](#) ha modificato sostanzialmente la disciplina di questa ultima agevolazione fiscale, introducendo una serie di proroghe della misura con scadenze differenziate in base al soggetto beneficiario. In sintesi per gli interventi effettuati:

- dai condomini,
- dalle persone fisiche, al di fuori dell’esercizio di attività di impresa, arte o professione, con riferimento agli interventi su edifici composti da due a quattro unità immobiliari distintamente accatastate, anche se posseduti da un unico proprietario o in comproprietà da più persone fisiche, compresi quelli effettuati dalle persone fisiche sulle singole unità immobiliari all’interno dello stesso condominio o dello stesso edificio,
- dalle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, dalle organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale iscritte negli appositi registri;

il beneficio, da ripartire in quattro quote annuali di pari importo, spetta ancora nella misura del 110% per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2023, nella misura ridotta al 70% per le spese sostenute nel 2024 e in quella ulteriormente ridotta al 65% per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2025. Tale beneficio

si applica anche agli interventi effettuati su edifici oggetto di demolizione e ricostruzione;

- da persone fisiche sugli edifici unifamiliari, la detrazione del 110% spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022, a condizione che alla data del 30 settembre 2022 siano stati effettuati lavori per almeno il 30 per cento dell'intervento complessivo, nel cui computo possono essere compresi anche i lavori non agevolati al 100%;
- dagli IACP su immobili, di proprietà o gestiti per conto dei comuni, adibiti a edilizia residenziale pubblica, ovvero dalle cooperative di abitazione a proprietà indivisa su immobili assegnati in godimento ai propri soci, la detrazione è confermata al 110% per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2023, purché, al 30 giugno 2023, siano stati eseguiti lavori per almeno il 60% dell'intervento complessivo.

Per gli interventi effettuati nei comuni dei territori colpiti da eventi sismici dal 1° aprile 2009, laddove sia stato dichiarato lo stato di emergenza, la detrazione spetta comunque nella misura del 110% per le spese sostenute fino al 31 dicembre 2025.

Per ulteriori informazioni sull'agevolazione si rinvia al [**dossier tematico sul superbonus.**](#)

IRES E TASSAZIONE DELLE IMPRESE

In Italia, il tipo di imposizione diretta che grava sulle attività di impresa è dipendente dalla natura del soggetto passivo (persone fisiche o persone giuridiche) e dall'organizzazione degli stessi (società di persone o di capitali). In linea generale, i lavoratori autonomi e le imprese individuali sono assoggettati a Irpef, mentre le **persone giuridiche** (con la rilevante eccezione delle società di persone) sono assoggettate a **Ires, imposta sui redditi d'impresa**.

In linea generale:

- i redditi dei cd. **contribuenti forfettari** - imprese individuali e lavoratori autonomi con ricavi e compensi fino a 65.000 euro annui - sono assoggettati a **tassazione sostitutiva proporzionale (flat)**, con un'aliquota agevolata del 15% e imponibile determinato forfettariamente, applicando un **coefficiente di redditività** diverso a seconda del tipo di attività svolta. Non si applicano Irap, Iva e addizionali locali;
- **in assenza dei requisiti** per rientrare nel regime forfettario, **le imprese minori ricadono** nel cd. **regime di contabilità semplificata**, il quale comporta una semplificazione nella tenuta delle scritture previste dal codice civile e, dal punto di vista fiscale, specifiche modalità di determinazione del reddito imponibile. A tali soggetti si applica il **sistema di scaglioni e aliquote Irpef**; rientrano in tale regime le imprese individuali, le società di persone e gli enti non commerciali, con ricavi inferiori a 400.000 euro (per prestazioni di servizi) o 700.000 euro (per cessione di beni). L'imponibile è determinato sul **principio di cassa "impuro", con alcune componenti reddituali calcolate col principio di competenza**;
- al di sopra di specifiche **soglie di fatturato**, ovvero per le imprese con alcune forme giuridiche, nonché per scelta del contribuente, l'ordinamento prescrive la **cd. contabilità ordinaria**, a cui si applica di norma il **sistema di scaglioni e aliquote Irpef**. Qualora l'impresa rientri tra i soggetti individuati dall'art. 73 TUIR, principalmente **società di capitali ed enti non residenti** si applica **l'imposta sui redditi di impresa, Ires, con aliquota proporzionale e unica al 24 per cento** (salvo l'applicazione di addizionali previste dalla legge per specifiche categorie di imprese).

Inoltre, gli **utili delle società di persone** sono soggetti a Irpef, quindi tassati in base all'**aliquota marginale** del percettore, pertanto con un trattamento fiscale differente rispetto ad altre forme di reddito derivanti da attività produttive. Gli **utili distribuiti ai soci delle società di capitale** scontano una tassazione con un'**aliquota del 43,76%**, derivante dal combinato disposto della tassazione a monte – il 24% di Ires – e di quella a valle, la ritenuta del 26% a titolo di imposta sostitutiva. I **redditi derivanti da attività finanziarie** sono invece sottoposti – come visto *supra* – ad un'**aliquota del 26%**.

Così come per l'Irpef, anche con riferimento all'Ires il legislatore ha inteso ridurre il carico fiscale sulle imprese lasciando immutata la struttura fondamentale dell'imposta, incidendo invece sulle aliquote e sul complesso sistema di deduzioni (quindi sulle regole di determinazione delle basi imponibili) nonché sui crediti di imposta.

Accanto alla tassazione dei redditi riveste un ruolo chiave l'**Imposta regionale sulle attività produttive - Irap** (D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446), sia con riferimento alla sua funzione di finanziamento del sistema sanitario nazionale, sia per la sua incidenza sul cd. cuneo fiscale.

Sulla base dei [dati](#) più recenti della Commissione europea, nel 2018 in Italia il peso relativo delle **imposte sul capitale** è stato più alto della media europea (23 per cento contro una media per l'area dell'euro del 21 per cento), così come l'aliquota effettiva di tassazione che si ottiene rapportando tutte le imposte su tale fattore (sui redditi e sullo stock, di famiglie e imprese) al totale dei redditi da capitale (29,2 per cento contro il 23). Considerando la sola tassazione societaria, nel 2018 l'aliquota effettiva media è stata pari in Italia al 24,6 per cento a fronte di una media del 21,7 per cento per l'area dell'euro. Includendo anche la tassazione dei dividendi (ma non quella della ricchezza finanziaria), la stessa aliquota si attestava al 36 per cento (30,2 per cento nell'area dell'euro). Tra gli interventi adottati per ridurre la tassazione del capitale: l'aliquota Ires, passata dal 27,5 al 24 per cento dal 2017; l'Aiuto alla Crescita Economica (ACE), introdotto dal 2011; gli incentivi adottati nell'ambito del piano "Impresa 4.0" poi divenuto [Transizione 4.0](#).

Lineamenti dell'imposizione diretta sul settore produttivo: l'Ires

In sintesi, l'**Ires** (anch'essa disciplinata dal TUIR - Testo unico delle imposte sui redditi, DPR 22 dicembre 1986 n. 917) è un'imposta personale e proporzionale con **aliquota pari al 24 per cento** (misura in vigore dal 2017, per effetto della legge di stabilità 2016; in precedenza l'aliquota era pari al 27,5 per cento). Soggetti passivi sono le società di mutua assicurazione, le società cooperative e le società di capitali residenti nel territorio italiano, gli enti pubblici, gli enti privati e i trust residenti nel territorio italiano e qualsiasi tipo di società, con o senza personalità giuridica, non residente nel territorio italiano.

Le modalità di calcolo della base imponibile variano in funzione del soggetto passivo: in linea generale, le **società di capitali e gli enti residenti** utilizzano quale base imponibile il reddito di impresa, ovvero i redditi calcolati sulla base dell'utile di esercizio derivante dal conto economico, considerando le variazioni fiscali stabilite dal TUIR, in diminuzione o in aumento (tra cui le spese e i costi deducibili). Per le **persone giuridiche non residenti**, sono invece imponibili i redditi prodotti nel territorio dello Stato, derivanti da attività commerciali e a condizione che nel territorio italiano sia presente una stabile organizzazione. Specifiche regole valgono per gli **enti non commerciali**, per cui la base imponibile è determinata sulla base delle regole in vigore per le persone fisiche.

Stabile organizzazione e base imponibile

L'impatto economico e il volume d'affari derivante dall'*e-commerce* internazionale, nonché la fornitura di servizi telematici privi di localizzazione fisica hanno richiesto una revisione della base imponibile e, in particolare, del concetto di stabile organizzazione, per adeguarlo alla nuova realtà socioeconomica. Al contempo, tali esigenze hanno sollecitato le istituzioni internazionali a ricercare specifici accordi per uniformare le basi imponibili e, dunque, per limitare la concorrenza fiscale tra Paesi ed evitare la costituzione di veri e propri paradisi fiscali.

È stato da più parti [segnalato](#), infatti, che il mancato coordinamento delle politiche fiscali ha portato a livello mondiale a una intensa concorrenza fiscale (*tax competition*) tra paesi, che ha generato una progressiva riduzione negli ultimi decenni dei livelli di tassazione sui profitti delle società. Questo calo nel livello della tassazione ha causato perdite di entrate tra i paesi che va ben al di là della perdita dovuta alla vera e propria elusione.

Con riferimento alla base imponibile, il **dibattito nazionale** sull'imposta ha riguardato principalmente il concetto di **stabile organizzazione**, presupposto necessario per l'assoggettamento a tassazione dei redditi in Italia. La legge di bilancio 2018 (legge n. 205 del 2017) ha apportato significative modifiche alla disciplina della stabile organizzazione e ai criteri per la sua determinazione, rideterminando le tradizionali categorie della stabile organizzazione materiale e personale, per allentare il nesso tra presenza fisica di un'attività nel territorio dello Stato e assoggettabilità alla normativa fiscale. In particolare, è stata introdotta la possibilità di ravvisare una stabile organizzazione in Italia anche nel caso di **significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato** costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio dello stesso (nuovo articolo 162, comma 2, lettera *f-bis*) del TUIR).

Al riguardo si segnala che, sebbene l'**imposizione diretta** sia di competenza degli Stati membri, negli ultimi anni l'UE ha introdotto **misure armonizzate**, alcune delle quali modificate di recente, allo scopo di garantire un **sistema fiscale equo e trasparente** e **contrastare l'evasione e l'elusione** fiscali.

Tra queste figurano la [direttiva \(UE\) 2016/1164](#) (cosiddetta direttiva **antielusione**), [la direttiva 2011/16/UE](#) sulla **cooperazione amministrativa nel settore fiscale**, la [direttiva \(UE\) n. 2018/822](#) recante nuove norme in materia di **trasparenza per gli intermediari** della pianificazione fiscale (come consulenti fiscali, contabili, banche e avvocati) e la [direttiva 2013/34/UE](#) sulla comunicazione delle informazioni sull'imposta sul reddito da parte di talune imprese e succursali.

Due sono tuttavia le **questioni-chiave** per il contrasto al *dumping* fiscale e alla concorrenza fiscale sleale su cui l'Unione si sta confrontando ormai da qualche anno.

In primo luogo, le **differenze esistenti tra i regimi nazionali di imposta sulle società nell'UE** creano le condizioni favorevoli per comportamenti opportunistici da parte delle imprese transnazionali attraverso una pianificazione fiscale che tende a trasferire i propri utili verso giurisdizioni a bassa imposizione. L'UE ha cercato di porvi rimedio presentando una **proposta per l'introduzione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società** sulla quale, tuttavia, i negoziati si sono arenati. La Commissione europea ha annunciato il **ritiro** della proposta e una sua **sostituzione** con un nuovo quadro per l'imposizione dei redditi delle imprese in Europa (Imprese in Europa: quadro per l'imposizione dei redditi, denominato anche **BEFIT**), che dovrebbe essere presentato entro la fine del 2023.

In secondo luogo, la **necessità di introdurre un sistema equo di tassazione effettiva della cd. economia digitale** alla luce del fatto che le maggiori imprese multinazionali del *web* hanno spesso sede legale al di fuori dall'Unione europea e che vi è difficoltà ad applicare nei loro confronti i principi ordinari della tassazione su base territoriale. Al riguardo, l'Unione ha preferito dare precedenza a una soluzione concordata a livello internazionale; ad ottobre 2021 in sede **OCSE/G20** è stato raggiunto un **accordo** su una soluzione a due pilastri per affrontare le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia.

Il **primo pilastro** intende garantire una **più equa distribuzione dei profitti** e dei diritti di tassazione fra i Paesi in cui operano le **grandi imprese multinazionali**, incluse le grandi aziende digitali, ripartendo il diritto di tassazione tra i Paesi in cui esse svolgono attività commerciali e realizzano profitti, indipendentemente dal fatto che vi abbiano o meno una presenza fisica.

A livello UE si sta lavorando affinché sia introdotta una nuova risorsa propria consistente nell'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo del 15% alla quota degli utili residui delle imprese multinazionali riassegnata agli Stati membri.

Il **secondo pilastro** cerca di contrastare il *dumping* fiscale attraverso l'introduzione di un'**aliquota minima globale** (*global minimum tax*) pari al **15%** sulle società multinazionali, comprese quelle che operano nell'economia digitale, con **ricavi superiori a 750 milioni di euro l'anno**.

Per ulteriori dettagli si veda altresì il paragrafo sulla cd. *web tax*, infra.

Aliquote

Con riferimento alle **aliquote**, come anticipato in precedenza, la legge di stabilità 2016 ha abbassato la misura dell'Ires per la generalità delle imprese dal **27,5 al 24 per cento**, a decorrere dal 2017.

La legge di bilancio 2019 (commi 28-34) aveva introdotto la cd. **mini-Ires**, ossia l'applicazione di una aliquota agevolata al 15 per cento su parte del reddito delle imprese che avessero incrementato i livelli occupazionali ed effettuato nuovi investimenti. Tale misura è stata poi sostituita (articolo 2, decreto-legge

n. 34 del 2019) con una progressiva riduzione dell'aliquota Ires sulla parte di reddito di impresa correlata al reimpiego degli utili, rimodulata nel tempo in modo da raggiungere il 20 per cento a decorrere dal 2023 (anch'essa mai entrata in vigore).

La legge di bilancio 2020 ha infine ripristinato, dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2018 (in sostanza, dal 2019), l'applicazione del **cd. meccanismo fiscale di aiuto alla crescita economica - ACE**, sopprimendo le predette misure di incentivo alle imprese, legate al reinvestimento degli utili, disposte durante l'anno 2019.

L'ACE, istituito per la prima volta dal decreto-legge n. 201 del 2011 e la cui disciplina è stata ritoccata più volte negli anni successivi, consiste nella detassazione di una parte degli incrementi del patrimonio netto, o meglio nella deduzione di un importo corrispondente al rendimento nozionale del nuovo capitale proprio. Pertanto, l'agevolazione spetta alle imprese il cui capitale proprio viene incrementato mediante conferimenti in denaro e accantonamenti di utili a riserva, allo scopo di costituire un incentivo per la patrimonializzazione delle imprese. Per il calcolo dell'importo deducibile si effettua la somma dei componenti che hanno inciso positivamente (conferimenti, utili accantonati) e negativamente (riduzioni di patrimonio con attribuzione ai soci, acquisti di partecipazioni in società controllate, acquisti di aziende o rami di aziende) sul capitale. A tale base si moltiplica un'aliquota percentuale, fissata all'1,3 per cento dalla legge di bilancio 2020.

L'articolo 19 del decreto-legge Sostegni-*bis* (decreto-legge n. 73 del 2021) ha introdotto altresì un **regime transitorio straordinario** della disciplina dell'ACE (Aiuto alla Crescita Economica) per gli aumenti di capitale fino a 5 milioni di euro, che prevede anche la possibilità di **trasformare** il relativo beneficio fiscale in **credito d'imposta compensabile** per il 2021. La norma stabilisce inoltre che nel 2021, **per la variazione in aumento del capitale proprio rispetto a quello esistente alla chiusura del periodo d'imposta precedente, l'aliquota** percentuale per il calcolo del rendimento nozionale del nuovo capitale è pari al **15 per cento** (rispetto al coefficiente ordinario di remunerazione dell'1,3 per cento).

La legge di bilancio 2020 ha maggiorato l'Ires al 27,5 per cento (in luogo della misura ordinaria del 24 per cento) sui redditi derivanti dallo svolgimento di attività in regime di concessione, nei periodi di imposta 2019, 2020 e 2021.

Si ricorda al riguardo che, con la sentenza n. 10 del 2015, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della cd. *Robin Hood Tax* (vale a dire l'addizionale all'aliquota Ires nei confronti delle società che operano nel settore petrolifero, nel settore dell'energia elettrica e nel trasporto e distribuzione del gas naturale, introdotta dall'art. 81, commi 16, 17 e 18, del decreto-legge n. 112 del 2008), senza effetti retroattivi; la norma è stata censurata sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità.

Infine in questa sede si rammenta che la legge di bilancio 2019 ha **abrogato il regime opzionale dell'imposta sul reddito d'impresa (Iri)** introdotto dalla legge di bilancio 2017 e disciplinato dall'articolo 55-*bis*, Tuir. Tale meccanismo avrebbe consentito a imprese individuali, società in nome collettivo e in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria e società a responsabilità limitata a ristretta base proprietaria di applicare la tassazione proporzionale e separata del reddito d'impresa, con l'aliquota Ires. L'entrata in vigore del regime era stata differita al 1° gennaio 2018. L'abrogazione dell'Iri è stabilita a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2017 (quindi dal 2018 per i contribuenti "solari"). Pertanto, alla luce del differimento dell'entrata in vigore e della successiva abrogazione, in sostanza il regime non ha mai esplicato effetti.

La cd. web tax

Come anticipato, l'avvento dell'economia digitale ha determinato importanti sfide dal punto di vista fiscale. Nel panorama globalizzato dell'economia mondiale, infatti, le politiche fiscali si sono trovate ad affrontare fenomeni di alta mobilità dei contribuenti e del capitale, di alto numero di transazioni transfrontaliere e di internazionalizzazione delle strutture finanziarie, con significativi rischi di evasione e di elusione fiscale, nonché di politiche commerciali volte a sfruttare il *gap* legislativo-tributario tra le legislazioni dei diversi Paesi.

Specificata attenzione riguarda il regime fiscale della **fornitura di beni e servizi senza una presenza fisica o legale** (es. *e-commerce*), nonché i casi in cui i **consumatori accedono a servizi digitali gratuitamente**, a fronte della mera corresponsione dei propri dati personali (es. Google, Facebook, ecc.).

Un primo tentativo italiano di tassare i servizi digitali è stato effettuato con l'imposta sulle transazioni digitali, disciplinata dalla legge di bilancio 2018. Essa avrebbe dovuto applicarsi alle transazioni digitali relative a prestazioni di servizi effettuate tramite mezzi elettronici, con un'aliquota del 3 per cento applicata al valore della singola transazione, al netto dell'Iva.

Successivamente la legge di bilancio 2019 (legge n. 145 del 2018) ha abrogato la previgente disciplina, istituendo **un'imposta sui servizi digitali**, da applicare ai soggetti che prestano tali servizi e che presentino un ammontare complessivo di ricavi pari o superiore a 750 milioni di euro, di cui almeno 5,5 milioni realizzati nel territorio italiano per prestazione di servizi digitali. L'imposta è applicata sui ricavi, con aliquota del 3 per cento, e viene versata entro il mese successivo a ciascun trimestre.

La legge di bilancio 2020 (legge n. 160 del 2019) ha modificato la disciplina dell'imposta sui servizi digitali, tra l'altro, allo scopo di chiarire le modalità applicative dell'imposta con riferimento ai corrispettivi colpiti, alle dichiarazioni, alla periodicità del prelievo, ma soprattutto per svincolare l'applicazione dell'imposta - per quanto possibile - dall'emanazione di provvedimenti attuativi.

L'articolo 5, comma 15, del decreto legge n. 41 del 2021 (cd Decreto Sostegni) **sposta** il termine di **versamento dell'imposta sui servizi digitali** dal 16 febbraio **al 16 maggio** dell'anno solare successivo a quello in cui sono prodotti i ricavi derivanti dai predetti servizi, nonché quello di **presentazione** della relativa **dichiarazione** dal 31 marzo **al 30 giugno** del medesimo anno.

La norma dispone altresì, in sede di **prima applicazione**, lo slittamento del termine di **versamento dell'imposta** sui servizi digitali dal 16 marzo **al 16 maggio 2021**, con riferimento alle **operazioni imponibili nel 2020**, nonché lo spostamento del termine di **presentazione** della **relativa dichiarazione** dal 30 aprile al **30 giugno 2021**.

A tale proposito si segnala che il [provvedimento del 15 gennaio 2021](#) dell'Agenzia delle entrate definisce **le regole operative** per la prima applicazione della disciplina, in particolare individuando:

- **l'ambito oggettivo** dell'imposta istituita, con evidenziazione dei servizi digitali esclusi;
- le modalità di determinazione della **base imponibile** e dell'imposta sui servizi digitali;
- i criteri di collegamento con il territorio dello Stato;
- il **versamento** dell'imposta;
- gli adempimenti dichiarativi;
- **gli obblighi strumentali** ai fini dell'adempimento;
- **gli obblighi contabili** in capo ai soggetti passivi dell'imposta;
- **la responsabilità solidale** dei soggetti residenti per l'assolvimento degli obblighi di versamento dell'imposta sui servizi digitali da parte di soggetti passivi non residenti;
- **i rimborsi** per le eccedenze di versamento.

In tale contesto si ricorda che il decreto-legge n. 50 del 2017 ha introdotto, per le società non residenti che appartengono a gruppi multinazionali con ricavi superiori a 1 miliardo di euro e che effettuano cessione di beni e prestazioni di servizio in Italia per un ammontare superiore a 50 milioni, avvalendosi di società residenti o di stabili organizzazioni di società non residenti, la possibilità di accedere ad una **procedura di cooperazione e collaborazione rafforzata** per la definizione dei debiti tributari dovuti in relazione alla eventuale stabile organizzazione.

L'8 ottobre 2021, come già anticipato, è stato raggiunto un importante [accordo in sede OCSE/G20](#), sottoscritto da 137 giurisdizioni, su una **soluzione a due pilastri** per affrontare le sfide fiscali derivanti dalla **digitalizzazione** dell'economia.

Il **primo pilastro** intende garantire una **più equa distribuzione dei profitti** e dei diritti di tassazione fra i Paesi in cui operano le **grandi imprese multinazionali**, incluse le grandi aziende digitali, ripartendo il diritto di

tassazione tra i Paesi in cui esse svolgono attività commerciali e realizzano profitti, indipendentemente dal fatto che vi abbiano o meno una presenza fisica.

Il nuovo regime si applicherà alle **grandi imprese multinazionali** (escluse quelle che operano nel settore estrattivo e nel settore finanziario regolamentato) aventi un **fatturato globale superiore a 20 miliardi di euro** e **redditività** (rapporto utili ante tassazione-ricavi) **superiore al 10%**. In pratica, **il 25% dei profitti oltre il margine del 10%** verranno **riattribuiti** ai Paesi dove le grandi multinazionali vendono i loro prodotti e forniscono i loro servizi, indipendentemente dalla presenza fisica nel territorio, e potranno essere tassati dai paesi stessi.

Il **secondo pilastro** cerca di contrastare il *dumping* fiscale, ossia lo spostamento dei profitti laddove le aliquote fiscali sono più basse o inesistenti, attraverso l'introduzione di un'**aliquota minima globale** (*global minimum tax*) pari al **15%** sulle società multinazionali, comprese quelle che operano nell'economia digitale, con **ricavi superiori a 750 milioni di euro l'anno**.

A livello UE, il 22 dicembre 2021 la Commissione europea ha presentato una **proposta di direttiva** che ricalca l'accordo sul secondo pilastro e **determina** pertanto le **modalità tramite le quali i principi dell'aliquota fiscale effettiva del 15% saranno applicati nell'UE** a qualsiasi grande gruppo, multinazionale (come nell'intesa) ma anche nazionale, presente in uno Stato membro, che abbia un fatturato consolidato di almeno 750 milioni di euro.

La proposta di direttiva poggia su due regole, tra loro collegate, volte ad assicurare una tassazione minima effettiva in ogni giurisdizione in cui l'impresa opera (c.d. **regole GloBE - Global Anti-Base Erosion rules**): 1) la **Income Inclusion Rule (IIR)**, regola di inclusione del reddito, la quale presuppone che, nell'ambito di un gruppo societario, l'entità controllante versi un'imposta integrativa per compensare l'imposizione effettiva inferiore al 15% scontata dalle entità costitutive nelle giurisdizioni a bassa fiscalità. Nell'ambito di tale sistema, l'entità controllante localizzata in uno Stato membro ha l'obbligo di applicare l'IIR proporzionalmente alla sua partecipazione al reddito di ciascuna entità del gruppo a bassa imposizione, sia essa localizzata nell'Unione o no; 2) la **Under Taxed Payments Rule (UTPR)**, regola sui pagamenti a bassa imposizione, cui si ricorre nel caso in cui non operi la IIR. Essa può concretizzarsi nella negazione della deduzione di componenti negativi di reddito, oppure in un meccanismo equivalente di aggiustamento delle imposte dovute (come ad esempio il disconoscimento di un beneficio fiscale), quando imprese appartenenti allo stesso gruppo multinazionale sono localizzate in giurisdizioni dove scontano una tassazione effettiva inferiore a quella minima. Ciò fa sì che aumenti il reddito imponibile, con un conseguente incremento dell'imposta fino all'ammontare equivalente a quello delle entità del gruppo residenti in giurisdizioni che invece hanno introdotto le regole GloBE ("UTPR Top-up Tax"). L'UTPR dovrebbe fungere da sostegno all'IIR attraverso la re-imputazione di un eventuale importo residuo dell'imposta integrativa nei casi in cui le entità controllanti non abbiano riscosso l'intero importo dell'imposta integrativa relativa alle entità a bassa imposizione attraverso l'IIR.

Entro la fine del 2023 dovrebbe essere inoltre pubblicato anche un nuovo quadro per la tassazione delle imprese nell'UE (BEFIT) volto a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese che lavorano in più Stati membri, eliminare gli ostacoli fiscali e creare un contesto più favorevole alle imprese nel mercato unico.

In merito al **primo pilastro**, invece, con la [proposta di decisione COM\(2021\)570](#) la Commissione ha stabilito che costituirà una nuova risorsa propria dell'UE, consistente nell'applicazione di un'aliquota uniforme di prelievo del 15 % alla quota degli utili residui delle imprese multinazionali riassegnata agli Stati membri (a norma della direttiva sull'attuazione dell'accordo globale sulla redistribuzione dei diritti di imposizione che la Commissione stessa dovrebbe presentare).

Si segnala, infine, che, recentemente, la [direttiva \(UE\) 2021/514](#) (nota come «DAC7») ha modificato la [direttiva 2011/16/UE](#) (direttiva sulla cooperazione amministrativa - DAC), che stabilisce un sistema di cooperazione amministrativa sicura tra le autorità fiscali nazionali degli Stati membri dell'UE e definisce le regole e le procedure per lo scambio di informazioni a fini fiscali, al fine di introdurre nuove regole per migliorare le procedure di cooperazione includendo la **segnalazione di vendite e servizi effettuati tramite piattaforme digitali**.

In particolare, ha introdotto nuovi obblighi di comunicazione per i gestori di **piattaforme digitali dell'Unione e non** che consentono a determinati venditori di essere collegati ad altri utenti per eseguire determinate attività transfrontaliere o nazionali (locazioni immobiliari, servizi personali, vendita di beni, locazione di qualsiasi mezzo di trasporto).

La direttiva di modifica deve diventare legge negli Stati membri entro il 31 dicembre 2022 e le sue regole si applicano dal 1° gennaio 2023.

Il terzo settore

La legge 6 giugno 2016, n. 106 ha conferito al Governo una delega per la riforma del Terzo settore, dell'impresa sociale e per la disciplina del servizio civile universale.

In attuazione della delega è stato emanato il **D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 117 - Codice del Terzo settore**, integrato e corretto successivamente dal **decreto legislativo n. 105 del 2018**, con il quale si provvede tra l'altro al riordino e alla revisione organica della disciplina speciale e delle altre disposizioni vigenti relative agli enti del Terzo settore, compresa la **disciplina tributaria** applicabile a tali enti.

Il decreto disciplina inoltre i titoli di solidarietà degli enti del terzo settore (che possono essere emessi da tutti gli enti iscritti al Registro unico nazionale, inclusi gli enti del Terzo settore commerciali) e le altre forme di finanza sociale (anche con riferimento al cd. *peer to peer lending*).

In estrema sintesi, il Titolo X del codice (artt. 79-89) disciplina il regime fiscale degli enti del Terzo settore che prevede, per gli Enti del Terzo Settore - ETS, diversi dalle imprese sociali, l'applicazione di specifiche misure di sostegno. Agli stessi enti si applicano inoltre le norme del TUIR relative all'Ires, in quanto compatibili. Si introduce un regime fiscale opzionale per la determinazione del reddito d'impresa degli enti non commerciali del Terzo settore, vale a dire quegli enti che svolgono in via esclusiva o prevalente attività di interesse generale, basato su coefficienti di redditività. Le norme individuano le attività svolte dagli enti del Terzo settore che si caratterizzano per essere non commerciali. In particolare, si presume che tali attività si considerano non commerciali qualora siano svolte a titolo gratuito o dietro versamento di corrispettivi che non superano i costi effettivi. Viene attribuito un credito d'imposta per coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro a favore degli enti del Terzo settore non commerciali (cd. *social bonus*). Sono poi introdotte disposizioni che attribuiscono ulteriori benefici, non previsti dalle norme tributarie generali; viene introdotta una disciplina unitaria per le deduzioni e detrazioni previste per chi effettua erogazioni liberali a favore di enti del Terzo settore non commerciali e di cooperative sociali.

Con riferimento alle organizzazioni di volontariato e alle associazioni di promozione sociale, sono elencate una serie di attività che, ai fini delle imposte sui redditi, sono considerate non commerciali se svolte senza l'impiego di mezzi organizzati professionalmente per fini di concorrenzialità sul mercato. Anche le organizzazioni di volontariato usufruiscono della detraibilità del 35 per cento delle erogazioni liberali eseguite in loro favore; gli atti costitutivi e quelli connessi allo svolgimento delle attività delle organizzazioni di volontariato sono esenti dall'imposta di registro. Sono esenti da Ires i redditi degli immobili destinati in via esclusiva allo svolgimento di attività non commerciali.

Viene disciplinato il regime tributario delle associazioni di promozione sociale, iscritte nell'apposita sezione speciale del Registro unico nazionale del Terzo settore, in sostanziale continuità con le previgenti norme ma con alcuni interventi di aggiornamento e razionalizzazione. Si prevede per le organizzazioni di volontariato e le associazioni di promozione sociale la possibilità di applicare un regime forfettario, con contabilità semplificata, per le attività commerciali esercitate, a condizione di non superare il limite di ricavi di 130.000 euro nel periodo d'imposta precedente. È poi introdotta una disciplina specifica relativa agli obblighi di tenuta e conservazione delle scritture contabili per le attività degli enti del Terzo settore.

Con il **D. Lgs. 3 luglio 2017, n. 112** (successivamente modificato dal D. Lgs. N. 95 del 2018) si è proceduto a revisionare la disciplina **dell'impresa sociale**: si consente tra l'altro all'impresa sociale di distribuire dividendi ai soci (entro certi limiti) e si estende il novero di attività che configurano una "utilità sociale" a fini di legge, con l'attribuzione inoltre di alcuni incentivi fiscali.

La legge di bilancio 2021 prevede la detassazione al 50 per cento degli utili degli enti non commerciali, dal 1° gennaio 2021, a condizione che tali enti esercitino, in via esclusiva o principale, una o più attività di interesse generale

per il perseguimento di finalità civiche, solidaristiche e di utilità; sociale (commi 44-47).

Da ultimo, una **complessiva revisione delle agevolazioni fiscali e finanziarie del codice del Terzo settore** e della normativa in tema di impresa sociale è contenuta nell'articolo 26 del decreto legge semplificazioni fiscali, n. 73 del 2022 che, lasciato immutato l'impianto del Codice, ha tuttavia apportato alcune significative novità.

Tra le modifiche più rilevanti si segnala la nuova definizione di attività di interesse generale "non commerciali" e, in particolare, la precisazione in tema di costi effettivi - che si utilizzano come parametro per l'individuazione di tali attività -, nonché dei parametri numerici valevoli per la qualificazione di commercialità in caso di attività in pareggio o in perdita. Sono disposte specifiche esenzioni da alcune imposte indirette per gli Enti del terzo settore e viene semplificato l'accesso agli incentivi alle erogazioni liberali effettuate nei confronti dei medesimi enti. Sono introdotte agevolazioni fiscali sui beni immobili delle organizzazioni di volontariato e degli enti filantropici.

Superammortamento e iperammortamento e Transizione 4.0

Come anticipato *supra*, il legislatore fiscale negli anni ha ritoccato la tassazione del settore produttivo - fermi restando i lineamenti fondamentali delle imposte dirette - con l'introduzione di numerose agevolazioni sotto forma di deduzioni, detrazioni e crediti di imposta. Tale sistema di agevolazioni ha consentito di alleggerire da un lato il carico fiscale sulle imprese e, con interventi mirati in specifici settori, di sostenere la crescita economica.

In questa sede si ricordano in particolare il cd. superammortamento e iperammortamento, misure agevolative introdotte - rispettivamente - dalla legge di stabilità 2016 e dalla legge di bilancio 2017, per poi essere successivamente prorogate fino al biennio 2019-2020. In sostanza, tali agevolazioni hanno consentito alle imprese di maggiorare a fini fiscali i costi per l'acquisto di determinati beni strumentali (e, dunque, la deducibilità dalle imposte dirette), in particolare i beni materiali e immateriali connessi agli investimenti e all'innovazione tecnologica.

La legge di bilancio 2020, in luogo di prorogare tali misure, le ha sostituite con un nuovo credito d'imposta per le spese sostenute a titolo di investimento in beni strumentali nuovi. Esso riguarda tutte le imprese e, con riferimento ad alcuni investimenti, anche i professionisti. Il credito è riconosciuto con aliquota differenziata secondo la tipologia di beni oggetto dell'investimento e copre gli investimenti in beni strumentali nuovi, ivi compresi i beni immateriali funzionali alla trasformazione tecnologica secondo il modello Industria 4.0. Il decreto Rilancio (decreto legge 34 del 2020), emanato nel quadro degli interventi per fronteggiare l'emergenza economico-sanitaria, ha prorogato dal 30 giugno al 31 dicembre 2020 il termine finale di efficacia del cd.

superammortamento (per aumentare del 30 per cento il costo di acquisizione a fini fiscali degli investimenti in beni materiali strumentali nuovi).

La **legge di bilancio 2021**, nell'ambito di un più ampio rafforzamento del programma Transizione 4.0 diretto ad accompagnare le imprese nel processo di transizione tecnologica e di sostenibilità ambientale, nonché per rilanciare il ciclo degli investimenti penalizzato dall'emergenza legata al COVID-19, ha esteso **fino al 31 dicembre 2022** la disciplina del **credito d'imposta per gli investimenti in beni strumentali nuovi**, potenziando e diversificando le aliquote agevolative, incrementando le spese ammissibili e ampliandone l'ambito applicativo (commi 1051-1052). Sulla disciplina di tale beneficio è intervenuto inoltre il [decreto Sostegni-bis](#) (articolo 20 del decreto-legge n. 73 del 2021) agevolandone l'utilizzabilità in un'unica quota in favore delle grandi imprese (soggetti con un volume di ricavi o compensi non inferiori a 5 milioni di euro).

Successivamente la legge di bilancio 2022 (articolo 1, comma 44 della legge 234 del 2021) ha ulteriormente **prorogato e rimodulato la disciplina di tale credito d'imposta occupandosi del triennio 2023-2025** e il decreto-legge n. 4 del 2022 ne ha perfezionato l'operatività rispetto agli obiettivi del PNRR.

Si rinvia al [portale della documentazione](#) per le modifiche più rilevanti all'istituto.

Start-up e PMI innovative

Con il **decreto-legge 18 ottobre 2012, n. 179** il legislatore ha introdotto nell'ordinamento un **quadro normativo di sostegno alla nascita ed alla crescita** di nuove imprese innovative (c.d. **start up innovative**) con l'esplicito obiettivo di favorire lo sviluppo tecnologico, la nuova imprenditorialità e l'occupazione, in particolare giovanile. Le misure consistono essenzialmente in **semplificazioni** alla costituzione di tali società, dunque in deroghe al diritto societario, nella **riduzione degli oneri** per l'avvio, in **agevolazioni fiscali** e di **sostegno al lavoro** (assunzioni di personale) e **agevolazioni fiscali agli investimenti** nel capitale di rischio delle *start up* innovative.

Le *start-up* innovative sono imprese di nuova costituzione che svolgono attività di sviluppo, produzione e commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico. A questa tipologia d'impresa, che deve possedere specifici requisiti, sono riconosciute misure agevolative, sia nella fase di avvio che in quella di sviluppo. Oltre a requisiti necessari, l'impresa deve possedere almeno uno tra i requisiti alternativi che identificano il carattere innovativo dell'attività: deve sostenere **spese di ricerca e sviluppo** in misura almeno pari al 15% del maggiore tra costo e valore totale della produzione; deve impiegare, come dipendenti o collaboratori, **personale altamente qualificato** in determinate misure alternative; deve essere titolare o depositaria o licenziataria di almeno una **privativa industriale** ovvero titolare dei diritti relativi ad un programma per elaboratore originario.

Alle *start-up* innovative si applica una disciplina di **deroga** alla normativa sulle **società di comodo**. Pertanto, nel caso conseguano ricavi "non congrui" non scattano nei loro confronti le penalizzazioni fiscali previste per le cosiddette società di comodo, ad esempio l'imputazione di un reddito minimo e di una base imponibile minima ai fini Irap, l'utilizzo limitato del credito Iva, l'applicazione della maggiorazione Ires del 10,5% (citato articolo 26 del decreto-legge n. 179 del 2012). Le stesse sono inoltre **esonerate** dall'obbligo di **apposizione del visto di conformità per compensazione dei crediti Iva** (art. 4, comma 11-*novies*, del decreto-legge n. 3 del 2015).

Nei confronti di amministratori, dipendenti e collaboratori di tali soggetti opera l'**esenzione da imposizione fiscale e contributiva** per la parte di reddito di lavoro che deriva dall'attribuzione di azioni, quote, strumenti finanziari partecipativi o diritti delle predette imprese (articolo 27 del D.L. 179 del 2012).

Sono previsti **incentivi fiscali** strutturali anche per l'**investimento nel capitale di rischio** delle *start-up* innovative provenienti da persone fisiche e giuridiche: per le **persone fisiche** è prevista una **detrazione Irpef** pari al 30 per cento dell'investimento, fino a un massimo di 1 milione di euro. Per le persone giuridiche l'incentivo consiste in una **deduzione** dall'imponibile **Ires** del 30 per cento dell'investimento, fino a un massimo di 1,8 milioni di euro. A partire dal 2017, la fruizione dell'incentivo è condizionata al mantenimento della partecipazione nella *start-up* innovativa per un minimo di tre anni. Con riferimento agli **incentivi di natura finanziaria**, si ricorda la possibilità per le suddette categorie di imprese di raccogliere capitale di rischio con modalità innovative, segnatamente attraverso portali *online* (**crowdfunding**); tale modalità di raccolta di capitale, inizialmente riservata alle *start-up* e alle PMI innovative, è stata estesa a **tutte le PMI** (legge di stabilità 2017). Al fine di favorire gli investimenti in *start-up*, la legge di bilancio 2017 ha previsto la possibilità per le società quotate di acquisire le perdite fiscali di società *start-up* partecipate per almeno il 20 per cento, a specifiche condizioni.

In seguito, il legislatore è intervenuto non solo implementando le misure a sostegno delle *start up* innovative introdotte nel 2012, ma anche introducendo una disciplina di sostegno alle **PMI innovative** "più mature", non iscritte al registro speciale delle *start up* innovative (decreto-legge n. 3 del 2015, successivamente modificato e integrato).

Il **decreto-legge Rilancio** ha introdotto incentivi in regime *de minimis* all'investimento in *start-up* innovative. In alternativa alle ordinarie agevolazioni fiscali sugli investimenti delle persone fisiche, si consente di usufruire di una detrazione del 50 per cento degli investimenti nel capitale sociale di una o più *start-up* innovative, per le sole imprese iscritte alla sezione speciale del Registro delle imprese al momento dell'investimento. Tale detrazione è concessa ai sensi della disciplina sugli aiuti di Stato cd. *de minimis*, di cui al Regolamento (UE) n. 1407/2013, a specifiche condizioni e nel limite

massimo investito di 200.000 euro in tre anni. Lo stesso regime agevolativo fiscale in regime *de minimis* è applicabile anche alle PMI innovative.

L'articolo 14 del [decreto Sostegni-bis](#) **esenta temporaneamente da imposizione le plusvalenze realizzate da persone fisiche** che derivano dalla **cessione di partecipazioni al capitale di imprese *start up* innovative e PMI innovative**, nonché le plusvalenze reinvestite in *start up* e PMI innovative, a specifiche condizioni legate al momento della sottoscrizione delle quote e al mantenimento dell'investimento nel tempo. La condizione per fruire dell'esenzione è che le plusvalenze siano realizzate da persone fisiche e derivino dalla cessione di partecipazioni al capitale di imprese *start up* innovative e PMI innovative, nonché siano **acquisite mediante sottoscrizione di capitale sociale dal 1° giugno 2021 al 31 dicembre 2025** e siano **possedute per almeno tre anni**.

La tassazione delle imprese del settore finanziario

Negli ultimi anni il legislatore è intervenuto a più riprese sulla **fiscalità delle banche, delle società finanziarie e delle assicurazioni**, anche per coordinare la relativa disciplina con le norme di settore.

In questa sede si ricordano i seguenti interventi:

- la nuova disciplina **del gruppo Iva** con riferimento ai **gruppi bancari cooperativi** (articolo 20 del decreto-legge n. 119 del 2018);
- l'elevazione **dell'acconto dell'imposta sulle assicurazioni**, che viene innalzato dal 59 all'85 per cento per l'anno 2019, al 90 per cento per l'anno 2020 e infine fissato al 100 per cento a decorrere dall'anno 2021 (comma 1066 della legge di bilancio 2019);
- la modifica la disciplina delle **scritture contabili dei gruppi bancari cooperativi** (comma 1072 del citato provvedimento), a seguito della quale, nella redazione del bilancio consolidato, le poste contabili relative a capogruppo e banche affiliate siano iscritte con modalità omogenee.

Il legislatore fiscale, in seno agli interventi sui *non performing loans* delle banche italiane, ha stabilito (articolo 16 del decreto legge n.83 del 2015), tra l'altro, la deducibilità delle svalutazioni e perdite su crediti di enti creditizi e finanziari e imprese di assicurazione.

In particolare, inizialmente si prevedeva che le svalutazioni e le perdite su crediti verso la clientela iscritte in bilancio fino all'esercizio in corso al 31 dicembre 2014, non ancora dedotte ai sensi del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (comma 3 dell'articolo 106) fossero deducibili per il 5 per cento del loro ammontare nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016, per l'8 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017, per il 10 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018, per il 12 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2019 e fino al periodo d'imposta in corso al

31 dicembre 2024, e per il 5 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025.

Inoltre il provvedimento del 2015 ha disposto che le rettifiche, le perdite, le svalutazioni e le riprese di valore nette iscritte in bilancio dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2013 e non ancora dedotte a fini Irap, fossero deducibili per il 5 per cento del loro ammontare nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2016, per l'8 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2017, per il 10 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018, per il 12 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2019 e fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2024, e per il 5 per cento nel periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025.

Sul punto è poi intervenuta la **legge di bilancio 2019** (articolo 1, comma 1056 della legge n. 145 del 2018) che ha differito la quota del 10 per cento, prevista per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018, al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2026.

La legge di bilancio 2020 (articolo 1, comma 712 della legge n. 160 del 2019) ha differito la deduzione della quota del 12 per cento dell'ammontare dei componenti negativi, prevista per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2019, in quote costanti, al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2022 e ai tre successivi (3 per cento annuo).

L'articolo 42 del decreto-legge n. 17 del 2022 (decreto energia) ha differito, in quote costanti, al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2023 e ai tre successivi (in luogo del periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2022 e ai tre successivi, come previsto dalla formulazione originaria del testo) una parte della quota di deducibilità, pari al 12 per cento, dell'ammontare dei componenti negativi prevista, ai fini dell'IRES (imposta sul reddito delle società) e dell'Irap (imposta regionale sulle attività produttive), per gli enti creditizi e finanziari e per le imprese di assicurazione, rispettivamente dai commi 4 e 9 dell'articolo 16 (Deducibilità delle svalutazioni e perdite su crediti enti creditizi e finanziari e imprese di assicurazione) del decreto-legge n. 83 del 2015, per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2022.

L'Irap

L'imposta regionale sulle attività produttive – Irap, disciplinata dal D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, è dovuta per l'esercizio abituale di una attività autonomamente organizzata, diretta alla produzione o allo scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi. Soggetti passivi sono gli esercenti attività d'impresa e lavoro autonomo, operanti sia in forma individuale che associata, gli enti non commerciali privati nonché le amministrazioni ed enti pubblici.

È un tributo proprio derivato, vale a dire un tributo istituito e regolato dalla legge dello Stato, il cui gettito è attribuito alle regioni, le quali devono, pertanto, esercitare la propria autonomia impositiva entro i limiti stabiliti dalla legge statale.

Il gettito dell'Irap concorre, nella misura e nelle forme stabilite dalla legge, al finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

L'Irap ha una **base imponibile diversa da quella prevista *ex lege* per le imposte sui redditi**: essa si applica infatti sul **valore della produzione netta** derivante dall'attività esercitata nel territorio della regione o provincia autonoma, calcolato in maniera differenziata in base alla tipologia dei soggetti e delle attività esercitate.

L'imposta è determinata applicando al valore della produzione netta le aliquote previste *ex lege*. In particolare, l'aliquota ordinaria è pari al 3,9 per cento. Sulle imprese bancarie e finanziarie essa grava nella misura del 4,65 per cento e, con riferimento al settore assicurativo, nella misura del 5,9 per cento.

Le Regioni e le Province autonome, con propria legge, hanno facoltà di variare le aliquote, differenziandole per settori di attività e per categorie di soggetti passivi. La disciplina dell'Irap è stata integrata dal D. Lgs. 6 maggio 2011, n. 68 - sul federalismo fiscale provinciale e regionale - che detta norme valide solo per le Regioni ordinarie, le quali possono ridurre le aliquote fino ad azzerarle, nonché disporre deduzioni dalla base imponibile nel rispetto della normativa dell'Unione europea e degli orientamenti giurisprudenziali della Corte di giustizia dell'Unione europea.

La possibilità di azzeramento delle aliquote è consentita, altresì, alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome di Trento e di Bolzano, in virtù di specifiche norme contenute negli Statuti speciali o nelle disposizioni di attuazione statutaria.

Tra i principali interventi legislativi volti alla **riduzione del cd. cuneo fiscale** si annoverano i provvedimenti che hanno inciso sulle **deduzioni Irap**, in particolare sulle componenti relative al costo del lavoro.

La legge di stabilità 2015 (legge n. 190 del 2014) ha disposto **l'integrale deducibilità dall'Irap del costo sostenuto per lavoro dipendente a tempo indeterminato**. La misura opera nei confronti dei soggetti passivi Irap ad esclusione degli enti non commerciali, delle amministrazioni e degli enti pubblici relativamente alle attività istituzionali. Detta deduzione è stata poi estesa dalla legge di stabilità 2016, seppure entro specifici limiti, anche ai costi sostenuti per l'assunzione di lavoratori stagionali, a determinate condizioni legate, tra l'altro, alla durata del rapporto.

Con riferimento alla **cd. autonoma organizzazione Irap**, presupposto per l'applicazione dell'imposta ai lavoratori autonomi, la legge di stabilità 2015 ha chiarito che **non sussiste autonoma organizzazione ai fini Irap** per i medici che abbiano sottoscritto specifiche **convenzioni con le strutture ospedaliere** per lo svolgimento della professione ove percepiscano, per l'attività svolta presso dette strutture, più del **75 per cento del proprio reddito complessivo**. Sono in ogni caso irrilevanti, ai fini della sussistenza dell'autonoma organizzazione, l'ammontare del reddito realizzato e le spese direttamente connesse all'attività svolta. L'esistenza dell'autonoma organizzazione è comunque configurabile in presenza di elementi che superano lo standard e i parametri previsti dalla Convenzione con il Servizio Sanitario Nazionale.

La legge di stabilità 2016 ha esentato da Irap i soggetti che operano nel settore agricolo, le cooperative di piccola pesca ed i loro consorzi, e le cooperative ed i loro consorzi che forniscono in via principale, anche nell'interesse di terzi, servizi nel settore della silvicoltura, a decorrere dal 2016. Il medesimo provvedimento ha elevato gli importi deducibili dall'Irap in favore di alcuni soggetti di minori dimensioni, rafforzando le deduzioni in favore delle società in nome collettivo e in accomandita semplice (ed equiparate) e delle persone fisiche esercenti attività commerciali, nonché delle persone fisiche e delle società semplici esercenti arti e professioni.

In tal senso, la menzionata legge di bilancio 2022 (articolo 1, commi 8 e 0 della legge n. 234 del 2021) dal **2022 esentano da Irap i contribuenti persone fisiche che esercitano attività commerciali, nonché arti e professioni**. Sono previste specifiche **forme di copertura del mancato gettito Irap** in favore **delle Regioni e delle Province autonome**, mediante l'istituzione di apposito Fondo. Gli importi spettanti possono essere modificati, previo accordo in sede di Conferenza permanente Stato, Regioni e Province autonome, a decorrere dal 2025. Si veda anche la [Circolare dell'Agenzia delle entrate del 18 febbraio 2022 n. 4/E](#) per i chiarimenti sulla riforma.

LA CESSIONE DEI CREDITI FISCALI

L'**articolo 121** del decreto-legge n. 34 del 2020 ha introdotto la possibilità di usufruire di alcune agevolazioni fiscali in materia edilizia e di efficientamento energetico (in prevalenza, aventi forma di detrazione dalle imposte sui redditi) sotto forma di sconti sui corrispettivi, ovvero di **crediti d'imposta cedibili ad altri soggetti**, comprese banche e intermediari finanziari, in deroga alle ordinarie disposizioni previste in tema di cedibilità dei relativi crediti.

L'**articolo 122** del medesimo decreto-legge ha disposto la cedibilità dei crediti d'imposta istituiti per l'emergenza economico-sanitaria da Covid-19 (credito d'imposta per botteghe e negozi, per i canoni di locazione, per la sanificazione e l'adeguamento degli ambienti di lavoro, nonché per l'acquisto dei dispositivi di protezione individuali). La disciplina della cessione dei crediti di imposta è stata oggetto di successive modifiche e integrazioni nel tempo, al fine di perfezionarne i meccanismi e prevenire le frodi.

Più in dettaglio, in favore di chi sostiene le spese indicate dai richiamati articoli 121 e 122, per le quali è previsto un meccanismo di detrazione dalle imposte sui redditi, è stato consentito di usufruire di tali agevolazioni sotto forma, alternativamente, di:

- un contributo, sotto forma di sconto sul corrispettivo dovuto fino a un importo massimo pari al corrispettivo dovuto, che viene anticipato dai fornitori che hanno effettuato gli interventi, il quale può recuperarlo sotto forma di credito d'imposta, con facoltà di successiva cessione del credito ad altri soggetti;
- un credito d'imposta di pari ammontare, cedibile in successione ulteriore ad altri soggetti, ivi inclusi istituti di credito e altri intermediari finanziari, con trasformazione della detrazione in credito di imposta solo all'atto della cessione ad altri soggetti.

L'opzione si può esercitare in relazione a **ciascuno stato di avanzamento dei lavori**. Le norme suddette si applicano alle **spese relative agli interventi di recupero del patrimonio edilizio, di efficienza energetica, di adozione di misure antisismiche, di recupero o restauro della facciata degli edifici esistenti** (cd. bonus facciate); **di installazione di impianti fotovoltaici**; di installazione di **colonnine per la ricarica dei veicoli elettrici**; di **superamento ed eliminazione di barriere architettoniche**.

I crediti d'imposta cedibili sono utilizzati **in compensazione** con F24 (ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241), sulla base delle rate residue di detrazione non fruite, e **con la stessa ripartizione in quote annuali** con la quale sarebbe stata utilizzata la detrazione. La quota di credito d'imposta non utilizzata nell'anno **non può essere usufruita negli anni successivi e non può essere richiesta a rimborso**.

L'Agenzia delle entrate ha attuato le relative norme con il [provvedimento dell'8 agosto 2020](#) e con il [provvedimento del 29 luglio 2021](#).

Nello specifico dei bonus edilizi, successivamente, il **decreto-legge n. 157 del 2021** ha rafforzato i presidi per la fruizione dei crediti d'imposta e delle detrazioni per lavori edilizi, anche attraverso lo sconto in fattura e la cessione del credito.

In sintesi, le disposizioni del predetto decreto-legge:

- hanno esteso l'obbligo del visto di conformità anche al caso in cui il c.d. *Superbonus* sia utilizzato in detrazione nella dichiarazione dei redditi, fatta eccezione per il caso in cui la dichiarazione è presentata direttamente dal contribuente, attraverso l'utilizzo della dichiarazione precompilata predisposta dall'Agenzia delle entrate ovvero tramite il sostituto d'imposta che presta l'assistenza fiscale;
- hanno previsto che per stabilire la **congruità dei prezzi**, da asseverarsi da un tecnico abilitato, occorre fare riferimento anche ai valori massimi stabiliti, per talune categorie di beni, con **decreto del Ministro della transizione ecologica**;
- hanno introdotto l'obbligo del visto di conformità anche in caso di opzione per la cessione del credito o sconto in fattura relativa alle detrazioni fiscali per lavori edilizi diversi da quelli che danno diritto al *Superbonus* 110% e l'obbligo di asseverazione della congruità di prezzi, da operarsi a cura dei tecnici abilitati;
- hanno riconosciuto all'Agenzia delle Entrate la possibilità di **sospendere**, per un periodo non superiore a trenta giorni, l'efficacia delle **comunicazioni telematiche** necessarie per l'esercizio dell'opzione della cessione del credito e dello sconto in fattura, nei casi in cui vengano riscontrati particolari profili di rischio;
- hanno **chiarito i poteri** dell'Agenzia delle Entrate nell'ambito dei **controlli** su *Superbonus*, sconto in fattura, cessione del credito e sulle agevolazioni e i contributi a fondo perduto, da essa erogati, introdotti a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19, consentendo all'Agenzia di esercitare i poteri di **accertamento e controllo** delle imposte dei redditi e dell'Iva, consentendo di emanare un **atto di recupero** per gli importi dovuti e non versati.

Dopo l'emanazione del decreto-legge n. 157 l'Agenzia delle entrate ha pubblicato il nuovo [modello](#) per comunicare l'opzione per la cessione o lo sconto in fattura per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio, la [Circolare n. 16/2021](#) che contiene i chiarimenti sulle [misure](#) antifrode introdotte dal menzionato decreto-legge n. 157 e il [provvedimento del 1 dicembre 2021](#), con la definizione dei criteri e delle modalità per la sospensione delle comunicazioni delle cessioni, anche successive alla prima, e delle opzioni inviate all'Agenzia delle entrate.

Sul punto è intervenuta poi **la legge di bilancio 2022** (articolo 1, comma 29 della legge n. 234 del 2021) che ha prorogato:

- agli anni **2022, 2023 e 2024** la facoltà dei contribuenti di usufruire delle detrazioni fiscali concesse per gli **interventi in materia edilizia ed energetica**, alternativamente, sotto forma di **sconto in fattura o credito d'imposta** cedibile anche a banche e intermediari finanziari;
- **al 31 dicembre 2025 la facoltà di optare per la cessione del credito o per lo sconto in fattura**, in luogo della detrazione fiscale, **per le spese sostenute per gli interventi coperti dal cd. *Superbonus***.

Durante l'esame parlamentare sono state **trasfuse nella legge di bilancio 2022 alcune disposizioni del decreto-legge n. 157**, contestualmente abrogato (con salvezza degli effetti nel frattempo prodottisi) e sono state previste specifiche novità: si è chiarito che **rientrano tra le spese detraibili anche quelle sostenute per il rilascio del visto di conformità**, nonché delle asseverazioni e attestazioni previste dalla legge, sulla base dell'aliquota di detrazione fiscale pervista per ciascuna tipologia di intervento. È stato **escluso l'obbligo del visto di conformità per le opere di edilizia libera e per gli interventi di importo complessivo non superiore a 10.000 euro**, eseguiti sulle singole unità immobiliari o sulle parti comuni dell'edificio, fatta eccezione per gli interventi relativi al cd. *bonus* facciate.

Con [Provvedimento del 3 febbraio 2022](#) l'Agenzia delle entrate ha emanato le disposizioni di attuazione degli articoli 119 e 121 del decreto-legge Rilancio, per l'esercizio delle opzioni relative alle detrazioni spettanti per gli interventi di ristrutturazione edilizia, recupero o restauro della facciata degli edifici, riqualificazione energetica, riduzione del rischio sismico, installazione di impianti solari fotovoltaici e infrastrutture per la ricarica di veicoli elettrici.

Successivamente, l'articolo 28 del **decreto-legge Sostegni-ter** (decreto-legge n. 4 del 2022) è ulteriormente intervenuto sulla disciplina dell'utilizzo delle agevolazioni fiscali per gli interventi edilizi mediante sconto in fattura e cessione del credito, nonché dei crediti di imposta riconosciuti in ragione dell'emergenza da COVID-19. Ove il contribuente usufruisca delle detrazioni per interventi edilizi sotto forma di sconto sul corrispettivo ovvero opti per la trasformazione delle detrazioni in crediti d'imposta cedibili, in luogo di consentire una sola cessione del credito d'imposta (comma 1 del testo originariamente previsto dall'articolo in esame, già abrogato dal decreto legge n. 13 del 2022), le norme hanno permesso di effettuare due ulteriori cessioni, ma solo a banche, intermediari finanziari e società appartenenti a un gruppo bancario vigilati, ovvero a imprese di assicurazione autorizzate ad operare in Italia, ferma restando l'applicazione delle norme in materia di antiriciclaggio per ogni cessione intercorrente tra i predetti soggetti, anche successiva alla prima. Analoghe previsioni sono disposte per la cessione dei crediti di imposta riconosciuti in base a provvedimenti emanati per fronteggiare l'emergenza da COVID-19. Per le predette agevolazioni, dunque, in luogo di una sola cessione è stata introdotta **la possibilità di effettuarne tre** in totale. **L'articolo 29-bis del decreto legge n. 17 del 2022 ha elevato da tra a quattro il numero di cessioni effettuabili** con riferimento ai predetti crediti di imposta; l'ultima cessione è stata consentita, da parte delle sole banche, a favore dei soggetti coi quali abbiano concluso un contratto di conto corrente. I crediti derivanti dall'esercizio delle opzioni per lo sconto in fattura o per la cessione non possono formare oggetto di cessioni parziali successivamente alla prima comunicazione dell'opzione all'Agenzia delle entrate, a partire dalle comunicazioni della prima cessione o dello sconto in fattura inviate all'Agenzia delle entrate dal 1° maggio 2022. Per i crediti che alla data del 7 febbraio 2022 sono stati precedentemente

oggetto di cessione o sconto in fattura, viene consentita esclusivamente una ulteriore cessione ad altri soggetti.

Il **decreto Aiuti** (decreto-legge n. 50 del 2022, articoli 14 e 57) ha stabilito che alle **banche**, ovvero alle società appartenenti ad un gruppo bancario iscritto all'albo tenuto dalla Banca d'Italia, **è sempre consentita la cessione a favore di soggetti diversi dai consumatori o utenti**. Le nuove norme in materia di cedibilità del credito si applicano alle comunicazioni della prima cessione o dello sconto in fattura inviate all'Agenzia delle entrate a partire dal 1° maggio 2022.

Successivamente, il decreto legge n. 115 del 2022 ha chiarito che la responsabilità in solido del fornitore che ha applicato lo sconto e dei cessionari, nel caso di operazioni di cessione di agevolazioni indebitamente fruite, è limitata al caso di **concorso nella violazione con dolo o colpa grave**. La norma dispone inoltre che, per i **crediti oggetto di cessione o sconto in fattura sorti prima dell'introduzione degli obblighi di acquisizione dei visti, delle asseverazioni e delle attestazioni richiesti ex lege**, il cedente, a condizione che sia **diverso dai soggetti qualificati** (banche e intermediari finanziari, società appartenenti a gruppi bancari, o imprese di assicurazione autorizzate in Italia) e **che coincida con il fornitore**, deve **acquisire, ora per allora**, la **documentazione richiesta ex lege** per limitare la responsabilità in solido del cessionario ai soli casi di dolo e colpa grave.

Nel tempo il legislatore ha riconosciuto la possibilità di adottare la misura della cessione del credito anche per altre tipologie di crediti d'imposta riconosciuti prevalentemente alle imprese. Tali norme hanno introdotto una autonoma disciplina della materia che spesso richiama, soprattutto per quanto attiene alle misure di contrasto alle frodi e ai controlli preventivi, le disposizioni già adottate nel decreto legge 34 del 2020 (in particolare gli articoli 122-*bis* e 121, commi da 4 a 6).

A titolo di esempio, nel 2022:

- l'articolo 28, comma 4, del decreto legge n. 4, in merito al **credito d'imposta per la digitalizzazione di agenzie di viaggio e tour operator**;
- l'articolo 3, comma 3, del decreto legge 21, in merito al **credito d'imposta, a favore delle imprese per l'acquisto di energia elettrica**;
- l'articolo 9, comma 1, del decreto legge 21 del 2022, in merito **alla cedibilità dei crediti di imposta riconosciuti alle imprese energivore e alle imprese a forte consumo di gas naturale**;
- l'articolo 18, comma 3, del decreto legge 21, in materia di **credito d'imposta, per l'acquisto di carburanti per l'esercizio dell'attività agricola e della pesca**;
- l'articolo 4, comma 4, del decreto legge n. 50, in merito al **credito d'imposta, in favore delle imprese a forte consumo di gas naturale**.

ACCISE E IVA

Le imposte indirette comprendono l'imposta sul valore aggiunto (Iva) e le accise su alcolici, tabacco e prodotti energetici. Il sistema comune in materia di **Iva** è applicabile in generale ai beni e ai servizi acquistati e venduti ai fini dell'uso o del consumo nell'UE. Le **accise** vengono applicate sulla vendita o sull'uso di prodotti specifici. Ai fini del corretto funzionamento del mercato interno, l'attività legislativa dell'UE mira a coordinare e allineare le disposizioni in materia di Iva, nonché ad armonizzare le accise su alcolici, tabacco e prodotti energetici.

Secondo quanto rilevato da [Banca d'Italia](#), nel 2018 l'aliquota implicita di **tassazione sul consumo** è stata pari in Italia al 15,7 per cento (il terzo valore più basso dopo Spagna e Romania), a fronte di una media del 16,8 per cento nell'area dell'euro. La quota dovuta all'Iva sull'aliquota implicita complessiva è la più bassa in Europa (56 per cento a fronte di circa il 63 per cento della media dell'area euro). Anche rispetto al PIL, in Italia il gettito Iva è più basso della media europea (6,2 per cento rispetto ai 6,9 per cento nell'area dell'euro).

Le accise

Per quanto attiene alle **accise**, si ricorda che queste sono da molti anni **imposte armonizzate a livello europeo**. La relativa struttura e misura **si differenziano secondo la tipologia di prodotto colpito da imposta** (a grandi linee, le accise gravano su **alcolici, tabacchi e prodotti energetici** e il documento del Parlamento europeo ne individua le caratteristiche e le differenze). In linea generale, si può affermare che la struttura delle accise e le aliquote minime sono stabilite dalle norme UE e rimane facoltà degli Stati innalzare la misura delle aliquote.

Nel tempo le accise sono state elevate, anche con finalità emergenziali: l'innalzamento delle aliquote di accisa produce immediati effetti finanziari per l'erario, anche perché colpiscono beni la cui domanda non è strettamente legata al prezzo (quali la benzina e i tabacchi).

Nell'anno **2022**, in controtendenza rispetto al periodo precedente e come conseguenza dei rincari energetici causati anche dalla crisi in Ucraina, il legislatore è intervenuto a più riprese per ridurre le accise gravanti sui prodotti energetici allo scopo di aiutare famiglie e imprese. Per una panoramica generale sugli interventi finanziari volti a fronteggiare i rincari energetici, si rinvia al relativo tema.

Per quanto attiene alle entrate erariali da **tributi accisa** (Libro Blu 2020 dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli), il [bollettino delle entrate di ottobre 2022](#) riporta che nel periodo gennaio-ottobre 2022 l'accisa sui prodotti energetici, loro derivati e prodotti analoghi (oli minerali) si attesta a 11.854 milioni di euro (-2.344 milioni di euro, pari a -16,5%), l'accisa sull'energia elettrica e addizionali ammonta a 1.931 milioni (+263 milioni, pari a +15,8%),

mentre l'accisa sul gas naturale per combustione (gas metano) ha generato entrate per 2.575 milioni di euro (+509 milioni di euro, pari a +24,6%).

Con riferimento alle **principali novità in materia di contrasto alle frodi nel settore delle accise**, si ricorda che il decreto Crescita (articolo 13-ter del decreto-legge n. 34 del 2019) ha introdotto la possibilità per i contribuenti di pagare i diritti doganali, così come tutti gli altri diritti riscossi dalle dogane in forza di specifiche disposizioni legislative, mediante strumenti di pagamento tracciabili ed elettronici. Con il decreto Fiscale 2019 (articoli da 5 a 12 del decreto-legge n. 124 del 2019) si è inteso prevenire le frodi e l'evasione fiscale nella filiera della distribuzione dei carburanti e con riferimento alle accise sui prodotti energetici, oltre a limitare i casi di utilizzo della dichiarazione d'intento per la non applicazione dell'IVA. Tuttavia, a seguito dell'emergenza da Covid-19, il decreto Rilancio ha differito l'efficacia di alcune delle predette disposizioni antifrode (articolo 130 del decreto-legge n. 34 del 2020).

Inoltre, sul tema di prevenzione delle frodi ha inciso la legge di bilancio 2021 (commi 1075-1078 della legge n. 178 del 2020), con particolare riguardo agli adempimenti dei gestori di depositi di prodotti energetici sottoposti ad accisa. Con il D. Lgs. 5 novembre 2021, n. 180 (Atto del Governo n. 276) è stata recepita nell'ordinamento nazionale la direttiva (UE) 2020/262 del Consiglio del 19 dicembre 2019 che, provvedendo alla modifica e alla rifusione della direttiva 2008/118/CE, contiene ora tutte le disposizioni inerenti il regime generale delle accise, apportando ampie modifiche al Testo Unico Accise (D.Lgs. n. 504 del 1995) che riguardano, tra l'altro: l'individuazione, per casi particolari, del momento in cui sorge l'obbligazione tributaria e la previsione di soglie comuni relative alla perdita parziale dovuta alla natura dei prodotti sottoposti ad accisa durante il loro trasporto tra più Stati membri dell'UE; la disciplina di nuove figure di soggetti obbligati (speditore e destinatario certificati); la previsione di modalità telematiche di tracciamento dei trasferimenti di prodotti immessi in consumo nel territorio di uno Stato membro e spediti verso il territorio di un altro Stato membro, al fine di esservi consegnati per scopi commerciali.

Per quanto riguarda i **carburanti**, dal 1° gennaio 2015 fino al 21 marzo 2022, l'accisa sulla benzina è stata pari a 728,40 euro per mille litri, mentre quella sul gasolio è stata pari a 617,40 euro per mille litri.

L'articolo 1 (commi 1 e 2) del decreto legge n. 21 del 2022 ha disposto la riduzione delle aliquote di accisa sui carburanti dal 22 marzo 2022 (in origine, fino al 21 aprile 2022). Successivamente il decreto legge n. 38 del 2022, incorporato poi nell'articolo 1-bis del decreto legge n. 21 del 2022, ha disposto la proroga delle riduzioni, azzerando altresì l'accisa sul gas naturale usato per autotrazione e riducendo l'aliquota IVA applicabile alle somministrazioni di gas naturale per autotrazione.

Il medesimo decreto-legge n. 21 del 2022 (articolo 1, comma 8) ha disposto, fino al 31 dicembre 2022, la riattivazione del sistema di rideterminazione delle aliquote di accisa mediante decreto ministeriale - disciplinata dall'articolo 1, comma 290, della legge n. 244 del 2007 –, consentendo la riduzione d'accisa sui carburanti a fronte dell'accertamento di maggiori entrate IVA derivanti da uno scostamento significativo del prezzo internazionale del greggio. Tale meccanismo è stato modificato e perfezionato permettendo, tra l'altro, l'emanazione del decreto con cadenza diversa da quella trimestrale.

Di conseguenza, le riduzioni dell'accisa sui carburanti sono state disposte per effetto del decreto-legge n. 21 del 2022 come convertito in legge (e, nelle more della conversione, per effetto dei DM 18 marzo 2022 e 6 aprile 2022), per il periodo dal 22 marzo fino all'8 luglio 2022; successivamente, tali misure sono state confermate dai decreti ministeriali 24 giugno 2022 (GU n. 154 del 4 luglio 2022 per il periodo dal 9 luglio 2022 al 2 agosto 2022) e 19 luglio 2022 (GU Serie Generale n.172 del 25 luglio 2022), quest'ultimo avente efficacia dal 3 agosto 2022 fino al 21 agosto 2022).

L'articolo 8 del decreto-legge n. 115 del 2022 ha prorogato in norma primaria le predette riduzioni di accise e IVA fino al 20 settembre 2022, misura successivamente estesa da decreti ministeriali e dal decreto-legge n. 144 del 2022 fino al 31 ottobre 2022. Infine il DM 19 ottobre 2022 e l'articolo 1 del decreto-legge n. 153 del 2022 hanno ulteriormente **prorogato le agevolazioni fino al 18 novembre 2022**.

Di seguito si riporta una tabella riepilogativa che illustra, per i prodotti energetici coinvolti nelle misure in esame e utilizzati come carburanti, la misura dell'accisa minima stabilita in sede comunitaria, la misura dell'accisa vigente al 21 marzo 2022 e quella disposta dalle norme in esame e dai decreti ministeriali sopra citati.

Prodotto	Unità di misura	Accisa Minima UE	Accisa nazionale al 21 marzo 2022	Accisa nazionale dal 22 marzo al 18 novembre 2022
Benzina con piombo	Euro/1000 l	421	728,40	478,40
Benzina	Euro/1000 l	359	728,40	478,40
Gasolio	Euro/1000 l	330	617,40	367,40
GPL	Euro/1000 kg	125	267,77	182,61

Si rammenta che **l'azzeramento dell'accisa sul gas naturale usato per autotrazione e la riduzione al 5% dell'Iva** operano dal **3 maggio 2022** (come disposto dal decreto-legge n. 38 del 2022, poi abrogato e incorporato nel decreto-legge n. 21 del 22 dalla relativa legge di conversione, con salvezza degli effetti nel frattempo prodottisi).

Per una panoramica delle misure contro i rincari energetici adottate dal Governo, si rinvia al relativo [tema web](#).

Si rammenta che il **gas naturale usato per autotrazione** è esente da accisa, così come opera una misura di **IVA ridotta al 5** per cento sulle **relative forniture**. Per quanto in generale concerne il **gas naturale**, la sua **imposizione varia secondo l'uso** (combustione per uso industriale, combustione per uso civili, uso autotrazione e produzione di energia elettrica). In particolare, fatta salva la menzionata esenzione nel caso di utilizzo per autotrazione, esso è sottoposto ad accisa nella misura di 0,012498 al m³ nel caso di suo utilizzo mediante la combustione per uso industriale, nella misura di 0,45 per mille m³ nel caso di utilizzo per la produzione di energia elettrica e in misura ulteriormente differenziata nel caso di usi civili secondo la zona di utilizzo (si veda, per dettagli, la [tabella](#) dell'Agenzia delle dogane, aggiornata in tempo reale).

La vigente struttura dell'imposizione fiscale sui tabacchi è frutto della riforma operata, nel corso della XVII Legislatura, dal **D. Lgs. n. 188 del 2014**, che ha **riformato la tassazione dei tabacchi** in attuazione della delega contenuta nella legge n. 23 del 2014.

Si ricorda in questa sede che per le **sigarette**, a differenza degli altri tabacchi lavorati, l'accisa è data dalla somma tra una **componente fissa** e una parte che è invece proporzionale al prezzo di vendita al pubblico.

Tali componenti sono calcolate a partire da un'aliquota di base fissata, da ultimo al 59,8%. La riforma del 2014 ha introdotto per le sigarette un "onere fiscale minimo" (comprensivo di Iva e accisa), che è attualmente pari al 96,22 per cento della somma dell'accisa globale e dell'imposta sul valore aggiunto, che vengono calcolate con riferimento al cosiddetto PMP-sigarette, ovvero al prezzo medio ponderato di vendita per chilogrammo convenzionale di sigarette, il quale viene determinato annualmente con provvedimento dell'Agenzia delle Dogane. Per l'anno [2022](#), l'onere fiscale minimo ammonta a 194,72 euro per chilogrammo convenzionale/1000 sigarette.

La legge di bilancio 2019 (articolo 1, commi 1074-1078 della legge n. 145 del 2018) e poi, più specificamente, la legge di bilancio 2020 (articolo 1, comma 659 della legge n. 160 del 2019) hanno **innalzato le accise sui tabacchi lavorati**.

In particolare è stato elevato l'importo dell'accisa minima e dell'onere fiscale minimo (come si è visto, quest'ultimo valevole per le sigarette) sui tabacchi lavorati, nonché l'importo dell'aliquota di base sui predetti prodotti. L'accisa minima gravante su sigari, sigaretti e tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette ammonta oggi (da 30) a 35 euro, (da 32) a 37 euro e (da 125) a 130 euro.

La medesima legge di bilancio 2020 ha portato l'onere fiscale minimo sulle sigarette dal precedente 95,22 all'attuale 96,22 per cento della somma dell'accisa

globale e dell'IVA. Inoltre il provvedimento ha elevato le aliquote di base sui tabacchi lavorati e ha unificato il prelievo sul tabacco da fiuto o da mastico.

Le aliquote di base dei tabacchi lavorati sono le seguenti:

- sigari: 23,5 per cento (con accisa minima pari a 35 euro per chilogrammo convenzionale/200 sigari);
- sigaretti: 24 per cento (accisa minima di 37 euro per chilogrammo convenzionale/400 sigaretti);
- sigarette: 59,8 per cento (vedi supra);
- tabacco trinciato a taglio fino da usarsi per arrotolare le sigarette: 59 per cento, misura applicata sul prezzo di vendita al pubblico.
- altri tabacchi da fumo: 56,5 per cento e tabacco da fiuto e da mastico: 25,28 per cento (anche in questi due casi, l'accisa è risultante dell'applicazione dell'aliquota al prezzo di vendita).

Il decreto Rilancio e il decreto Sostegni (n. 41 del 2021), in relazione all'emergenza coronavirus, hanno prorogato temporaneamente il pagamento dell'accisa sui prodotti da fumo e sui tabacchi da inalazione senza combustione, nonché dell'imposta di consumo sui prodotti liquidi da inalazione e sui prodotti accessori ai tabacchi da fumo fino a giugno 2021.

La citata legge di bilancio 2020 (al comma 660) ha introdotto una nuova imposta di consumo sui prodotti accessori al consumo dei tabacchi da fumo, ovvero filtri e cartine, nella misura di 0,0036 euro il pezzo.

A seguito della riforma del 2014 è stata assoggettata ad accisa la categoria dei tabacchi da inalazione senza combustione, ovvero prodotti del tabacco non da fumo che possono essere consumati senza processo di combustione. Il livello di tassazione di tali prodotti è calibrato in base a quello che grava sulle sigarette e, per effetto delle modifiche apportate nel 2018 e dal 2021 (rispettivamente, decreto-legge n. 119 del 2018 e legge di bilancio 2021) la misura dell'accisa è pari al trentacinque per cento dal 1° gennaio 2022, e al quaranta per cento dal 1° gennaio 2023, dell'accisa gravante sull'equivalente quantitativo di sigarette, con riferimento al prezzo medio ponderato di un chilogrammo convenzionale di sigarette e alla "equivalenza di consumo convenzionale" determinata sulla base di apposite procedure tecniche, definite con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

La riforma del 2014 ha poi disciplinato l'assoggettamento a imposta di consumo i liquidi costituiti da sostanze diverse dal tabacco, che non hanno una funzione medica, immessi nelle c.d. sigarette elettroniche. Sono invece esenti da imposta i dispositivi meccanici ed elettronici, comprese le parti di ricambio, che ne consentono il consumo. La misura dell'imposta di consumo su tali prodotti è stata più volte rideterminata nel tempo (in particolare dalla legge di bilancio 2021, dal decreto-legge Sostegni-bis, n. 73 del 2021 e dal decreto-legge Proroga termini, n. 228 del 2021); anch'essa è ponderata sull'accisa gravante

sull'equivalente quantitativo e al prezzo delle sigarette ed è fissata annualmente da un provvedimento dell'Agenzia delle dogane.

Si ricorda infine che il richiamato decreto-legge Proroga termini (articolo 3-novies del decreto-legge n. 228 del 2021) ha istituito una imposta di consumo sui prodotti contenenti nicotina disciplinandone il regime di circolazione e vendita. Essa è dovuta nella misura di 22 euro per chilogrammo, sui prodotti diversi dai tabacchi lavorati sottoposti ad accisa contenenti nicotina e preparati allo scopo di consentire, senza combustione e senza inalazione, l'assorbimento di tale sostanza da parte dell'organismo, anche mediante involucri funzionali al loro consumo. Le norme introducono un regime autorizzatorio per la fabbricazione dei prodotti contenenti nicotina assoggettati a imposta di consumo e per l'esercizio dell'attività di rappresentante fiscale del soggetto cedente, nel caso di prodotti provenienti da Paesi UE. Le disposizioni si occupano altresì della commercializzazione e della circolazione dei prodotti contenenti nicotina.

In Italia, sulla base di una autorizzazione europea, il **vino e le bevande fermentate** diverse dal vino e dalla birra sono esenti da accisa.

L'imposta grava su altri prodotti, in particolare sull'alcole etilico (1035,52 euro per ettolitro anidro), sui prodotti alcolici intermedi (88,67 euro per ettolitro) e sulla birra.

Con lo scopo di incentivare la filiera, negli ultimi anni l'aliquota dell'accisa sulla **birra** è stata gradualmente abbassata. In particolare:

- la legge di bilancio 2017 (articolo 1, comma 48 della legge n. 232 del 2016) ha ridotto la misura dell'accisa da 3,04 a 3,02 euro;
- la legge di bilancio 2018 (articolo 1, comma 514 della legge n. 205 del 2017) ha abbassato il predetto importo da 3,02 a 3 euro;
- nel corso della XVIII legislatura, la legge di bilancio 2019 ha ulteriormente diminuito la misura dell'accisa sulla birra, portandola da 3 a 2,99 euro per ettolitro e grado-plato dal 1° gennaio 2019 fino al 31 dicembre 2021.

Per il solo anno 2022 la relativa [legge di bilancio](#) (legge n. 234 del 2021, commi 985-987) dispone che:

- la misura della riduzione dell'accisa sulla birra per i microbirrifici artigianali (produzione annua fino a 10.000 ettolitri) sia elevata dal 40 al 50 per cento per il solo 2022;
- siano introdotte specifiche misure di riduzione dell'accisa per i birrifici artigianali con produzione annua fino a 60.000 ettolitri;
- sia ridotta la misura dell'accisa generale sulla birra a 2,94 euro, sempre nel solo 2022.

Di conseguenza, l'imposta torna a 2.99 euro per ettolitro e grado-Plato a decorrere dal 2023.

Dal 1° gennaio 2022 sono vigenti le modifiche apportate (articolo 5, comma 15-septies del decreto-legge n. 146 del 2021) al regime fiscale delle bevande alcoliche e sull'alcol etilico per recepire nell'ordinamento nazionale la direttiva 2020/1151/UE.

La direttiva ha apportato numerose modifiche al regime delle accise sugli alcolici, con particolare riferimento alla definizione di alcol denaturato e al relativo regime di circolazione; alle definizioni di "piccoli produttori indipendenti" di prodotti alcolici soggetti ad accisa; alle modalità di determinazione dell'accisa sulla birra; alla definizione di "vino spumante", di "altre bevande fermentate". In particolare con riferimento all'imposizione sulla birra, si innalza la gradazione alcolica della birra a bassa gradazione, cui possono essere applicate aliquote ridotte; tale gradazione è stata elevata da 2,8% a 3,5% volumi per incoraggiare la creazione di nuovi prodotti a bassa gradazione alcolica.

L'imposta sul valore aggiunto – Iva

Anche l'imposta sul valore aggiunto (Iva) è una **imposta armonizzata** a livello europeo (articolo 113 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea - TFUE), disciplinata dalla cosiddetta direttiva Iva (direttiva 2006/112/CE), che ha istituito il **Sistema comune d'imposta sul valore aggiunto**. Ciò significa che i lineamenti fondamentali della disciplina e i livelli minimi di aliquote sono stabiliti dal legislatore europeo, lasciando agli Stati membri il compito di innalzare o mantenere le aliquote e dettare la disciplina di dettaglio, anche in materia di fatturazione e documentazione necessaria al corretto adempimento dell'obbligo tributario, coerentemente agli indirizzi forniti in sede UE.

Ai sensi dell'articolo 1 del DPR 633 del 1972, decreto Iva, l'imposta sul valore aggiunto si applica sulle cessioni di beni e le prestazioni di servizi effettuate nel territorio dello Stato nell'esercizio di imprese o nell'esercizio di arti e professioni e sulle importazioni da chiunque effettuate.

In relazione alle **aliquote Iva**, si ricorda che a decorrere **dal 1° ottobre 2013**, **l'aliquota ordinaria** è stata rideterminata nella misura del **22 per cento** (legge di bilancio 2013). L'ordinamento prevede inoltre **due aliquote ridotte**: una aliquota al **10 per cento** e una al **5 per cento**, quest'ultima istituita con la legge di stabilità 2016 (commi 960-963). Resta in vigore fino all'introduzione del regime definitivo previsto dalla direttiva Iva, infine, **l'aliquota super-ridotta al 4 per cento**, a condizione che l'aliquota fosse in vigore al 1° gennaio 1991 e che la sua applicazione risponda a ben definite ragioni di interesse sociale (articolo 110, direttiva Iva).

Si riportano di seguito le più significative modifiche al novero dei prodotti e dei servizi assoggettati alle diverse aliquote Iva che sono intervenute nella XVIII legislatura:

- il c.d. decreto fiscale 2019 (l'articolo 32 del decreto-legge 26 ottobre 2019, n. 124) ha limitato il perimetro delle prestazioni didattiche esenti dall'IVA, chiarendo che in tale perimetro non ricade l'insegnamento finalizzato a conseguire le patenti di guida delle categorie B e C1, per adeguare l'ordinamento interno alla [sentenza della Corte di giustizia UE 14 marzo 2019, C-449/17](#);
- l'introduzione **dell'Iva al 10 per cento per i dispositivi medici** a base di sostanze, normalmente utilizzati per cure mediche, per la prevenzione delle malattie e per trattamenti medici e veterinari, operata dalla legge di bilancio 2019 (art 1, comma 3 della legge); ha esteso l'estensione **dell'Iva agevolata al 4 per cento per alcuni ingredienti utilizzati per la preparazione del pane**, quali il destrosio e il saccarosio, i grassi e gli oli alimentari industriali ammessi dalla legge, i cereali interi o in granella e i semi, i semi oleosi, le erbe aromatiche e le spezie di uso comune (legge di bilancio 2019, articolo 1, comma 4 della legge n. 145 del 2018) e ha previsto la riduzione dell'aliquota per i tartufi;
- la applicazione (articolo 124 del decreto Rilancio) **dell'Iva al 5 per cento alle cessioni di mascherine e di altri dispositivi medici** e di protezione individuale; giusta applicazione della legge di bilancio 2021 (commi 452 e 453 della legge n. 178 del 2020) e in applicazione della normativa europea, fino al **31 dicembre 2022 sono esenti da Iva le cessioni di strumenti diagnostici Covid-19 e dei vaccini**;
- l'abbassamento al 10 per cento (articolo 18-bis del decreto legge n. 73 del 2021) dell'Iva sulla cessione di animali vivi per l'attività venatoria;
- l'applicazione (comma 40 della legge di bilancio 2021, n. 78 del 2020) dell'Iva al 10 per cento le cessioni di piatti pronti e di pasti che siano stati cotti, arrostiti, fritti o altrimenti preparati in vista del loro consumo immediato, della loro consegna a domicilio o dell'asporto;
- l'abbassamento dal 22 al 10 per cento dell'aliquota IVA gravante sui prodotti assorbenti e i tamponi per l'igiene femminile non compostabili (comma 13);
- l'esenzione Iva per le prestazioni sanitarie di diagnosi, cura e riabilitazione della persona rese nell'esercizio delle professioni e arti sanitarie dalle case di cura non convenzionate e l'applicazione dell'aliquota al 10 per cento alle prestazioni di alloggio rese (anche da soggetti diversi dalle case di cura non convenzionate) agli accompagnatori delle persone ricoverate e alle prestazioni di diagnosi, cura e ricovero che non siano esenti; l'estensione dell'Iva al 10 per cento alle prestazioni di ricovero e cura, comprese le prestazioni di maggiore comfort alberghiero, diverse da quelle già esenti ai sensi della legislazione vigente, nonché alle prestazioni di alloggio rese agli accompagnatori delle persone ricoverate (articolo 18 del decreto legge semplificazioni fiscali, n. 73 del 2022).

Le iniziative europee in materia di IVA

Il **quadro giuridico dell'UE in materia di IVA** è costituito principalmente dalla [direttiva IVA n. 2006/112/CE](#) (c.d. "direttiva IVA"), da direttive specifiche aggiuntive, dal [regolamento di esecuzione \(UE\) n. 282/2011](#) e dal [regolamento \(UE\) n. 904/2010](#) relativo alla cooperazione amministrativa e alla lotta contro la frode in materia di IVA. **Il sistema comune in materia di IVA è applicabile in generale ai beni e ai servizi acquistati e venduti ai fini dell'uso o del consumo nell'UE.** Per garantire il corretto funzionamento del mercato interno e, in particolare, per evitare che la concorrenza sia falsata da disparità di aliquote a livello di fiscalità indiretta e da sistemi che conferiscano alle imprese di uno Stato membro un indebito vantaggio sulle imprese concorrenti di altri Stati membri, **l'attività legislativa dell'UE mira a coordinare e armonizzare la legislazione concernente l'IVA.**

La **riforma** del suddetto quadro normativo ha preso **avvio** nel **2016** quando la Commissione Juncker ha presentato un [piano d'azione sull'IVA](#) volto a delineare le iniziative chiave da intraprendere al fine di modernizzare il sistema dell'IVA per adeguarlo all'economia digitale e alle esigenze delle PMI, nonché per far fronte al divario dell'IVA (la differenza tra le entrate IVA previste e quelle effettivamente riscosse negli Stati membri) e migliorare la cooperazione amministrativa.

Negli anni successivi, sono state **avanzate diverse proposte legislative**, alcune delle quali **già approvate**, volte in particolare a modificare la citata "direttiva IVA". Più di recente, nel luglio 2020, la Commissione von der Leyen ha anche annunciato, nel [piano d'azione per una fiscalità equa e semplice](#), l'iniziativa "L'IVA nell'era digitale" volta ad aggiornare le norme in materia di economia collaborativa, passare a un'unica registrazione IVA nell'Unione, modernizzare gli obblighi in materia di dichiarazione IVA e agevolare la fatturazione elettronica.

Di seguito, una breve rassegna delle **iniziative più importanti in materia di IVA**, recentemente approvate o ancora in corso di esame (per maggiori **informazioni**, si può consultare la [pagina](#) dedicata della Commissione europea).

Si ricorda che nel processo legislativo UE in materia fiscale (che è definita principalmente a livello nazionale), il Parlamento europeo ha un ruolo consultivo e le decisioni devono essere prese dal **Consiglio all'unanimità**.

Sistema dell'IVA definitivo e riforma delle aliquote nell'Unione europea

Il **principale obiettivo** strategico della riforma nel settore dell'IVA è passare dall'attuale regime transitorio per l'imposizione degli scambi tra Stati membri a un **regime definitivo** che si baserà sul **principio dell'imposizione nello Stato membro di destinazione**, il che implica che i beni scambiati a livello transfrontaliero siano tassati nel Paese in cui sono consumati (il Paese di destinazione) e all'aliquota fiscale del Paese di destinazione, piuttosto che dove sono prodotti (il Paese di origine).

Le Istituzioni europee hanno optato per un **approccio legislativo in due fasi**. È stato già approvato un pacchetto legislativo ([regolamento 2018/1541](#), [regolamento 2018/1912](#) e [direttiva 2018/1910](#)) volto ad apportare "soluzioni rapide" al sistema dell'IVA attuale contenente, tra l'altro, una serie di nuove disposizioni sul concetto di soggetto passivo certificato (SPC) e i cosiddetti "principi fondamentali" del sistema

dell'IVA definitivo (che figurano come modifiche dell'articolo 402 della direttiva IVA).

È, invece, ancora oggetto di negoziato la **proposta di direttiva** ([COM\(2018\)329](#)) relativa a misure tecniche dettagliate per il funzionamento del sistema dell'IVA definitivo.

Sotto un diverso profilo, la "direttiva IVA" prevede che l'**aliquota normale** che tutti gli Stati membri devono applicare a beni e servizi deve corrispondere almeno al **15%**. Gli Stati membri possono applicare una o due **aliquote ridotte** non inferiori al **5%** a beni o servizi specifici elencati nell'**allegato III** della direttiva stessa. Si applicano inoltre, a determinate condizioni, una serie di eccezioni a tali norme (ad esempio aliquote ridotte su altri beni o servizi). La direttiva prevede anche esenzioni dall'IVA, la maggior parte delle quali non gode del diritto di detrazione, come l'assistenza sanitaria, i servizi sociali e i servizi finanziari e assicurativi. Vi sono però anche esenzioni che godono del diritto di detrazione, come forniture di beni tra Stati membri o esportazioni di beni verso Paesi terzi.

La [direttiva \(UE\) 2022/542](#) ha recentemente modificato la "direttiva IVA" al fine di **reformare il sistema delle aliquote IVA**, in particolare **aggiornando l'elenco di beni e servizi per cui sono concesse aliquote IVA ridotte**, quindi l'allegato III. Le modifiche saranno applicabili dal 1° gennaio 2025: gli Stati membri avranno tempo fino a fine 2024 per recepirne le disposizioni.

In concreto, gli Stati membri avranno la possibilità di avvalersi di **non più di due aliquote ridotte non inferiori al 5%, un'aliquota super-ridotta inferiore al 5% e un'aliquota zero**, cioè un'esenzione con diritto alla detrazione dell'IVA a monte. Il numero di articoli a cui è possibile applicare aliquote ridotte viene limitato al fine di evitare la proliferazione di aliquote ridotte.

Tra l'altro, la direttiva (UE) 2022/542 prevede anche l'eliminazione di periodi di aliquote ridotte o eccezioni applicate a prodotti con un **impatto negativo sull'ambiente**, come ad esempio ai combustibili fossili e ad altri beni con un impatto analogo sulle emissioni di gas a effetto serra, che cesseranno di applicarsi al più tardi dal 1° gennaio 2030 e ai pesticidi e fertilizzanti chimici, che cesseranno di applicarsi al più tardi dal 1° gennaio 2032. Concede, altresì, agli Stati membri di applicare un'**aliquota ridotta** in particolare a **servizi di accesso a Internet**, allo scopo di intervenire sulla bassa copertura di tali servizi e promuoverne lo sviluppo, a **pannelli solari, biciclette elettriche e servizi di riciclaggio dei rifiuti**, ritenuti beni e servizi rispettosi dell'ambiente, e a beni e servizi che favoriscono finalità di **politica sociale e culturale** specifiche.

Nel corso degli ultimi anni, le iniziative in materia di Iva intraprese dall'Unione hanno riguardato **specifici settori o contingenze**. In estrema sintesi, esse hanno riguardato il **commercio elettronico, la trasmissione e lo scambio obbligatori di informazioni sui pagamenti, la semplificazione delle norme Iva per le piccole imprese e le misure adottate in occasione dell'emergenza sanitaria da Covid-19**.

L'evasione Iva

Si segnala che secondo uno studio realizzato dalla Commissione europea ([Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2021 Final Report](#)) in termini assoluti, l'Italia ha ancora il primato dell'IVA perduta a causa

di frodi, evasione ed elusione, per circa 30,1 miliardi (in diminuzione rispetto al 2018, mentre è quinta per il maggior divario tra gettito previsto e riscosso con il 21,3%, dietro a Romania (34,9%), Grecia (25,8%), Malta (23,5%) e Lituania (21,4%).

Si rappresenta, inoltre, che la dimensione di questa evasione appare **largamente sottostimata** da parte dei contribuenti italiani. Da una ricerca condotta da The European House – Ambrosetti ([Verso la *cashless revolution*: i progressi dell'Italia e cosa resta da fare-Rapporto 2020](#)) emerge che **7 italiani su 10 sottostimano i volumi di evasione Iva**, non sapendo come l'Italia si posizioni rispetto agli altri 27 Paesi dell'Unione Europea. Meno di un terzo (31,7% del campione) ha fornito la risposta esatta ovvero che l'Italia è il peggior Paese nell'UE per volumi assoluti di evasione Iva.

Fatturazione elettronica e trasmissione telematica

L'articolo 1, comma 209, legge n. 244 del 2007, ha introdotto l'obbligo di invio elettronico delle fatture alla PA, mentre il successivo decreto del Ministero dell'economia e delle finanze n. 55 del 3 aprile 2013 ha dato attuazione all'**obbligo di fatturazione elettronica nei rapporti economici tra pubblica amministrazione e fornitori** a partire dal **6 giugno 2014** per Ministeri, Agenzie fiscali ed enti nazionali di previdenza e dal **31 marzo 2015** per le altre pubbliche amministrazioni, compresi gli enti locali.

Dal **1° gennaio 2017**, il Ministero dell'economia e delle finanze ha messo a disposizione dei soggetti passivi Iva il **Sistema di Interscambio** per la trasmissione e ricezione delle fatture elettroniche. Dalla stessa data, chi effettua cessioni di beni e prestazioni di servizi (imprese, artigiani e professionisti) può trasmettere telematicamente all'Agenzia delle entrate i dati dei corrispettivi giornalieri delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi, in sostituzione degli obblighi di registrazione.

La legge di bilancio 2018 ha previsto **l'obbligo di emettere soltanto fatture elettroniche** attraverso il Sistema di Interscambio a partire dal **1° gennaio 2019** sia nel caso di cessione del bene o prestazione di servizio tra due operatori Iva (operazioni B2B, cioè *Business to Business*) che da un operatore Iva verso un consumatore finale (operazioni B2C, cioè *Business to Consumer*). Sono **esonerati** coloro che rientrano nel **regime forfetario** agevolato o che continuano ad applicare il regime fiscale di vantaggio.

La fatturazione elettronica obbligatoria attraverso il Sistema di Interscambio consente all'amministrazione finanziaria di acquisire in tempo reale le informazioni contenute nelle fatture emesse e ricevute fra operatori, consentendo alle autorità tributarie di effettuare **controlli tempestivi e automatici della coerenza fra l'Iva dichiarata e quella versata**, e imprimendo un impulso alla digitalizzazione e alla semplificazione amministrativa.

Secondo i dati presentati dal Mef-Dipartimento finanze ([Analisi statistiche sulle rilevazioni dei flussi mensili dei dati della fatturazione elettronica](#)) nell'anno 2021 l'imponibile IVA rilevato tramite la fatturazione elettronica è cresciuto complessivamente del 24,8% rispetto al 2020. L'incremento è stato più significativo per le persone non fisiche (+25,0%) rispetto alle persone fisiche (+20,4%). I maggiori aumenti percentuali di imponibile sono stati registrati dalle costruzioni (+37,5%) e dall'attività manifatturiera (+35,7%). A livello territoriale, gli incrementi più consistenti si sono registrati in Emilia Romagna (+38,9%).

Sempre ai fini di una maggiore tracciabilità, dal 1° luglio 2019 è iniziata la graduale sostituzione degli scontrini e delle ricevute fiscali con i corrispettivi elettronici. **Nel 2020 scontrini e ricevute sono sostituiti da un documento commerciale**, che è emesso esclusivamente utilizzando un **registratore telematico (RT) o una procedura web** messa a disposizione gratuitamente dall'Agenzia delle entrate. Chi effettua operazioni di commercio al minuto e attività assimilate, per le quali non è obbligatoria l'emissione della fattura (se non richiesta dal cliente), deve certificare i corrispettivi tramite **memorizzazione e trasmissione telematica** degli stessi all'Agenzia delle entrate. Questo obbligo è scattato dal 1° luglio 2019 per gli operatori economici con volume d'affari superiore a 400.000 euro e dal 1° gennaio 2020 per gli altri, con applicazione delle sanzioni dal 1° luglio, poi rinviata al **1° gennaio 2021** in considerazione delle difficoltà legate all'emergenza da Coronavirus.

Il decreto legge n. 183 del 2020 (cd. Proroga termini) ha **prorogato al 1° gennaio 2022** la decorrenza dell'obbligo di **invio dei dati al Sistema tessera sanitaria**, ai fini dell'elaborazione della dichiarazione dei redditi precompilata, esclusivamente **mediante memorizzazione elettronica e trasmissione telematica**.

Dal **1° luglio 2022** i contribuenti in regime **forfettario** - che nell'anno precedente abbiano conseguito **ricavi o compensi superiori a 25.000 euro** - sono soggetti **all'obbligo di fatturazione elettronica** (decreto-legge n. 33 del 2022). Dal **1° gennaio 2024** la e-fattura viene **estesa a tutti i contribuenti** che usufruiscono del **regime forfettario**.

• *Proposte di modifica della fatturazione elettronica*

Considerati i risultati ottenuti, la **Corte dei Conti** (Memoria della Corte dei Conti sul Documento di Economia e Finanza 2020) **suggerisce al legislatore di valutare l'opportunità del superamento della facoltatività della fatturazione elettronica per i contribuenti che si avvalgono del c.d. regime forfettario**, acquisendo il necessario assenso della Commissione UE. Ciò in considerazione del rilievo che assume, per il corretto funzionamento dell'intero sistema, la conoscenza completa degli scambi intercorsi tra tutti gli operatori

economici e tenuto conto che le ragioni che hanno indotto a rendere solo facoltativo l'adempimento (art. 1, comma 692, della legge n. 160/2019) possono ritenersi ormai superate, dato il livello di semplificazione operativa raggiunto dalle attuali tecnologie disponibili sul mercato. La Corte ha riproposto tale suggerimento nel [Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica](#) evidenziando che occorrerebbe **armonizzare le prescrizioni in materia di fatturazione elettronica** di cui all'art. 1 del d.lgs. n. 127 del 2015, **superando gli esoneri attualmente previsti** e, in particolare, quelli che riguardano la platea dei soggetti in regime forfettario che, pur non essendo tenuti alla liquidazione e dichiarazione Iva, sono già obbligati alla certificazione fiscale e, in quanto operanti nel commercio al dettaglio, rientrano nell'obbligo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi. Ciò in considerazione del rilievo che assume, per il corretto funzionamento dell'intero sistema, la conoscenza completa degli scambi intercorsi tra tutti gli operatori economici.

Semplificazione adempimenti fiscali

Nel corso degli anni sono stati emanati numerosi provvedimenti normativi di semplificazione in ambito tributario:

- con il decreto-legge 13 maggio 2011, n. 70 sono state introdotte semplificazioni fiscali, tra l'altro, in tema di abolizione, per i lavoratori dipendenti e i pensionati, dell'obbligo di comunicazione annuale dei dati relativi alle detrazioni per familiari a carico, se non variati, nonché relativamente all'abolizione delle comunicazioni all'Agenzia delle entrate in occasione di ristrutturazioni che beneficiano della detrazione dall'imposta sul reddito;
- il decreto-legge 2 marzo 2012 ha introdotto previsioni volte sia a facilitare **la sanatoria di errori e omissioni formali, attraverso il rilevante istituto della c.d. remissione *in bonis***, sia a ridurre taluni oneri amministrativi per i cittadini e le imprese;
- con il decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69 sono state introdotte disposizioni volte a semplificare le comunicazioni telematiche all'Agenzia delle entrate per i soggetti titolari di partita Iva, a **sopprimere l'obbligo di presentazione mensile del modello 770**, ad ampliare l'assistenza fiscale al contribuente nonché a facilitare il contribuente nell'ambito della procedura di riscossione mediante ruolo.

In attuazione della legge 11 marzo 2014, n. 23 (c.d. **legge delega per la riforma fiscale**), sono stati emanati i seguenti decreti legislativi:

- il D.Lgs. n. 175 del 2014, con il quale, fra l'altro, **è stata introdotta la dichiarazione dei redditi precompilata**, è stato elevato il limite di esonero dalla dichiarazione di successione ed è stato eliminato l'obbligo di presentare modelli ad hoc per aderire ad alcuni regimi fiscali speciali;

- il D.Lgs. n. 127 del 2015, in **tema di trasmissione telematica delle fatture o dei dati relativi alle operazioni Iva** e di controllo delle cessioni dei beni effettuate attraverso distributori automatici;
- il D.Lgs. n. 128 del 2015, in tema di **certezza del diritto** nei rapporti tra fisco e contribuente e, in particolare, fra gli altri profili, con l'espressa disciplina in tema di abuso del diritto nonché con l'introduzione del regime dell'adempimento collaborativo;
- il D.Lgs. n. 156 del 2015, il quale ha introdotto misure per la revisione della disciplina degli **interpelli** e del contenzioso tributario;
- il D.Lgs. n. 159 del 2015, diretto a semplificare e razionalizzare la disciplina in materia di **riscossione**.

Il **decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34**, ha previsto **ulteriori norme di semplificazione** degli adempimenti tributari, tra le quali:

- articolo 4-*bis* in materia di semplificazioni controlli formali delle dichiarazioni dei redditi e termine per la presentazione della dichiarazione telematica;
- articolo 4-*quater* in materia di semplificazioni in materia di versamento unitario;
- articolo 4-*quinquies* in materia di semplificazione in tema di Indici sintetici di affidabilità fiscale;
- articolo 6-*bis* in materia di semplificazione degli obblighi informativi dei contribuenti che applicano il regime forfettario;
- articolo 12-*septies* in materia di semplificazioni in materia di dichiarazioni di intento relative all'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto.
- .

Si ricorda, inoltre, che l'articolo 153 del decreto Rilancio sposta i termini previsti per l'avvio sperimentale dell'elaborazione delle **bozze dei registri Iva e delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche Iva** da parte dell'Agenzia delle Entrate, prevedendo una **proroga al 2021**, uniformando così la data con l'avvio della **dichiarazione Iva precompilata**. A tale proposito, si segnala che l'articolo 1, comma 10, del decreto Sostegni dispone che l'**avvio sperimentale** del processo che prevede la predisposizione delle **bozze dei registri Iva e delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche Iva** da parte dell'Agenzia delle entrate è **rinvitato** alle operazioni Iva effettuate dal **1° luglio 2021** (anziché 1° gennaio 2021) e che solo a partire dalle operazioni effettuate dal 1° gennaio 2022, l'**Agenzia delle entrate metterà a disposizione**, oltre alle bozze dei registri Iva e delle comunicazioni delle liquidazioni periodiche Iva, anche la **bozza della dichiarazione annuale Iva**.

In via sperimentale, con riferimento all'**anno d'imposta 2021**, l'Agenzia delle entrate rende disponibili ai **soggetti passivi dell'Iva** con la liquidazione

trimestrale dell'imposta, residenti e stabiliti in Italia, in un'apposita area riservata del sito *internet* dell'Agenzia, le bozze dei seguenti documenti:

- i **registri** relativi alle fatture emesse e ricevute, nonché alle bollette doganali per i beni e i servizi acquistati o importati;
- la **liquidazione periodica** dell'Iva;
- la **dichiarazione annuale** dell'Iva.

Tra l'altro, per i soggetti che convalidano i registri Iva (con i dati proposti dall'Agenzia o con quelli eventualmente integrati dal contribuente), viene meno l'obbligo di tenuta degli stessi registri, con una significativa semplificazione degli **adempimenti contabili**.

A tale proposito si segnala che dal **13 settembre 2021**, l'Agenzia delle entrate ha messo a disposizione di circa 2 milioni di soggetti passivi Iva, residenti e stabiliti in Italia che effettuano la liquidazione trimestrale dell'Iva (con esclusione di alcune categorie di soggetti che operano in particolari settori o con regimi speciali ai fini Iva), un applicativo *web*, all'interno di una sezione del portale [Fatture e Corrispettivi](#), dedicato ai **registri Iva già precompilati**, come previsto dall'articolo 4 del D. Lgs. n. 127/2015. In precedenza, l'8 luglio 2021, con provvedimento sempre dell'[dell'Agenzia delle entrate](#), sono state fissate le modalità di predisposizione dei documenti Iva precompilati e le regole di accesso da parte degli operatori e degli intermediari delegati, sono state stabilite le attività di memorizzazione dei dati e la tenuta dei registri Iva convalidati e le regole di trattamento dei dati e sicurezza, ed è stata individuata la platea dei destinatari. Insieme al provvedimento sono pubblicati due allegati, relativi alla struttura e principali criteri di elaborazione delle bozze dei registri Iva ([allegato A](#)) e alle specifiche tecniche relative alla fornitura dei registri Iva precompilati ([allegato B](#)).

Da ultimo, le disposizioni fiscali e finanziarie contenute nel **decreto-legge n. 73 del 2022** sono state rivolte alla **semplificazione**, con particolare riferimento agli adempimenti dei contribuenti, ai compiti dell'Amministrazione finanziaria e, in generale, dei **soggetti coinvolti nell'assolvimento dell'obbligazione tributaria**.

Tra i principali interventi in tal senso:

- è stata modificata la disciplina del **controllo sul repertorio** degli atti formati da pubblici ufficiali, ai fini dell'imposta di registro, chiarendo la generale competenza dell'Agenzia delle entrate nel controllo dei predetti repertori; è stato esteso da venti a trenta giorni il termine per la **registrazione degli atti** in termine fisso;
- sono stati stabiliti in norma primaria alcuni **adempimenti** a cui sono tenuti i **sostituti d'imposta** nella loro attività di assistenza fiscale;
- sono modificati numerosi termini previsti dalla legge per alcuni adempimenti fiscali;

- è stato chiarito che anche in caso di presentazione senza modifiche della **dichiarazione precompilata mediante CAF o professionista** non venga effettuato il controllo formale sui dati;
- è stato chiarito che la **dichiarazione** con cui si attesta la rispondenza del contenuto economico e normativo di un **contratto di locazione** a canone concordato, transitorio o per studenti universitari, **agli accordi** definiti a livello locale, possa essere fatta valere per tutti i contratti di locazione, stipulati successivamente al suo rilascio, fino ad eventuali variazioni delle caratteristiche dell'immobile o dell'Accordo Territoriale del Comune a cui essa si riferisce;
- è stata estesa **l'applicazione del cd. principio di derivazione rafforzata** (secondo il quale la determinazione del reddito d'impresa a fini Ires è coerente con la rappresentazione contabile, in deroga alle norme del Testo Unico delle Imposte sui Redditi) alle microimprese che optano per la redazione del bilancio in forma ordinaria;
- è stata abrogata la disciplina delle cd. società in perdita sistematica, dal periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2022 e l'addizionale Ires per le imprese operanti nel settore degli idrocarburi, a decorrere dal periodo d'imposta 2021;
- a fini **IRAP** sono state previste semplificazioni procedurali per consentire la deduzione integrale del costo complessivo per il personale dipendente con contratto a tempo indeterminato;
- sono stati rinviati al mese di febbraio i termini per l'approvazione della **modulistica dichiarativa per l'imposta sui redditi e l'IRAP**;
- sono stati ampliati i casi di **esonero** dallo specifico obbligo di comunicazione telematica (**esterometro**); è stato differito al 1° luglio 2022 il termine a partire dal quale si applicano le **sanzioni per omessa o errata trasmissione delle fatture relative alle operazioni transfrontaliere**;
- è stato consentito di estendere, con provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, le ipotesi di **pagamento per via telematica dell'imposta di bollo**;
- è stata ridotta da 15.000 a 5.000 euro la soglia prevista per la trasmissione da parte degli intermediari all'Agenzia delle entrate di specifici dati sulle operazioni di trasferimento da o verso l'estero di mezzi di pagamento;
- è stato eliminato l'obbligo di comunicazione da parte delle P.A. e degli enti pubblici all'anagrafe tributaria degli estremi dei **contratti di appalto**, di somministrazione e di trasporto conclusi, mediante scrittura privata e non registrati;
- sono state introdotte norme volte a realizzare una **maggiore integrazione logistica tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione** anche attraverso la gestione congiunta dei fabbisogni immobiliari.

RISCOSSIONE E COMPLIANCE

La riscossione mediante **ruolo** è il procedimento volto al recupero di somme di denaro che i cittadini devono agli enti pubblici. Tali somme possono essere dovute sia per debiti di natura tributaria che di altra natura (ad es. per multe). Tale tipo di procedimento era stato originariamente previsto per la sola riscossione delle imposte sul reddito ed è regolato dal D.p.r. 29 settembre 1973, n. 602. L'articolo 17 del decreto legislativo 26 febbraio 1999 n. 46 specifica che si effettua mediante ruolo **la riscossione coattiva delle entrate dello Stato, anche diverse dalle imposte sui redditi, e di quelle degli altri enti pubblici, anche previdenziali, esclusi quelli economici**. Nei ruoli sono iscritte le imposte, le sanzioni e gli interessi e si distinguono in ordinari e straordinari (i ruoli straordinari sono formati quando vi è fondato pericolo per la riscossione).

L'articolo 29 del decreto-legge n. 78 del 2010, allo scopo di ridurre i tempi di recupero coattivo del credito tributario, ha stabilito che gli atti emessi dall'Agenzia delle Entrate dal **1° ottobre 2011** (relativi al periodo d'imposta in corso al 31/12/2007 e successivi) hanno efficacia esecutiva, in quanto **decorso il termine utile per la proposizione del ricorso** legittimano l'**esecuzione forzata** nei confronti del contribuente (cd. **accertamento esecutivo**).

Sin dalla loro emanazione, gli atti assumono la veste di provvedimenti **impositivi**, di **precetto** (intimazione ad adempiere) e di **titolo esecutivo** (che consente di promuovere l'esecuzione forzata, unitamente al precetto), e una volta notificato l'avviso di accertamento il contribuente deve provvedere (entro i termini) al versamento delle somme dovute, **senza che sia necessario attendere la notifica della cartella di pagamento**.

In materia di riscossione si segnala che la [legge di bilancio 2022](#) (commi 14-23) introduce delle **modifiche alla governance del servizio nazionale della riscossione** volte a realizzare una maggiore **integrazione tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione**. A tal fine, si prevede che **l'Agenzia delle entrate-Riscossione è sottoposta all'indirizzo operativo e di controllo dell'Agenzia delle entrate**, ente titolare della funzione di riscossione. In tale ottica, tra l'altro, **l'Agenzia delle entrate approva** le modifiche dei **regolamenti** e degli **atti di carattere generale** che regolano il funzionamento dell'Agenzia delle entrate-Riscossione, nonché i **bilanci e i piani pluriennali di investimento**. Sono, altresì, previste forme di **assegnazione** temporanea, comunque denominate, di **personale da un'agenzia all'altra**. Le norme, pure in ragione delle modifiche apportate alla *governance* all'Agenzia delle entrate-Riscossione, modificano anche il sistema di **remunerazione** dell'Agente della riscossione **attraverso una dotazione con oneri a carico del bilancio dello Stato** volta ad assicurare il funzionamento dell'ente e la copertura dei relativi costi.

Ai fini della maggiore integrazione logistica tra l'Agenzia delle entrate e l'Agenzia delle entrate-Riscossione sono previste anche modalità di gestione congiunta dei fabbisogni immobiliari (articolo 21 del decreto-legge n. 73 del 2022).

Il **comma 653**, della medesima legge di bilancio, dispone inoltre che **l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di verificare preventivamente**, per pagamenti di importi superiore a 5 mila euro, se il beneficiario è inadempiente ai versamenti derivanti dalla notifica di una o più cartelle di pagamento, **non si applica per l'erogazione da parte dell'Agenzia delle entrate di contributi a fondo perduto** mentre il comma 913 **estende il termine per l'adempimento dell'obbligo risultante dal ruolo** portandolo, per le cartelle notificate **dal 1° gennaio al 31 marzo 2022, da 60 a 180 giorni**.

L'articolo 6-*bis* del [decreto-legge n.73 del 2022](#) introduce un nuovo comma 5-*bis* all'articolo 6 della legge n.212, del 27 luglio 2000 (Statuto dei diritti del contribuente) in materia di **conoscenza degli atti e di semplificazione**. In particolare, la disposizione prevede che in caso di esercizio di attività istruttorie di controllo nei confronti del contribuente del cui avvio lo stesso sia informato, l'amministrazione finanziaria comunica al contribuente, in forma semplificata, entro il termine di sessanta giorni della conclusione della procedura di controllo, l'esito negativo della medesima. La disposizione chiarisce che le modalità semplificate di comunicazione sono individuate dall'amministrazione finanziaria, con proprio provvedimento, anche mediante l'utilizzo di messaggistica di testo indirizzata all'utenza mobile del destinatario, della posta elettronica, anche non certificata, o dell'applicazione "IO". Inoltre, con il medesimo provvedimento, sono definite le modalità attraverso le quali il contribuente fornisce i propri dati al fine di consentire la sopra citata comunicazione. La norma specifica che la comunicazione dell'esito negativo non pregiudica tuttavia l'esercizio successivo dei poteri di controllo dell'amministrazione finanziaria. L'articolo 6-*ter* del medesimo decreto consente al debitore, in seno alle procedure di riscossione coattiva con pignoramento o ipoteca di beni, di effettuare la vendita diretta di immobili, ove si tratti di immobili censibili nel catasto edilizio urbano senza attribuzione di rendita catastale, al valore determinato da perizia inoppugnabile effettuata dall'Agenzia delle entrate.

Le entrate da riscossione

Sul fronte della riscossione, **nel 2021, secondo i dati pubblicati dal MEF**, le entrate tributarie erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica **sono state pari a 496.094 milioni di euro con un aumento di 48.497 milioni di euro rispetto all'anno 2020 (+10,8%)**. Nel 2021 le imposte dirette ammontano a 269.806 milioni di euro con un aumento rispetto al 2020 del 6,7% (+16.848 milioni di euro). Il gettito dell'IRPEF si è attestato a 198.203 milioni di euro in aumento di 10.679 milioni di euro (+5,7%) rispetto all'anno precedente.

Le imposte indirette ammontano a 226.287 milioni di euro, con un incremento di 31.648 milioni di euro (pari al + 16,3%). Alla dinamica positiva ha contribuito l'aumento dell'IVA (+23.928 milioni di euro, +19,3%) e, in particolare, la componente di prelievo sugli scambi interni (+18.582 milioni di euro, +16,3%) e sulle importazioni (+5.346 milioni di euro, +53,2%).

Le entrate relative ai giochi ammontano nel 2021 a 12.401 milioni di euro (+1.895 milioni di euro, +18,0%).

Le entrate tributarie erariali derivanti da attività di accertamento e controllo si sono attestate a 8.587 milioni (-264 milioni di euro, pari a -3,0%) di cui 4.210 milioni di euro (+235 milioni di euro, +5,9%) affluti dalle imposte dirette e 4.377 milioni di euro (-499 milioni di euro, -10,2%) dalle imposte indirette.

I ruoli da riscuotere (cd. magazzino)

In occasione dell'[audizione presso la VI Commissione finanze](#) della Camera dei deputati, il direttore dell'Agenzia delle entrate ha sottolineato il problema della **costante crescita del cosiddetto magazzino ruoli dei crediti ancora da riscuotere**. Alla data del 30 giugno 2020, il valore del carico contabile residuo, affidato dai diversi enti creditori all'Agente della riscossione dal 1° gennaio 2000, **ammonta a circa 987 miliardi di euro**, di cui **405,3 miliardi di euro, pari a circa il 41% del totale, appaiono di difficile recuperabilità** per le condizioni soggettive del contribuente (152,7 miliardi di euro sono dovuti da soggetti falliti, 129,2 miliardi di euro da persone decedute e imprese cessate, 123,4 miliardi da nullatenenti, in base ai dati presenti nell'Anagrafe tributaria); 440,3 miliardi di euro, pari a circa il 45% del residuo totale, sono riferiti a contribuenti nei confronti dei quali l'Agente della riscossione ha già svolto, in questi anni, azioni esecutive e/o cautelari che non hanno consentito il recupero integrale dell'attuale loro debito attuale; ulteriori 50,2 miliardi di euro (5% del totale residuo), l'attività di riscossione è sospesa per provvedimenti di autotutela emessi dagli enti creditori, in forza di sentenze dell'autorità giudiziaria o, ancora, perché gli importi residui rientrano tra le quote oggetto degli istituti di definizione agevolata in corso.

Nella **Relazione inviata al Parlamento** ai sensi del decreto sostegni (articolo 4, comma 10 del decreto-legge n. 41 del 2021, [Doc XXVII, n. 25](#)) relativa ai criteri per la **revisione del meccanismo di controllo e di discarico dei crediti non riscossi**, viene fatta anzitutto una breve ricognizione della genesi e dell'attuale consistenza del c.d. magazzino fiscale, ovvero dei crediti attualmente in carico all'Agenzia delle entrate Riscossione.

Si rappresenta, in tale contesto, che – anche dal raffronto con altri Paesi europei - tale condizione è una anomalia del sistema della riscossione italiano; si suggerisce quindi di valutare una possibile complessiva rivisitazione delle disposizioni normative di settore, per riequilibrare il rapporto tra ente

impositore e agente della riscossione, per rendere più efficiente il sistema ed evitare che talune criticità riscontrabili nel procedimento di riscossione finiscano per gravare sull'ultima fase del procedimento medesimo, quella appunto della riscossione coattiva.

La Relazione sottolinea che le cause della difficoltà di gestione dei crediti affidati alla riscossione sono in parte riconducibili ad alcune limitazioni dei poteri dell'agente della riscossione - introdotte dal legislatore con l'intento di contemperare le ragioni del fisco con il perdurare della grave crisi economico-finanziaria che ha caratterizzato l'inizio dello scorso decennio, che hanno indebolito l'azione di recupero coattivo - e, in parte, ai termini brevi di prescrizione dell'azione di riscossione.

L'anomala consistenza del magazzino deriva, a parere dell'Amministrazione finanziaria, anche dalla modalità di rendicontazione agli enti creditori delle quote inesigibili e il conseguente loro discarico amministrativo e contabile. Vengono quindi formulate alcune proposte tese a rendere più incisiva l'azione di recupero coattivo dell'Agente della riscossione, mediante l'accesso a nuove informazioni (banca dati della fatturazione elettronica) e migliorando la frequenza di aggiornamento di quelle già disponibili (Anagrafe dei rapporti finanziari). Sono, inoltre, illustrate proposte riguardanti specifiche fasi dei processi della riscossione, come la razionalizzazione dell'istituto della rateizzazione, l'estensione dei termini di efficacia della notifica e il riequilibrio dei tassi di interesse attivi e passivi.

Gli interventi per favorire la compliance

Nel [Rapporto](#) sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, allegato alla NADEF 2021, si segnala che nel triennio **2016-2018** (per il quale si dispone di un quadro completo delle valutazioni) il **gap** complessivo delle entrate (differenza tra gettito teorico e gettito effettivo registrato) è stato in media di circa **105,9 miliardi di euro**, di cui 94,3 miliardi di mancate entrate tributarie e 11,6 miliardi di mancate entrate contributive. Nel **2018**, l'ammontare complessivo del *tax gap*, fiscale e contributivo, si assesta a circa **102,8 miliardi di euro**, di cui 90,6 miliardi di euro di mancate entrate tributarie. Anche la **propensione all'inadempimento dei contribuenti** (propensione al gap) è **diminuita** nel biennio 2018-2019. La riduzione di circa 1,7 punti percentuali registrata nel 2018 rispetto al 2017 sembra rafforzarsi ulteriormente. Nel 2019 si segnala, infatti, la forte riduzione della propensione al gap dell'IVA, per circa 3,5 punti percentuali. Per la prima volta la serie storica della **propensione al gap dell'IVA** si riduce **sotto la soglia simbolica del 20 per cento**.

Il decreto legge n. 193/2016 ha introdotto, dal periodo d'imposta 2018, gli **Indici Sintetici di Affidabilità Fiscale (ISA)**, che sostituiscono definitivamente gli studi di settore. Gli ISA rappresentano i nuovi indicatori

statistici introdotti dall’Agenzia delle Entrate per valutare l’affidabilità fiscale di imprese e lavoratori autonomi su una scala da 1 a 10. Rispetto ai precedenti studi di settore, gli ISA sono stati concepiti con l’obiettivo di passare da indicatori con mera funzione di accertamento ad indicatori basati sull’adempimento spontaneo degli obblighi tributari (*tax compliance*). La prospettiva in cui gli ISA si inseriscono è quella di un cambio di paradigma: da strumenti volti ad una maggiore efficacia ed incisività dell’attività di accertamento (studi di settore) ad indicatori (ISA) che stimolino la cooperazione tra Fisco e contribuenti (*cooperative compliance*, intesa in senso lato) e valorizzino l’affidabilità del contribuente tramite benefici premiali. Infatti, in base al punteggio raggiunto dall’impresa o dal lavoratore autonomo, sono riconosciuti specifici vantaggi, tanto maggiori quanto più alto è il livello di affidabilità fiscale calcolato dall’indice.

In un primo momento, la platea dei soggetti interessati dagli ISA (anno imposta 2018) era rappresentata da 3.189.124 posizioni, in aumento rispetto a quella degli studi di settore relativi all’anno 2017 (+ 0,18%). La platea è composta per il 60% da persone fisiche (-2,3% rispetto al 2017), per il 17,53% da società di persone (-2,9%) e per il 22,47% da società di capitali ed enti non commerciali (+10,3% rispetto al 2017). I ricavi e i compensi medi dichiarati dai soggetti sono pari a 249.430 euro, in aumento dell’8,90% rispetto a quelli degli studi di settore del 2017.

Ricavi/compensi medi dichiarati	Studi di Settore 2017	ISA 2018	Variazione %
Persone fisiche	94.960 €	99.310 €	4,58%
Società di persone	253.610 €	266.160 €	4,95%
Società di capitali ed Enti	611.460 €	637.210 €	4,21%
Nord-Ovest	253.558 €	273.998 €	8,06%
Nord-Est	266.176 €	286.708 €	7,71%
Centro	215.222 €	234.662 €	9,03%
Sud	189.429 €	208.852 €	10,25%
Isole	175.067 €	193.899 €	10,76%
Manifatture	508.080 €	552.920 €	8,83%
Servizi	189.190 €	209.930 €	10,96%
Professionisti	87.950 €	95.530 €	8,62%
Commercio	364.930 €	384.610 €	5,39%
Agricoltura	-	232.590 €	-
Totale	229.040 €	249.430 €	8,90%

Ricavi o compensi medi dichiarati e valore aggiunto medio

Fonte: Mef – Dipartimento delle Finanze

L’articolo 148 del decreto-legge n. 34 del 2020, come modificato dall’articolo 24 del decreto-legge n. 73 del 2022, ha previsto che per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2021, **si tiene conto anche del livello di affidabilità fiscale più elevato** derivante dall’applicazione degli indici per i periodi d’imposta in corso al 31 dicembre 2019 e al 31 dicembre 2020. Inoltre, per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2022, si tiene conto anche del

livello di affidabilità fiscale più elevato derivante dall'applicazione degli indici per i periodi d'imposta in corso al 31 dicembre 2020 e al 31 dicembre 2021.

La disposizione sembra volta a tenere ancora conto delle difficoltà correlate agli effetti sull'economia e sui mercati conseguenti all'emergenza sanitaria, prevedendo pertanto che nella definizione delle strategie di controllo l'Agenzia delle entrate e il Corpo della Guardia di finanza tengano conto anche del livello di affidabilità fiscale derivante dall'applicazione degli indici per due successivi periodo d'imposta e non solo utilizzando i dati dichiarati per il periodo d'imposta di riferimento.

Il [decreto-legge n. 34 del 2020](#) (decreto Rilancio) ha infatti **modificato il procedimento di elaborazione degli indici sintetici di affidabilità fiscale-ISA** per i periodi di imposta in corso al 31 dicembre 2020 e 2021 e ha differito i termini per l'approvazione degli indici e la loro eventuale integrazione rispettivamente al 31 marzo e al 30 aprile dell'anno successivo a quello di applicazione (articolo 148); la medesima disposizione fornisce inoltre nuove indicazioni all'Agenzia delle entrate e al Corpo della guardia di finanza utilizzabili per la definizione delle specifiche strategie di controllo dell'affidabilità fiscale del contribuente.

Con il decreto del 2 febbraio 2021 il MEF ha approvato le modifiche agli indici sintetici di affidabilità fiscale applicabili al periodo d'imposta 2020. Successivamente è stato pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 17 maggio 2021 il decreto del MEF recante ulteriori modifiche agli indici sintetici di affidabilità fiscale applicabili al periodo d'imposta 2020. La disposizione introduce specifici correttivi da apportare all'applicazione degli ISA, sia materia di analisi degli indicatori elementari di affidabilità che di indicatori elementari di anomalia. I correttivi tengono conto di alcune grandezze e variabili economiche, e delle relative relazioni, modificate a seguito della crisi economica verificatasi nel corso del 2020. Tra questi correttivi straordinari si segnalano:

- le giornate di chiusura disposte differenziate per ciascun codice Ateco;
- la riduzione del valore dei ricavi/compensi nel periodo d'imposta 2020;
- la riduzione dei costi per l'acquisto di materie prime, sussidiarie, semilavorati e merci e per la produzione di servizi rispetto al valore del periodo d'imposta precedente;
- la riduzione delle giornate di lavoro dipendente di fonte INPS Uniemens.

Successivamente, per tenere conto della situazione di particolarità economica, derivante sia dalla pandemia che dalle misure di contenimento del contagio, l'Agenzia delle Entrate ha emanato un'apposita circolare (n. 6/E del 4 giugno 2021) in cui sono state introdotte nuove cause di esclusione e in cui è stata prevista una revisione degli indici. Conseguentemente, il numero di soggetti interessati dagli ISA nel 2020 ha riguardato 2.071.051 contribuenti, in forte diminuzione rispetto agli ISA relativi all'anno 2019 (-24%), per

l'introduzione delle cause di esclusione. La platea è composta per il 54% da persone fisiche, per il 18% da società di persone e per il 28% da società di capitali ed enti non commerciali, in linea con l'anno precedente. Anche analizzando la distribuzione territoriale, non si osservano rilevanti cambiamenti nella localizzazione dei soggetti: come l'anno precedente, il numero dei contribuenti è concentrato per il 53% nel Nord; nel Sud e Isole la percentuale sul totale è pari al 27%, mentre al Centro è al 21%.

La notevole diminuzione della platea dei soggetti a cui si applicano gli ISA ha comportato una selezione dei soggetti con migliori risultati economici. Nel 2020 si registra un aumento dell'1% nei ricavi e compensi medi dichiarati. Tale dato sale all'11,4% per quanto riguarda il settore del commercio, aumento probabilmente dovuto a diverse cause: a uno spostamento temporaneo dei consumi dal settore della ristorazione a quello dell'acquisto degli alimentari, a causa della pandemia, alle innovazioni antielusive introdotte dalla fatturazione elettronica e a un maggiore uso di mezzi di pagamento elettronici da parte dei consumatori. Anche il valore aggiunto medio è aumentato dell'1,1% rispetto al periodo d'imposta precedente, mentre il reddito medio d'impresa o da lavoro autonomo è cresciuto dell'8,6%.

Più recentemente, diverse norme del c.d. decreto fiscale 2019 e della legge di bilancio 2020 hanno inteso ampliare e a rendere più tempestive le informazioni a disposizione dell'Agenzia delle entrate e della Guardia di finanza sia per la realizzazione dei **controlli**, sia per **rafforzare l'attività preventiva e migliorare il rapporto di collaborazione** con il contribuente attraverso un maggiore ricorso a strumenti persuasivi (comunicazioni per la promozione della *compliance*).

In particolare, i commi da 681 e 686 della legge di bilancio 2020 stabiliscono che per le **attività di analisi del rischio di evasione** effettuate utilizzando le informazioni contenute nell'archivio dei rapporti finanziari tenuto presso l'anagrafe tributaria, l'Agenzia delle entrate e la Guardia di finanza **si possano avvalere delle tecnologie, delle elaborazioni e delle interconnessioni con le altre banche dati di cui dispongono**, allo scopo di individuare criteri di rischio utili per far emergere posizioni da sottoporre a controllo e incentivare l'adempimento spontaneo, nel rispetto di specifiche condizioni poste a protezione dei dati personali dei cittadini. Viene incluso, fra le ipotesi in cui viene **limitato l'esercizio di specifici diritti in tema di protezione dei dati personali, l'effettivo e concreto pregiudizio alle attività di prevenzione e contrasto all'evasione fiscale**.

In materia di interconnessione di banche dati si segnala che la Commissione parlamentare di vigilanza sull'anagrafe tributaria ha deliberato un'indagine conoscitiva sulla digitalizzazione e interoperabilità delle banche dati fiscali nel corso della quale verranno auditi esperti del settore.

La portata innovativa della norma risiede, in sintesi, nella possibilità per l'Agenzia delle entrate di **passare da logiche deduttive a logiche induttive** nell'attività di controllo grazie a un'attività di *data mining* (estrazione di

informazioni utili da grandi quantità di dati attraverso metodi automatici o semi-automatici) svolta a monte della determinazione dei criteri di rischio.

L'Ufficio parlamentare di bilancio ([Rapporto sulla politica di bilancio 2020 \(UPB\)](#)) rileva che l'efficacia delle norme, alla quale sono associate maggiori entrate a regime pari a 460 milioni, dipende in modo cruciale:

- dalla capacità dell'Agenzia delle entrate di sfruttare il potenziale informativo che avrà a disposizione e cioè di poter disporre delle **adeguate competenze statistico-informatiche e di risorse umane professionalmente idonee a questo scopo**;
- dall'effettivo **superamento delle problematiche connesse con il trattamento dei dati personali**.

In merito alla contrapposizione tra norme volte al contrasto dell'evasione fiscale e *privacy* dei cittadini, si ricorda che nell'Unione europea 16 Stati su 27 **pubblicano i nomi degli evasori fiscali e di quanti devono soldi allo Stato (*name and shame*)**. E la pratica non riguarda solo i Paesi europei, ma anche 23 Stati degli Usa e altri paesi del mondo come Australia, Messico, Nigeria e Uganda. In **Francia**, inoltre, (in cui è legittima la pubblicazione del nome dell'evasore) con la *Loi des finances 2020* l'amministrazione fiscale e quella doganale **possono raccogliere ed elaborare in via automatizzata, cioè attraverso algoritmi, le informazioni pubblicate dagli utenti sui propri profili *social*** e utilizzarle nell'attività di contrasto agli illeciti fiscali e doganali per selezionare i soggetti da sottoporre a controllo. A rientrare nello *scanner* fiscale saranno le informazioni diffuse pubblicamente dagli utenti stessi, in pratica quelle postate e condivise, con l'esclusione, quindi, delle conversazioni private all'interno dei social stessi e in generale tutto ciò che è accessibile solo tramite *password*.

Sempre in materia di contrasto dell'evasione si segnala che l'Agenzia delle entrate ha ottenuto [il via libera dell'Unione europea](#) al finanziamento del progetto ***A data driven approach to tax evasion risk analysis in Italy*** ideato e presentato dall'Agenzia stessa con la finalità di innovare i **processi di valutazione del rischio di *non-compliance***.

In sintesi, gli specifici ambiti d'intervento del progetto saranno:

- ***network science***. La rappresentazione dei dati sotto forma di reti permette di far emergere con maggiore facilità relazioni indirette e non evidenti tra soggetti (ad esempio relazioni tra società);
- **analisi visuale delle informazioni**. L'adozione di interfacce innovative uomo-macchina (ad esempio modalità visuali fluide e intuitive di navigazione dei dati), consente di potenziare le capacità degli analisti;
- **intelligenza artificiale**. L'ausilio di tecniche di apprendimento automatico (*machine learning*) accelera i processi decisionali, sempre sotto controllo da parte degli analisti, e ne aumenta l'accuratezza e l'efficacia.

L'Agenzia ha sottolineato che con l'utilizzo della *network science*, dell'intelligenza artificiale e della *data visualization* intende valorizzare al meglio il vasto patrimonio di dati di cui dispone come ad esempio, per ogni singola annualità, 42 milioni di dichiarazioni, 750 milioni di informazioni comunicate da soggetti terzi, 400 milioni di rapporti finanziari attivi, 197

milioni di versamenti F24, circa 2 miliardi di fatture elettroniche e oltre 150 milioni di immobili censiti.

In tale ottica il [D.M. 28 giugno 2022](#) dà attuazione alle misure in materia di analisi del rischio prospettate dalla [Relazione per orientare le azioni del Governo volte a ridurre l'evasione fiscale da omessa fatturazione](#) pubblicata il 20 dicembre 2021, in attuazione del traguardo M1C1-101 del PNRR. L'agenzia delle entrate con [la Circolare 21/E del 20 giugno 2022](#) chiarisce che l'analisi del rischio di evasione basata sui dati dell'Archivio dei rapporti, già avviata in via sperimentale in attuazione di quanto previsto dall'articolo 11, comma 4, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, sarà potenziata mediante l'elaborazione di nuove liste selettive per l'attività di controllo, che saranno rese disponibili mediante **l'applicativo Ve.R.A.** Gli elenchi elaborati a livello centrale, mediante specifici criteri di rischio basati sull'utilizzo integrato delle informazioni comunicate dagli operatori finanziari all'Archivio dei rapporti finanziari e degli altri elementi presenti in Anagrafe tributaria, permetteranno a ciascuna Direzione regionale e provinciale di indirizzare l'ordinaria attività di controllo nei confronti delle posizioni a più elevato rischio di evasione, previa autonoma valutazione della proficuità comparata.

Ai fini di migliorare la *compliance* del contribuente, la legge di bilancio 2017 ha previsto l'istituzione di una **lotteria nazionale**, cui partecipano i contribuenti che effettuano acquisti di beni o servizi presso esercenti che trasmettono telematicamente i corrispettivi. Per partecipare all'estrazione è necessario che i contribuenti, al momento dell'acquisto, comunichino il proprio codice lotteria all'esercente e che quest'ultimo trasmetta all'Agenzia delle entrate i dati della singola cessione o prestazione (le vincite **non concorrono alla formazione del reddito imponibile del vincitore e non sono assoggettate ad alcun prelievo erariale** e ove siano utilizzati strumenti di pagamento elettronici da parte dei consumatori (carte di credito e bancomat) sono previsti premi aggiuntivi sia per il consumatore che per l'esercente). In tale modo si cerca di attribuire al **consumatore finale un ruolo di controllo** mediante l'introduzione di un **contrasto di interessi** tra le controparti della transazione economica.

Successivamente l'articolo 18 del [decreto legge n. 36 del 2022](#) ha innovato la disciplina della lotteria stabilendo che per partecipare alla estrazione è necessario che le persone fisiche maggiorenni residenti nel territorio dello Stato procedano all'acquisto con **metodi di pagamento elettronico di cui sono titolari** (che traggano fondi detenuti su propri rapporti di credito o debito bancari o su rapporti intestati a componenti del proprio nucleo familiare certificato dal proprio stato di famiglia e costituito antecedentemente alla data di estrazione del premio ovvero che operino in forza di una rappresentanza rilasciata antecedentemente alla partecipazione) e che **associno all'acquisto medesimo il proprio codice lotteria** individuato dal provvedimento del

direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, d'intesa con l'Agenzia delle entrate. La norma prevede, altresì, che con uno o più provvedimenti del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, d'intesa con l'Agenzia delle entrate, sono disciplinate le modalità tecniche di **tutte le lotterie degli scontrini, sia istantanee sia differite**, relative alle operazioni di estrazione, **l'entità e il numero dei premi messi a disposizione**, nonché ogni altra disposizione necessaria per l'avvio e per l'attuazione delle lotterie. La norma, pertanto, diversamente dal precedente regime della lotteria, contempla la possibilità di introdurre nuove e ulteriori lotterie degli scontrini con estrazioni sia istantanee, sia differite, che possono essere anche differenziate per entità e numero dei premi. Tale misura è, tra l'altro, conseguente a quanto indicato nella [Relazione per orientare le azioni del Governo volte a ridurre l'evasione fiscale da omessa fatturazione](#) dove si rappresentava che la meccanica di partecipazione alla lotteria ("per partecipare all'estrazione è necessario che i contribuenti, al momento dell'acquisto, comunichino il proprio codice lotteria") poteva rappresentare un elemento frenante ("barriera all'ingresso") e, pertanto, si auspicava un più agile sistema di validazione attraverso una APP di gioco.

Si segnala, inoltre, l'introduzione del cd. **cashback**, un rimborso attribuito in misura percentuale per ogni transazione regolata con **strumenti di pagamento elettronici** a chi, fuori dall'esercizio di attività d'impresa, arte o professione, effettua **acquisti** fino al 30 giugno 2022. A tale proposito il comma 1 dell'articolo 11-*bis* del decreto legge n.73 del 2021 sospende il rimborso *cashback* per il secondo semestre 2021, mantenendo il programma di rimborso per il secondo semestre 2022.

Il programma *cashback* è stato definitivamente chiuso il 31 dicembre 2021, per effetto dell'**articolo 1, commi da 637 a 644**, della legge di bilancio 2022 (legge n. 234 del 2021).

Le condizioni, i criteri e le modalità attuative per l'attribuzione del rimborso sono disciplinati dal [Decreto n. 156](#) del Ministero dell'Economia e delle Finanze, in applicazione dell'articolo 1, commi da [288](#) a 290, della legge di bilancio 2020.

Accedono al rimborso solo gli aderenti che abbiano effettuato un numero minimo di 50 transazioni in un periodo di sei mesi. Il rimborso è pari al 10% dell'importo di ogni transazione, fino a un valore massimo di 150 euro per singola transazione. Le transazioni di importo superiore a 150 euro concorrono fino all'importo di 150 euro. I rimborsi, che sono erogati entro 60 giorni dal termine di ciascun periodo, sono in ogni caso determinati su un valore complessivo delle transazioni effettuate non superiore a 1.500 euro in ciascun periodo.

Il periodo sperimentale (dall'8 dicembre al 31 dicembre 2020, con il primo rimborso nel mese di febbraio 2021), che precedeva l'entrata a regime della misura, ha registrato 5,8 milioni di cittadini iscritti, 9,8 milioni di strumenti di pagamento elettronici registrati e oltre 63 milioni di transazioni effettuate.

Con riferimento al [contenzioso pendente](#) innanzi alla **giustizia tributaria** si segnala che, anche grazie al contributo degli **strumenti deflattivi**, primo fra tutti l'introduzione del **reclamo-mediazione obbligatorio (2011)**, nell'ultimo decennio il numero dei giudizi pendenti dinanzi le CTP e le CTR è progressivamente diminuito (da circa 700.000 nel 2010 a 335.000 nel 2019). Nello stesso periodo, il numero delle pendenze dinanzi la Cassazione è invece aumentato, come anche la durata media dei giudizi, attestatasi nel 2019 a circa 4 anni, che vanno ad aggiungersi ai 4 anni circa di durata media complessiva dei giudizi di merito nei gradi precedenti.

La definizione agevolata

In materia di definizione agevolata (cd. **pace fiscale**) si ricorda che nel corso degli ultimi anni diversi provvedimenti (anche d'urgenza) hanno consentito di definire alcune tipologie di pretese tributarie, così come le liti pendenti col fisco, con modalità agevolate; in sostanza i contribuenti sono stati invitati a liquidare le somme dovute, in unica soluzione o a rate, a fronte di uno sconto sulle somme richieste (generalmente senza corrispondere sanzioni e interessi) e con specifici effetti favorevoli fiscali e/o penali.

In particolare sia la **legge di bilancio 2019** (legge n. 145 del 2018) che il **decreto-legge n. 119 del 2018** hanno introdotto numerose misure complessivamente volte a consentire la **chiusura delle pendenze col fisco** attraverso una molteplicità di strumenti:

- **definizione agevolata delle cartelle tributarie**, degli atti del procedimento di accertamento fiscale e delle liti pendenti (cd. *rottamazione ter*);
- **annullamento automatico (stralcio)** di alcuni debiti di modico valore;
- **regolarizzazione delle irregolarità formali** dei periodi d'imposta precedenti;
- **definizione agevolata dei debiti delle persone fisiche in difficoltà economica**;
- **definizione agevolata** ai carichi affidati all'Agente della riscossione **dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2017** a titolo di **risorse proprie tradizionali dell'Unione Europea (tariffe doganali) e di Iva riscossa all'importazione**.

Successivamente il decreto legge 34 del 2020 ha disposto per i contribuenti decaduti dai benefici della definizione agevolata (“rottamazione-*ter*”, “saldo e stralcio” e “definizione agevolata delle risorse UE”), per mancato, insufficiente o tardivo versamento delle rate scadute nel 2019, la possibilità di chiedere la dilazione del pagamento (ai sensi dell'art. 19 del DPR 602/1973) per le somme ancora dovute. La norma inoltre prevede che la decadenza del debitore dalle rateazioni accordate dall'agente della riscossione si verifichino in caso di mancato pagamento di dieci, anziché di cinque rate anche non consecutive.

A tale proposito, si segnala che nel 2019 sul fronte del maggior gettito derivante dalla definizione agevolata dei debiti tributari e dalle misure di pace fiscale si registra

un risultato sostanzialmente uguale a quello del 2018 con riferimento al recupero derivante da misure straordinarie pari a 3 miliardi di euro. Di questi, 2,1 miliardi (-19% rispetto al 2018) derivano dalla rottamazione delle cartelle riferite all'Agenzia delle Entrate e 900 milioni dalla definizione agevolata di cui agli artt. 1, 2, 6 e 7 del decreto legge n. 119 del 2018 (rottamazione-*ter*).

Il decreto-legge sostegni (decreto-legge n. 41 del 2021) ha poi differito al 31 luglio 2021 il termine per il pagamento delle rate in scadenza nel 2020 relative alla rottamazione-*ter*, al saldo e stralcio e alla definizione agevolata delle risorse UE; tale termine era stato precedentemente fissato al 1° marzo 2021 dal cd. decreto Ristori (decreto-legge n. 137 del 2020). In particolare, per i contribuenti in regola con il pagamento delle rate 2019, il mancato, insufficiente o tardivo versamento di quelle in scadenza per l'anno 2020 non determina la perdita dei benefici della Definizione agevolata, se le stesse vengono integralmente corrisposte entro il 31 luglio 2021. Per il pagamento entro questo nuovo termine di scadenza sono ammessi i cinque giorni di tolleranza di cui all'articolo 3, comma 14-*bis*, del decreto--legge n. 119 del 2018.

Il provvedimento ha differito al 30 novembre 2021 il termine per il pagamento delle rate in scadenza nel 2021 relative ai predetti istituti agevolativi. In particolare, per i contribuenti in regola con il pagamento delle rate 2020, da effettuarsi entro il prossimo 31 luglio 2021, il mancato, insufficiente o tardivo versamento delle rate in scadenza per l'anno 2021, non determina la perdita dei benefici della definizione agevolata se le stesse sono corrisposte entro il 30 novembre 2021. Resta confermata la scadenza del 30 novembre 2021 per il pagamento della quarta rata in scadenza nell'anno 2021 della cd. rottamazione-*ter* e della definizione agevolata delle risorse UE.

L'articolo 1-*sexies* del decreto legge Sostegni-*bis* (decreto-legge n.73 del 2021) ha **rimodulato ulteriormente le predette scadenze** e, in particolare, chiarisce che si considera tempestivo, tale da non pregiudicare l'efficacia delle relative definizioni agevolate, il versamento delle rate dovute nel 2020 e delle rate dovute entro il 28 febbraio, il 31 marzo, il 31 maggio e il 31 luglio 2021, se effettuato integralmente:

- entro il **31 luglio 2021**, per le rate in scadenza il 28 febbraio e il 31 marzo 2020;
- entro il **31 agosto 2021**, per la rata in scadenza il 31 maggio 2020;
- entro il **30 settembre 2021**, per la rata in scadenza il 31 luglio 2020;
- entro il **31 ottobre 2021**, per la rata in scadenza il 30 novembre 2020;
- entro il **30 novembre 2021**, per le rate in scadenza il 28 febbraio, il 31 marzo, il 31 maggio e il 31 luglio 2021.

Il **decreto-legge n. 146 del 2021** ha riammesso i contribuenti che non hanno corrisposto le rate **2020** e **2021** della rottamazione-*ter*, del "saldo e stralcio" e della rottamazione UE alle scadenze di legge ai benefici della definizione agevolata effettuando il pagamento delle somme dovute entro il **9 dicembre**

2021. Il pagamento è considerato tempestivo se effettuato entro il **14 dicembre 2021.**

Il decreto Sostegni, anche per alleggerire il magazzino fiscale dell’Agenzia delle entrate – Riscossione ha disposto i seguenti interventi:

- **l’annullamento automatico di tutti i debiti di importo residuo fino a 5.000 euro** risultanti dai singoli carichi affidati agli agenti della riscossione **dal 1° gennaio 2000 al 31 dicembre 2010**, ancorché ricompresi in precedenti definizioni agevolate relative ai debiti affidati all’agente della riscossione dal 2000 al 2017. L’agevolazione opera in favore di persone fisiche che hanno percepito, nell’anno d’imposta 2019, un reddito imponibile fino a 30.000 euro e di soggetti diversi dalle persone fisiche che hanno percepito, nel periodo d’imposta in corso alla data del 31 dicembre 2019, un reddito imponibile fino a 30.000 euro;
- la **definizione agevolata**, per gli operatori economici che hanno subito **consistenti riduzioni del volume d’affari nell’anno 2020 (più del 30%)**, in conseguenza degli effetti dell’emergenza da COVID-19, di **delle somme dovute a seguito del controllo automatizzato (cd. avvisi bonari)** le cui comunicazioni sono state elaborate entro il 31 dicembre 2020 (con riferimento alle dichiarazioni 2017) ovvero devono essere elaborate entro il 31 dicembre 2021 (con riferimento alle dichiarazioni 2018), qualora tali **comunicazioni di irregolarità non siano state inviate per la sospensione** disposta dai provvedimenti emergenziali. La definizione agevolata **abbatte le sanzioni e le somme aggiuntive richieste con gli avvisi bonari**; restano dovuti imposte, interessi e contributi previdenziali.

La riscossione degli enti locali

L’attuale quadro della riscossione delle entrate degli enti locali è il frutto di un’articolata evoluzione normativa che ha portato, dal 1° luglio 2017, con l’istituzione dell’ente pubblico economico Agenzia delle entrate-Riscossione (AdeR), alla possibilità per le amministrazioni locali di deliberare l’affidamento diretto alla stessa Agenzia delle attività di riscossione spontanea e coattiva delle entrate tributarie o patrimoniali proprie e delle società da esse partecipate (il termine è così stato fissato dal decreto-legge 22 ottobre 2016, n. 193).

In sintesi, da tale data, gli enti locali possono svolgere il servizio di riscossione delle proprie entrate secondo le seguenti modalità:

- svolgimento del servizio tramite risorse interne;
- affidamento *in house* del servizio (tramite società strumentali);
- affidamento del servizio all’ente pubblico economico (AdeR) titolare dello svolgimento delle funzioni della riscossione nazionale, previa delibera;
- affidamento del servizio tramite le ordinarie procedure ad evidenza pubblica.

Successivamente, sostanziali innovazioni hanno riguardato (commi 784 e ss. gg. della legge di bilancio 2020) **la riscossione degli enti locali**, con particolare riferimento agli strumenti per l'esercizio della potestà impositiva.

In dettaglio, tali norme hanno previsto, anche per gli enti locali, l'istituto dell'**accertamento esecutivo**, sulla falsariga di quanto già previsto per le entrate erariali, che consente di emettere un unico atto di accertamento avente i requisiti del titolo esecutivo. Esso opera, a partire dal 1° gennaio 2020, con riferimento ai rapporti pendenti a tale data.

Inoltre la legge di bilancio 2020:

- è intervenuta sulla disciplina del versamento diretto delle entrate degli enti locali, prevedendo che tutte le somme a qualsiasi titolo riscosse appartenenti agli enti locali affluiscono direttamente alla tesoreria dell'ente;
- ha disciplinato in modo sistematico l'accesso ai dati da parte degli enti e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione;
- novella la procedura di nomina dei funzionari responsabili della riscossione;
- in assenza di regolamentazione da parte degli enti, ha disciplinato puntualmente la dilazione del pagamento delle somme dovute;
- ha istituito una sezione speciale nell'albo dei concessionari della riscossione, cui devono obbligatoriamente iscriversi i soggetti che svolgono le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate locali;
- ha previsto la gratuità delle trascrizioni, iscrizioni e cancellazioni di pignoramenti e ipoteche richiesti dal soggetto che ha emesso l'ingiunzione o l'atto esecutivo.

La legge di bilancio 2021 è intervenuta sulla predetta riforma, modificando i requisiti patrimoniali richiesti per l'iscrizione nell'albo dei privati abilitati all'accertamento e alla riscossione delle entrate locali per i comuni di minore dimensione.

Il decreto-legge Proroga termini 2021 (decreto-legge n. 182 del 2020) ha differito **al 30 giugno 2021** il termine per l'**adeguamento alla riforma della riscossione delle entrate locali** operata dalla legge di bilancio 2020 **dei contratti** in corso alla data del 1° gennaio 2020 **tra gli enti locali e i soggetti concessionari della riscossione delle entrate locali**.

Il legislatore ha adottato ulteriori misure volte a **favorire l'attività di riscossione degli enti locali**.

In particolare, l'articolo 17-*bis* del decreto semplificazioni ([decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76](#)) novella la disciplina inerente all'**accesso alle informazioni presenti nell'Anagrafe tributaria da parte degli enti locali** e dei soggetti affidatari del servizio di riscossione, specificando che tale accesso è consentito anche ai dati e alle informazioni relativi a soggetti che intrattengano rapporti o effettuino operazioni di natura finanziaria con operatori finanziari.

Il [decreto-legge n. 146 del 2021](#) ha inoltre **semplificato la procedura per l'affidamento all'Agenzia delle entrate-Riscossione delle attività di riscossione delle entrate delle società partecipate dalle amministrazioni**

locali, eliminando la necessità della delibera di affidamento da parte degli enti partecipanti, invece prevista dalla norma precedente (articolo 5, comma 6).

Con riguardo ai soggetti della riscossione l'articolo 3, comma 5-*quaterdecies* del decreto-legge n. 228 del 2021 ha **prorogato dal 30 giugno 2021 al 31 dicembre 2024 il termine valevole per i soggetti iscritti all'albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali** e alla relativa sezione speciale (prevista per i soggetti che svolgono esclusivamente le funzioni e le attività di supporto propedeutiche all'accertamento e alla riscossione delle entrate degli enti locali e delle società da essi partecipate) **per adeguare il proprio capitale sociale** alle condizioni e alle misure richieste dalla disciplina vigente.

Il decreto-legge sostegni-*bis* (decreto-legge n. 73 del 2021) ha disposto (articolo 76) lo scioglimento, dal 30 settembre 2021, di Riscossione Sicilia S.p.A. e il passaggio dell'esercizio delle funzioni relative alla riscossione nel territorio regionale all'Agenzia delle entrate, che le svolge mediante l'Agenzia delle entrate-Riscossione.

In applicazione del principio di sussidiarietà e al fine di rafforzare gli strumenti della lotta all'evasione fiscale, il legislatore ha complessivamente previsto un maggior coinvolgimento degli enti territoriali nell'attività di accertamento e riscossione. Il decreto fiscale 2019 ha prorogato all'anno 2021 l'attribuzione ai comuni dell'incentivo previsto per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, pari al 100 per cento del riscosso a titolo di accertamento nell'anno precedente, a seguito delle segnalazioni qualificate trasmesse da tali enti; tale incentivo era stato da ultimo esteso al 2019 dal decreto-legge n. 193 del 2016.

Il Dipartimento delle finanze del MEF con la [circolare n. 3/DF del 27 ottobre 2020](#) ha fornito istruzioni agli enti locali, ai soggetti che svolgono la funzione di tesoreria e ai soggetti affidatari della riscossione delle entrate degli enti locali in merito alle modalità di verifica e di rendicontazione dei versamenti delle entrate dei predetti enti, in modo da assicurare, in tempi certi, il pagamento dei compensi dovuti dall'ente impositore al proprio soggetto affidatario della riscossione. Si ricorda infatti che l'Agenzia delle entrate-Riscossione può svolgere le attività di riscossione delle entrate tributarie o patrimoniali di tutte le amministrazioni locali (come individuate dall'ISTAT) e delle società da esse partecipate, con l'esclusione delle società di riscossione (D.L. n. 50 del 2017, articolo 35).

Tassi di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi dei tributi

Si ricorda che, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 23 del 2014, **l'articolo 13 del D.Lgs. 159 del 2015** affidava al Ministro dell'economia e delle finanze il compito di emanare un decreto che disciplinasse la misura e la decorrenza dell'applicazione del tasso di **interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo** da determinarsi possibilmente in **misura unica**, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, compresa nell'intervallo tra lo 0,5 per cento e il 4,5 per cento. Tale **decreto**, volto in sostanza a unificare la misura degli interessi per la fase di adempimento spontaneo e coattivo dell'obbligo tributario nonché per i rimborsi, **non è stato tuttavia emanato**.

La norma prevede che fino all'emanazione del decreto, continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alle singole leggi d'imposta e il decreto ministeriale del 21 maggio 2009, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 136 del 15 giugno 2009.

Per gli interessi di mora di cui all'articolo 30 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, si applica il tasso individuato annualmente con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate.

Successivamente **l'articolo 37 del decreto legge n. 124 del 2019**, comma 1-ter, ha stabilito che il tasso di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo è determinato, nel rispetto degli equilibri di finanza pubblica, in misura compresa tra lo 0,1 per cento e il 3 per cento. Ai sensi del comma 1-quater, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze (**non emanato**) dovevano essere stabilite misure differenziate, nei limiti predetti, per gli interessi di cui all'articolo 20 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241 (Pagamenti rateali in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto), agli articoli 20 (Interessi per ritardata iscrizione a ruolo), 21 (Interessi per dilazione del pagamento), 30 (Interessi di mora), 39 (Sospensione amministrativa della riscossione), 44 (Interessi per ritardato rimborso di imposte pagate) e 44-bis (Interessi per rimborsi eseguiti mediante procedura automatizzata) del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, in materia di riscossione, nonché per quelli di cui agli articoli 8, comma 2, e 15, commi 2 e 2-bis, del decreto legislativo 19 giugno 1997, n. 218 in materia di accertamento con adesione.

L'esigenza manifestata dal legislatore di intervenire sulla disciplina dei tassi di interesse in materia fiscale deriva da una disciplina frammentata e stratificatasi nel tempo.

In primo luogo occorre ricordare la **legge n. 29 del 1961**, che concerne la **riscossione dei carichi in materia di tasse e di imposte indirette sugli affari** e, in particolare, la misura degli interessi da applicarsi in caso di omessi o

ritardati versamenti da parte del contribuente o di mancati rimborsi da parte dell'amministrazione.

In sostanza, la norma stabilisce che sulle **somme dovute** all'Erario per tasse e imposte indirette sugli affari si applicano gli interessi moratori nella misura semestrale del 3 per cento da computarsi per ogni semestre compiuto (misura superata dal DM 21 maggio 2009 di seguito illustrato). Gli interessi si computano a decorrere dal giorno in cui il tributo è divenuto esigibile. In caso di omissione di formalità o di omessa autotassazione, o di insufficiente o mancata denuncia, gli interessi si computano dal giorno in cui la tassa o l'imposta sarebbe stata dovuta se la formalità fosse stata eseguita o l'autotassazione effettuata o la denuncia presentata in forma completa e fedele. Gli interessi sono dovuti indipendentemente dall'applicazione di ogni penalità o soprattassa prevista dalle singole leggi tributarie.

Sulle **somme** pagate per tasse e imposte indirette sugli affari e ritenute **non dovute** a seguito di provvedimento in sede amministrativa o giudiziaria spettano al contribuente gli interessi di mora nella medesima misura a decorrere dalla data della domanda di rimborso.

Su tale impianto è intervenuto, da ultimo, **l'art. 1, comma 150, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, che** ha demandato a un **decreto** del Ministro dell'economia e delle finanze la **definizione** delle misure, anche differenziate, **degli interessi per il versamento, la riscossione e i rimborsi di ogni tributo** nei limiti di tre punti percentuali di differenza rispetto al tasso di interesse legale fissato ai sensi dell'art. 1284 del codice civile (limite introdotto dall'articolo 13 della legge 13 maggio 1999, n. 133), ad **eccezione** della determinazione degli **interessi di mora** ai sensi dell'art. 30 del citato DPR n. 602 del 1973.

Successivamente, l'articolo 7 del decreto legge n. 70 del 2011 in materia di semplificazioni fiscali ha ridotto tale differenza da tre a **un punto percentuale**.

Il **D. M. 21 maggio 2009** ha quindi provveduto alla determinazione di tutti i **tassi di interesse per la riscossione e il rimborso dei tributi**, diversificando tra i vari tributi:

Interesse per ritardato rimborso delle imposte (articolo 1)

Sono dovuti nella misura del **2 per cento annuo** ovvero dell'1 per cento semestrale:

- gli interessi per **ritardato rimborso di imposte pagate e per rimborsi eseguiti mediante procedura automatizzata** (articoli 44 e 44-bis del DPR n. 602 del 1973);
- gli interessi per i **rimborsi in materia di imposta sul valore aggiunto** (articoli 38-bis e 38-ter del DPR n. 633 del 1972 decreto Iva);
- gli interessi per i **rimborsi dell'imposta di successione** (articoli 42, comma 3, e 37, comma 2, del d.lgs. n. 346 del 1990) e delle **imposte ipotecaria e catastale** (articolo 13, comma 4, del d.lgs. n. 347 del 1990);

- gli interessi per i rimborsi delle **somme non** dovute per tasse e imposte indirette sugli affari (articoli 1 e 5 della citata legge n. 29 del 1961).

Interessi per ritardata iscrizione a ruolo (articolo 2)

Gli interessi per ritardata iscrizione a ruolo (articolo 20 del DPR n. 602 del 1973) sono dovuti nella misura del **4 per cento annuo**.

Interessi per dilazione del pagamento (articolo 3)

Gli interessi per **dilazione del pagamento** (articolo 21 del DPR n. 602 del 1973) sono dovuti nella misura del **4,5 per cento annuo**.

Interessi per la sospensione amministrativa (articolo 4)

Gli interessi per la **sospensione amministrativa della riscossione** (articolo 39 del DPR n. 602 del 1973) sono dovuti nella misura del **4,5 per cento annuo**.

Interessi per pagamenti rateali (articolo 5)

Gli interessi per i **pagamenti rateali** in sede di dichiarazione dei redditi e dell'imposta sul valore aggiunto (articolo 20, d.lgs. n. 241 del 1997) sono dovuti nella misura del **4 per cento annuo**.

Gli interessi per **inadempimento dei pagamenti rateali a seguito di controlli formali e controlli automatizzati** (articolo 3-bis, comma 3, d.lgs. n. 462 del 1997) sono dovuti nella misura del **3,5 per cento annuo**.

Gli interessi sugli **importi dilazionati per l'imposta sulle successioni e donazioni** (articolo 38, comma 2, d.lgs. n. 346 del 1990), sono dovuti nella misura del **3 per cento annuo**.

Interessi per ritardato pagamento (articolo 6)

Gli interessi relativi alle somme dovute per i **pagamenti rateali a seguito di controlli formali e controlli automatizzati** (articoli 2, comma 2, e 3, comma 1, d.lgs. n. 462 del 1997), versate entro 30 giorni, sono dovuti nella misura del **3,5 per cento annuo**.

Sono stabiliti al tasso del **3,5 per cento annuo** gli interessi relativi alle somme dovute a seguito di:

- a. **rinuncia all'impugnazione dell'accertamento** (articolo 15, d.lgs. n. 218 del 1997);
- b. **pagamento dell'imposta di registro, di donazione, ipotecaria e catastale** entro 60 giorni (articoli 54, comma 5, e 55, comma 1, DPR n. 131 del 1986);

- c. pagamento delle tasse sulle **concessioni governative** (DPR n. 641 del 1972), e delle **tasse automobilistiche** la cui gestione è di competenza dello Stato, entro i termini previsti dagli avvisi di accertamento;
- d. **accertamento con adesione** (articolo 8, d.lgs. n. 218 del 1997), versate entro 20 giorni;
- e. **conciliazione giudiziale** (articolo 48, d.lgs. n. 546 del 1992), versate nei termini fissati dall'accordo.

Sono stabiliti nella misura del **2,5 per cento per ogni semestre** compiuto gli interessi relativi alle somme dovute per **le imposte sulle successioni e per le imposte ipotecarie e catastali**, versate entro sessanta giorni (articolo 37, comma 1, d.lgs. n. 346 del 1990).

Viceversa, come anticipato, la definizione del tasso degli **interessi di mora di cui all'articolo 30 del DPR n. 602 del 1973** è demandata a un **provvedimento annuale del Direttore dell'Agenzia delle entrate** che deve tener conto della media dei tassi bancari attivi. Da ultimo, il provvedimento del 23 maggio 2019 ha fissato il tasso di interesse nella misura del **2,68 per cento annuo**.

L'articolo 30 stabilisce che, decorso inutilmente il termine previsto dalla cartella di pagamento, sulle somme iscritte a ruolo, esclusi le sanzioni pecuniarie tributarie e gli interessi, si applicano, a partire dalla data della notifica della cartella e fino alla data del pagamento, gli interessi di mora.

Con riferimento alla misura degli interessi di mora per ritardato pagamento delle somme iscritte a ruolo, vedi anche il [focus](#) dell'Agenzia.

LA GIUSTIZIA TRIBUTARIA

Il [sistema della giustizia tributaria](#) è stato profondamente innovato dalla **legge n. 130 del 2022**, recante disposizioni volte a **professionalizzare il giudice tributario e a ridurre la durata del processo tributario**, con particolare riguardo anche al contenzioso di legittimità pendente presso la Corte di Cassazione.

La normativa di riferimento resta contenuta nel **d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 545** sull'ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria e organizzazione degli uffici di collaborazione, mentre il **d.lgs. 31 dicembre 1992, n. 546** reca le disposizioni sul processo tributario.

Tale impianto normativo è rimasto sostanzialmente immutato e la riforma ha operato con numerose novelle.

La riforma anzitutto persegue la razionalizzazione del sistema della giustizia tributaria attraverso la **professionalizzazione del giudice di merito**, con la previsione della figura del magistrato tributario professionale, e apporta le conseguenti, modifiche alle norme che disciplinano il reclutamento, la nomina alle funzioni direttive e le progressioni in carriera dei componenti delle commissioni tributarie. La legge, intervenendo sul decreto legislativo n. 545 del 1992 modifica inoltre la denominazione delle commissioni tributarie in **corti di giustizia tributaria** (di primo e secondo grado) e stabilisce che la giurisdizione tributaria è esercitata dai nuovi magistrati tributari a tempo pieno, reclutati mediante procedure concorsuali appositamente disciplinate.

Viene introdotto altresì un regime transitorio, da applicare fino alla costituzione dei nuovi organi giurisdizionali, prevedendo:

- una riserva di posti nei primi tre bandi di concorso per l'assunzione di magistrati tributari presenti alla data del 1° gennaio 2022 nel ruolo unico;
- che i magistrati ordinari, amministrativi, contabili o militari, non collocati in quiescenza, presenti alla data di entrata in vigore della legge nel ruolo unico e collocati nello stesso ruolo da almeno 5 anni possano optare, con alcune limitazioni, per il definitivo transito nella giurisdizione tributaria;
- prevede una procedura di interpello per la copertura delle posizioni vacanti nelle sedi giudiziarie;
- disciplina la riammissione in servizio dei magistrati ordinari che abbiano optato per il transito nella giurisdizione tributaria;
- autorizza il MEF ad assumere 100 unità di magistrati tributari per l'anno 2023 e (con procedure differenti) 476 unità per gli anni dal 2024 al 2030.

La riforma della giustizia tributaria risponde agli impegni assunti in sede di Unione europea con il **Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)** di rendere **più efficace l'applicazione della legislazione tributaria e ridurre l'elevato numero di ricorsi alla Corte di Cassazione**. Nel PNRR (pagine 59-

60) il contenzioso tributario viene considerato un settore cruciale per l'impatto che può avere sulla fiducia degli operatori economici e sugli investimenti dall'estero. In particolare:

- sotto il profilo quantitativo, il contenzioso tributario è una componente molto importante dell'arretrato che si è accumulato dinanzi alla Corte di Cassazione (circa 50.000 ricorsi pendenti alla fine del 2020);
- sotto il profilo qualitativo, le decisioni adottate dalla Corte di Cassazione comportano molto spesso l'annullamento di quanto è stato deciso in appello dalle commissioni tributarie regionali (circa il 47% dei casi nel 2020);
- sotto il profilo temporale, i tempi di giacenza dei ricorsi in Cassazione sono in alcuni casi lunghi, aggiungendosi alla durata dei giudizi svolti nei due precedenti gradi di giudizio.

Il PNRR individua per l'attuazione della "Riforma delle commissioni tributarie di primo e secondo grado" (riforma 1.7 – traguardo M1C1-35) il termine del **quarto trimestre del 2022**.

Attraverso la modifica del decreto legislativo n. 545 del 1992, che disciplina l'ordinamento degli organi speciali di giurisdizione tributaria e l'organizzazione degli uffici di collaborazione, la legge n. 130 del 2022 intende, innanzitutto, razionalizzare il sistema della giustizia tributaria prevedendo la figura del **magistrato tributario a tempo pieno** e, conseguentemente, modificando le norme che disciplinano il **reclutamento**, il **tirocinio** e la **formazione professionale, la nomina alle funzioni direttive e le progressioni in carriera dei componenti delle commissioni tributarie**.

La giurisdizione tributaria è affidata ai **nuovi magistrati tributari a tempo pieno**, assunti tramite concorso pubblico. I giudici tributari nominati presso le corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado attualmente in organico eserciteranno le proprie attribuzioni sino al completamento della loro carriera. L'**organico** dei magistrati tributari è determinato in 448 unità presso le corti di giustizia tributaria di primo grado e 128 unità presso le corti di secondo grado.

Il **concorso** per il reclutamento dei giudici tributari sarà articolato in una prova scritta, una prova teorico-pratica di diritto processuale tributario e una prova orale. Possono accedere al concorso i laureati magistrali in Scienze dell'economia o in Scienze economico-aziendali o i laureati degli ordinamenti previgenti a questi equiparati, oltre che i laureati in giurisprudenza. Il concorso è bandito, di norma annualmente, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, previa deliberazione conforme del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, che determina il numero dei posti. Anche la commissione di concorso è nominata con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, adottato previa delibera del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria. È prevista una riserva di posti del 30 per cento nei primi tre bandi di concorso per l'assunzione di magistrati tributari presenti alla data del 1° gennaio 2022 nel ruolo unico. I magistrati tributari neo-assunti svolgono un **tirocinio formativo**

di almeno sei mesi volto al conseguimento del giudizio di idoneità al conferimento delle funzioni giurisdizionali. Ai magistrati tributari sarà garantito dal Consiglio di presidenza un percorso di formazione continua e di aggiornamento professionale attraverso la frequenza di corsi di carattere teorico-pratico.

Alle **nomine** dei magistrati tributari assunti con concorso, nonché a quelle dei giudici tributari attualmente presenti nel ruolo unico, si provvede con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, previa deliberazione conforme del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Si modifica inoltre da 72 a 67 anni il **requisito di età per essere ammessi tra i componenti delle corti di giustizia tributaria**.

A partire dal 2026 tutti gli appartenenti alla giurisdizione tributaria (sia i giudici presenti nel ruolo unico, sia i nuovi magistrati tributari) cesseranno dall'incarico al compimento del **settantesimo anno di età**, mentre in via transitoria dal 2023 al 2025 l'età massima di 75 anni attualmente vigente è ridotta progressivamente.

Il **trattamento economico** dei componenti delle corti di giustizia tributaria presenti alla data del 1° gennaio 2022 nel ruolo unico continua a essere determinato dal MEF. Il trattamento economico dei magistrati tributari a tempo pieno assunti mediante concorso viene invece equiparato a quello dei magistrati ordinari.

La riforma modifica le **attribuzioni del Consiglio di presidenza della giustizia tributaria** prevedendo che esso vigili sul funzionamento dell'attività giurisdizionale delle **corti di giustizia tributaria** e possa **disporre ispezioni** nei confronti del personale giudicante. Presso il Consiglio di presidenza vengono istituiti un **Ufficio ispettivo, con carattere di autonomia e indipendenza**, e l'**Ufficio del massimario nazionale**, con la funzione di provvede a rilevare, classificare e ordinare in massime le decisioni delle corti di giustizia tributaria di secondo grado e le più significative tra quelle emesse dalle corti di giustizia tributaria di primo grado. Le massime delle decisioni alimentano la banca dati della giurisprudenza tributaria di merito, gestita dal MEF.

È prevista la possibilità, con alcune limitazioni, per i magistrati ordinari, amministrativi, contabili o militari, non collocati in quiescenza, presenti alla data di entrata in vigore della presente legge nel ruolo unico e collocati nello stesso ruolo da almeno cinque anni precedenti tale data e che siano in possesso di determinati requisiti, di optare per il definitivo transito nella giurisdizione tributaria che avrà luogo a seguito di una procedura di interpello bandita dal Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Al fine di dare attuazione alle disposizioni previste dal PNRR in materia di giustizia tributaria e alle disposizioni di cui alla presente legge, nonché di incrementare il livello di efficienza degli uffici e delle strutture centrali e territoriali della giustizia tributaria, si autorizza il MEF ad **assumere** 100 unità

di magistrati tributari per l'anno 2023 nonché 68 unità per ciascuno degli anni 2024, 2025, 2026, 2027, 2028, 2029 e 2030, per un totale di 476 unità. Per le medesime finalità, a decorrere dal 1° ottobre 2022, sono istituiti nel MEF – Dipartimento delle finanze due uffici dirigenziali di livello non generale aventi funzioni rispettivamente, in materia di status giuridico ed economico dei magistrati tributari e di organizzazione e gestione delle procedure concorsuali per il reclutamento dei magistrati tributari, da destinare alla Direzione della giustizia tributaria, nonché 18 posizioni dirigenziali di livello non generale da destinare alla direzione di uno o più uffici di segreteria di corti di giustizia tributaria. Il MEF è inoltre autorizzato ad assumere con contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, in aggiunta alle vigenti facoltà assunzionali e anche mediante l'utilizzo di vigenti graduatorie di concorsi pubblici, per l'anno 2022, 20 unità di personale dirigenziale non generale e 50 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area funzionari, posizione economica F1, per l'anno 2023, 75 unità di personale non dirigenziale da inquadrare nell'Area funzionari, posizione economica F1, e 50 unità di personale da inquadrare nell'Area assistenti, posizione economica F2, da destinare agli uffici di segreteria delle corti di giustizia tributaria.

Il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, entro il 31 gennaio 2023, dovrà individuare le **sedi delle corti di giustizia tributaria nelle quali non è possibile assicurare l'esercizio della funzione giurisdizionale** a seguito dell'abbassamento, in applicazione della riforma, dell'età massima per il pensionamento dei componenti delle commissioni tributarie da 75 a 70 anni, al fine di assegnare d'ufficio alle predette sedi, in applicazione non esclusiva, giudici tributari appartenenti al ruolo unico.

La riforma interviene anche sulla disciplina della prestazione di **garanzia per la sospensione parziale dell'atto impugnato**, prevedendo che la necessità di tale garanzia sia esclusa per i contribuenti con "**bollino di affidabilità fiscale**", cioè quei contribuenti a cui sia attribuito un determinato **punteggio di affidabilità pari ad almeno nove negli ultimi tre periodi d'imposta** precedenti a quello di proposizione del ricorso per i quali tali punteggi siano disponibili.

Viene istituita poi **presso la Corte di cassazione una sezione civile** incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie in materia tributaria. Il primo presidente adotta provvedimenti organizzativi adeguati al fine di stabilizzare gli orientamenti di legittimità e di agevolare la rapida definizione dei procedimenti pendenti presso la Corte di cassazione in materia tributaria, favorendo l'acquisizione di una specifica competenza da parte dei magistrati assegnati alla suddetta sezione. È introdotta inoltre una **misura deflattiva** che, in attuazione degli obiettivi del PNRR, mira ad alleggerire l'enorme numero di cause giacenti presso la sezione tributaria della Suprema Corte. In particolare la riforma ha strutturato la nuova sanatoria delle liti pendenti in Cassazione lungo due diversi binari, entrambi attivabili a domanda

del contribuente che abbia avuto ragione in uno dei gradi di merito ovvero sia in primo che in secondo grado con esborso forfetario rispettivamente quantificato nel 20% ovvero nel 5% del valore di lite, come quantificato nel ricorso di primo grado.

Con specifico riguardo agli **aspetti processuali della riforma**, la legge n. 130 apporta una serie di modifiche - anche conseguenti alla nuova articolazione degli organi di giustizia tributaria - al decreto legislativo n. 546 del 1992 che disciplina il processo tributario. In particolare viene sostituito ovunque ricorra nel testo il riferimento alle commissioni tributarie provinciali e regionali con il richiamo alle **Corti di giustizia tributaria di primo grado e secondo grado**, rispettivamente. È poi attribuita - con riguardo ai ricorsi notificati a decorrere dal 1° gennaio 2023 - alla **competenza del giudice monocratico in primo grado le controversie entro il limite di 3.000 euro di valore**, con l'obiettivo di deflazionare il contenzioso delle Corti di giustizia tributaria di primo grado. Di indubbio rilievo è poi il **superamento del divieto di assunzione della prova testimoniale** nel processo tributario. È infatti introdotta la possibilità per il giudice tributario di ammettere la prova testimoniale, in forma scritta, in presenza di specifici presupposti.

Sempre in tema di prova la riforma formalizza la **regola sull'onere della prova**, per la quale quindi l'amministrazione finanziaria ha l'onere di provare in giudizio le violazioni contestate con l'atto impugnato. Ancora, è previsto un addebito delle spese di giudizio, maggiorate del 50%, per la parte che, dopo non aver accettato una proposta di conciliazione, si veda riconosciuta nel merito una pretesa inferiore a quanto previsto in sede di conciliazione. La riforma prevede poi che **in caso di rigetto del reclamo o di mancato accoglimento della proposta di mediazione**, la soccombente di una delle parti, in accoglimento delle ragioni già espresse in sede di reclamo o mediazione, comporti per la parte soccombente la condanna al pagamento delle relative spese di giudizio. La legge n. 130 modifica, inoltre, la disciplina della **sospensione giurisdizionale dell'esecuzione dell'atto impugnato**. In particolare: è introdotto un termine (non oltre il trentesimo giorno dalla presentazione dell'istanza) entro il quale il presidente deve fissare con decreto la trattazione della istanza di sospensione per la prima camera di consiglio utile; si prevede che ne sia data comunicazione alle parti almeno cinque giorni liberi prima (attualmente 10 giorni) e che l'udienza di trattazione dell'istanza di sospensione non possa in ogni caso coincidere con l'udienza di trattazione del merito della controversia; si precisa poi che il collegio, sentite le parti in camera di consiglio e deliberato il merito, debba provvedere con ordinanza motivata non impugnabile «nella stessa udienza di trattazione dell'istanza»; è infine soppressa la previsione per la quale l'istanza di sospensione doveva essere decisa entro centottanta giorni dalla data di presentazione della stessa.

La riforma introduce, poi, **l'istituto della conciliazione su proposta del giudice tributario**. La nuova disciplina prevede che per le controversie soggette

a **reclamo**, la corte di giustizia tributaria, ove possibile, può formulare alle parti una proposta conciliativa avuto riguardo all'oggetto del giudizio e all'esistenza di questioni di facile e pronta soluzione. Tale proposta può essere formulata in udienza o fuori udienza. Nel caso di buon esito della conciliazione, il giudizio è dichiarato estinto per cessazione della materia del contendere.

La legge n. 130 interviene, inoltre, in materia di **giustizia tributaria digitale**, modificando l'articolo 16 del decreto-legge n. 119 del 2018 relativo alla possibilità di partecipazione all'udienza da remoto. In base alla nuova disciplina: la richiesta di udienza da remoto può essere presentata dalle parti nel primo atto difensivo o in apposita istanza da depositare in segreteria almeno venti giorni liberi prima della data di trattazione; l'udienza si tiene a distanza se la richiesta è formulata da tutte le parti costituite nel processo, trovando altrimenti applicazione la disciplina dell'udienza da tenersi presso la sede delle commissioni tributarie contenuta nell'articolo 34 del decreto legislativo n. 546 del 1992 con riguardo alle udienze pubbliche; le udienze pubbliche, tenute dalla corte di giustizia tributaria di primo grado in composizione monocratica, nonché l'udienza di trattazione della istanza di sospensione dell'esecuzione dell'atto impugnato e quella di trattazione della istanza di sospensione in caso di appello davanti alla Corte di giustizia tributaria di secondo grado si svolgono esclusivamente a distanza.

Nei prossimi paragrafi si darà conto con maggior dettaglio della disciplina degli organi e delle procedure del contenzioso.

Brevi cenni agli organi della giurisdizione tributaria

Nell'assetto *post* riforma, la **giurisdizione tributaria** è esercitata dai **magistrati tributari** selezionati per **concorso**, nonché dai **giudici tributari** nominati presso le **corti di giustizia tributaria di primo e secondo grado** e che sono **presenti nel ruolo unico nazionale** alla data del 1° gennaio 2022.

Ogni collegio giudicante è presieduto dal presidente della sezione o dal vicepresidente e **giudica con numero invariabile di tre votanti** (articolo 2, d.lgs. n. 545 del 1992).

I **presidenti** delle commissioni tributarie regionali o provinciali sono nominati tra i **magistrati tributari** ovvero tra quelli ordinari, ovvero amministrativi o militari, in servizio o a riposo (articolo 3).

Nel nuovo assetto *post* riforma, la **nomina a magistrato tributario** nelle **corti di primo grado** si consegue mediante un **concorso per esami** bandito in relazione ai posti vacanti e a quelli che si renderanno vacanti nel quadriennio successivo, per i quali può essere attivata la procedura di reclutamento (articolo 4).

Analogamente, i giudici delle **corti di giustizia tributaria di secondo grado** sono nominati tra i magistrati tributari e i giudici tributari presenti nel

richiamato ruolo unico. Ai magistrati tributari reclutati per concorso si applicano le incompatibilità disposte dalle norme dell'ordinamento giudiziario.

La legge stabilisce altresì i casi specifici di incompatibilità in ragione di specifiche condizioni.

Il **compenso fisso** mensile spettante ai **giudici tributari iscritti nel ruolo unico** è determinato dal Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto (articolo 13). Con D.M. 5 febbraio 2016 sono stati definiti i criteri per la determinazione del **compenso aggiuntivo**. Per converso, ai **magistrati tributari reclutati per concorso** si applicano le disposizioni in materia di trattamento economico previsto per i magistrati ordinari, in quanto compatibili.

Lineamenti del processo tributario

Le più recenti tendenze legislative riferibili al contenzioso tributario registrano un progressivo incremento dei **meccanismi di snellimento del contenzioso e di risoluzione stragiudiziale** delle controversie fiscali.

Con il decreto-legge crescita (articolo 4-*octies* del decreto-legge n. 34 del 2019) si è introdotto, nell'ambito dell'accertamento fiscale, un nuovo obbligo per l'Amministrazione finanziaria, tenuta ad avviare necessariamente in alcuni casi specifici un **contraddittorio con il contribuente**, per definire in via amministrativa la pretesa tributaria.

Il decreto-legge n. 119 del 2018 ha introdotto numerose **misure deflative del contenzioso tributario** e di semplificazione dei processi: è estesa la possibilità di trasmissione telematica delle comunicazioni e notificazioni inerenti il processo, sono agevolate le procedure in materia di certificazione di conformità relative alle copie di atti, provvedimenti e documenti, è resa possibile la partecipazione a distanza delle parti all'udienza pubblica, è semplificata la procedura di avvio dei **provvedimenti cautelari amministrativi per violazioni tributarie**.

Ulteriori, **sostanziali modifiche alla disciplina del processo** sono state apportate dalla già citata legge 130.

Già l'**articolo 9** del d.lgs. 156 del 2015 ha modificato in più parti l'assetto del processo in materia tributaria. In estrema sintesi, le norme:

- sottolineano il ruolo di **parte processuale** delle **nuove articolazioni dell'Amministrazione finanziaria**, ivi compresi gli agenti della riscossione ed i concessionari della riscossione per conto degli enti territoriali,
- in materia di **assistenza tecnica nel processo**, **elevano** il valore della lite che consente alle parti di stare in giudizio senza assistenza tecnica, **complessivamente riformando e razionalizzando** la disciplina dei **soggetti abilitati a tale attività**;
- rafforzano il **principio** in base al quale **le spese del giudizio tributario seguono la soccombenza**, in particolare riducendo la discrezionalità del giudice nel disporre la compensazione delle spese;
- modificano la disciplina di comunicazioni e notifiche, orientandola verso il **rafforzamento degli strumenti telematici ed elettronici**;

- estendono **a tutti gli enti impositori l'istituto del reclamo**, razionalizzandone la struttura e incoraggiandone l'utilizzo mediante la previsione di sconti sulle sanzioni irrogate;
- dettano una **disciplina delle diverse tipologie di conciliazione giudiziale**, rafforzando tale istituto ed estendendolo anche ai giudizi pendenti davanti alla Commissione tributaria regionale; in tal modo la conciliazione è resa esperibile per tutta la durata del giudizio di merito, anche mediante l'introduzione di disposizioni premiali che riducono l'entità delle sanzioni irrogabili;
- stabiliscono che anche la **sentenza di primo grado è provvisoriamente esecutiva**, salvo provvedimento di sospensione;
- apportano ulteriori modifiche con l'intento di velocizzare il giudizio tributario e ottenere effetti deflativi del contenzioso, quali il **ricorso per saltum** alla Cassazione;
- **dispongono l'immediata esecutività delle sentenze di condanna in favore del contribuente**, il cui pagamento può essere subordinato dal giudice alla prestazione di idonea garanzia, ove superi l'importo di 10.000 euro;
- rafforzano il cd. rimedio **dell'ottemperanza, esperibile** anche nei confronti degli **agenti della riscossione** e dei concessionari della riscossione.

Il d.lgs. n. 546 del 1992 individua l'**oggetto** della giurisdizione tributaria e chiarisce altresì quali sono le controversie **escluse** dalla stessa.

In dettaglio sono oggetto di giurisdizione tributaria:

- tutte le controversie aventi ad oggetto i tributi di ogni genere e specie comunque denominati, compresi quelli regionali, provinciali e comunali e il contributo per il Servizio sanitario nazionale, le sovrimposte e le addizionali, le relative sanzioni, nonché gli interessi e ogni altro accessorio;
- le controversie promosse dai singoli possessori concernenti l'intestazione, la delimitazione, la figura, l'estensione, il classamento dei terreni e la ripartizione dell'estimo fra i compossessori a titolo di promiscuità di una stessa particella, nonché le controversie concernenti la consistenza, il classamento delle singole unità immobiliari urbane e l'attribuzione della rendita catastale;
- le controversie attinenti l'imposta o il canone comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni;
- in via incidentale, ogni questione da cui dipende la decisione delle controversie rientranti nella giurisdizione del giudice tributario, fatta eccezione per le questioni in materia di querela di falso e sullo stato o la capacità delle persone, diversa dalla capacità di stare in giudizio.

Le norme individuano le **parti** del nel ricorrente e negli **uffici dell'amministrazione finanziaria** (articolo 10).

L'ordinamento stabilisce i criteri di individuazione della **competenza territoriale** (articolo 4) e, per effetto della riforma del 2022, specifica che le corti di giustizia tributaria di **primo grado** decidono in **composizione monocratica** le controversie di **valore fino a 3.000 euro (articolo 4-bis)**.

Il **processo** è introdotto con **ricorso** (articolo 18) che può essere proposto avverso un insieme di atti individuati *ex lege* (dall'articolo 19) e, con una norma di chiusura, avverso ogni atto per cui l'ordinamento preveda l'autonoma impugnabilità.

Per le controversie di valore non superiore a cinquantamila euro, il ricorso produce anche gli effetti di un **reclamo** e può contenere una proposta di mediazione con rideterminazione dell'ammontare della pretesa. La **procedura di reclamo/mediazione** deve essere conclusa, a pena di improcedibilità del ricorso, entro il termine di novanta giorni dalla data di notifica di quest'ultimo (articolo 17-*bis*). L'istituto si applica agli atti emessi dall'Agenzia delle entrate e dall'Agenzia delle dogane e, in quanto compatibili, anche agli atti emessi dagli agenti della riscossione e non si applica alle controversie di valore indeterminabile (ad eccezione di quelle in materia catastale) e alle controversie relative alle risorse proprie tradizionali UE.

L'articolo 10 del decreto-legge n. 50 del 2017 ha esteso l'ambito operativo dell'istituto del reclamo/mediazione nel contenzioso tributario alle controversie di valore sino a 50.0000 euro, innalzando detto ammontare dalla previgente soglia di 20.000 euro; le norme si applicano agli atti impugnabili notificati a decorrere dal 1° gennaio 2018.

La **costituzione in giudizio** del ricorrente, a pena di inammissibilità, si effettua esclusivamente mediante deposito del ricorso, previamente notificato a mezzo pec, attraverso il Sistema informativo della Giustizia Tributaria - SIGIT, secondo le disposizioni sul processo tributario telematico (articolo 22).

Il presidente della sezione, scaduti i termini per la costituzione in giudizio delle parti, esamina preliminarmente il ricorso e dichiara con decreto, soggetto a reclamo, innanzi alla Commissione tributaria:

1. l'inammissibilità nei casi espressamente previsti, se manifesta;
2. la sospensione, l'interruzione e l'estinzione del processo, ove ne sussistano i presupposti (articolo 27).

Qualora non ravvisi i presupposti per l'emanazione di tali provvedimenti, il presidente fissa la **trattazione** della controversia e nomina il relatore (articolo 30). La controversia è trattata **in camera di consiglio**, salvo che almeno una delle parti non abbia chiesto la discussione in **pubblica udienza**.

Non sono ammesse sentenze non definitive o limitate solo ad alcune domande. (articolo 35).

Dal 16 novembre 2020, con la pubblicazione in GU del decreto direttoriale 11 novembre 2020 che individua le regole tecnico-operative per lo **svolgimento e la partecipazione alle udienze pubbliche o camerali da remoto**, sono state attuate le disposizioni contenute nell'articolo 16, comma 4 del decreto-legge 119/2018 come modificato dall'art. 135, comma 2, del decreto legge 19 maggio 2020, n. 34. La partecipazione alle udienze può avvenire a distanza mediante collegamento audiovisivo tra l'aula di udienza e il luogo del collegamento da remoto del

contribuente, del difensore, dell'ufficio impositore e dei soggetti della riscossione, nonché dei giudici tributari e del personale amministrativo delle Commissioni tributarie, tali da assicurare la contestuale, effettiva e reciproca visibilità delle persone presenti in entrambi i luoghi e di udire quanto viene detto. Il luogo dove avviene il collegamento da remoto è equiparato all'aula di udienza. La partecipazione da remoto può essere richiesta dalle parti processuali nel ricorso o nel primo atto difensivo ovvero con apposita istanza da depositare in segreteria e notificata alle parti costituite prima della comunicazione dell'avviso sulla data di trattazione.

La **sentenza** è l'atto conclusivo del processo tributario (articolo 36). La corte giudica nei limiti e nell'ambito delle domande e delle eccezioni di parte.

La **comunicazione del dispositivo della sentenza** è eseguita:

1. con posta elettronica certificata;
2. con avviso della segreteria consegnato a mano o utilizzando la spedizione postale.

L'art. 67-*bis* - introdotto dal citato articolo 9 del d.lgs. n. 156 del 2015 - stabilisce che le sentenze emesse dalle Commissioni tributarie sono **esecutive**, introducendo il principio generale di immediata esecutività delle pronunce delle Commissioni tributarie provinciale e regionale, per tutte le parti in causa.

I successivi artt. 68 e 69 dispongono che l'esecuzione delle sentenze tributarie favorevoli al contribuente è effettuata con l'esperimento del **giudizio di ottemperanza**.

I mezzi di **impugnazione** delle sentenze delle Commissioni tributarie sono l'appello, il ricorso per cassazione e la revocazione (articolo 50).

La **conciliazione giudiziale**, come modificata dall'art. 9, comma 1, lett. s), t) del d.lgs. n. 156 del 2015, è il mezzo attraverso il quale il contribuente può definire, in tempi brevi, un contenzioso, già in atto o anche solo potenziale, godendo di una riduzione delle sanzioni amministrative, variabile in base al grado di giudizio in cui si perfeziona.

La disciplina della conciliazione è contenuta negli articoli articolo 48 (conciliazione fuori udienza), 48 *bis* (conciliazione in udienza) e 48 *ter* (definizione e pagamento delle somme dovute).

Con riguardo alle **spese del giudizio**, l'art. 1 del d.lgs. n. 156 del 2015 ha introdotto alcune limitazioni in ordine alla possibilità del giudice di compensare la spese prevedendole per i soli casi di soccombenza reciproca o qualora sussistano gravi ed eccezionali ragioni che devono essere adeguatamente motivate nel provvedimento del giudice.

Tra i ricorsi definiti nel 2019 con esito completamente favorevole agli uffici, nel 53,72% dei provvedimenti emessi le spese di giustizia sono risultate a carico del contribuente ed il 45,63% compensate. Tra gli esiti favorevoli al contribuente il 44,49% ha avuto le spese a carico dell'ufficio ed il 54,79% sono state compensate.

Con riferimento, infine, al **contenzioso pendente** innanzi alla **giustizia tributaria** si segnala che, a seguito dell'introduzione degli **strumenti deflattivi**, primo fra tutti il **reclamo-mediazione obbligatorio** (2011), nell'ultimo decennio il numero dei giudizi pendenti dinanzi le CTP e le CTR è progressivamente diminuito (da circa 700.000 nel 2010 a 335.000 nel 2019). Nello stesso periodo, il numero delle pendenze dinanzi la Cassazione è invece aumentato, come anche la durata media dei giudizi, attestatasi nel 2019 a circa 4 anni, che vanno ad aggiungersi ai 4 anni circa di durata media complessiva dei giudizi di merito nei gradi precedenti.

Come già anticipato *supra*, la riforma del 2022 ha istituito **presso la Corte di cassazione una sezione civile** incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie in materia tributaria. Parallelamente la legge n. 130 ha introdotto una **misura deflattiva** che, in attuazione degli obiettivi del PNRR, mira ad alleggerire l'enorme numero di cause giacenti presso la sezione tributaria della Suprema Corte. In particolare la riforma ha strutturato la **nuova sanatoria delle liti pendenti in Cassazione lungo due diversi binari**, entrambi attivabili a domanda del contribuente che abbia avuto ragione in uno dei gradi di merito ovvero sia in primo che in secondo grado con esborso forfetario rispettivamente quantificato nel 20% ovvero nel 5% del valore di lite, come quantificato nel ricorso di primo grado.

L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI¹ (aggiornamento)

Francia

1. Imposta sul reddito

L'imposta sul reddito è disciplinata dagli [artt. 1A e ss.](#) del *Code général des impôts* (CGI).

Il calcolo dell'imposta sul reddito è stabilito dall'[art. 197](#) del CGI, modificato da ultimo art. 2 della legge finanziaria per il 2022 (*Loi n. 2021-1900 du 30 décembre 2021 de finances pour 2022- LF 2022*). In precedenza era anche intervenuto il [Décret n. 2020-897 du 22 juillet 2020 portant incorporation au code général des impôts de divers textes modifiant et complétant certaines dispositions de ce code](#).

L'attuale norma prevede le seguenti aliquote, in base alla suddivisione dei contribuenti in quattro fasce di reddito:

Reddito (in euro)	Aliquota
Da 0 a 10.225	0%
Dalla frazione superiore a 10.225 fino a 26.070	11%
Dalla frazione superiore a 26.070 fino a 74.545	30%
Dalla frazione superiore a 74.545 fino a 160.336	41%
Per la frazione superiore a 160.336	45%

Alla fine del 2011 il Governo ha approvato una serie di misure per ridurre il deficit pubblico, tra cui l'introduzione di un “**contributo eccezionale sugli alti redditi**”. L'[art. 223 sexies](#) del CGI, introdotto dall'art. 2 della legge finanziaria per il 2012 (*Loi n. 2011- 1977 du 28 décembre 2011 de finances pour 2012 – LF 2012*), ha fissato al **3%** l'aliquota contributiva da applicare alla frazione di reddito da imposta di riferimento compresa **tra 250.000 e 500.000 euro** per i contribuenti single, vedovi, separati o divorziati, e **tra 500.000 e 1 milione di euro** per i contribuenti soggetti a tassazione comune (coppie in regime

¹ A cura del Servizio Biblioteca.

matrimoniale o di PACS). L'aliquota contributiva è innalzata al **4%** in relazione ai redditi da imposta **superiori a 500.000 euro** per i contribuenti single, vedovi, separati o divorziati, e a **1 milione di euro** per i contribuenti soggetti a tassazione comune (coppie in regime matrimoniale o di PACS). Tale contributo, sempre secondo le disposizioni dell'art. 2 della LF 2012, si applica fino all'anno d'imposizione fiscale per il quale il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è pari a zero.

2. *Quoziente familiare*

In base al meccanismo del “quoziente familiare” (*quotient familial*), disciplinato dagli [artt. 194-197](#) del CGI, il contribuente è assoggettabile all'imposta sul reddito per l'insieme degli utili e redditi dei membri della famiglia fiscale (*foyer fiscal*), composta dal contribuente, dall'eventuale coniuge (o dal partner nel caso di un PACS), dagli eventuali figli minori, nonché dalle eventuali persone invalide conviventi a carico.

Per determinare il quoziente familiare occorre determinare il numero delle quote (o parti, rappresentative dei carichi di famiglia) che spettano a ciascun tipo di contribuente (ad es. il single, lo sposato, il divorziato, il vedovo), del quale sono considerate le persone a carico.

Il quoziente familiare è il risultato della divisione del reddito complessivo del *foyer fiscal* per il numero delle quote che ad esso spettano. Il numero delle quote incide in modo considerevole nel determinare l'imposta sul reddito da liquidare.

Nello specifico l'imposta è calcolata figurativamente sul quoziente familiare, quindi solo su una quota del reddito complessivo, ma l'effettivo del carico fiscale risulta poi dal prodotto delle “imposte individuali” per il numero delle parti (o quote) che compongono la famiglia fiscale.

L'[art. 194](#) del CGI presenta una tabella in cui è indicato il numero delle quote da prendere in considerazione per la divisione del reddito complessivo del *foyer fiscal*:

Situazione della famiglia	Numero delle parti (o quote)
Single, divorziato o vedovo senza figli a carico	1
Coniugato senza figli a carico	2
Single o divorziato con un figlio a carico	1,5
Coniugato o vedovo con un figlio a carico	2,5

Situazione della famiglia	Numero delle parti (o quote)
Single o divorziato con due figli a carico	2
Coniugato o vedovo con due figli a carico	3
Single o divorziato con tre figli a carico	3
Coniugato o vedovo con tre figli a carico	4
Single o divorziato con quattro figli a carico	4
Coniugato o vedovo con quattro figli a carico	5
Single o divorziato con cinque figli a carico	5
Coniugato o vedovo con cinque figli a carico	6
Single o divorziato con sei figli a carico	6

Esempio

Una coppia dispone di un reddito imponibile netto di 63.000 euro. Il suo quoziente familiare sarà di € 31.500 (€ 63.000/2).

L'imposta è calcolata come segue:

- fino a € 10.225:
€ 0;
- da € 10.226 a € 26.070:
 $(€ 26.070 - € 10.225) \times 11\% = € 15.845 \times 11\% = € 1.742,95$;
- da € 26.071 a € 31.500:
 $(€ 31.500 - € 26.071) \times 30\% = € 5.429 \times 30\% = € 1.628,70$.

L'imposta lorda è: € 0 + € 1.742,95 + € 1.628,70 = € 3.371,65.

Tale importo deve essere poi moltiplicato per il numero di quote della famiglia fiscale. In questo esempio, verrà **moltiplicato per 2** poiché si tratta di una coppia. La sua imposta lorda sarà quindi di € 6.743,30, arrotondata a € 6.743.

2.1 Limitazione degli effetti del quoziente familiare

Gli aumenti del quoziente familiare (mezze quote, quarti di quote in caso di residenza alternata che si aggiungono a 1 o 2 quote a seconda della situazione personale del contribuente) possono essere assoggettati a un **massimale** (*plafonnement*) al fine di limitare il vantaggio fiscale previsto dal sistema del quoziente familiare.

Il limite di riduzione d'imposta legato al quoziente familiare è fissato dall'[art. 197](#) del CGI:

- € **1.592** per ogni metà aggiuntiva legata a persone a carico, nel caso generale;
- € **951** per la metà quota aggiuntiva a favore di chi ha cresciuto da solo un figlio per almeno 5 anni.

2.2 Massimali specifici

Si applicano massimali specifici ai contribuenti che si trovano in una delle seguenti situazioni:

- genitore single che alleva i figli da solo: € **3.756** per la quota intera concessa al primo figlio a carico (contribuenti single, divorziati o separati che allevano uno o più figli da soli);
- persona disabile o invalido di guerra: si applica un'ulteriore riduzione d'imposta pari a € **1.587** al raggiungimento del massimale di € 1.567 per la metà della quota aggiuntiva concessa;
- vedovo con figli a carico: viene concessa un'ulteriore riduzione fiscale di € **1.772** al raggiungimento del massimale per le prime due mezze quote aggiuntive oltre ad una quota².

Germania

L'imposta sul reddito delle persone fisiche (*Einkommensteuer*), che rappresenta la principale fonte di gettito in Germania, è disciplinata dall'[Einkommensteuergesetz](#) - EStG (Legge sull'imposta sul reddito) nel testo coordinato dell'8 ottobre 2009, modificato da ultimo con legge del 19 ottobre 2022.

L'imposta ha carattere progressivo e si applica alle seguenti tipologie di reddito:

- proventi derivanti da attività agricole e forestali (§§ 13-14a EStG);
- redditi derivanti da attività commerciali o industriali (§§ 15–17 EStG);
- redditi da lavoro autonomo (§ 18 EStG);
- redditi da lavoro dipendente (§§ 19 EStG);
- redditi da capitale (§ 20 EStG);

² Cfr. le schede informative [Le quotient familial: comment ça marche?](#) (12 febbraio 2021), [Impôt sur le revenu - Quotient familial d'un couple marié ou pacsé](#) (1° gennaio 2022) e [Tout comprendre au quotient familial: calcul et utilisation](#) (1° giugno 2021).

- proventi da noleggio e *leasing* (§ 21 EStG);
- altri proventi (§§ 22–23 EStG).

Dalla base imponibile sono esclusi gli alimenti dovuti dai coniugi, i sussidi di disoccupazione, le borse di studio, nonché i redditi inferiori, per l'anno 2022, a € **10.347** nel caso di single (o anche separati o divorziati) o a € 20.694 per le coppie sposate, incluse le unioni civili. Oltre la soglia esente (*Grundfreibetrag*), le aliquote variano in maniera continua e progressiva **fra il 14%** (*Eingangssteuersatz*) **e il 42%**. L'aliquota più elevata (*Spitzensteuersatz*), pari al 45%, si applica solo a redditi superiori a € **277.825**.

La seguente tabella riassume le aliquote dell'imposta sul reddito per l'anno 2022 ai sensi del § 32a EStG come modificato dall'art. 1, comma 2, della Legge sugli sgravi fiscali del 23 agosto 2022 ([Steuerentlastungsgesetz 2022](#)):

Reddito (in euro)	Aliquota
Da 0 a 10.347	0%
Da 10.348 a 58.596	14% (aliquota iniziale variabile in funzione del reddito)
Da 58.597 a 277.825	42%
Da 277.826 in su	45%

Su tale imposta è applicata, inoltre, un'addizionale di solidarietà sociale (*Solidaritätszuschlag*) pari al 5,5% ([§ 4 Solidaritätszuschlaggesetz](#)). La sovrattassa di solidarietà è stata introdotta dalla legge del 24 giugno 1991 e, con la successiva formulazione del 1995, è stata giustificata con i costi aggiuntivi della riunificazione tedesca tra i quali sono stati ricompresi i debiti e gli obblighi pensionistici del governo della Germania dell'Est (DDR), nonché i costi di ammodernamento delle infrastrutture e di bonifica ambientale nei nuovi *Länder*.

Ai sensi dell'[art.106](#), commi 3 e 5, della Legge fondamentale (*Grundgesetz*), le entrate derivanti dall'imposta sul reddito spettano alla Federazione, ai *Länder* e ai comuni. Questi ultimi ricevono il 15% del gettito dell'imposta sul reddito, mentre il restante 85% è diviso a metà (42,5% ciascuno) tra il Governo federale e i governi dei singoli *Länder*.

Responsabile dell'accertamento e del prelievo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è l'ufficio delle imposte (*Finanzbezirk*) del distretto in cui è domiciliato il contribuente. Ciascun contribuente può inoltre calcolare le proprie imposte sulla relativa [pagina](#) del sito del Ministero federale delle finanze, a seconda dello stato civile e in base all'anno fiscale di riferimento (a partire dal 1958).

Regno Unito

1. Imposta sul reddito

L'imposta sul reddito (*Income tax*), disciplinata dall'*Income Tax Act 2007*, si applica al reddito complessivo delle persone fisiche residenti nel Regno Unito, ovunque i redditi siano stati prodotti (c.d. *world-wide principle*).

Tale imposta si applica a differenti tipologie reddituali quali – solo per citare i principali - i redditi da lavoro dipendente e da lavoro autonomo, i redditi da pensioni, i redditi da locazione, i dividendi, i *capital gains* e i redditi percepiti dai trust. Viceversa, hanno diritto all'esenzione alcune tipologie di reddito: redditi derivanti da assegni di mantenimento ai figli; redditi da interessi su rimborsi fiscali; indennità di maternità; pensioni corrisposte alle vedove di guerra; pensioni di invalidità per i disabili.

Ai fini della determinazione della *Income tax*, il periodo di imposta nel Regno Unito va dal 6 aprile di ogni anno al 5 aprile dell'anno successivo.

L'imposta è soggetta ad aliquote progressive, per **scaglioni di reddito**, fino a un massimo del 45%. Per ciascuna categoria di reddito la normativa interna prevede (con alcune variazioni per la Scozia e il Galles) specifiche regole di determinazione del reddito complessivo, partendo dai compensi lordi percepiti ed applicando ad essi le deduzioni personali stabilite per legge.

La tassazione è articolata sulla base di quattro soglie reddituali (*bands*), costituite da una fascia corrispondente ad una soglia progressiva di detrazione di imposta sul reddito personale dal livello di reddito complessivo, purché questo non superi le 100.000 sterline (*personal allowance*); da due fasce di reddito imponibile, una di base ed una elevata (*basic e higher rate*, applicate ai redditi non superiori rispettivamente alle 50.000 e alle 150.000 sterline); a cui si aggiunge una fascia comprendente i redditi superiori alla soglia di 150.000 sterline (*additional rate*).

La tabella³ riportata di seguito indica le aliquote delle imposte sul reddito delle persone fisiche per l'**anno fiscale 2022-2023**:

categorie di reddito	scaglioni di reddito	aliquota d'imposta
<i>Personal allowance</i>	fino a 12.500 sterline	0%
<i>Basic rate</i>	da 12.501 a 37.700	20%
<i>Higher rate</i>	da 37.701 a 150.000	40%
<i>Additional rate</i>	oltre 150.000	45%

³ Fonte: GOV.UK, [Income Tax rates and allowances for current and past years](#) (agg. 13 aprile 2022). Si noti che le aliquote sono parzialmente differenti in Scozia, articolandosi tra un'aliquota minima del 19% e una massima del 46%.

Sono altresì previste **detrazioni** per specifiche **tipologie di reddito** e per alcune **categorie di contribuenti**. Ad esempio, una detrazione di 1.000 sterline è prevista per il reddito da lavoro autonomo (*trading allowance*) e, a determinate condizioni, per il reddito da locazione. Lo status personale, d'altra parte, ha incidenza sulla quota di reddito detraibile poiché mentre le coppie coniugate o costituite in unione civile possono usufruire, entro determinate soglie di reddito, di apposite detrazioni a titolo di *married couple allowance*⁴.

L'esenzione totale dall'imposta è prevista per i sussidi pubblici erogati a categorie svantaggiate. Non è invece più vigente, a partire dal 2016, la modulazione delle detrazioni in misura proporzionale all'età del contribuente.

Il meccanismo delle detrazioni vigenti per l'imposta dovuta dalle persone fisiche trova applicazione anche per i redditi prodotti da forme di **risparmio** e da **investimenti finanziari**.

La quota di reddito detraibile dall'imposta (*personal allowance*) può infatti essere utilizzata dal contribuente per la detrazione di altri redditi costituiti dagli **interessi maturati sul risparmio** (nella forma di assicurazioni sulla vita, piani di accumulo, partecipazioni a trust o a fondi di investimento). Per i proventi di tale natura è prevista una soglia massima di esenzione di 5.000 sterline annue, decrescente in proporzione agli altri redditi percepiti fino all'abbattimento per i redditi annuali soggetti all'aliquota massima (*additional rate*).

Il reddito personale prodotto da **dividendi azionari**, precedentemente (fino al 2016) soggetto a tassazione in base ad aliquote commisurate allo scaglione di reddito del contribuente (dal 7,5% per i redditi non imponibili o soggetti al *basic rate*, fino al 42,5% per lo scaglione sottoposto all'*additional rate*), beneficia attualmente di una soglia detraibile **fino a 2.000 sterline** (*dividend allowance*). Di conseguenza il reddito eccedente tale soglia è tassato in misura dell'8,75% se il contribuente è soggetto a *basic rate*, del 33,75% per la fascia di reddito superiore (*higher rate*) e del 39,35% per i redditi soggetti a prelievo addizionale (*additional rate*)⁵.

La **riscossione delle imposte** avviene in modo differente, a seconda che il dichiarante sia un lavoratore dipendente (o percettore di trattamento pensionistico) oppure un lavoratore autonomo.

Nel primo caso si applica il cosiddetto sistema *PAYE (Pay As You Earn)*, in base al quale il lavoratore dipendente riceve la propria retribuzione al netto delle ritenute d'acconto prelevate dal datore di lavoro, mentre il saldo definitivo, a credito o a debito, viene determinato annualmente in occasione della

⁴ Fonte: GOV.UK., [Married couples' allowance](#). La riduzione applicata a tale titolo è variabile da un minimo di 364 a un massimo di 941,50 sterline l'anno.

⁵ Fonte: GOV.UK., [Tax on dividend allowance](#). Sulla tassazione della persone fisiche v. altresì il Research Briefing n. 9489 della House of Commons Library, [Direct taxes: rates and allowances 2022/23](#).

presentazione della dichiarazione dei redditi. Per i lavoratori autonomi o nel caso di operazioni fiscali complesse è invece prevista la modalità dell'autodichiarazione (*self assessment*), che comporta la compilazione e l'invio della propria dichiarazione dei redditi (anche in formato elettronico) all'amministrazione tributaria (*HM Revenue & Customs*).

Il reddito da lavoro dipendente e autonomo è inoltre sottoposto al versamento dei contributi previdenziali (*National Insurance Contributions*) che gravano sui lavoratori e sui datori di lavoro in proporzioni diverse e in relazione agli scaglioni di reddito.

2. Tassazione delle plusvalenze finanziarie

Il reddito prodotto da **plusvalenze** (ovvero da attivi finanziari conseguiti dal contribuente in virtù della differenza di valore tra il prezzo di acquisto e il prezzo della successiva cessione di un bene determinato), è soggetto a tassazione se superiore alla soglia annuale di esenzione attualmente pari all'importo di 12.300 sterline (ma di 6.530 se il reddito deriva da partecipazioni ad un trust).

La **capital gain tax**, in particolare, è dovuta sulle plusvalenze prodotte dalla cessione di: (a) beni mobili, se di valore superiore alle 6.000 sterline (eccettuati gli autoveicoli); (b) beni immobili (eccettuata la prima abitazione purché non sia superata una determinata soglia di reddito complessivo); (c) quote societarie; (d) beni strumentali (compresi i diritti di proprietà industriale e l'avviamento aziendale).

L'aliquota è determinata in relazione ai beni ceduti e allo scaglione di reddito del contribuente. Essa è quindi del 20% per i contribuenti inquadrati nelle classi reddituali più elevate (*higher e additional rate*), e del 28% per la medesima categoria di contribuenti quando la plusvalenza è prodotta dalla cessione di un immobile residenziale. Per contro, il contribuente soggetto all'aliquota inferiore (*basic rate*) e che abbia conseguito una plusvalenza tale da non superare il relativo scaglione, deve un'imposta del 10% e rispettivamente del 18% per gli immobili residenziali. L'imposta sulla plusvalenza è invece applicata nella misura del 20%, e del 28% nel caso degli immobili residenziali, sugli importi eccedenti il limite massimo soggetto a *basic rate*⁶.

In un limitato numero di casi l'imposta applicabile è calcolata non sulla plusvalenza bensì sul valore di mercato del bene ceduto (cessioni tra coniugi, donazioni a fondazioni, cessione di beni acquisiti prima del 1982)⁷.

⁶ Fonte: GOV.UK, [Capital Gains Tax](#). Di tali aliquote è stato previsto il "congelamento" dall'anno finanziario corrente (2022/2023) al 2025/2026.

⁷ House of Commons Library, [Direct taxes: rates and allowances 2022/23](#), cit., p. 23.

Spagna

L'imposta sul reddito delle persone fisiche (*Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas-IRPF*) è disciplinata dalla Legge 35/2006 ([Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio](#)) e dal relativo regolamento contenuto nel decreto 439/2007 ([Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y se modifica el Reglamento de Planes y Fondos de Pensiones, aprobado por Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero](#)).

L'IRPF è un tributo personale e diretto ispirato ai principi di uguaglianza, generalità e progressività. Essa colpisce varie categorie di reddito: di lavoro, di capitale, redditi di esercizio di attività economiche, guadagni patrimoniali, altre imputazioni di reddito stabilite dalla legge.

Dal 1° gennaio 2016 le aliquote variano dal 19% al 45%, ma la percentuale dell'aliquota può cambiare a seconda della **Comunità autonoma** di residenza.

Dal 1° gennaio 2021 è applicata inoltre l'aliquota del 47% per i redditi superiori a € 300.000, prevista dalla legge di bilancio per il 2021 ([Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021](#))⁸.

L'aliquota totale è la somma di quella stabilita a livello statale e di quella della Comunità autonoma⁹.

Reddito (in euro)	Aliquota statale	Aliquota autonoma	Aliquota totale
Da 0 a 12.450	9,50%	9,50%	19%
Da 12.450,01 a 20.200	12%	12%	24%
Da 20.200,01 a 35.200	15%	15%	30%
Da 35.200,01 a 60.000	18,5%	18,5%	37%
da 60.000,01 a 300.000,00	22,5%	22,5%	45%
Oltre 300.000	24,5%	22,5%	47%

⁸ Si veda anche [El Gobierno aprueba los Presupuestos de 2021, con subidas en el IRPF, Sociedades y Patrimonio](#), Europapress, 27 ottobre 2020.

⁹ Si veda anche [Renta 2021: ¿Cómo funcionan los tramos del IRPF 2021?](#), Bankinter, 22 febbraio 2022.

La tabella si riferisce a un tipo autonomico generico di imposta che è applicabile solo ai non residenti in Spagna. In ogni altro caso è necessario consultare le tabelle specifiche della Comunità autonoma in cui il contribuente risiede.

Si tenga inoltre presente che alcune Comunità autonome (Navarra, Paesi Baschi) hanno una competenza completa in merito ai trasferimenti fiscali, potendo così stabilire la quota totale dell'IRPF, ad esempio in **Navarra** le aliquote sono differenti, con un'aliquota massima che arriva al **52%**¹⁰.

¹⁰ Si veda anche "[Consulta los tramos de IRPF por cada comunidad autónoma para la Renta 2021-2022](#)", 20Minutos, 4 febbraio 2022.

LA DEDUZIONE DELLE PERDITE NELLA FISCALITÀ D'IMPRESA (CD. *CARRY BACK* E *CARRY FORWARD*) IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E STATI UNITI D'AMERICA (aggiornamento)¹¹

Francia

In Francia, per compensare le perdite realizzate durante un esercizio, una società può optare per uno dei due metodi di riporto: in avanti (*en avant*, in inglese *carry forward*) o all'indietro (*en arrière*, in inglese *carry back*)¹².

Il **riporto in avanti** consente di applicare la perdita dell'esercizio finanziario corrente agli utili dell'esercizio successivo. Si considera cioè la perdita di un esercizio come spesa deducibile dall'utile di quelli successivi e ciò senza alcuna limitazione di durata. La destinazione del disavanzo all'esercizio successivo è peraltro limitata a 1 milione di euro all'anno, aumentato del 50% della frazione di profitto al di sopra di questo tetto.

Per le **imprese in difficoltà** è più elevato il limite per l'addebito del disavanzo all'esercizio successivo: è infatti maggiorato dell'importo delle rinunce ai debiti da parte dei creditori concesse nel contesto di una procedura di conciliazione o di una procedura di salvaguardia, amministrazione controllata o liquidazione giudiziaria. Ciò vale anche quando l'utile dell'anno successivo non è sufficientemente elevato da riportare l'intero deficit, nonché quando è stato raggiunto il limite di detrazione. Se dunque una parte del disavanzo non può essere riportata sull'esercizio successivo, è possibile riportarla su quelli futuri.

Esempio: se una società soggetta all'*Impôt sur les sociétés* ha un deficit di € 50.000 nel corso dell'esercizio 2019, può riportare tale deficit agli anni successivi. Se nel 2020 realizza un profitto di € 10.000 su cui può addebitare il deficit dell'anno precedente, il suo risultato imponibile è zero e non paga l'imposta sulle società. Il suo disavanzo in attesa di essere riportato alla fine dell'esercizio finanziario 2020 è quindi di 40.000 euro. Se nel 2021 ottiene un utile di € 60.000, il suo reddito imponibile per l'imposta sulle società sarà quindi di € 20.000 (60.000 - 40.000). Il deficit rilevato nel 2019, già ridotto nel 2020, viene pertanto definitivamente detratto dall'utile del 2021.

La modifica dell'attività della società o del regime fiscale comporta la perdita del diritto di riporto: se, ad esempio, una società che opera in ambito commerciale si trasforma in holding e cambia attività, non potrà addebitare al

¹¹ A cura del Servizio Biblioteca.

¹² Per un'illustrazione dettagliata dell'istituto del riporto si veda: [Impôt sur les sociétés: report de déficit](#) (1° gennaio 2022). L'*Impôt sur les sociétés* è prelevata sugli utili realizzati durante un esercizio finanziario annuale dalle società che operano in Francia. L'azienda deve fare una dichiarazione e pagare l'IS a date fisse. Le aliquote normali oscillano tra il 26,5% e il 27,5%. Esiste anche un'aliquota ridotta del 15%. Per approfondimenti si rinvia a: [Impôt sur les sociétés: entreprises concernées et taux d'imposition](#), 2022.

risultato attuale il deficit dell'attività precedente. Analogamente, non si possono riportare le perdite negli esercizi successivi qualora si opti per il regime speciale della tassazione degli utili, previsto per le società che realizzano il loro fatturato per almeno il 75% attraverso navi mercantili.

Non è peraltro necessario richiedere all'amministrazione l'applicazione del riporto: tale regime si applica automaticamente a un bilancio in deficit al momento della dichiarazione del conto economico (*Code général des impôts*, [art. 209](#)). In caso di fusione o operazione assimilata, i precedenti disavanzi sono trasferiti, previa autorizzazione, alla società o alle società beneficiarie dei contributi, e imputabili ai suoi successivi utili. In caso di frazionamento o conferimento parziale dei beni, le perdite trasferite sono quelle relative al ramo di attività conferito.

L'autorizzazione viene rilasciata quando:

- l'operazione è giustificata da un punto di vista economico ed è dettata da motivazioni principali diverse da quelle fiscali;
- l'attività che ha dato origine ai disavanzi o di cui si richiede il trasferimento non è stata oggetto da parte della società incorporata o conferente, nel periodo rispetto al quale tali disavanzi sono stati registrati, di variazione significativa, in particolare in termini di clienti, occupazione, risorse operative effettivamente implementate, natura e volume di attività;
- l'attività all'origine dei disavanzi di cui si richiede il trasferimento è proseguita dalla o dalle società incorporanti o dai beneficiari dei contributi per un periodo minimo di tre anni, senza subire, durante tale periodo, variazioni significative, in particolare in termini di clienti, occupazione, risorse operative effettivamente implementate, natura e volume di attività;
- i disavanzi passibili di trasferimento non derivano né dalla gestione di beni mobili da parte di società il cui patrimonio è costituito principalmente da partecipazioni finanziarie in altre società o gruppi assimilati, né dalla gestione di un immobile. Sempre in caso di fusioni, il trasferimento di disavanzi precedenti è invece esente da approvazione quando l'importo cumulativo dei disavanzi precedenti è inferiore a € 200.000 e sussistono altre condizioni tra cui quella citata sotto la lettera d.

Limitato all'esercizio precedente, il **riporto all'indietro** consente di compensare un disavanzo fiscale con un utile già realizzato al fine di recuperare l'imposta sulle società già pagata. Tale spostamento all'indietro ha quindi la conseguenza di far sorgere un debito fiscale dello Stato nei confronti della società. Se dopo il disavanzo registrato in un esercizio e riportato all'indietro, negli esercizi successivi si realizzano utili, il credito potrà essere addebitato all'imposta che la società dovrà pagare negli anni successivi. In caso contrario o nel caso cui si opti per un rimborso in un'unica soluzione, il credito sarà rimborsabile non prima di 5 anni.

Tuttavia, il periodo di rimborso di 5 anni di tale credito può essere ridotto quando la società è oggetto di una procedura di conciliazione, salvaguardia, riorganizzazione o liquidazione giudiziaria. In questi casi, il rimborso del credito può essere richiesto dalla data della sentenza che ha aperto il procedimento e viene effettuato previa deduzione degli interessi applicati al credito ancora da addebitare. Tale interesse, il cui tasso è quello dell'interesse legale applicabile il mese successivo alla richiesta della società, è calcolato dal primo giorno del mese successivo a tale richiesta fino alla fine dei cinque anni successivi a quello della conclusione dell'esercizio per il quale è stata esercitata l'opzione.

Il credito è **inalienabile e non trasferibile**, salvo che presso un istituto di credito, in cessione o in pegno. Se tale credito viene ceduto a garanzia di un istituto di credito, non può più essere compensato con l'imposta sulle società dovuta. Per le società madri di un gruppo, la società madre può scegliere di riportare il deficit complessivo dell'anno a nome di tutte le altre. L'[art.5](#) della *Loi n. 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020* consente inoltre di chiedere eccezionalmente il credito d'imposta maturato prima dello scadere dei 5 anni ed entro il 31 maggio 2021. La medesima norma prevede peraltro che in caso di sopravvalutazione superiore al 20% del debito da rimborsare, al pagamento in eccesso viene applicato un aumento del 5% e un interesse di mora mensile dello 0,2%. Il credito fiscale maturato, in ogni caso, non è imponibile per la determinazione del risultato fiscale dell'esercizio per il quale è iscritto. Inoltre, nell'ambito delle misure di sostegno alle imprese, l'art. 1 della legge finanziaria rettificativa per il 2021 (*Loi n° 2021-953 du 19 juillet 2021 de finances rectificative pour 2021*, [art. 1](#)) introduce una deroga e un meccanismo temporaneo per il calcolo del riporto del disavanzo (RAD) per il **primo esercizio in disavanzo terminato il 30 giugno 2020 (o successivamente) e fino al 30 giugno 2021**.

Il disavanzo in questione può, in opzione, essere imputato all'utile dichiarato dell'esercizio precedente e, se del caso, a **quello del penultimo esercizio, e successivamente a quello dell'esercizio ancora precedente**. L'imputazione del disavanzo dell'anno N è, dunque, possibile prima sull'utile dell'anno precedente, poi su quello dell'anno N-2 e infine, se il disavanzo non è interamente imputato, su quello dell'anno N-3.

Il regime è derogatorio al sistema di diritto ordinario anche perché il deficit riportato indietro **non è limitato quanto alla cifra**. L'opzione per questo regime derogatorio può essere esercitata fino al termine ultimo per la presentazione del conto economico per un esercizio chiuso al 30 giugno 2021 e al più tardi prima dell'accertamento dell'imposta sulle società dovuta per l'esercizio successivo a quello per il quale l'opzione è stata esercitata.

Il credito fiscale derivante dall'opzione esercitata a titolo derogatorio può essere utilizzato per il pagamento dell'imposta sulle società dovuta [per gli](#)

esercizi chiusi nei cinque anni successivi alla fine dell'esercizio finanziario per il quale è stata esercitata l'opzione di riporto. Tale opzione non potrà però beneficiare delle disposizioni dell'articolo 5 della legge n. 2020-935 del 30 luglio 2020 di modifica delle finanze per il 2020 che prevede un rimborso anticipato dei crediti derivanti da RAD.

L'importo del disavanzo riportato all'anno precedente è **limitato a 1 milione di euro** e non può comunque eccedere la somma dell'utile realizzato nell'anno precedente.

Il riporto deve inoltre riguardare la parte di utile non distribuita. Di conseguenza, se la perdita è maggiore dell'utile, il saldo verrà riportato al bilancio in corso; analogamente, se l'utile è maggiore del disavanzo va riportato nell'anno in corso il disavanzo rimanente, qualora non vi possa essere totale compensazione a causa del limite di 1 milione di euro.

Esempio: una società il cui anno fiscale coincide con l'anno solare subisce un deficit di € 1.400.000 durante l'anno fiscale 2020 e opta per il riporto di questo deficit. Questo deficit può essere addebitato all'utile del 2019 che ammontava a € 1.800.000. Poiché l'addebito ha il limite predetto, la società può riportare solo € 1.000.000. Il saldo di 400.000 euro può quindi essere riportato nel bilancio in corso¹³.

Per richiedere il rimborso deve essere inviato all'amministrazione un apposito modulo. L'opzione non può essere inoltre esercitata per un esercizio durante il quale si verificano determinati eventi: vendita o cessazione totale dell'attività, fusione di società, sentenza di liquidazione giudiziaria della società. È peraltro ammesso che la società incorporante durante una fusione o beneficiaria di un conferimento parziale di attività possa riportare a nuovo il disavanzo rilevato per l'esercizio nel corso del quale è avvenuta l'operazione (Codice generale delle imposte, [art. 220 quinquies](#)). Il deficit può essere detratto solo dalla tassazione della società stessa; non è possibile addebitarlo alla dichiarazione dei redditi personali degli amministratori in detrazione da altri eventuali redditi.

Le regole tecniche per l'esercizio del riporto delle perdite all'esercizio precedente sono contenute nel *Code générale des impôts, Annex 3, Section VI, artt. 46 quater-0 S – 46 quater 0 W*). In particolare si prevede che se la società ha più crediti, questi possono essere compensati con l'imposta sulle società solo rispettando l'ordine in cui sono apparsi. In caso di cessione a garanzia di un istituto di credito o di una società finanziatrice, il credito non potrà più essere compensato, dalla data del trasferimento, con l'imposta dovuta dalla società.

¹³ [La gestion fiscale des déficits \(entreprises à l'impôt sur les sociétés\)](#), KPGM, Pulse, 2020.

Germania

In Germania il **riporto in avanti** (*carry forward*, in tedesco *Verlustvortrag*) delle perdite nette di esercizio è consentito **senza limiti di tempo**. La legge sull'imposta sul reddito delle società prevede inoltre un **riporto indietro** (*carry back*, in tedesco, *Verlustrücktrag*) **facoltativo**, limitatamente all'anno precedente e fino a 1 milione di euro (*Körperschaftsteuergesetz, KStG*, artt. [8](#), [8c](#) e [8d](#)).

La compensazione delle perdite anticipata, esigibile in un anno, è di regola limitata a 1 milione di euro più il 60% del reddito corrente eccedente tale importo. Il restante 40% del reddito superiore a 1 milione di euro è addebitato alle imposte sul commercio e sulle società, ai tassi correnti ("tassazione minima", come viene definita). Il riporto delle perdite, così come le perdite correnti dell'esercizio fiscale in corso maturate fino alla data del trasferimento dannoso delle azioni, viene annullato se un singolo azionista (immediato o finale) **acquisisce più del 50% del capitale emesso (diritti di voto) entro un periodo di cinque anni**. La regola della decadenza non si applica alle acquisizioni di azioni nell'ambito di una riorganizzazione interna del gruppo senza effetto sull'unico azionista finale, o in quanto la perdita riportata è coperta da riserve nascoste nel patrimonio della società che, al momento della realizzazione, comporteranno l'applicazione della tassazione tedesca. Inoltre, è prevista un'esenzione dalla confisca delle perdite fiscali riportate a nuovo per i trasferimenti di azioni allo scopo di ristrutturare la rispettiva entità aziendale (*KStG*, art. [8c](#)).

Per i trasferimenti dannosi di azioni avvenuti dopo il 31 dicembre 2015, può essere presentata una domanda ai sensi di una disposizione introdotta nel dicembre 2016 per evitare una perdita per decadenza. Il beneficio è ottenibile se la società ha mantenuto esclusivamente la stessa attività nell'arco di un determinato periodo di osservazione, durante il quale non si è verificato alcun "evento dannoso". In questo contesto gli eventi dannosi includono, ad esempio, la cessazione dell'attività, l'inizio di un'attività aggiuntiva e un cambiamento nell'attività/settore di attività. Laddove le condizioni siano soddisfatte e la società abbia presentato domanda, la perdita fiscale totale riportabile a nuovo, disponibile alla fine del periodo di accertamento in cui è avvenuto il trasferimento dannoso di azioni, sarà classificata come "riporto a nuovo di perdite legate alla continuazione" (*Fortführungsgebundener Verlust*). Il verificarsi di uno degli eventi dannosi, come stabilito nella relativa norma, comporterà la decadenza dell'ultima perdita vincolata a titolo di continuazione e riportata per ultima, nella misura in cui la perdita fiscale vincolata a nuovo non è compensata da riserve nascoste (*KStG*, art. [8d](#)).

In risposta alla pandemia COVID-19, il *carry back* è stato **elevato da 1 a 5 milioni di euro per le perdite subite nel 2020 e nel 2021**. Inoltre, è stata prevista la possibilità di prendere in considerazione il riporto delle perdite dal

2020 già nel calcolo dei pagamenti anticipati 2019 o nel rilascio dell'accertamento fiscale 2019, prima dell'emissione dell'accertamento 2020. Il calcolo si basa quindi su un riporto forfetario delle perdite (30% della base imponibile per i pagamenti anticipati o l'accertamento per il 2019) o su una stima delle perdite del 2020 ([Zweites Gesetz zur Umsetzung steuerlicher Hilfsmaßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise \(Zweites Corona-Steuerhilfegesetz](#), del 29 giugno 2020, art. 1). Con la **successiva (terza) legge di agevolazioni fiscali** per far fronte alla crisi economica determinata dalla pandemia ([Drittes Corona-Steuerhilfegesetz](#) del 10 marzo 2021) il riporto delle perdite fiscali, utilizzabile dalle società, è stato ulteriormente e provvisoriamente esteso **da 5 a un massimo di 10 milioni di euro** sempre con riferimento al 2020 e al 2021.

In considerazione degli effetti positivi del *carry back* sulla liquidità delle imprese nel periodo critico della pandemia, con la **quarta legge per l'attuazione di misure di assistenza fiscale** finalizzate alla gestione della pandemia ([Viertes Corona-Steuerhilfegesetz](#) - 4. CorStHG) del 19 giugno 2022 il legislatore ha disposto una **proroga di due anni** delle disposizioni già introdotte nel marzo 2021, relative alla possibilità di riportare fiscalmente le perdite subite fino a un massimo di 10 milioni di euro. In base a quanto stabilito dall'art. 4 della nuova legge, **dal 1° gennaio 2024** verrà infatti ripristinato il *carry back* limitato a **1 milione di euro**.

Area anglosassone

L'istituto della **compensazione fiscale mediante deduzione** delle perdite subite nello svolgimento di un'attività di impresa o professionale è vigente anche nel Regno Unito e negli Stati Uniti, la cui legislazione in materia tributaria contempla, se pure con alcune differenze, la possibilità di un riporto delle perdite di fine esercizio (*final losses*) a valere sui redditi futuri oppure su quelli percepiti in precedenza e già assoggettati a prelievo fiscale. Le due modalità sono comunemente definite "*carry forward*" o "*carry back*" in quanto comportano lo slittamento in avanti o indietro del termine temporale entro il quale può procedersi alla compensazione fiscale.

1. Regno Unito

Nel Regno Unito, in applicazione di uno schema la cui introduzione può farsi risalire al 1949¹⁴, il riporto delle perdite ad esercizi precedenti è previsto nel **limite ordinario di un anno**. Sicché la perdita di esercizio in cui sia incorsa una società in un determinato esercizio contabile può essere compensata, **senza limitazione di importo**, con gli utili complessivi imponibili (comprese le plusvalenze) maturati nel medesimo periodo fiscale oppure negli esercizi precedenti (“*carry back*”), in quest’ultimo caso a condizione che (a) siano appunto compresi entro i **dodici mesi** che hanno preceduto quello in cui si sono realizzate le perdite, e (b) che la deduzione sia applicata a redditi originati dalle medesime attività a cui sono imputate tali perdite. L’applicazione del riporto ad anni precedenti comporta il **rimborso delle somme già sottoposte a prelievo fiscale**¹⁵.

Dunque le modalità di impiego delle perdite ai fini della deduzione fiscale dipende dalla **fonte reddituale** che le ha generate.

In particolare, in applicazione del *Corporation Tax Act 2010*¹⁶, le perdite determinatesi nell’ambito di un’attività di impresa e a questa direttamente riconducibili (*trading losses*) possono essere dedotte dall’imposta sulle società previa la loro contabilizzazione secondo i vigenti standard internazionali. Tali perdite possono perciò essere dedotte a titolo di credito di imposta per investimenti relativi a beni strumentali dell’impresa (*capital allowances*), di ammortamenti per immobilizzazioni (*depreciation*) o rientrare in altre categorie di spesa inerenti allo svolgimento dell’attività suddetta (*disallowable expenditure*).

Nel caso del **riporto delle perdite ad anni successivi** (“*carry forward*”), il *Corporation Tax Act* prevede che la società soggetta a tassazione possa dedurre per l’intero importo le perdite registrate nell’**attività di impresa** (*trading losses*) dal reddito imponibile degli **esercizi successivi** purché vi sia continuazione dell’attività (prima del 2017 l’importo deducibile poteva essere imputato solo ai redditi prodotti dallo stesso ramo di attività interessato dalla perdita, mentre ora la deduzione può essere fatta valere in relazione al reddito complessivo della società)¹⁷.

Questa forma di deduzione può essere applicata anche all’interno di un **gruppo societario** (*group relief*) ciò comportando l’imputabilità della

¹⁴ V. gli *Hansard* relativi al [dibattito parlamentare](#) svoltosi il 28 giugno 1949 in occasione del dibattito sulla riforma dell’*Income Tax Act 1918*.

¹⁵ HM Revenue & Customs, [Company Taxation Manual](#), CTM04100: *Corporation tax – trading losses* (agg. 1° marzo 2022).

¹⁶ [Corporation Tax Act 2010](#), rilevano le *sections* 37 (1) (2) (3) (a) (sulla deducibilità nel periodo fiscale corrente) e 37 (1) (2) (3) (b) (sul “*carry back*”).

¹⁷ [Corporation Tax Act 2010](#), *section* 45 (sul “*carry forward*”).

deduzione ad una delle società che lo compongono¹⁸. In virtù dello sgravio fiscale di gruppo è consentito ad una società (*surrendering company*) di trasferire la propria perdita fiscalmente rilevante ad una società diversa (*claimant company*) che può utilizzare questa perdita per il calcolo del proprio carico fiscale, ferma restando l'autonomia di ciascuna società del gruppo. Una variante del *group relief* è costituita dal cosiddetto *consortium relief*, qualora il trasferimento di perdite sia effettuato pro-quota da una società posseduta da un consorzio societario nei confronti degli altri membri.

Al riguardo è utile notare che l'applicazione della regola del *group relief* nel Regno Unito, prima riservata alle società stabilite nel territorio nazionale, è stata estesa con il *Finance Act* del 2000 alle società non aventi la propria sede fiscale nel Paese purché vi esercitino un'attività economica mediante loro filiali. Inoltre, a seguito di una decisione della Corte di Giustizia dell'Unione Europea pronunciata nei confronti del Regno Unito (allora Stato membro)¹⁹, il *group relief* può essere applicato anche in relazione alle perdite derivanti da una società controllata stabilita in un altro Stato membro qualora non sia possibile ottenere il medesimo sgravio fiscale al di fuori del Regno Unito; con la conseguenza che, a certe condizioni, le perdite generate all'estero da società controllate residenti in altre Paesi possono essere cedute ed utilizzate a fini di compensazione fiscale da altre società del gruppo stabilite nel Regno Unito.

A partire dall'aprile 2020, la compensazione fiscale (anche infra-gruppo) può inoltre essere fatta valere sull'imposta relativa alla tassazione di **cespiti immobiliari** dell'impresa (*property business*), in virtù dell'applicazione estensiva della regola che normalmente consente applicare la relativa deduzione nel medesimo periodo d'imposta oppure di imputare ai redditi futuri le perdite di tale origine²⁰.

La deduzione fiscale riferita ad esercizi successivi è prevista altresì per le **perdite da capitale** (*capital losses*), che possono farsi valere sulle plusvalenze attive imputabili ai futuri esercizi (*capital gain*). Questa deduzione può essere soggetta a limitazioni quanto alla sua fruibilità all'interno di un gruppo societario.

¹⁸ HM Revenue & Customs, [Company Taxation Manual](#), CTM80145: *Group relief*, (agg. 1° marzo 2022).

¹⁹ CGUE, 1 aprile 2014, causa [C-80/12](#), *Felixstowe Dock and Railway Company Ltd c. HM Revenue & Customs*.

²⁰ HM Revenue & Customs, [Property Income Manual](#), PIM 4200: *Losses for Income Tax* (agg. 27 novembre 2020); [Corporation Tax Act 2010](#), sections 62 (*Relief for losses made in UK property business*), 63 (*Company with investment business ceasing to carry on UK property business*).

Merita infine segnalare che la materia delle deduzioni fiscali è venuta all'esame del Governo nel quadro delle misure finanziarie da adottare nella situazione di crisi determinatasi a causa dell'**epidemia da Covid-19**²¹.

A tale proposito la competente **Commissione parlamentare** della Camera dei Comuni (*Treasury Committee*) ha raccomandato, nel 2021, l'**estensione del periodo temporale** in cui può essere effettuata la deduzione fiscale delle perdite delle imprese e dei lavoratori autonomi. La Commissione ha anche ricordato come tale misura sia stata già adottata nel Regno Unito nel 1991 e nel 2008 in occasione di crisi finanziarie, allorché il termine del *carry back* fu esteso al triennio, consentendo l'erogazione di rimborsi fiscali a categorie di contribuenti in difficoltà²².

Il Governo ha adottato iniziative conseguenti, prevedendo di introdurre con il **Finance Act 2021**²³ misure finalizzate a una revisione della disciplina della compensazione fiscale per le imprese, tra cui la **temporanea estensione triennale** del periodo fiscale di riporto delle perdite subite nell'esercizio di attività di impresa o professionali durante il periodo dal 1° aprile 2021 al 31 marzo 2022.

In particolare è previsto che le perdite possano essere portate in deduzione a valere sui redditi degli anni più recenti e poi con quelli degli anni precedenti. Mentre per il primo anno del **carry back** è confermata l'assenza di limiti di importo (secondo la regola ordinaria vigente per le *trading losses*), la deducibilità nei due anni precedenti è soggetta ad una **soglia** fissata ad un importo massimo di 2 milioni di sterline per l'anno finanziario 2021 (decorrente dal 1° aprile come di norma, e perciò fino al 31 marzo dell'anno successivo), e ad una soglia di pari importo per l'anno finanziario precedente.

Le deduzioni devono essere applicate al momento della dichiarazione dei redditi, salvo il caso di importi non superiori a 200.000 sterline per i quali può essere presentata un'autonoma richiesta di rimborso all'amministrazione fiscale senza dover attendere l'inoltro di tale dichiarazione.

I gruppi societari possono accedere alla deduzione, entro il medesimo limite massimo di importo, qualora ogni società componente abbia subito perdite superiori alla soglia minima di 200.000 sterline.

L'articolata applicazione della regola del **carry back**, come riformulata, è materia di esemplificazioni fornite dall'Amministrazione finanziaria attraverso

²¹ Una rassegna delle principali misure adottate dai Dipartimenti governativi competenti è consultabile presso il sito governativo GOV.UK, [Financial support for business during coronavirus \(COVID-19\)](#), agg. 21 gennaio 2021.

²² House of Commons, Treasury Committee, [Tax after Coronavirus](#) (1 marzo 2021), p. 22-23.

²³ Del [Finance Act 2021](#), munito del *Royal Assent* il 10 giugno 2021, rileva in particolare lo *Schedule 2* ("*Temporary extension of periods to which trade losses may be carried back*").

il suo sito Internet²⁴. Se ne può trarre almeno un esempio riferito ad una singola società.

Nel caso della *stand alone company*, si ipotizza che essa abbia subito nell'esercizio corrente perdite di ammontare pari a 3,3 milioni di sterline, a fronte di profitti maturati negli anni precedenti nella misura di (a) 1,1 milioni di sterline nel primo anno; (b) 1,750 nel secondo; (c) 1,250 nel terzo, procedendo a ritroso. In base alla regola comune, la società è abilitata a imputare la perdita: (a) ai redditi del primo anno precedente nel limite del loro importo (ovvero 1,1 milioni); le innovazioni annunciate consentirebbero altresì di portare in deduzione un ulteriore importo nel limite (b) di 1,750 milioni; e di un importo residuo di 250.000 sterline (c) a valere sui redditi del terzo anno precedente e in applicazione della soglia massima stabilita di 2 milioni di sterline.

In relazione alle **attività economiche o professionali** svolte senza costituzione di una società (*unicorporated business*), la regola generale prevede che le perdite incorse nel periodo fiscale corrente possano essere portate in compensazione con i redditi dello stesso periodo ed anche con l'esercizio immediatamente precedente²⁵. Se la perdita è subita durante i primi quattro anni dall'inizio dell'attività, o questa sia terminata entro il medesimo periodo, la deduzione opera sui redditi di ciascuno dei tre anni precedenti; in caso di incapacienza la deduzione fiscale può inoltre essere applicata sui redditi futuri (è il caso del *carry forward*)²⁶.

Rispetto alle regole ordinarie appena richiamate, le nuove misure recentemente introdotte con il *Finance Act 2021* lasciano invariata la soglia massima di deducibilità prevista generalmente per la deduzione delle perdite, fissata al valore più alto tra l'importo di 50.000 sterline e una percentuale del 25% del reddito imponibile complessivo. Questa soglia è destinata tuttavia ad essere derogata relativamente alla compensazione delle minori entrate con i redditi dello stesso periodo fiscale purché riferita all'attività che ha generato sia i redditi che le perdite. Ciò comporta che in relazione alle perdite reddituali subite negli esercizi fiscali 2020-2021 e 2021-2022, il singolo contribuente possa riportarle ai tre anni precedenti quello in cui si è verificata il decremento. La deduzione può essere applicata negli anni fiscali 2020-2021 e 2021-2022, anche in questo caso, entro la soglia massima complessiva di 2 milioni di sterline a valere sui redditi dei due anni immediatamente precedenti ciascuno dei due anni fiscali²⁷.

²⁴ HM Revenue & Customs, [Extended Loss Carry Back for Business](#), cit.

²⁵ [Income Tax Act 2007](#), sec. 64 (*Deduction of losses from general income*).

²⁶ [Income Tax Act 2007](#), sec. 72 (*Early trade losses relief*); sec. 89 (*Terminal trade loss relief*); sec. 83 (*Carry forward trade loss relief*).

²⁷ HM Revenue & Customs, [Extended Loss Carry Back for Business](#), cit.

2. Stati Uniti d'America

Anche negli Stati Uniti, la disciplina delle deduzioni fiscali si correla ad obiettivi di promozione della crescita delle imprese e infatti ricorre nella legislazione come strumento di politiche economiche anticicliche, nel presupposto che il decremento della redditività delle imprese a seguito delle perdite finanziarie subite nel loro esercizio (*net operating losses*) abbia generale rilevanza sul piano degli investimenti, dell'efficienza economica e della capacità del sistema economico nel suo complesso di superare le fasi avverse. La prima introduzione di un meccanismo fiscale di deducibilità delle perdite risale al *Revenue Act 1918*, le cui previsioni consentivano la loro compensazione con l'esercizio dell'anno precedente o dell'anno successivo al loro verificarsi; il riporto delle perdite ad anni precedenti è stato poi più volte modificato dal legislatore, e il relativo termine temporale ha subito variazioni in corrispondenza dell'alternarsi delle fasi economiche, oscillando da un minimo di un anno al massimo di un triennio per il *carry back*, e ad un massimo di venti anni per il *carry forward* (come previsto, in occasione di fasi di recessione economica, da una serie di provvedimenti legislativi come il *Taxpayer Relief Act* del 1997, il *Job Creation and Worker Assistance Act* del 2002, l'*American Recovery and Reinvestment Act* del 2009).

La legislazione fiscale federale consolidata nello *Internal Revenue Code* ha infine previsto in via ordinaria, fino al 2018, la possibilità per le imprese di riportare le perdite alla contabilità dei precedenti anni di esercizio (*carry back*), la cui applicazione tipicamente comporta il **rimborso al contribuente** della differenza tra il reddito già tassato e quello imponibile nel periodo di riferimento. Questa modalità di deduzione fiscale è stata poi sospesa per le società in occasione della **riforma tributaria introdotta nel 2017** con il *Tax Cuts and Jobs Act*²⁸, contestualmente alla previsione di deduzioni standard e a limitazioni poste alla deducibilità delle perdite dal reddito dei contribuenti diversi dalle società (*non corporate taxpayers*, i quali fino al 2025 possono compensare, nel medesimo anno d'imposta, le perdite derivanti da un'attività professionale con i redditi di altra fonte, nel limite di 250.000 dollari per la dichiarazione del singolo contribuente e di 500.000 in caso di dichiarazione congiunta).

È rimasta tuttavia invariata la possibilità per una società di riportare alla contabilità degli anni successivi la perdita subita in un anno fiscale (*carry forward*), che in questo modo può determinare una riduzione dell'imposta fino all'80% fino ad estinzione dell'importo compensato.

La restrizione prevista dal *Tax Cuts and Jobs Act* è stata quindi a sua volta sospesa nel quadro delle misure emergenziali adottate per affrontare le

²⁸ Perseguita dal Presidente Trump, la legge ([Public Law 115-97](#)) ha introdotto la riforma dell'*Internal Revenue Code* in cui è consolidata la legislazione tributaria federale.

conseguenze economiche della **crisi epidemica**. Con il *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act* approvato il 27 marzo 2020²⁹ è stata infatti ripristinata la deducibilità delle perdite da attività di impresa o professionali nella forma del *carry back*, con effetti economici per il bilancio federale stimati nell'ordine di circa 160 miliardi di dollari nell'arco di un decennio. In via transitoria, la legge ha previsto la deducibilità (nella misura del 100%) delle perdite verificatesi dal 31 dicembre 2017 fino al 1° gennaio 2021 (dunque in relazione ai bilanci degli anni 2018, 2019 e 2020), applicabile alla tassazione dei cinque anni precedenti.

Le posizioni critiche rispetto alla legge richiamata, soltanto pochi mesi dopo la sua introduzione, davano luogo ad un diverso orientamento mediante l'approvazione il 15 maggio 2020, da parte della sola Camera dei Rappresentanti ma non dal Senato, del cosiddetto *Heroes Act*³⁰, provvedimento contenente diverse misure economiche che, se entrate in vigore, avrebbero limitato al 2018 l'operatività a ritroso del *carry back* e ripristinato il limite di 500.000 dollari per la compensazione fiscale delle perdite deducibili³¹.

La deducibilità delle *net operating losses* registrate dall'impresa nel quinquennio precedente, prevista in via straordinaria nel quadro delle misure emergenziali, ha dunque avuto termine con l'anno di imposta 2020 come stabilito dal *CARES Act*³². Tale deducibilità è ora consentita da tale anno in relazione ad un periodo di imposta successivo, nel limite dell'80% della parte eccedente il reddito imponibile.

Da ultimo, con l'*American Rescue Plan Act 2021*³³ il legislatore ha prorogato di un anno – fino al 2027 -, per alcune categorie di contribuenti, l'esenzione dall'applicabilità del limite massimo delle perdite deducibili, la cui vigenza avrebbe avuto termine nel 2026.

L'**instabilità del quadro legislativo** è dovuta non solo al variare degli indirizzi politici o a caratteristiche intrinseche della legislazione (negli Stati Uniti frequentemente caratterizzata, specie nella materia economica, da clausole di scadenza temporale il cui decorrere pone fine all'efficacia delle disposizioni a meno che non siano espressamente rinnovate, secondo il modello della cosiddetta "*sunset legislation*"). Alla mutevolezza delle scelte in questo ambito contribuisce infatti un'incertezza di fondo circa l'efficacia delle misure fiscali descritte. Secondo quanto si riporta in una nota di documentazione predisposta

²⁹ [Public Law 116-136](#).

³⁰ [Heroes Act](#) (H.R. 6800, H.R. 8406, H.R. 925).

³¹ Congressional Research Service, [The Tax Treatment and Economics of Net Operating Losses](#) (agg. 13 marzo 2021).

³² Una [guida operativa](#) è stata predisposta dallo Internal Revenue Service: *Net Operating Losses (NOLs) for Individual, Estates, and Trusts* (febbraio 2022).

³³ [Public Law 117-2](#), la cui sec. 9041 ha modificato lo *Internal Revenue Code*, sec. 461(l)(1), relativamente al periodo di applicazione della deroga al limite di deducibilità delle *excess business losses*.

per il Congresso, i dati economici indicherebbero una limitata incidenza di tali misure rispetto allo **stimolo** che può trarne la crescita economica durante una fase di recessione. Per contro dette misure possono avere un **effetto stabilizzante** per le imprese, in quanto consentono ad esse di disporre di liquidità una volta che sia stato erogato il rimborso fiscale (sottoposto però alle scadenze previste per gli adempimenti dichiarativi).

L'applicazione delle deduzioni a riporto sugli anni precedenti è inoltre una misura idonea ad avvantaggiare le "vecchie" società ovvero di più risalente costituzione rispetto a quelle di nuova formazione (come le *start-up*). Da questa angolazione si prospetta più appropriato un sistema che consenta la deducibilità delle perdite nello stesso anno d'imposta in cui esse sono maturate³⁴.

³⁴ Congressional Research Service, [*The Tax Treatment and Economics of Net Operating Losses \(NOLs\) in the Coronavirus Aid, Relief and Economic Security \(CARES\) Act*](#) (agg. 13 maggio 2021).

LA FISCALITÀ IMMOBILIARE IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E SPAGNA (aggiornamento)³⁵

Francia

1. La tassa sull'abitazione

In Francia vige la *taxe d'habitation*, un'imposta locale concernente tutti gli immobili destinati ad uso abitativo, la cui disciplina è contenuta negli [artt. 1407 – 1414 C](#) del *Code général des impôts* (CGI).

La base imponibile, come per la *taxe foncière* (tassa fondiaria, l'altra imposta locale sugli immobili³⁶), è costituita dal valore locativo catastale dell'abitazione (rivalutata annualmente), diminuito delle spese familiari (redditi, persone a carico, ecc.) e degli abbattimenti previsti qualora si tratti di prima casa (se l'abitazione è la residenza principale del dichiarante).

La *taxe d'habitation* è dovuta dal soggetto che abita l'immobile, qualunque esso sia (proprietario, locatore, occupante a titolo gratuito), al 1° gennaio dell'anno di imposizione. Coloro che vivono nell'abitazione di cui sono proprietari sono tenuti a pagare sia la *taxe foncière* sia la *taxe d'habitation*.

In base all'[art. 1407](#) del CGI, la tassa sull'abitazione, sia essa principale o secondaria, si applica:

- ai locali ammobiliati adibiti ad abitazione;
- ai locali uso ufficio;
- ai locali ammobiliati non a carattere industriale o commerciale, occupati da organismi statali, dipartimentali e comunali.

La medesima norma, al comma II, elenca peraltro i casi di esenzione previsti.

Qualora, invece, gli immobili ricadano nella [Zone de revitalisation rurale \(ZRR\)](#), i comuni possono esentare dal versamento della tassa i seguenti locali:

- i *bed and breakfast*;
- i locali classificati come ammobiliati per il turismo locale.

La tassa sull'abitazione è calcolata in base al valore locativo dell'abitazione e delle sue eventuali pertinenze, quali garage, giardini ornamentali, parchi, campi da gioco (CGI, [art. 1409](#)).

È prevista un'esenzione dal pagamento della tassa sulla abitazione in base al reddito. Dal 2023, inoltre, nessuna famiglia pagherà la tassa di abitazione sulla sua residenza principale. L'esenzione, in particolare, dipende dal reddito fiscale

³⁵ A cura del Servizio Biblioteca.

³⁶ La *taxe foncière* è la tassa locale sulla proprietà di beni immobili (case, appartamenti, terreni). La base d'imposta è costituita dalla rendita catastale uguale al 50% del valore locativo catastale fissato dalla pubblica amministrazione.

della famiglia e dalla sua composizione, e cesserà quando interverrà la soppressione totale della tassa nel 2023: ad esempio una famiglia composta da 2 persone e con un reddito di 44.830 euro è esentata al 100% dal pagamento della tassa, così come una famiglia formata da 5 persone e con un reddito di 82.362 euro (CGI, [art. 1414](#)). L'esenzione a determinate condizioni, e sempre in attesa della graduale soppressione della tassa, viene concessa anche agli ultrasessantenni o a chi è vedovo o vive in una casa di riposo³⁷.

2. Le tasse sugli immobili ad uso non abitativo

In Francia i beni utilizzati per **scopi professionali** dagli imprenditori sono in potenza assoggettabili a tre tipi di tasse: la *taxe d'habitation*; la *cotisation foncière des entreprises (CFE)*; la *taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB)*.

2.1 La *taxe d'habitation*, in linea di principio, è dovuta solo per i locali residenziali e le loro dipendenze, adiacenti o meno alle abitazioni (locali di servizio, garage, ecc.) (*Code général des impôts*, [artt. 1407 – 1407 ter](#)).

I **locali usati dalle aziende per lo svolgimento delle proprie attività** sono, di conseguenza, **esenti** dall'imposta sulla casa a condizione che siano:

- completamente separati dall'abitazione (con ingresso autonomo); o
- già soggetti alla *cotisation foncière des entreprises (CFE)*; o
- progettati per renderli inadatti all'abitazione (studio dentistico all'interno dell'abitazione, stanza utilizzata come ufficio commerciale, edificio agricolo, ecc.).

D'altra parte, i locali utilizzati dai lavoratori autonomi (ad esempio, le camere B&B), anche se sottoposti alla CFE, sono assoggettati all'imposta sulla casa se fanno parte dell'abitazione personale del contribuente.

Una deroga, tuttavia, può essere concessa, su delibera del comune, per quel che riguarda le **camere degli ospiti** all'interno di strutture turistiche situate in zone di rilancio rurale (ZRR).

2.2 La *cotisation foncière des entreprises (CFE)* è una delle due componenti del **contributo economico territoriale** (*contribution économique territoriale - CET*) unitamente al contributo sul valore aggiunto delle società (*cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises - CVAE*).

A differenza della tassa professionale, di cui riprende peraltro la maggior parte delle regole, la CFE si basa esclusivamente sui beni soggetti alla *taxe foncière*.

³⁷ Si consulti al riguardo la voce [Taxe d'habitation](#) sul sito *service public.fr* (agg. settembre 2022).

La CFE è a carico delle società e delle persone fisiche che svolgono abitualmente **un'attività professionale autonoma**, indipendentemente dal loro status giuridico, dall'attività o dal sistema fiscale (*Code général des impôts*, [art. 1447](#)).

Le attività di affitto e subaffitto di edifici (ad eccezione di quelle relative a edifici spogli per uso residenziale) sono interessate dalla CFE, ad eccezione di alcuni beni ammobiliati inclusi nell'abitazione principale del proprietario.

L'importo dovuto a titolo di CFE è fissato dal comune o dall'EPCI (*établissement public de coopération intercommunale*) che ha competenza sul territorio presso il quale contribuente ha una base imponibile.

La CFE è basata sul valore locativo dei **beni soggetti alla *taxe foncière*** e utilizzati dalla società ai fini della loro attività durante l'anno N-2 (ad esempio, per il 2019 si paga per i beni utilizzati nel 2017).

Il valore locativo dei locali professionali (locali commerciali, locali destinati ad attività non commerciali e imprese artigianali locali) è calcolato secondo un metodo di determinazione dei prezzi basato sul mercato degli affitti.

Il valore locativo **di edifici e terreni industriali** è, invece, stabilito secondo un metodo di "contabilità" basato sul prezzo di costo delle immobilizzazioni. Tuttavia dal 2020 il valore, se inferiore a € 500.000, sarà determinato seguendo il metodo usato per i locali professionali (*Code général des impôts*, [artt. 1498-1498 bis](#)).

Gli **edifici di base** (*bases foncières*) degli stabilimenti industriali godono peraltro di una riduzione del 30%.

La base imponibile è inoltre ridotta, in varia misura, nei seguenti casi:

- del 50% per le nuove imprese, l'anno successivo a quello della creazione;
- in proporzione al tempo di inattività per determinate attività stagionali (ristoranti, caffè, per esempio);
- del 75% per un artigiano che impiega 1 dipendente, del 50% per 2 dipendenti e del 25% per 3 dipendenti (apprendisti esclusi), se la retribuzione del lavoro svolto (comprensivo di salari e contributi sociali) ammonta a più del 50% del fatturato complessivo IVA inclusa;
- del 25% in caso di stabilimento in Corsica.

(*Code général des impôts*, [artt. 1449-1466 F](#))

Quando il valore locativo è molto basso, viene stabilito un **contributo forfetario minimo**, il cui importo è fissato per deliberazione del comune o dell'EPCI secondo una scala rivalutata ogni anno. Tale importo deve essere incluso in un intervallo che varia in base al fatturato o alle entrate della società, al netto delle imposte pagate (*Code général des impôts*, [art. 1647 D](#)).

2.3 La *taxe foncière sur les propriétés bâties* (TFPB) (tassa di proprietà sugli edifici costruiti) è invece dovuta dall'**impresa proprietaria** o avente un diritto equivalente sugli edifici stessi al 1° gennaio dell'anno d'imposta.

Per essere imponibile, il bene deve soddisfare le seguenti 2 condizioni:

- essere fissato a terra (impossibilità a spostarlo senza demolirlo);
- presentare il carattere di un vero edificio, compresi i servizi che ne fanno parte.

I principali beni tassabili sono:

- parcheggi;
- suolo di edifici e terreni che si trovano nelle immediate vicinanze di una costruzione;
- imbarcazioni stazionanti in uno stesso punto, sia pure semplicemente ormeggiate, e adibite ad abitazione, ad attività commerciali o industriali;
- edifici commerciali, industriali o professionali;
- impianti industriali o commerciali (ad es., **capannoni, officine, cisterne**);
- terreni per uso commerciale o industriale o utilizzati, a determinate condizioni, per la pubblicità.

(*Code général des impôts*, [artt. 1380-1381](#))

La TFPB è dovuta annualmente e la sua base imponibile è pari alla **metà del valore locativo catastale**. Il valore locativo viene aggiornato ogni anno. L'ammontare della TFPB è ottenuto applicando l'aliquota alla base imponibile. Le aliquote sono stabilite dalle *collectivités territoriales* (*Code général des impôts*, [artt. 1388-1388 octies](#))³⁸.

3. La nuova imposta sulla fortuna immobiliare

Dal 1° gennaio 2018 l'imposta di solidarietà sul patrimonio (*Impôt de solidarité sur la fortune* - ISF), introdotta nel 1989, è stata sostituita da una **nuova tassa sui beni immobili** (*Impôt sur la fortune immobilière* - IFI) (*Code général des impôts*, [artt. 964 - 983](#), introdotti dagli artt. 31 e 48 della *Loi n. 2017-1837 du 30 décembre 2017 de finances pour 2018*).

³⁸ Sulla fiscalità degli immobili ad uso non abitativo si segnalano inoltre le seguenti schede: [Les locaux à usage professionnel sont-ils soumis à la taxe d'habitation?](#); [Cotisation foncière des entreprises](#); [Taxe foncière sur les propriétés bâties pour les entreprises](#); [Taxe foncière et locaux industriels: pour qui et comment?](#); [La nouvelle définition des «locaux industriels» pour la Taxe foncière et la CFE: aubaine ou leurre?](#).

Si è soggetti a IFI quando il valore netto imponibile della proprietà immobiliare supera **1,3 milioni di euro**.

È preso in considerazione, a tal fine, il patrimonio immobiliare detenuto da tutte le persone che compongono la **residenza fiscale** (*foyer fiscale*), compresi i beni dei figli minori di cui si è amministratori.

A titolo indicativo, occorre dichiarare in particolare: edifici costruiti (per uso personale o affittati); case, appartamenti e loro annessi (garage, parcheggi, cantine); edifici classificati come monumenti storici; edifici in costruzione; edifici non costruiti (terreni edificabili, terreni agricoli); edifici, o parti di edifici, rappresentati da azioni di società immobiliari possedute.

A determinate condizioni, sono previste esenzioni parziali o totali, ad esempio per gli edifici utilizzati per attività professionale, le proprietà rurali affittate a lungo termine o per uso professionale (terreni agricoli, edifici e attrezzature agricole).

I contribuenti soggetti all'IFI continuano a pagare la *taxe d'habitation*, indipendentemente dal loro livello di reddito.

L'**abitazione principale** gode comunque di uno sgravio dell'imposta del 30%.

Alcuni **debiti** sono peraltro deducibili ai fini del pagamento dell'imposta, quali ad esempio quelli relativi all'acquisizione di beni o diritti di proprietà imponibili, quelli relativi al pagamento di lavori per il miglioramento, la costruzione, la ricostruzione o l'ampliamento di beni immobili.

Quanto all'importo da pagare, sono previsti i seguenti tassi applicabili in rapporto alla **ricchezza netta** imponibile:

- 0% fino a € 800.000;
- 0,5% tra € 800.001 e € 1.300.000;
- 0,7% tra € 1.300.001 e € 2.570.000;
- 1% tra € 2.570.001 e € 5.000.000;
- 1,25% tra € 5.000.001 e € 10.000.000;
- 1,5% sopra € 10.000.000.

Con un reddito compreso tra € 1.300.000 e € 1.400.000 si beneficia peraltro di uno sconto.

In caso di **donazioni a organizzazioni di interesse generale**, si beneficia inoltre di una riduzione dell'IFI pari al 75% delle donazioni effettuate, fino a un limite di € 50.000.

Infine, il cumulo dell'imposta sul reddito e dell'IFI non deve in ogni caso superare il 75% delle entrate conseguite nell'anno fiscale. La differenza va detratta eventualmente dall'importo dell'IFI³⁹.

Germania

L'imposta fondiaria (*Grundsteuer*) è una tassa sulla proprietà che riguarda non solo i terreni ma anche le costruzioni e che trova il suo fondamento giuridico nella *Grundsteuergesetz* (GrStG) del 7 agosto 1973, da ultimo modificata con legge del 16 luglio 2021. L'imposta, di carattere reale (*Realsteuer*, ai sensi del [§ 3](#), comma 2 del Codice tributario – *Abgabenordnung*, AO), è percepita annualmente dalle municipalità tedesche⁴⁰ sulla proprietà immobiliare situata in Germania indipendentemente dalla nazionalità del proprietario.

L'imposta immobiliare vigente è divisa in due componenti⁴¹: la *Grundsteuer A* (*agrarisches*) che riguarda i terreni e i poderi agricoli e forestali, e la *Grundsteuer B* (*baulich*) relativa ai terreni fabbricabili e ai fabbricati. L'ammontare dell'imposta è calcolato mediante una procedura in **tre fasi**. Innanzitutto viene determinato, a cura dell'Ufficio locale delle imposte (*Finanzamt*), il **valore catastale della proprietà** (*Einheitswert*), che in genere è molto più basso del valore commerciale, sulla base della Legge di valutazione (*Bewertungsgesetz* - BewG). Nella seconda fase si determina la base imponibile sulle seguenti **percentuali del valore catastale** (l'aliquota - *Steuermaßzahl* - differisce a seconda del tipo di immobile):

- 0,55 per mille per le aziende agricole e forestali ([§ 14 GrStG](#));
- 0,34 per mille per le proprietà non edificate ([§ 15 GrStG](#), comma 1, n. 1) e per quelle edificate ([§ 15 GrStG](#), comma 1, n. 2).

Il valore catastale dell'immobile va diviso per queste aliquote e, per determinare l'ammontare dell'imposta, al quoziente ottenuto si applica – nella terza fase di competenza dei comuni - il c.d. **moltiplicatore municipale**

³⁹ Ulteriori informazioni sono riportate sul sito della Direzione generale delle finanze pubbliche ([Suis-je concerné par la réforme de la taxe d'habitation?](#), 26 luglio 2021), sul sito *Droit-finances* ([Suppression de taxe d'habitation: calendrier 2022-2023 et date](#), 2022) e sul sito *service-public.fr* ([Impôt sur la fortune immobilière \(IFI\): personnes et bien concernées](#), 1° gennaio 2022).

⁴⁰ La *Grundsteuer* è anche definita un'imposta comunale (*Gemeindesteuer*) perché, ai sensi dell'[art. 106](#), comma 6, della Legge fondamentale (*Grundgesetz*, GG), il gettito – pari a **circa 14 miliardi di euro all'anno** - è assegnato ai comuni. La Legge fondamentale ([art. 105](#), comma 2) prevede una competenza legislativa concorrente per la *Grundsteuer*. Dato che la Federazione ha esercitato il suo diritto legislativo, l'imposta immobiliare è anche un'imposta federale unitaria (*bundeseinheitliche Steuer*). Per l'approvazione di modifiche alla *Grundsteuergesetz* è però necessario anche il consenso del *Bundesrat*.

⁴¹ Negli anni 1961 e 1962 era stata introdotta anche una *Grundsteuer C* che gravava maggiormente sui terreni non edificati ma fabbricabili per aumentare l'offerta di aree fabbricabili (*Bauland*) e incentivare così il settore dell'edilizia.

(*Hebesatz*), che varia da comune a comune ed è stabilito da una decisione (*Beschluss*) del Consiglio comunale (*Gemeinderat*). Ai sensi del [§ 25 GrStG](#), comma 4, il moltiplicatore deve però essere uniforme, rispettivamente, per le aziende agricole e forestali (n. 1) e per le proprietà immobiliari (n. 2) situate nel territorio dello stesso comune. Considerando soltanto i comuni con almeno 20.000 abitanti (alla data di gennaio 2018), nove dei dieci moltiplicatori più elevati si riferiscono al *Land* della Renania settentrionale-Vestfalia. Il valore di picco è quello di Witten (910%), mentre Hattingen con l'875% e Duisburg con l'855% si collocano al secondo e al terzo posto. La prima città in graduatoria, non situata nella Renania settentrionale, è Berlino che si colloca al nono posto con un moltiplicatore pari a 810% (ma a 150% per le aziende agricole e forestali). Il comune con il coefficiente di moltiplicazione più basso (80%) è invece Ingelheim am Rhein nel *Land* della Renania-Palatinato.

Vari benefici sono previsti per gli immobili storici e artistici. I comuni devono infatti esonerare dall'imposta municipale gli immobili che è pubblico interesse conservare per i loro pregi storici, artistici e scientifici, se il loro reddito risulta inferiore al costo per mantenerli. Gli immobili artistici e storici che non rientrano in questa categoria possono tuttavia ottenere agevolazioni fiscali sulla base del criterio di valutazione che è per essi, generalmente, quello del reddito capitalizzato, al netto delle spese.

Dalla procedura descritta risulta evidente che le imposte sulla casa sono calcolate con **criteri complicati e ormai obsoleti**⁴²: il valore della proprietà immobiliare dei vecchi *Länder* (ex Germania Ovest) è calcolato su criteri risalenti al 1964, mentre in quelli dell'ex Germania Est si fa riferimento addirittura al 1935. Ogni sei anni si sarebbero dovuti aggiornare i criteri di valutazione, ma non sono state mai adottate decisioni in proposito.

Una proposta di riforma della Legge di valutazione, che stabilisce i criteri per determinare l'ammontare dell'imposta immobiliare, era stata presentata al *Bundesrat* dai *Länder* dell'Assia e della Bassa Sassonia il 12 settembre 2016 (stampato [BR n. 515/16](#)). Ad eccezione della Baviera e di Amburgo tutti gli altri *Länder* avevano appoggiato l'iniziativa che però, trasmessa al *Bundestag* nel dicembre 2016 (stampato [BT n. 18/10753](#)), non è stata nemmeno posta all'ordine del giorno dell'Assemblea ed è poi decaduta a causa del termine naturale della legislatura.

⁴² Nelle *Country Specific Recommendations* del 2013, la Commissione europea aveva già raccomandato alla Germania (e anche all'Italia e alla Slovacchia) una revisione della base imponibile delle imposte immobiliari, in modo da allineare il valore catastale ai valori di mercato. Secondo la Commissione una maggiore efficienza nella tassazione immobiliare può essere realizzata, in primo luogo, mediante aggiornamenti periodici del sistema di valutazione del valore economico dell'immobile, tenendo presente che tale valore dovrebbe riflettere adeguatamente il costo-opportunità tra vendita e locazione dell'immobile. In una decina di Stati membri, inclusa la Germania, la Commissione aveva rilevato l'utilizzo di valori non aggiornati.

Con la [sentenza del 10 aprile 2018](#) (1 BvL 11/14 - Rn. (1-181), la Corte costituzionale federale ha dichiarato incostituzionali le modalità di calcolo dell'imposta applicabile agli edifici e ai terreni vacanti nei *Länder* occidentali⁴³, imponendo l'approvazione di una **riforma entro la fine del 2019 da attuarsi in un periodo transitorio fino al 31 dicembre 2024**.

Una prima risposta del legislatore alla sentenza della Corte costituzionale federale è stata la **modifica degli articoli 72, 105 e 125b della Legge fondamentale** ([Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes](#)) del 15 novembre 2019, con la quale è stata ristabilita, come era stato fino al 1994, la competenza legislativa concorrente della Federazione per la regolamentazione dell'imposta sul valore fondiario (*Grundsteuer*). Contestualmente è stata riconosciuta ai *Länder* la possibilità di adottare disposizioni in deroga. La creazione di una base giuridica unitaria a livello federale è stata quindi il presupposto per l'adozione della **nuova disciplina sulla tassazione degli immobili** ([Gesetz zur Reform des Grundsteuer- und Bewertungsrechts](#)) del 26 novembre 2019. La riforma varata nel rispetto dei tempi stabiliti dal giudice costituzionale **entrerà definitivamente in vigore il 1° gennaio 2025**. Il testo della legge, particolarmente dettagliato e corredato da allegati tecnici, è il frutto del **modello di compromesso**⁴⁴ concordato all'inizio del 2019 dall'allora Ministro delle finanze Olaf Scholz con i ministri delle finanze dei *Länder*, che prende in considerazione come parametri di valutazione per il calcolo del nuovo tributo il **valore fondiario, l'età degli edifici e i costi medi di affitto**.

È stata mantenuta la precedente procedura per la determinazione dell'imposta immobiliare sulla base dei seguenti **tre fattori**:

- valore immobiliare a fini fiscali (*Grundsteuerwert*), stabilito dall'Ufficio delle imposte in base alla dichiarazione di determinazione presentata (*Feststellungserklärung*);
- aliquota fiscale (*Steuermesszahl*) determinata per legge;
- moltiplicatore municipale (*Hebesatz*) fissato dalla città o dal comune.

Nella **dichiarazione** (*Erklärung*) che nel corso del 2022 i proprietari devono presentare all'Ufficio delle imposte è necessario indicare soltanto alcuni dati essenziali per quanto concerne gli immobili residenziali. Tali informazioni riguardano specificamente: la posizione della proprietà immobiliare; la superficie edificabile; il valore indicativo del terreno; il tipo di edificio; la

⁴³ Il verdetto dei giudici costituzionali riguarda circa 35 milioni di proprietà immobiliari tra terreni e edifici. Sebbene i beni immobili situati nei *Länder* orientali non siano stati direttamente coinvolti dal punto di vista procedurale, subiranno tuttavia gli effetti della sentenza in quanto i criteri di valutazione del loro valore catastale sono anteriori (risalgono al 1935) a quelli utilizzati nei *Länder* occidentali (anno 1964).

⁴⁴ Nei confronti di tale modello soltanto la Baviera ha manifestato un certo scetticismo, mentre nel modello auspicato dai liberali (FDP) il livello impositivo verrebbe stabilito in modo forfettario in funzione della superficie.

superficie abitabile; l'anno di costruzione dell'immobile. A partire dal 1° luglio 2022 la dichiarazione può essere presentata anche in via telematica sulla piattaforma [ELSTER](#). Tutte le dichiarazioni devono pervenire agli uffici competenti entro il 31 ottobre 2022.

Sulla base delle informazioni contenute nella dichiarazione l'Ufficio delle imposte calcola il valore immobiliare a fini fiscali (valore catastale) ed emette un apposito avviso (*Grundsteuerwertbescheid*). L'Ufficio delle imposte calcola anche, sulla base di un'aliquota stabilita per legge, l'importo della base imponibile (*Grundsteuermessbetrag*). Tutti questi dati, necessari per il calcolo dell'imposta immobiliare, sono poi trasmessi telematicamente alle città e ai comuni che, dopo aver applicato l'apposito moltiplicatore, provvedono ad inviare gli avvisi di pagamento ai proprietari degli immobili.

Si segnala infine che, per agevolare l'attuazione della riforma concernente l'imposta sugli immobili è stata approvata la **legge del 16 luglio 2021** ([Gesetz zur erleichterten Umsetzung der Reform der Grundsteuer und Änderung weiterer steuerrechtlicher Vorschriften](#)), che in particolare modifica alcune disposizioni della Legge di valutazione relative alle proprietà immobiliari.

Regno Unito

La tassazione in **ambito locale** dei beni immobili residenziali è imperniata sulla **Council tax**, introdotta nel 1993 (con il *Local Government Finance Act 1992*, in sostituzione della cosiddetta "poll tax"). La **Council tax** ha ad oggetto la **proprietà a destinazione abitativa** in proporzione al valore dei beni immobili, salvo talune agevolazioni o esenzioni applicabili in relazione alla condizione reddituale dei proprietari. L'eventuale incremento della tassa, per determinazione delle autorità locali, è sottoposto al rispetto di soglie massime stabilite ogni anno dal Governo centrale, il cui superamento non può aver luogo se non a seguito di approvazione ad esito di un'apposita consultazione referendaria svolta in ambito locale.

La **proprietà immobiliare a destinazione non abitativa** è sottoposta ai **Business Rates**, ossia alla tassazione concernente gli immobili in proporzione al loro *rateable value*, determinato in base alla stima del valore locatizio annuale (in applicazione del *Local Government Finance Act 1998*). L'imposta è collegata all'effettiva detenzione ed utilizzazione dell'immobile: al pagamento è perciò tenuto il **soggetto occupante** l'immobile, e il proprietario in sua assenza.

Alla stima degli estimi (applicati ai fini sia della *Council tax* sia dei *Business Rates*) è preposto l'apposito organismo istituito nell'ambito del Dipartimento

delle finanze, la *Valuation Office Agency* ([VOA](#))⁴⁵, che con cadenza quinquennale provvede al loro aggiornamento sulla base di mercato (l'ultima rivalutazione è stata effettuata nel 2015 ed è entrata in vigore nel 2017⁴⁶; è previsto l'aggiornamento delle rendite a partire dal 2023). Il *rateable value* è a sua volta parametrato a **coefficienti di moltiplicazione** (*multipliers*) determinati dal Governo centrale e, nell'ambito delle competenze devolute, dal Parlamento scozzese, dall'Assemblea Nazionale del Galles e dall'Esecutivo nord-irlandese. L'importo del coefficiente è generalmente commisurato all'indice dei prezzi al consumo o al tasso di inflazione, e corrisponde a *tot* centesimi per ogni sterlina di valore dell'immobile⁴⁷.

Allo scopo di agevolare le imprese di piccole dimensioni, l'applicazione dei *Business Rates* contempla **esenzioni** per gli immobili il cui valore (determinato in base ai criteri suddetti) non superi le 12.000 sterline, mentre aliquote di prelievo minime si applicano in relazione ad immobili di valore fino a 15.000 sterline e, in modo progressivo, fino a 50.000 sterline (*small business relief*). Sono altresì previste esenzioni parziali (fino all'80%) qualora gli immobili siano destinati ad attività **senza scopo di lucro** e a carattere benefico (*charitable relief*).

Alcune proprietà immobiliari, in ragione della loro estensione (è il caso di stabilimenti industriali di grandi dimensioni), sono classificate a fini fiscali in appositi elenchi (*central rating lists*) che ne determinano i *Business Rates*; le relative entrate sono normalmente incamerate dall'erario e non dagli enti locali, sebbene esse siano destinate ad alimentare i finanziamenti a questi conferiti dal Governo centrale⁴⁸.

Il **gettito** della tassa costituita dai *business rates*⁴⁹ (ad eccezione della Scozia, del Galles e dell'Irlanda del Nord che lo incamerano per intero) è trattenuto per metà dagli enti locali e per l'altra metà conferito al governo

⁴⁵ Il medesimo compito è svolto da organismi analoghi in Scozia (*Assessors*) e nell'Irlanda del Nord (*Land and Property Services*).

⁴⁶ Al riguardo può consultarsi la nota di documentazione predisposta dalla House of Commons library, [Business rates: the 2017 revaluation](#) (marzo 2017). La fascia di valore (band) attribuita all'immobile mediante il *Council Tax band assessment* può essere soggetta ad impugnazione da parte dell'interessato (VOA, [How domestic properties are assessed for Council Tax bands](#)).

⁴⁷ Sui coefficienti di moltiplicazione può consultarsi la nota di documentazione, curata dalla House of Commons Library, [Business rates](#) (n. 06247, dicembre 2021). Sulle caratteristiche generali dell'imposta e sui coefficienti di moltiplicazione può inoltre consultarsi la guida informativa del Governo dedicata ai [Business Rates](#).

⁴⁸ *Central Rating List (England) Regulations 2005* ([S.I. 2005/551](#)); *Central rating List (Wales) Regulation 2005* ([S.I. 2005/422](#)).

⁴⁹ Le entrate riferite alla riscossione dei *Business Rates* in Inghilterra sono state pari a 31,7 miliardi di sterline nell'anno fiscale 2019-2020 (pari all'1,4% del PIL nazionale) con una contrazione a 19,4 miliardi di sterline nell'anno fiscale 2020-2021 (effetto delle misure di sostegno economico adottate durante la pandemia, e con prevedibile ripristino del gettito nei prossimi anni), secondo le stime previsionali effettuate nel 2022 dall'Office for Budget Responsibility, [Economic and Fiscal Outlook](#) (marzo 2022, p. 95). Sulle misure adottate nel quadro degli interventi pubblici per la ripresa economica è consultabile la pagina internet dedicata alle misure di [Business Rate Relief](#).

centrale, che normalmente utilizza le relative risorse per le diverse forme di finanziamento degli enti medesimi.

Più di recente, il Governo ha adottato linee programmatiche relative alla uniforme devoluzione dell'intera entrata tributaria agli enti locali⁵⁰, e finalizzate nel contempo al contenimento del prelievo fiscale sugli immobili a destinazione commerciale in considerazione dell'avversità della fase economica condizionata dall'emergenza sanitaria. Nel rapporto pubblicato nel 2021 dal Ministero del Tesoro⁵¹, è per un verso affermata la centralità della tassazione immobiliare nel sistema fiscale, stante il suo carattere non distorsivo e di efficiente applicazione, con limitati livelli di elusione e di evasione, e poiché il relativo gettito (pari a circa 25 miliardi di sterline l'anno nella regione inglese) costituisce la fonte di finanziamento dei servizi locali; per altro verso, in considerazione della fase economica e al fine di agevolare la ripresa delle attività produttive, si prevede la sospensione dei meccanismi di rivalutazione (*multipliers*) per il biennio 2022-2023.

Il quadro vigente della fiscalità immobiliare è integrato dalla tassazione dei proventi generati da beni immobili detenuti da persone giuridiche (società) stabilite nel Regno Unito. In tale ipotesi, le attuali aliquote fiscali in relazione a questa tassazione sono pari al 19% (a titolo di *corporation tax*) e del 20% per i medesimi soggetti se stabiliti all'estero.

In relazione alla tassazione del reddito generato da beni immobili di tipo residenziale detenuti nel Regno Unito da **soggetti non residenti**, tali beni sono sottoposto ad un duplice regime fiscale: la *Annual Tax on Enveloped Dwellings* (ATED), corrisposta annualmente dalle persone giuridiche che detengono nel Paese beni immobili di valore superiore alle 500.000 sterline, e la *Non-Resident Capital Gains Tax* (NRCGT), dal 2015 applicato alle persone fisiche, alle persone giuridiche e ai *trust*.

Di recente (aprile 2019), l'applicazione del NRCGT è stata estesa per sottoporre a tassazione il plus-valore originato dall'alienazione di **beni immobili a destinazione non residenziale** da parte di soggetti non residenti nel Regno Unito. L'innovazione normativa, annunciata in occasione della legge di bilancio 2017 e sottoposta a pubblica consultazione⁵², ha lo scopo di estendere ai soggetti non residenti il regime fiscale ordinario applicato ai contribuenti residenti nel Regno Unito, e di ridurre gli incentivi per i gruppi multinazionali

⁵⁰ Sulle linee di riforma il Governo ha promosso nel 2018 una consultazione pubblica: Ministry of Housing, Communities and Local Government, [Business Rates Retention Reform](#).

⁵¹ HM Treasury, [Business Rate Review. Final Report](#) (ottobre 2021). Il rapporto fa riferimento anche ai risultati di una consultazione pubblica conclusasi nel febbraio del 2020 (Ministry of Housing, Communities and Local Government, [Business Rates Retention Reform](#), December 2018).

⁵² HM Revenue Customs-HM Treasury, [Taxing gains made by non-residents on UK immovable property](#), 22 November 2017. V. altresì la sezione rilevante del [Capital Gains Manual](#) predisposto dall'amministrazione fiscale.

ad esercitare il possesso di beni immobili nel Paese attraverso strutture societarie stabilite in “paradisi fiscali”.

La vendita così sottoposta a prelievo fiscale può essere diretta oppure indiretta, ovvero effettuata attraverso la cessione di quote di una società proprietaria di beni immobili. Nel secondo caso, i soggetti non-residenti sono tenuti al pagamento dell’imposta suddetta in caso di cessione di quote di una società i cui proventi derivino per almeno il 75% da proprietà immobiliari detenute nel Regno Unito, e se la quota ceduta rappresenti almeno il 25% del patrimonio societario. Per contro, i soggetti non residenti diversi dalle società sono tenuti al pagamento, rispettivamente, del 28% sul valore dei beni immobili a destinazione residenziale e del 20% su quello della *commercial property*.

Spagna

1. L’imposta sui beni immobili

In Spagna l’imposta sui beni immobili (*Impuesto sobre Bienes Inmuebles - IBI*) è disciplinata dalla *Ley Reguladora de las Haciendas Locales* di cui al *Real Decreto Legislativo 2/2004 (artt. 60 e ss.)*, nonché dalla *Ley del Catastro Inmobiliario* di cui al *Real Decreto Legislativo 1/2004*.

L’IBI è un’imposta inquadrata nel sistema tributario locale spagnolo, con carattere di esazione obbligatoria da parte dei comuni.

Il **presupposto** dell’imposta può essere, oltre al **diritto di proprietà**, la concessione amministrativa di un bene immobile, il diritto di superficie o il diritto di usufrutto.

I **soggetti passivi** dell’imposta sono le persone, sia fisiche sia giuridiche, residenti e non residenti in Spagna, nonché le eredità giacenti, le comunità di beni e altre entità giuridiche equiparabili.

Ai fini dell’imposta, i beni immobili possono essere classificati come urbani, rustici o con caratteristiche speciali.

Come regola generale, il **carattere urbano o rustico** di un immobile dipende dalla natura del suolo. È quindi necessario differenziare il suolo di natura urbana, di natura rustica e il concetto di costruzione.

A fini catastali, si considerano come **costruzioni**:

- gli edifici fissati in permanenza al suolo, indipendentemente dai materiali con cui sono costruiti, l’uso a cui sono destinati, se sollevati sulla superficie del terreno o ancorati in profondità, se smontabili e trasportabili;

- gli impianti industriali, commerciali, sportivi, ricreativi, agricoli, forestali, zootecnici e per la piscicoltura d'acqua dolce;
- le opere di urbanizzazione e miglioria, come gli spianamenti, e quelle realizzate per l'uso degli spazi scoperti.

Gli **immobili con caratteristiche speciali** (*bienes inmuebles de características especiales*) costituiscono un complesso unico, formato da terreni, edifici, strutture e opere di urbanizzazione e miglioria configurati come un solo bene immobile a fini catastali, sia per il suo carattere unitario, sia per il permanente collegamento al suo funzionamento. Gli immobili di questo tipo sono quelli compresi nei seguenti gruppi:

- immobili per la produzione di energia elettrica, gas, raffinazione del petrolio e centrali nucleari;
- dighe, cascate e bacini artificiali, tranne quelli destinati esclusivamente all'irrigazione;
- autostrade, strade e tunnel;
- aeroporti e porti commerciali.

La **base imponibile è costituita dal valore catastale** del bene immobile.

I principali casi di **non imposizione** dell'IBI riguardano:

- a) le strade, le altre vie terrestri e i beni di demanio pubblico marittimo-terrestre e idraulico, a condizione che il loro uso sia pubblico e gratuito;
- b) i seguenti immobili di proprietà dei comuni che comprendono:
 - i beni di demanio pubblico ad uso della collettività;
 - i beni di demanio pubblico soggetti a un servizio gestito direttamente dal comune, ad eccezione dei beni immobiliari trasferiti a terzi mediante corrispettivo;
 - i beni patrimoniali, ad eccezione di quelli ceduti a terzi mediante corrispettivo.

Sono **esenti** dall'imposta alcuni tipi di immobili, tra i quali:

- quelli di proprietà dello Stato, delle Comunità autonome o degli enti locali direttamente interessati dalla difesa nazionale, dalla sicurezza dei cittadini e dai servizi educativi e penitenziari;
- i beni comunali;
- quelli delle associazioni confessionali legalmente riconosciute secondo i termini stabiliti nei rispettivi accordi di cooperazione firmati ai sensi dell'art. 16 della Costituzione⁵³;

⁵³ “Articolo 16.

- quelli della Croce Rossa spagnola;
- quelli a cui è applicabile l’esonazione in virtù di accordi internazionali;
- quelli di Governi stranieri destinati alla rappresentanza diplomatica, consolare o alle loro organizzazioni ufficiali, a condizione di reciprocità.

L’**aliquota varia**, a seconda del **comune di riferimento**, dallo 0,30% all’1,10%, in rapporto alla natura urbana o rustica o speciale del bene immobile, a cui possono aggiungersi degli incrementi. In particolare a **Madrid** l’aliquota è fissata a:

- 0,456%, per i beni immobili di natura urbana;
- 0,567% per i beni immobili di natura rustica;
- 1,141% per i beni immobili con caratteristiche speciali⁵⁴.

2. L’imposta sul patrimonio

L’imposta patrimoniale (*Impuesto sobre el Patrimonio*), disciplinata dalla [Ley 19/1991](#), è stata di fatto soppressa a decorrere dal 1° gennaio 2008. La *Ley 4/2008* ha disposto infatti un bonus del 100% sulla quota intera dell’imposta per i soggetti passivi obbligati al pagamento.

Tuttavia il [Real Decreto-ley 13/2011](#), de 16 de septiembre, por el que se restablece el Impuesto sobre el Patrimonio, con carácter temporal ha mantenuto tale imposta con carattere temporaneo per gli anni 2011 e 2012. Il 1° gennaio 2013 sarebbe dovuta entrare in vigore la definitiva abolizione dell’imposta, tuttavia successivi interventi normativi hanno esteso il mantenimento dell’imposta per gli anni successivi.

L’imposta patrimoniale grava sui contribuenti con **redditi superiori a 700.000 euro**, a meno che non sia disposto diversamente dalla Comunità autonoma, con un’esonazione di 300.000 euro per il valore dell’abitazione principale (*vivienda habitual*) ed è applicata con aliquote variabili tra lo **0,2% e il 3,75%**, a seconda della Comunità autonoma.

1. È garantita la libertà ideologica, religiosa e di culto dei singoli e delle comunità senza altra limitazione, nelle loro manifestazioni, che quelle necessarie per il mantenimento dell’ordine pubblico garantito dalla legge.

2. Nessuno potrà essere obbligato a dichiarare le proprie ideologia, religione o convinzioni.

3. Nessuna confessione avrà carattere statale. I pubblici poteri terranno conto delle convinzioni religiose della società spagnola e manterranno le conseguenti relazioni di cooperazione con la Chiesa Cattolica e le altre confessioni”.

⁵⁴ V. Ayuntamiento de Madrid, “[Impuesto sobre Bienes Inmuebles \(IBI\). Tipos de gravamen](#)”.

Il gettito proveniente dalle imposte è riscosso dai Governi delle **Comunità autonome**, che sono anche autorizzati a modificare le aliquote e le soglie di esenzione, fino ad un'esenzione totale.

Nella Comunità di Madrid il Governo autonomico ha invece deciso per un bonus del 100% sulla quota.