

dossier

17 settembre 2021

La tassazione in Italia: lo stato dell'arte

(aggiornato al 17 settembre 2021)



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



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. 351



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. 124

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.

FI0141.docx

INDICE

PREMESSA.....	3
IRPEF E TASSAZIONE SUL LAVORO.....	9
▪ L'imposta sul reddito delle persone fisiche – Irpef.....	9
▪ La riduzione del cuneo fiscale.....	13
▪ Il sistema di deduzioni e detrazioni (spese fiscali o tax expenditures)	15
▪ La tassazione proporzionale (cd. flat tax) nel sistema fiscale italiano	21
▪ 1. Regime forfettario	22
▪ 2. L'Ires	23
▪ 3. La cedolare secca.....	23
▪ 4. La tassazione delle rendite finanziarie	24
▪ 5. Coltivatori diretti e imprenditori agricoli	25
▪ 6. Il regime opzionale per i neo residenti	26
▪ 7. La flat tax per i pensionati.....	26
▪ La riforma fiscale nei documenti di programmazione economica	26
TASSAZIONE IMMOBILIARE.....	45
▪ L'imposizione immobiliare: lineamenti generali	45
▪ L'imposizione immobiliare nel quadro della finanza locale	46
▪ L'IMU e il canone unico	46
▪ Ristrutturazioni edilizie e superbonus	48
▪ La TARI	51
▪ Rivalutazione dei terreni	52
▪ Le imposte indirette sui trasferimenti.....	53
▪ Questioni aperte: la riforma del catasto.....	55
IRES E TASSAZIONE DELLE IMPRESE.....	58
▪ Lineamenti dell'imposizione diretta sul settore produttivo: l'Ires	59
▪ Stabile organizzazione e base imponibile	60
▪ Aliquote	61
▪ La cd. web tax	62
▪ Il terzo settore	66
▪ Superammortamento e iperammortamento	67
▪ Start-up e PMI innovative	68
▪ La tassazione delle imprese del settore finanziario	70
▪ L'Irap.....	71

ACCISE E IVA	73
▪ Le accise	73
▪ L'imposta sul valore aggiunto – Iva.....	75
▪ L'evasione Iva	76
▪ Fatturazione elettronica e trasmissione telematica.....	76
▪ Semplificazione adempimenti fiscali	78
RISCOSSIONE E COMPLIANCE	82
▪ Le entrate da riscossione	82
▪ I ruoli da riscuotere (cd. magazzino).....	83
▪ Gli interventi per favorire la compliance	85
▪ La definizione agevolata	89
▪ La riscossione degli enti locali	91
▪ Tassi di interesse per il versamento, la riscossione e i rimborsi dei tributi	92
▪ Le misure adottate per fronteggiare l'emergenza.....	96
LA GIUSTIZIA TRIBUTARIA	98
▪ Gli organi della giurisdizione tributaria	98
▪ Il processo tributario.....	101
▪ Recenti interventi legislativi.....	108
▪ Le proposte in materia di giustizia tributaria all'esame del Parlamento.....	110
L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI	115
▪ Francia	115
▪ Germania	118
▪ Regno Unito	119
▪ Spagna	122
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	124
▪ Francia	124
▪ Germania	127
▪ Area anglosassone	128
▪ Regno Unito	128
▪ Stati Uniti d'America	132
APPENDICE – GRAFICI E TABELLE	135

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.

Nell'attuale contesto emergenziale e alla luce delle risorse messe a disposizione con il *Recovery Fund* europeo, tra le riforme di accompagnamento al **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** presentato alla Commissione europea (aprile 2021) il documento indica - come preannunciato dalle Linee guida (settembre 2020) - la **riforma di alcune componenti del sistema tributario** italiano: in particolare, il Governo si impegna ad affrontare la tematica della razionalizzazione e dell'equità del sistema fiscale, il rafforzamento della *compliance*, anche attraverso il potenziamento dell'amministrazione finanziaria, e il completamento del federalismo fiscale.

Il coinvolgimento del Parlamento nell'attuazione della riforma fiscale, che avverrà attraverso un disegno di legge delega, viene assicurato mediante la definizione dei principi e criteri direttivi e, in seguito, nell'espressione dei pareri sui decreti attuativi.

A tale scopo, l'11 novembre 2020 la VI Commissione Finanze della Camera e la 6° Commissione Finanze e tesoro del Senato hanno deliberato una vasta **[indagine conoscitiva](#) preordinata alla riforma fiscale**, per raccogliere le **[istanze](#)** dei diversi portatori di interessi e approfondire le principali questioni aperte. L'indagine conoscitiva si è articolata nell'arco di sei mesi, tra gennaio e giugno 2021; il 30 giugno 2021 le Commissioni hanno ciascuna approvato, in un identico testo, il **[documento conclusivo dell'indagine](#)**, che indirizza la riforma fiscale verso obiettivi di **crescita dell'economia** e **semplificazione del sistema tributario**. Il documento tiene esplicitamente in considerazione le finalità di transizione ecologica e digitale del PNRR; supporta l'approccio strategico contenuto nel Piano che vede nella **digitalizzazione**, e nelle competenze tecniche necessarie a renderla efficace, l'investimento più redditizio per l'Amministrazione Finanziaria. Vedi qui anche la **[sintesi delle proposte degli auditi](#)**.

La legge di bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020, articolo 1, commi da 2 a 7) ha istituito un **Fondo**, con una dotazione di 8.000 milioni di euro per l'anno 2022 e 7.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2023 per **interventi di**

rimborso del sistema fiscale, da realizzare con appositi provvedimenti normativi. Al Fondo sono destinate altresì, risorse stimate come maggiori entrate permanenti derivanti dal miglioramento dell'adempimento spontaneo. Una quota del Fondo non inferiore a 5.000 milioni di euro e non superiore a 6.000 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022 è destinata all'assegno universale e ai servizi alla famiglia.

Si segnala che un recente intervento sull'imposta sul reddito è stato realizzato all'inizio della legislatura, con la legge di bilancio 2019, attraverso **l'estensione del regime forfettario** per professionisti e lavoratori autonomi, con imposta sostitutiva unica al **15 per cento**, introdotto dalla legge di stabilità 2015, ai contribuenti **con ricavi o compensi fino a 65.000 euro**, semplificandone le condizioni di accesso. La medesima legge consentiva, dal 1° gennaio 2020, alle persone fisiche esercenti attività d'impresa, arti o professioni con ricavi o compensi tra 65.001 e 100.000 euro di applicare un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito, delle addizionali regionali e comunali Irpef e dell'Irap dell'imposta regionale sulle attività produttive con aliquota al 20 per cento. Tale ultima norma è stata peraltro abrogata dalla legge di bilancio 2020.

Un precedente tentativo di riforma fiscale è stato effettuato nel corso della XVII legislatura con la legge 11 marzo 2014, n. 23, che 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 rimaste inattuuate 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.

Merita, infine, segnalare che 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.

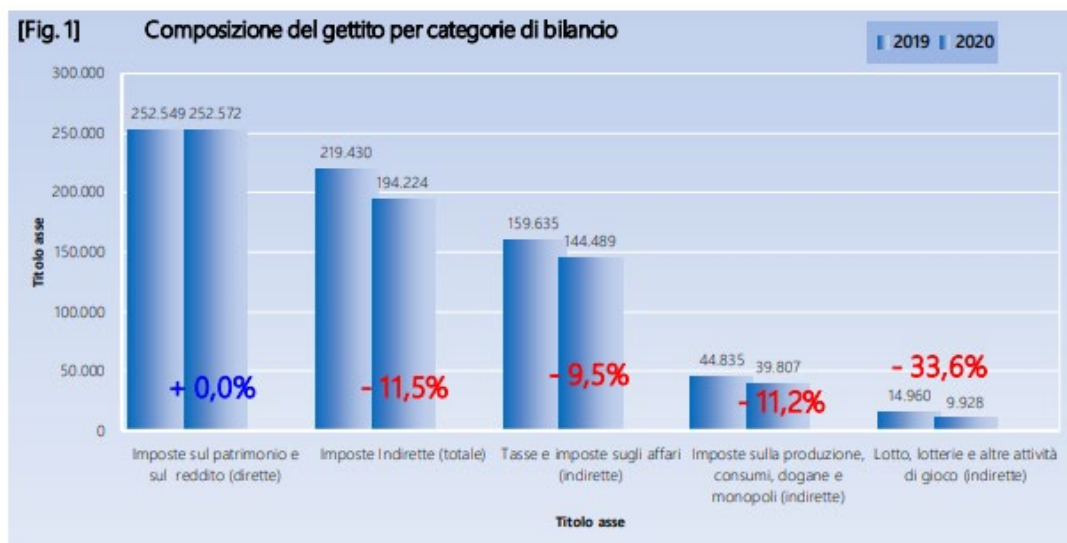
Si tratta di provvedimenti d'urgenza emanati a partire da marzo 2020 finalizzati a sostenere famiglie, lavoratori e imprese: il decreto-legge n. 9 del 2020, le cui misure sono poi confluite nel successivo più ampio intervento legislativo contenuto nel decreto-legge n.18 del 2020 Cura Italia, il decreto-legge n. 23 del 2020 Liquidità, il decreto-legge n. 34 del 2020 Rilancio, il decreto-legge n. 104 del 2020 Agosto, il decreto-legge n. 137 del 2020 Ristori, (nel quale sono confluiti il decreto-legge n. 149 del 2020 Ristori-bis, il decreto-legge n.154 del 2020 Ristori-*ter* e il decreto-legge n. 157 del 2020 Ristori-*quater*), il decreto-legge n. 41 del 2021 Sostegni e n. 73 del 2021 Sostegni-*bis*, nonché il decreto-legge n. 77 del 2021 Semplificazioni. Anche la [legge di bilancio 2021](#) contiene misure fiscali volte a contrastare l'emergenza.

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.



Nel periodo **gennaio-luglio 2021** le entrate tributarie erariali accertate in base al criterio della competenza giuridica ammontano a **257.445 milioni di euro**, segnando un incremento di 26.497 milioni di euro rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente (**+11,5%**).

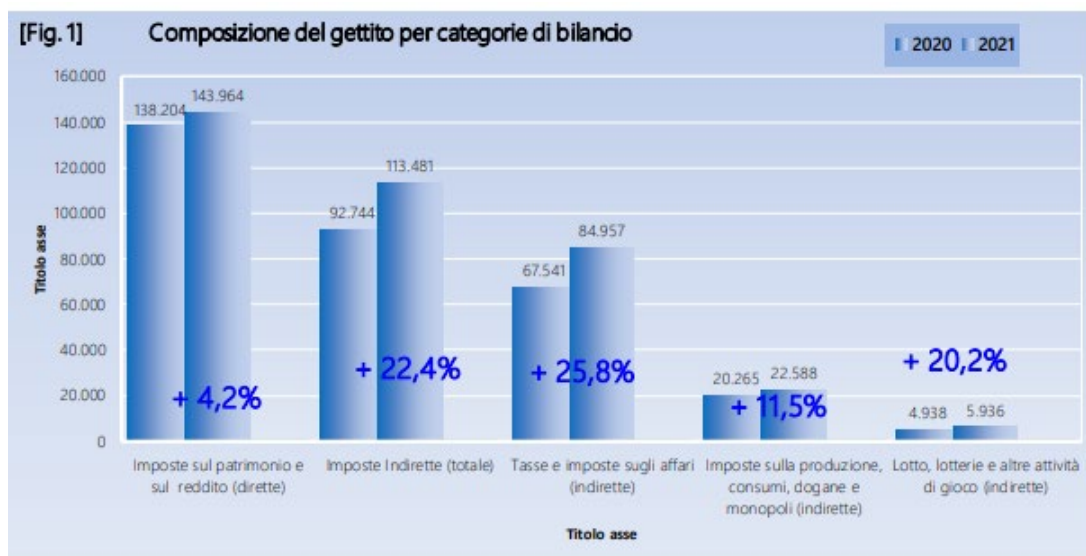
Nei primi sette mesi dell'anno le **imposte dirette** ammontano a 143.964 milioni di euro, con una crescita pari a 5.760 milioni di euro (**+4,2%**).

Le **imposte indirette** ammontano a 113.481 milioni di euro, in aumento di 20.737 milioni di euro (**+22,4%**), per effetto prevalentemente del gettito Iva (+15.803 milioni di euro, +27,7%) e, in particolare, dell'Iva sugli scambi interni (+13.702 milioni di euro, +26,8%).

Le entrate relative ai **giochi** ammontano a 6.268 milioni di euro (+1.077 milioni di euro, **+20,7%**).

Le entrate tributarie erariali derivanti da attività di **accertamento e controllo** si attestano a 4.294 milioni di euro (-551 milioni di euro, **-11,4%**) di cui: 2.134 milioni di euro (-103 milioni di euro, -4,6%) sono affluiti dalle imposte dirette e 2.160 milioni di euro (-448 milioni di euro, -17,2%) dalle imposte indirette.

Iva



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. Il reddito imponibile e l'imposta da versare sono determinati, rispettivamente, al netto degli oneri deducibili e delle detrazioni per oneri.

Al momento vi sono **cinque scaglioni** di reddito con le seguenti aliquote:

- fino a 15.000 euro, 23%;
- da 15.000,01 a 28.000 euro, 27%
- da 28.000,01 a 55.000 euro, 38%
- da 55.000,01 a 75.000 euro, 41%
- oltre 75.000 euro, 43%.

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

Al di là del dettato normativo, nel corso dell'[indagine conoscitiva](#) delle Commissioni riunite citata in premessa è emerso che tra le principali criticità dell'attuale tassazione personale dei redditi in Italia vi è la presenza di **aliquote marginali effettive** che raggiungono **livelli molto elevati**. L'andamento "erratico" delle aliquote marginali è stato ascritto, tra gli altri fattori, al forte salto di aliquota tra il secondo e il terzo scaglione, all'andamento decrescente delle detrazioni all'aumento del reddito (che comporta anche la perdita dei trasferimenti, tra cui gli assegni familiari), all'applicazione delle addizionali su tutto il reddito, nonché alla diversa tassazione di alcune tipologie di reddito e ai *bonus* introdotti 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

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

L'importo delle detrazioni Irpef sui redditi da lavoro autonomo è così stabilito:

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

Il calcolo dell'importo spettante dovrà quindi essere 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 4.800 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 infatti del 23%, quindi l'imposta lorda calcolata sarebbe appunto pari a 1.104 euro, completamente azzerata dalla detrazione.

Il calcolo della detrazione è differente per i redditi di importo superiore a 4.800 euro. In questo caso l'importo è riconosciuto esclusivamente per la parte di reddito corrispondente alla differenza tra l'importo di 55.000 euro e 50.200 euro. **Non spetta invece nessuna detrazione Irpef per i redditi da lavoro autonomo che superino i 55.000 euro.**

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.

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 norma prevede che, se alla formazione del reddito complessivo concorrono uno o più redditi da lavoro dipendente o assimilati a quelli di lavoro dipendente, spetta una detrazione dall'imposta lorda, rapportata al periodo di lavoro nell'anno, pari a:

- a) **1.880 euro, se il reddito complessivo non supera 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 è superiore a 8.000 euro ma non a 28.000 euro;
- c) **978 euro**, se il reddito complessivo è superiore a 28.000 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 27.000 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 sostituto 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**.

La norma prevede che se alla formazione del reddito complessivo concorrono uno o più redditi di pensione (articolo 49, comma 2, lettera a)) spetta una detrazione dall'imposta lorda, **non cumulabile con quella prevista per lavoro dipendente o assimilati**, rapportata al periodo di pensione nell'anno, 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.

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.

Si segnala che [l'Ufficio parlamentare di bilancio](#) ha osservato in proposito come l'intervento previsto **renda ancora più complessa una riforma organica e strutturale dell'Irpef**. Considerato isolatamente esso accentua le disparità di trattamento fiscale tra soggetti con fonti di reddito e con caratteristiche familiari diverse e inasprisce l'irregolarità delle aliquote marginali, in parte controbilanciate dall'introduzione dell'ulteriore detrazione per il 2020 (resa strutturale dalla legge di bilancio). Tali considerazioni sono condivise anche dai rappresentanti delle [organizzazioni sindacali](#) e dall'[Ordine nazionale dei commercialisti](#), che sottolineano la necessità di intervenire con analoghi interventi sui **lavoratori autonomi**, il cui [tax rate](#) (contributi previdenziali a carico del lavoratore, Irpef e relative addizionali) al momento appare significativamente più elevato.

		DIPENDENTE		PENSIONATO		AUTONOMO		AUTONOMO FLAT TAX	
12.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	12.000	100,00%	12.000	100,00%	12.000	100,00%	12.000	100,00%
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	1.080	9,00%		0,00%	3.000	25,00%	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%	1.350	15,00%
	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%	7.650	63,75%
24.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	24.000	100,00%	24.000	100,00%	24.000	100,00%	24.000	100,00%
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	2.160	9,00%		0,00%	6.000	25,00%	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%	2.700	15,00%
	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%	15.300	63,75%
36.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	36.000	100,00%	36.000	100,00%	36.000	100,00%	36.000	100,00%
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	3.240	9,00%		0,00%	9.000	25,00%	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%	4.050	15,00%
	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%	22.950	63,75%
48.000 EURO LORDI	REDDITO LORDO	48.000	100,00%	48.000	100,00%	48.000	100,00%	48.000	100,00%
	CONTRIBUTI A CARICO LAVORATORE	4.320	9,00%		0,00%	12.000	25,00%	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%	5.400	15,00%
	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%	30.600	63,75%

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.

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, 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** adottata dalla Commissione, quest'ultima rammenta come nel paragrafo 2 del precedente Rapporto erano state affrontate e discusse le possibili opzioni e le ragioni teoriche e di metodo che hanno portato la Commissione a scegliere all'unanimità **l'approccio del benchmark legale**. In termini operativi viene stabilito se una disposizione di natura agevolativa rappresenti una caratteristica strutturale del tributo, oppure rappresenti una deviazione dalla norma, in quest'ultimo caso la disposizione viene ritenuta una spesa fiscale. La Commissione sottolinea in proposito alcune delle **principali implicazioni di questa scelta metodologica** per i tre maggiori tributi considerati.

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) né quelle per **familiari a carico**, in linea peraltro con le pratiche di alcuni altri paesi; le imposte sostitutive sui redditi da capitale; il regime di tassazione separata per le fattispecie reddituali indicate dall'art. 17 del TUIR. Nel campo dell'**Ires non** si sono considerate spese fiscali le disposizioni sull'ACE né, tantomeno, quelle sulla

participation exemption, che rappresentano chiaramente una scelta di carattere strutturale e sistemico. Nel campo dell'Iva non si sono considerate spese fiscali le aliquote ridotte, anche esse riconducibili ad una scelta di natura strutturale. Nel campo **previdenziale**, si è deciso di non considerare spesa fiscale la deduzione dei contributi obbligatori, per la loro natura strutturale.

In proposito si segnala che in base ai dati consultabili sul sito del MEF-dipartimento finanze nella sezione [Analisi statistiche - Dichiarazioni 2020 - Anno d'imposta 2019](#), il **reddito complessivo dichiarato** ammonta a **oltre 884 miliardi di euro (+4,5 miliardi rispetto all'anno precedente, +0,5%)** per un valore medio di 21.800 euro, in crescita dello 0,6% rispetto al reddito complessivo medio dichiarato l'anno precedente.

Elaborazione dati del Dipartimento Finanze MEF - Ammontare in migliaia di euro

Classi di reddito complessivo in euro	Numero contribuenti	Reddito complessivo		Deduzione per abitazione principale		Oneri deducibili		Reddito imponibile		Imposta lorda		Detrazioni d'imposta		Imposta netta	
		Ammontare	Scaglioni	%	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	Ammontare	%
minore di -1.000	2.761	-27.981			851	5.465	0	0	0	0	4.560	0	0	0	
da -1.000 a 0	1.345	-554				1.572	0	0	0	0	1.810	0	0	0	
zero	947.117	0				258.915	44	44	10	10	100.437	9	9	9	
da 0 a 1.000	2.472.102	1.044.997			300.817	353.908	713.716	153.298	153.298	153.298	1.144.127	41.080	41.080	41.080	
da 1.000 a 1.500	616.972	765.635			88.296	90.252	637.548	141.442	141.442	141.442	486.569	30.344	30.344	30.344	
da 1.500 a 2.000	508.482	888.628			52.818	72.578	778.546	172.161	172.161	172.161	460.597	33.244	33.244	33.244	
da 2.000 a 2.500	462.242	1.041.921			40.534	67.038	918.577	203.873	203.873	203.873	460.146	35.637	35.637	35.637	
da 2.500 a 3.000	431.297	1.105.592			36.578	67.305	1.046.431	231.807	231.807	231.807	464.159	36.230	36.230	36.230	
da 3.000 a 3.500	385.360	1.252.006			31.784	70.558	1.117.955	246.872	246.872	246.872	457.097	34.660	34.660	34.660	
da 3.500 a 4.000	380.579	1.427.828			30.485	73.254	1.272.535	281.325	281.325	281.325	475.379	36.787	36.787	36.787	
da 4.000 a 5.000	750.425	3.384.755			58.982	154.808	3.037.611	670.229	670.229	670.229	1.005.505	83.775	83.775	83.775	
da 5.000 a 6.000	764.535	4.213.293			62.673	171.594	3.810.095	831.200	831.200	831.200	1.149.754	84.333	84.333	84.333	
da 6.000 a 7.500	2.326.375	15.769.846			172.286	294.182	15.076.034	2.836.628	2.836.628	2.836.628	4.197.213	164.501	164.501	164.501	
da 7.500 a 10.000	2.654.392	23.223.796			315.636	629.355	21.914.809	4.964.305	4.964.305	4.964.305	5.022.145	690.051	690.051	690.051	
da 10.000 a 12.000	2.248.955	24.730.602			322.355	651.363	23.455.236	5.384.380	5.384.380	5.384.380	4.386.799	1.380.546	1.380.546	1.380.546	
da 12.000 a 15.000	3.187.138	43.048.759	121.949.123	13,8	543.711	1.140.155	40.875.301	9.393.963	9.393.963	9.393.963	6.181.387	3.557.177	6.206.374	3,76	
da 15.000 a 20.000	5.553.260	97.382.714			1.077.044	2.214.851	93.121.723	21.881.065	21.881.065	21.881.065	10.573.308	11.591.850	11.591.850		
da 20.000 a 26.000	6.645.175	151.361.514			1.533.803	2.793.480	145.578.971	35.338.012	35.338.012	35.338.012	12.938.227	22.578.687	22.578.687		
da 26.000 a 29.000	2.393.792	65.687.069	314.431.297	35,5	683.277	1.253.146	62.929.700	15.577.245	15.577.245	15.577.245	4.551.150	11.068.251	45.238.788	27	
da 29.000 a 35.000	3.303.701	104.829.497			1.097.191	2.190.551	99.850.093	25.982.991	25.982.991	25.982.991	6.144.134	19.893.264	19.893.264		
da 35.000 a 40.000	1.581.446	58.972.007			604.509	1.449.501	55.608.230	15.364.330	15.364.330	15.364.330	2.864.086	12.519.958	12.519.958		
da 40.000 a 50.000	1.569.975	69.458.220			678.360	2.136.994	64.658.605	18.825.090	18.825.090	18.825.090	2.689.305	16.155.979	16.155.979		
da 50.000 a 55.000	415.674	21.765.220	255.024.944	28,8	198.049	842.907	20.008.043	6.078.258	6.078.258	6.078.258	654.432	5.429.407	53.986.606	33	
da 55.000 a 60.000	305.417	17.527.534			152.190	729.862	16.043.976	4.984.576	4.984.576	4.984.576	470.082	4.518.875	4.518.875		
da 60.000 a 70.000	443.487	28.681.383			231.169	1.266.903	26.239.950	8.420.032	8.420.032	8.420.032	710.852	7.714.788	7.714.788		
da 70.000 a 75.000	170.337	12.337.818	58.546.735	6,6	93.383	567.525	11.293.258	3.725.951	3.725.951	3.725.951	282.540	3.445.370	15.679.033	9	
da 75.000 a 80.000	144.837	11.212.904			81.622	521.238	10.266.393	3.440.889	3.440.889	3.440.889	246.517	3.195.902	3.195.902		
da 80.000 a 90.000	211.962	17.947.562			124.089	892.480	16.351.108	5.594.297	5.594.297	5.594.297	381.528	5.215.451	5.215.451		
da 90.000 a 100.000	144.998	13.731.687			88.775	729.127	12.445.447	4.362.127	4.362.127	4.362.127	278.788	4.085.137	4.085.137		
da 100.000 a 120.000	177.388	19.334.235			113.482	1.090.175	17.443.278	6.280.866	6.280.866	6.280.866	371.941	5.911.449	5.911.449		
da 120.000 a 150.000	131.978	17.562.338			89.133	959.200	15.903.848	5.924.979	5.924.979	5.924.979	315.828	5.611.014	5.611.014		
da 150.000 a 200.000	93.890	16.067.299			68.239	780.041	14.675.767	5.657.914	5.657.914	5.657.914	273.840	5.385.957	5.385.957		
da 200.000 a 300.000	57.751	13.788.931			45.392	577.754	12.728.346	5.066.304	5.066.304	5.066.304	208.892	4.858.770	4.858.770		
oltre 300.000	40.841	24.896.799	134.531.755	15,2	36.851	593.679	23.844.542	9.955.509	9.955.509	9.955.509	225.136	9.728.319	43.991.999	27	
TOTALE	41.525.982	884.483.855	884.483.854	100	9.054.627	25.691.705	833.645.714	227.981.930	227.981.930	227.981.930	70.178.278	165.116.800	165.116.800	100	

I valori negativi di reddito complessivo derivano da agevolazioni attribuite dall'ordinamento alle corrispondenti categorie di contribuenti.

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. L'84,2% dei circa 41,5 milioni di contribuenti Irpef detiene prevalentemente reddito da lavoro dipendente o pensione e solo il 6,4% del totale ha un reddito prevalente derivante dall'esercizio di attività d'impresa o di lavoro autonomo, compreso anche quello in regime forfetario e di vantaggio. La percentuale di coloro che detengono in prevalenza reddito da fabbricati è pari al 3,9%.

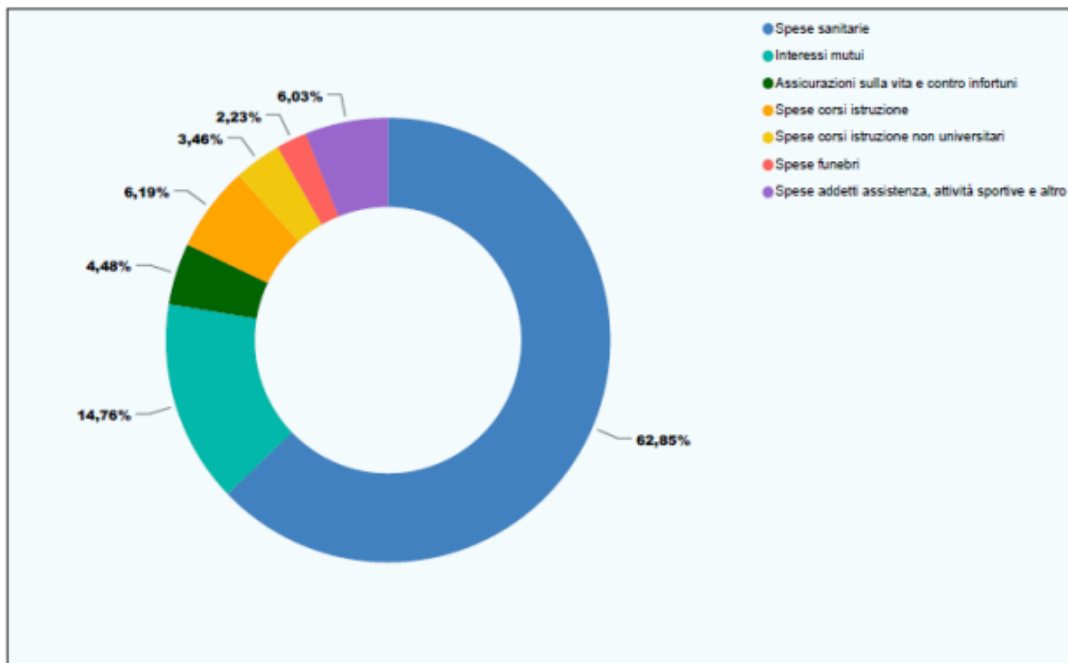
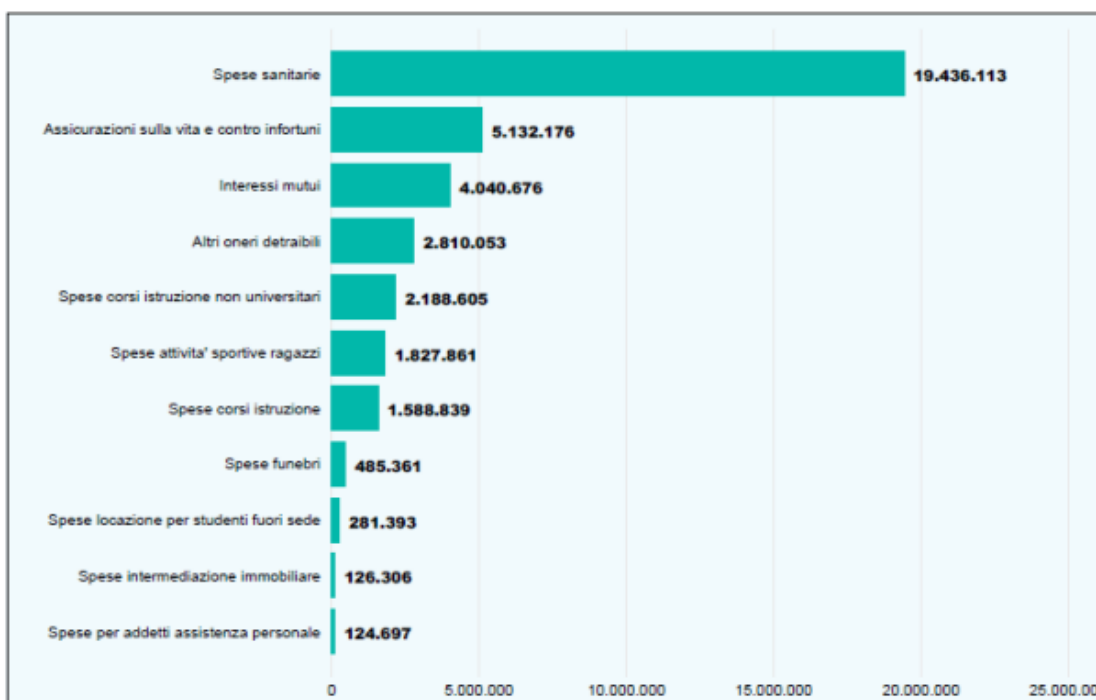
In tale ambito, le **detrazioni** (dati elaborati sulla base delle statistiche sulle dichiarazioni fiscali 2020) ammontano complessivamente a circa **70 miliardi di euro** e sono composte prevalentemente da: detrazioni per redditi da lavoro dipendente e pensione (60%), carichi di famiglia (17,0%), oneri detraibili al 19% (8,8%), spese per recupero edilizio (10,5%) e spese per il risparmio energetico (2,6%). Il confronto con l'anno precedente evidenzia incrementi per le seguenti detrazioni:

- oneri detraibili al 19% (+2,0%);
- spese di recupero edilizio (+9,9%);
- spese per risparmio energetico (+9,9%); • spese per arredo di immobili ristrutturati (+16,6%).

Dal 2019 è stata introdotta la detrazione riservata al personale delle Forze di polizia e delle Forze armate titolare di reddito complessivo di lavoro dipendente non superiore a 28.000 euro; la riduzione dell'imposta Irpef viene decisa annualmente con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri. Per il 2019 la detrazione è di 507 euro ed è stata utilizzata da oltre 41.700 soggetti per un ammontare di oltre 20,6 milioni di euro.

Tra **gli oneri detraibili al 19%** (per un ammontare di circa 32,0 miliardi di euro) dove si rileva un incremento del 2,0% rispetto al 2018.

Si registra in particolare l'**incremento delle spese sanitarie** (+3,5%) e spese per corsi di istruzione (+4,7%). Si riscontra **un raddoppio dell'ammontare dei premi assicurativi per eventi calamitosi**, utilizzato da oltre 185.500 soggetti per un ammontare di spesa di 25,9 milioni di euro, a seguito di eventi alluvionali che hanno interessato l'anno 2019.

GRAF. 14 - COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELL'AMMONTARE DEGLI ONERI DETRAIBILI AL 19%**GRAF. 13 - DISTRIBUZIONE DELLE FREQUENZE DEGLI ONERI DETRAIBILI AL 19%**

Fonte: MEF - Statistiche sulle dichiarazioni fiscali - Analisi dei dati Irpef anno d'imposta 2019 (dichiarazioni 2020)

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

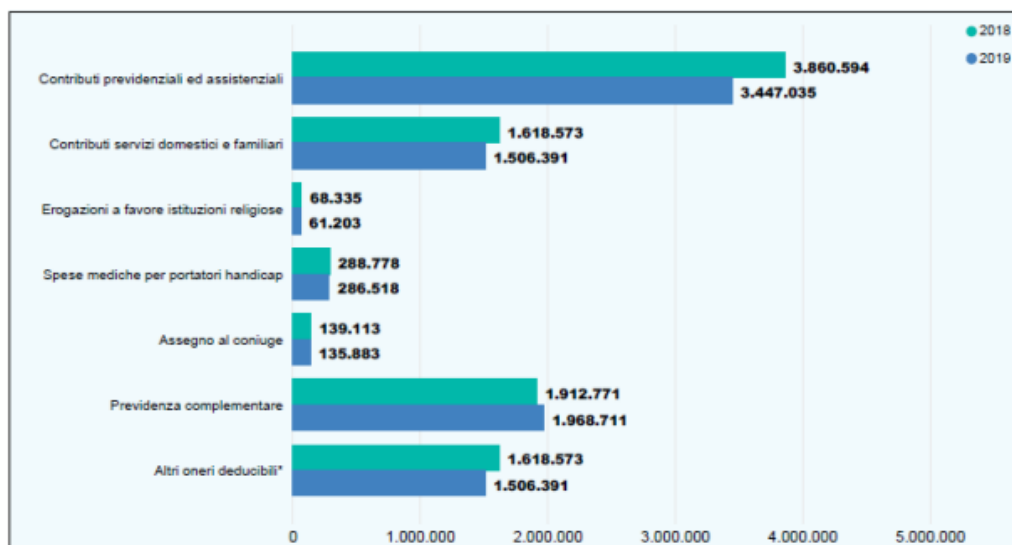
Nel 2021 la maggior parte delle spese fiscali incide sull'**Irpef per 39,3 miliardi di euro, pari al 57,8%** (rispetto ai 43 miliardi di euro del 2020, pari al 68,9%), sui crediti di imposta per **6,5 miliardi, pari al 9,6%**, nonché sulle **imposte di registro, di bollo e ipocatastali per 6,2 miliardi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

Secondo l'analisi dei dati delle dichiarazioni Irpef, nel 2019 le deduzioni ammontano a oltre 34,7 miliardi di euro (-2,7% rispetto al 2018) e si suddividono tra la deduzione per abitazione principale (circa 9,1 miliardi di euro) e gli oneri deducibili (25,7 miliardi di euro).

Rispetto al 2018 gli oneri deducibili mostrano un decremento del 3,9%, imputabile prevalentemente ai contributi previdenziali e assistenziali (-6,4%).

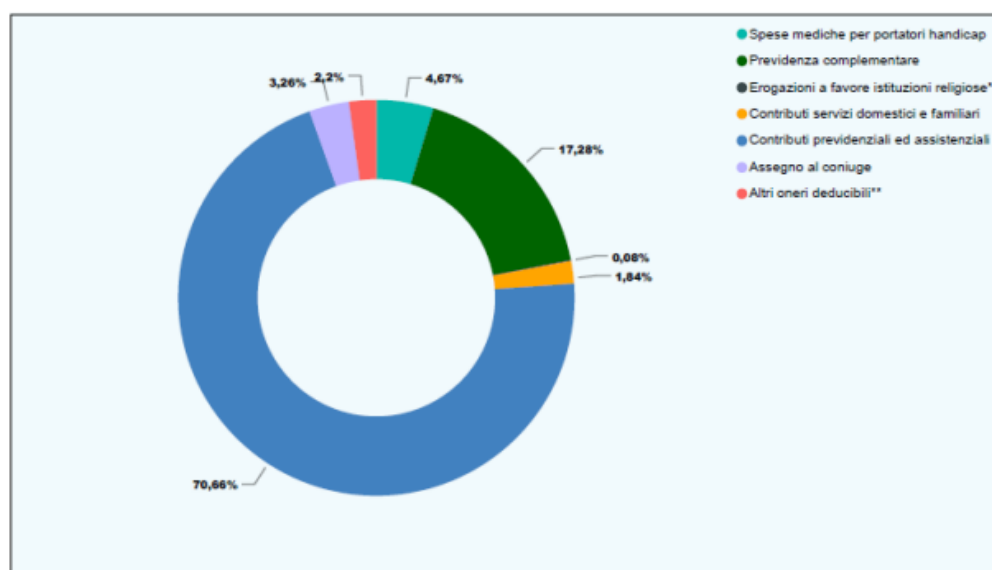
Dal 2018 tra gli oneri deducibili sono previste anche le erogazioni liberali a favore di Onlus, organizzazioni di volontariato e associazioni di promozione sociale, per le quali, in base al nuovo codice del Terzo Settore, è prevista la possibilità di scegliere tra deduzione e detrazione. La deduzione è prevista nel limite del 10% del reddito complessivo dichiarato ed è stata utilizzata da oltre 376.000 soggetti per un ammontare di 159,3 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 233.000 per un ammontare di 88,4 milioni di euro, mentre coloro che hanno optato per la detrazione del 35% (nel caso di erogazioni ad organizzazioni di volontariato) sono oltre 29.200 soggetti per un ammontare di 12,7 milioni di euro.

GRAF. 11 - DISTRIBUZIONE DELLE FREQUENZE DEGLI ONERI DEDUCIBILI



* comprende la quota di start-up attribuita dalla società in regime di trasparenza

GRAF. 12 - COMPOSIZIONE PERCENTUALE DELL'AMMONTARE DEGLI ONERI DEDUCIBILI



*presenta valori inferiori all'1%

**comprende la quota di start-up attribuita dalla società in regime di trasparenza

Fonte: MEF - Statistiche sulle dichiarazioni fiscali - Analisi dei dati Irpef anno d'imposta 2019 (dichiarazioni 2020)

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:

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 reintrodotto, 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.

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.

Per ulteriori informazioni si rinvia [all'approfondimento](#) presente sul sito della documentazione parlamentare.

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 neo residenti

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 100mila 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.

Tale processo di **cedolarizzazione** era un tratto già presente alla nascita dell'imposta, 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.

La riforma fiscale nei documenti di programmazione economica

Il **Documento di economia e finanza - DEF** presentato nel mese di aprile 2021 –sottolinea gli sforzi del Governo per il miglioramento della propensione all'adempimento spontaneo dei contribuenti (***tax compliance***). Nel complesso, le ultime stime sull'evasione fiscale e contributiva, pubblicate nella [Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva](#)

(Aggiornamenti anni 2013- 2018) mostrano che in media, nel triennio 2016-2018 il **tax gap complessivo**, ancora molto elevato, è stato pari a circa **106,3 miliardi**, di cui 94,7 miliardi ascrivibili a mancate entrate tributarie e 11,6 miliardi a mancate entrate contributive.

Il Documento indica quali **collegati alla prossima manovra di bilancio il DDL di delega in materia di riforma fiscale** e il DDL di delega di **riforma della giustizia tributaria**.

Il [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#) presentato dall'Italia il 21 aprile 2021 indica la **riforma fiscale** tra le azioni chiave per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese.

Al riguardo si rammenta che il 25 aprile 2021 il Governo ha trasmesso al Parlamento il testo del [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza \(PNRR\)](#), oggetto di [comunicazioni](#) del Presidente del Consiglio alle Assemblee di Camera e Senato il 26 e 27 aprile. Sulle comunicazioni sono state approvate le risoluzioni n. [6/00189](#) della Camera e n. [6/00188](#) del Senato. Il 30 aprile 2021 il Governo ha quindi ufficialmente trasmesso il [testo definitivo del PNRR](#) alla [Commissione europea](#), ai sensi dell'articolo 18 del [regolamento \(UE\) 2021/241](#) del **Dispositivo di ripresa e resilienza** (*Recovery and Resilience Facility* - RRF). Il 4 maggio 2021 il medesimo testo è stato trasmesso anche al Parlamento italiano. Ai sensi dell'articolo 19 del regolamento, la Commissione europea ha [pubblicato il 22 giugno 2021](#) la **proposta di decisione di esecuzione del Consiglio** relativa all'approvazione del PNRR dell'Italia ([COM\(2021\) 344](#)), accompagnata dal Documento di lavoro dei servizi della Commissione ([SWD\(2021\) 165](#)) e da un corposo [Allegato](#).

Con l'avvenuta approvazione, da parte del Consiglio dell'Unione europea, della [decisione di esecuzione](#) relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza, l'Italia ha la possibilità di accedere al pre-finanziamento delle risorse del *Recovery and Resilience Facility*, disciplinato dal [regolamento \(UE\) 2021/241](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021.

Per dettagli sul testo del Piano nazionale di ripresa e resilienza italiano si rinvia al [Dossier](#) dei Servizi di documentazione del Senato e della Camera e alla sezione del Portale di documentazione parlamentare specificamente [dedicata all'attuazione del PNRR](#).

Sebbene l'attuazione della riforma fiscale non sia considerata tra i *target* cui è subordinata l'erogazione delle risorse europee, essa rappresenta comunque una delle **riforme di accompagnamento** al Piano per dare risposta alle debolezze strutturali del Paese e, in tal senso, è considerata parte integrante della ripresa che si intende innescare anche grazie alle risorse europee.

Nel PNRR presentato, il Governo sottolineava come in ambito fiscale pesino i numerosi interventi operati negli anni, molti dei quali dettati dall'urgenza. Ciò ha prodotto una sempre più marcata **frammentazione** della legislazione

tributaria, da cui è derivato un sistema fiscale articolato e complesso che ha rappresentato, nel tempo, un freno per gli investimenti, anche esteri.

Viene al riguardo ritenuto auspicabile:

- **effettuare un'opera di raccolta e razionalizzazione** della legislazione fiscale in un testo unico, integrato e coordinato con le disposizioni normative speciali, da far a sua volta confluire in un unico **Codice tributario**;
- garantire che le nuove regole abbiano **stabilità nel tempo**, per evitare che gli operatori del settore (ivi compresa l'Amministrazione finanziaria) debbano continuamente adattarsi a mutate cornici normative.

In tale prospettiva il Governo inserisce **la possibile revisione dell'Irpef**, con il duplice obiettivo di semplificare e **razionalizzare la struttura del prelievo** e di **ridurre** gradualmente **il carico fiscale**, preservando la **progressività** e **l'equilibrio dei conti pubblici**. Viene ritenuto dunque che in tal modo sarebbe incentivata la **tax compliance** e potrebbe essere sostenuta la **partecipazione al lavoro delle donne e dei giovani**.

Nel PNRR presentato dall'Italia alla Commissione UE si preannunciava la presentazione al Parlamento (tale presentazione era attesa entro il 31 luglio 2021), di una legge di delega da attuarsi per il tramite di uno o più decreti legislativi delegati. Il Governo chiarisce che il disegno di legge deve tenere adeguatamente conto del **documento conclusivo dell'Indagine conoscitiva sulla riforma dell'IRPEF** e altri aspetti del sistema tributario, avviata dalla Commissioni parlamentari Finanze di Senato e Camera e che, per realizzare in tempi certi la riforma, dopo l'approvazione della legge di delega, intende istituire un Commissione di esperti.

L'indagine conoscitiva si è articolata nell'arco di sei mesi, tra gennaio e giugno 2021. Il 30 giugno 2021 le Commissioni hanno ciascuna approvato, in un identico testo, il [documento conclusivo dell'indagine](#), che indirizza la riforma fiscale verso obiettivi di **crescita dell'economia e semplificazione del sistema tributario**. Il documento tiene esplicitamente in considerazione le finalità di transizione ecologica e digitale del PNRR; supporta l'approccio strategico esplicitamente contenuto nel Piano che vede nella **digitalizzazione**, e nelle competenze tecniche per renderla efficace, l'investimento più redditizio per l'Amministrazione Finanziaria.

Con riferimento specifico agli interventi di natura fiscale contenuti nel PNRR, il Governo individua, tra i *target* e i *milestones* necessari all'erogazione delle risorse, alcune misure specifiche di modifica al sistema, tra l'altro riguardanti il contrasto all'evasione, il potenziamento dell'Amministrazione finanziaria e l'efficientamento della riscossione delle imposte.

Con riferimento all'azione di **contrasto all'evasione fiscale**, si chiarisce la volontà di **intensificare l'attività di analisi dei dati** a disposizione dell'Agenzia delle entrate che consenta di individuare preventivamente o tempestivamente posizioni da sottoporre ad accertamento fiscale.

Pertanto, verranno realizzati e potenziati progetti di analisi avanzata dei dati per poter aggredire il *tax gap* attraverso applicazione di tecniche sempre più avanzate come intelligenza artificiale, *machine learning*, *text mining*, analisi delle relazioni.

Inoltre, si prevede di **potenziare l'operatività dell'Agenzia delle Entrate** nella parte relativa all'azione di contrasto all'evasione fiscale, attraverso **nuove risorse umane**, per colmare il divario causato dal prolungato blocco del *turn over* e realizzare un ricambio di professionalità anche attraverso l'assunzione di personale dotato di professionalità adeguate nell'analisi avanzata di dati (*data scientist*), nell'informatica, nel controllo fiscale sia dei fenomeni interni sia transnazionali, di esperti in fiscalità internazionale, di informatici, di ingegneri, e di esperti in diritto ed economia.

Con riferimento alla riscossione coattiva dei tributi, il Governo nel PNRR annuncia di voler procedere a un **efficientamento del sistema della riscossione**, con la previsione di nuove regole in materia di crediti di difficile esazione.

In particolare, il decreto-legge n. 41 del 2021 (cd. decreto Sostegni), all'articolo 4, comma 10, ha previsto che il Ministro dell'economia e delle finanze trasmetta alle Camere, entro sessanta giorni dall'entrata in vigore del decreto, una **Relazione in cui siano indicati i criteri per una revisione del meccanismo di controllo e di scarico dei crediti non riscossi**. Tale relazione è stata presentata il 14 luglio 2021 ([DOC XXVII, n. 25](#)). Per ulteriori informazioni si veda *infra*, al paragrafo dedicato al cd. magazzino fiscale.

Con riferimento al **federalismo fiscale**, nel documento il Governo rammenta il percorso di attuazione già avviato dal 2015 per i comuni (distribuzione di risorse perequate, definizione dei fabbisogni *standard* e degli obiettivi di servizi) e chiarisce che, analogamente al processo per i comuni, intende effettuare la distribuzione delle risorse per le province e le città metropolitane sulla base dei criteri dei fabbisogni standard e della capacità fiscale, come definite dal decreto-legislativo n. 68 del 2011 e successive modifiche, processo che è attualmente all'esame della Commissione tecnica dei fabbisogni standard.

Con riferimento al federalismo regionale, si annuncia in corso di approfondimenti da parte del Tavolo tecnico istituito presso il MEF, da definire entro il primo quadrimestre dell'anno 2026.

Il Governo in tale quadro rammenta anche l'*iter* del cd. **Family Act**, in particolare il disegno di legge organico recante le deleghe al Governo per il sostegno e la valorizzazione della famiglia, attualmente in discussione presso la Camera dei deputati (C. [2561](#)), che contiene misure per il sostegno alle famiglie con figli, per la promozione della partecipazione al lavoro delle donne, per il sostegno ai giovani, la cui prima misura, il cd. **Assegno Unico Universale**, volto a far confluire le risorse destinate alle famiglie con figli a carico in un'**unica misura nazionale di sostegno**, è in fase di elaborazione avanzata, mediante

attuazione della legge delega approvata in via definitiva dal Parlamento (legge 1° aprile 2021, n. 46).

In termini di **risorse** già stanziare, il Governo ha previsto uno stanziamento a favore dell'intervento, non inferiore a € 5 miliardi e non superiore a € 6 miliardi a decorrere dall'anno 2022, con la legge di bilancio per il 2021 (articolo 1, commi da 2 a 7, legge n. 178 del 2020). Inoltre, è stato incrementato il Fondo assegno universale e servizi alla famiglia, già istituito dalla legge di bilancio per il 2020 con una dotazione di € 3.012,1 milioni per l'anno 2021 (articolo 1, comma 339, della legge n. 160 del 2020), con una dotazione aggiuntiva pari a € 1.044 milioni per il 2021 e a € 1.244 milioni annui a decorrere dal 2022. A queste risorse si uniscono anche tutte quelle rivenienti dalla riorganizzazione o abrogazione di numerosi interventi tra loro eterogenei, sia di natura fiscale sia di spesa, che ammontano complessivamente a circa 15 miliardi di euro.

Nelle more dell'attuazione della predetta legge di delega relativa all'assegno unico familiare, il **decreto-legge 79 del 2021** ha introdotto misure immediatamente efficaci, di durata temporanea, volte a sostenere la genitorialità e potenzia al contempo i vigenti assegni per il nucleo familiare. Il testo, tra l'altro, introduce, a decorrere **dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, un assegno temporaneo** ("assegno ponte") destinato alle **famiglie con figli minori che non abbiano diritto ai vigenti assegni per il nucleo familiare** (v. *infra*).

Per quanto riguarda l'**innovazione delle imprese**, nel PNRR il Governo afferma che la **razionalizzazione delle norme e delle procedure sul credito d'imposta** e su altre agevolazioni alle imprese per l'acquisto di **beni strumentali** nuovi destinati a strutture produttive o di beni immobili situati nelle Zone economiche speciali (ZES) ubicate nel Mezzogiorno d'Italia è specificamente prevista da un progetto del PNRR con apposito investimento.

Con riferimento all'**efficienza energetica e alla riqualificazione degli edifici**, si prevede la realizzazione di un programma di efficientamento e messa in sicurezza del patrimonio edilizio pubblico e privato, per quest'ultimo mediante la proroga del cd. **Superbonus**, detrazione fiscale pari al 110% dei costi sostenuti per gli interventi. Le risorse stanziare, a tal fine, sono complessivamente 13,95 miliardi di euro, a cui sono da aggiungere ulteriori risorse nazionali a carico del c.d. Fondo complementare per circa 4,56 miliardi.

• ***Le proposte di modifica dell'Irpef: i provvedimenti all'esame del Parlamento e in corso di attuazione***

La **legge n. 46 del 2021**([A.S. 1892](#)), recante la delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale, istituisce e disciplina l'**assegno unico**, che (articolo 1, comma 1) costituisce, sulla base del principio universalistico,

un **beneficio economico attribuito progressivamente a tutti i nuclei familiari con figli a carico** nell'ambito delle risorse disponibili, al fine di favorire la natalità, di sostenere la genitorialità e di promuovere l'occupazione, in particolare femminile. Il criterio di gradualità è connesso all'esigenza di conseguire le relative risorse finanziarie, risorse derivanti in parte dal graduale superamento o dalla soppressione di alcune misure (indicate all'articolo 3, comma 1).

Il termine per l'esercizio della delega (salvo il meccanismo di scorrimento) è di **dodici mesi** dall'entrata in vigore della legge, mentre i decreti legislativi integrativi e correttivi possono essere adottati entro dodici mesi dall'entrata in vigore del decreto legislativo di riferimento (salvo, anche in tal caso, il meccanismo di scorrimento dei termini, articolo 1 e 5).

In sintesi, l'accesso all'assegno in esame è assicurato per ogni figlio a carico con criteri di universalità e progressività (articolo 1).

L'ammontare dell'assegno è modulato sulla base della condizione economica del nucleo familiare, come individuata attraverso l'ISEE o sue componenti, tenendo conto dell'età dei figli a carico e dei possibili effetti di disincentivo al lavoro per il secondo percettore di reddito nel nucleo familiare. L'assegno è pienamente compatibile con l'istituto del Reddito di cittadinanza (e della Pensione di cittadinanza; tuttavia, la medesima norma di delega prevede che, nella determinazione dell'ammontare complessivo dell'assegno e del beneficio economico del Reddito di cittadinanza, si tiene eventualmente conto della quota di quest'ultimo relativa ai componenti di minore età presenti nel nucleo familiare. L'assegno è concesso nella forma di **credito d'imposta** ovvero di **erogazione mensile** di una somma in denaro; l'assegno è ripartito in pari misura tra i genitori ovvero, in loro assenza, è assegnato a chi esercita la responsabilità genitoriale; in caso di separazione legale ed effettiva di annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, l'assegno spetta, in mancanza di accordo, al genitore affidatario; nel caso di affidamento congiunto o condiviso l'assegno, in mancanza di accordo, è ripartito in pari misura tra i genitori.

L'assegno è riconosciuto con cadenza mensile per ciascun figlio minorenni a carico, nonché per ogni nascituro a decorrere dal settimo mese di gravidanza; per i figli successivi al secondo l'importo dell'assegno è maggiorato. Esso è riconosciuto anche, per un importo inferiore, 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. L'assegno per i suddetti maggiorenni (avente anch'esso cadenza mensile) è subordinato al possesso - da parte del figlio maggiorenne medesimo - di almeno uno tra i seguenti requisiti: frequenza di un percorso di formazione scolastica o professionale, o di un corso di laurea; svolgimento di un tirocinio ovvero di un'attività lavorativa limitata, con reddito complessivo inferiore a un determinato importo annuale; registrazione come soggetto

disoccupato e in cerca di lavoro presso un centro per l'impiego o un'agenzia per il lavoro; svolgimento del servizio civile universale.

L'importo è maggiorato in favore delle madri di età inferiore a ventuno anni ed è altresì maggiorato - secondo un'aliquota compresa tra il 30 e il 50% - per ciascun figlio con disabilità, rispettivamente minorenni o maggiorenni e di età inferiore a ventuno anni, con importo della maggiorazione graduato secondo le classificazioni della condizione di disabilità; per i figli disabili di età pari o superiore a ventuno anni, si riconosce un assegno senza maggiorazione, qualora il medesimo sia ancora a carico. Sono **confermati i benefici e le prestazioni vigenti relativi al coniuge a carico e agli altri familiari a carico, diversi dai figli.**

Per accedere alla misura è necessario: essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero essere cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca, di durata almeno annuale; essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia; essere residente e domiciliato, insieme con i figli a carico, in Italia per la durata del beneficio; essere stato o essere residente in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero essere titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato, o a tempo determinato di durata almeno biennale.

Le norme, anche al fine di reperire le necessarie risorse per la copertura finanziaria della misura, dispongono il **graduale superamento o soppressione delle seguenti misure (articolo 3 del provvedimento):**

- l'assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori;
- l'assegno di natalità (cosiddetto bonus bebè);
- il premio alla nascita o all'adozione;
- il fondo di sostegno alla natalità;
- le **detrazioni dall'IRPEF per i figli a carico**. Si chiarisce (alinea dell'articolo 3, lettera b)) che il graduale superamento o la soppressione di tale istituto si inserisce **nel quadro di una più ampia riforma del sistema fiscale;**
- gli assegni per il nucleo familiare, per i quali, come per le detrazioni, il graduale superamento o la soppressione si inseriscono nel quadro di una più ampia riforma del sistema fiscale.

Il citato **decreto-legge 79 del 2021 ([AS 2267](#))** introduce, a decorrere **dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021**, un **assegno temporaneo** ("assegno ponte") destinato alle **famiglie con figli minori che non abbiano diritto ai vigenti assegni per il nucleo familiare**. L'assegno "ponte" spetta ai soli nuclei che non possiedono i requisiti per accedere agli assegni al nucleo familiare già in vigore; questi ultimi, invece, continuano ad essere corrisposti alle famiglie di

lavoratori dipendenti e assimilati. Per accedere all'assegno, il nucleo familiare del richiedente deve essere in possesso di un ISEE inferiore a 50.000 euro annui. Inoltre, il richiedente deve rispettare uno dei seguenti requisiti:

- essere cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare titolare del diritto di soggiorno;
- essere cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea, in possesso del permesso di soggiorno Ue per soggiornanti di lungo periodo o del permesso di soggiorno per motivi di lavoro o di ricerca di durata almeno semestrale;
- essere soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia;
- essere domiciliato o residente in Italia e avere i figli a carico sino al compimento del diciottesimo anno d'età;
- essere residente in Italia da almeno 2 anni, anche non continuativi, oppure essere titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale.

L'assegno viene corrisposto per ciascun figlio minore in base al numero dei figli stessi e alla situazione economica della famiglia attestata dall'ISEE; in particolare, gli importi risultano decrescenti al crescere del livello dell'ISEE. Se nel nucleo sono presenti più di due figli, l'importo unitario per ciascun figlio minore viene maggiorato del 30% e per ciascun figlio minore con disabilità, inoltre, gli importi sono maggiorati di 50 euro. Il beneficio medio riferibile alla misura per il periodo che va dal 1° luglio 2021 al 31 dicembre 2021 è pari a 1.056 euro per nucleo e 674 euro per figlio.

Il beneficio spetta a decorrere dal mese di presentazione della domanda stessa. Per le domande presentate entro il 30 settembre 2021, sono corrisposte le mensilità arretrate a partire dal mese di luglio 2021. L'assegno "ponte" è compatibile con il Reddito di cittadinanza e con la fruizione di eventuali altre misure in denaro a favore dei figli a carico erogate dalle Regioni e dai Comuni.

A decorrere dal 1° luglio 2021 e fino al 31 dicembre 2021, gli importi mensili dell'assegno per il nucleo familiare già in vigore sono maggiorati di 37,5 euro per ciascun figlio in favore dei nuclei familiari fino a due figli, e di 55 euro per ciascun figlio in favore dei nuclei familiari di almeno tre figli.

È all'esame della Camera il cd. *Family Act*, ossia il disegno di legge delega ([A.C. 2561](#)) per il sostegno e la valorizzazione della famiglia e il riordino delle misure, anche fiscali, di sostegno all'educazione dei figli a carico.

Sono inoltre in corso di esame presso la VI Commissione finanze della **Camera dei deputati** le seguenti proposte di legge:

- [A.C. 1061](#) Crosetto e [A.C. 1501](#) Gusmeroli in materia di introduzione di un'**imposta sostitutiva delle imposte sui redditi d'impresa da applicare ai redditi incrementali**; l'imposta, che si applica a tutti i redditi e ai soggetti già sottoposti all'Irpef e all'Ires, sconterebbe un'aliquota unica pari al 15 per

- cento, da calcolare unicamente sulla parte aggiuntiva di reddito prodotto rispetto all'anno precedente;
- [A.C. 2075](#) Cabras e [A.C. 2593](#) Gusmeroli sull'istituzione dei **certificati di compensazione fiscale** e l'utilizzazione dei crediti d'imposta compensabili per i pagamenti tra privati, con l'obiettivo di garantire liquidità al sistema economico tramite l'introduzione di nuove misure di pagamento complementare tra privati. In particolare l'A.C. 2075 prevede l'istituzione di certificati di compensazione fiscale trasferibili e negoziabili attraverso i quali il contribuente a cui vengono assegnati può compensare pagamenti da effettuare nei confronti della pubblica amministrazione, mentre l'A.C. 2593 consente, per effettuare pagamenti tra privati, l'utilizzo e il trasferimento dei crediti d'imposta derivanti dall'applicazione delle disposizioni vigenti e rappresentati mediante il modello F24 (al **Senato della Repubblica** in materia di **crediti fiscali** sono in corso di esame i seguenti [disegni di legge](#): atto Senato n. 1945 (Disposizioni per l'introduzione di nuovi strumenti di sostegno all'economia anche a seguito dell'attuale emergenza epidemiologica da COVID-19); n. 1531 (Modifica all'articolo 9 del decreto-legge 29 novembre 2008, n.185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, in materia di certificazione dei crediti fiscali); n. 1619 (Istituzione dei certificati di compensazione fiscale in forma dematerializzata); n. 2014 (Disposizioni in materia di certificazione e di compensazione dei crediti con la pubblica amministrazione);
 - A.C. [2361](#) Ferro in materia di **compensazione dei crediti maturati** dalle imprese nei confronti della pubblica amministrazione, volta a rendere **strutturale**, quindi non più provvisoria, la disposizione che riconosce alle imprese la **possibilità di compensare i crediti** certificati e vantati nei confronti di Pubbliche Amministrazioni per pagare i **debiti tributari** derivanti da **cartelle esattoriali**.

• ***Altre proposte di modifica dell'Irpef***

Il Centro studi di Confindustria ha presentato - nel rapporto [Dove va l'economia italiana e gli scenari di politica economica](#) - uno studio in cui sono indicate alcune proposte di riforma fiscale. In sintesi nel testo si rappresenta che c'è bisogno di un'ampia riforma fiscale, con semplificazione e razionalizzazione della disciplina e **abbassamento della pressione fiscale, specie sul lavoro dipendente**. La semplificazione del sistema richiede *in primis* una **revisione delle tax expenditures**, che tuttavia va valutata con attenzione, perché la loro eliminazione/riduzione comporterebbe **un aumento del prelievo fiscale complessivo**. Dato che gli attuali stringenti vincoli di bilancio pubblico limitano l'ampiezza della riduzione di pressione fiscale realizzabile, ma vista l'urgenza di misure che massimizzino le prospettive di crescita del Paese, un'opzione percorribile appare quella di un intervento mirato, declinato su tre

fronti che stimolino sviluppo ed efficientamento del sistema in ambiti tra loro complementari:

- A. un **accorpamento delle aliquote Irpef sui primi scaglioni**, con conseguente rafforzamento dei redditi medi, soprattutto quelli da lavoro dipendente che sono attualmente penalizzati rispetto a svariati regimi sostitutivi per altre forme di reddito. Simulazioni condotte dal CSC con il modello EUROMOD mostrano che sostituire l'aliquota marginale nominale attualmente in vigore sul secondo scaglione Irpef con l'aliquota del primo scaglione comporterebbe risparmi fiscali per il 56 per cento dei contribuenti Irpef e un costo per lo Stato di circa 8 miliardi di euro. Questa ipotesi appare più ragionevole rispetto ad alternative di cui si è discusso, quali: i) l'accorpamento del secondo e terzo scaglione Irpef, che farebbe lievitare il costo di ulteriori 4 miliardi e comporterebbe risparmi per meno di un quarto dei contribuenti; ii) l'introduzione di un'aliquota al 15 per cento fisso fino a 55mila euro, che costerebbe 80 miliardi;
- B. un **intervento mirato sui redditi da lavoro dipendente** per aumentare il netto in busta paga anche ai lavoratori con redditi tanto bassi da non pagare tasse, con l'introduzione di una vera **imposta negativa** che preveda trasferimenti anche agli incapienti se lavoratori dipendenti;
- C. un **rafforzamento degli attuali incentivi fiscali sui premi di risultato**, per stimolare ulteriormente la diffusione di schemi variabili di retribuzione e il raggiungimento di incrementi di produttività.

Il Centro studi ha realizzato, altresì, uno studio dettagliato su una possibile riforma dell'imposta sul reddito personale basata sull'introduzione di una **flat tax** ([Elementi per una riforma fiscale](#)). Nel testo si rappresenta che l'estrema articolazione e complessità della disciplina attuale dell'Irpef ha alterato in maniera così profonda la *ratio* originaria dell'imposta che **l'introduzione di un'imposta piatta**, per effetto della sua semplicità, risolverebbe larga parte delle incongruenze attuali. Tuttavia non mancano criticità per l'attuazione di una tale riforma. I risultati dell'analisi secondo Confindustria indicano che:

- A. il passaggio a una quasi *flat tax* è molto **improbabile che si autofinanzi** con i proventi della maggiore crescita indotta;
- B. tale riforma fiscale deve essere ben definita e annunciata fin dall'inizio, ma **necessariamente attuata con gradualità**;
- C. per finanziare la perdita di gettito è necessario recuperare risorse da una seria **spending review e dalla riduzione dell'evasione fiscale**.

Il direttore della **Agenzia delle entrate** nel corso della [audizione svoltasi presso la VI Commissione finanze della Camera dei deputati](#) ha esposto una possibile **riforma della modalità di determinazione e di versamento dell'Irpef** da parte degli operatori economici. Il direttore ha evidenziato che con il sistema della **tassazione per cassa** si potrebbe prevedere la possibilità di

versare le imposte mese per mese sulla base di quanto si incassa effettivamente e al netto di quanto si spende per svolgere la propria attività, favorendo così gli investimenti in beni strumentali, i cui costi potrebbero essere subito dedotti dal proprio reddito, e incentivando così anche la crescita del Paese. Gli elementi caratterizzanti il nuovo sistema di tassazione per cassa potrebbero essere i seguenti:

- A. **la deducibilità totale e immediata degli investimenti in beni strumentali** al posto degli attuali ammortamenti, la principale voce contabile ancora soggetta al criterio di competenza, nonché **l'applicazione del criterio di cassa** anche a tutte le altre voci ancora oggi soggette al criterio di competenza (alcune plus e minusvalenze; proventi immobiliari; alcune sopravvenienze attive e passive; spese di manutenzione; spese di impianto e altre spese pluriennali; accantonamenti ai fondi di quiescenza e previdenza);
- B. l'introduzione di un sistema di liquidazione periodica mensile o trimestrale delle imposte sui redditi agganciato all'andamento della cassa, effettuando le possibili compensazioni in automatico;
- C. l'addebito delle somme dovute sul conto corrente del contribuente tramite il pagamento in autoliquidazione da parte dello stesso contribuente alle scadenze mensili o trimestrali previste oppure tramite addebito diretto, ovviamente, previa sua autorizzazione e comunque senza l'obbligo di utilizzo di un conto corrente dedicato;
- D. l'accredito dei rimborsi o la compensazione degli stessi con le imposte dovute nel primo periodo successivo utile;
- E. la conseguente **abolizione dei versamenti in acconto di giugno e di novembre e della ritenuta d'acconto per i professionisti**; questo sistema renderebbe il versamento delle imposte dirette più continuo nell'arco dell'anno e aderente alla situazione del contribuente e alle esigenze erariali.

La **Corte dei conti** nel corso [dell'audizione nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame del Programma nazionale di riforma per l'anno 2020](#) ha sottolineato che le evidenti problematiche di funzionamento dell'Irpef, a fronte di un processo di ridisegno complessivo del sistema, consiglierebbero di non escludere tra le opzioni una possibile **rimodulazione delle esistenti aliquote Iva** e anche alcune ipotesi di riduzione del numero delle aliquote (attualmente quattro), dalle quali potrebbero derivare alcuni vantaggi di natura amministrativa. Sul punto specifico, il PNR non esplicita alcuna direzione di revisione. Ma ciò non riduce la necessità di compiere una scelta netta in merito al ruolo che le due principali imposte del sistema tributario (Irpef e Iva) devono svolgere. In favore di **uno spostamento del prelievo dall'Irpef all'Iva**, giova ricordare che, nel confronto europeo in Italia il peso dell'Irpef rispetto al Pil è tra i più elevati e quello dell'Iva è invece tra i più bassi; inoltre, una revisione dell'Iva potrebbe avvenire – modificando opportunamente le aliquote – in assenza di effetti redistributivi indesiderati.

Tale concetto è stato ribadito anche nel [Rapporto 2021 sul coordinamento della finanza pubblica](#). La Corte segnala che se la revisione dell'Irpef era stata finora immaginata con una significativa riduzione del gettito, per alleggerire il carico sui redditi medi e anche per dar corso alle reiterate richieste degli organismi internazionali di spostare il carico fiscale dal lavoro verso specifiche forme di imposizione indiretta, **non si può ignorare che i prossimi anni richiederanno un considerevole sforzo fiscale per far fronte ai costi della pandemia**. Sarà dunque necessario guardare all'efficienza e all'equità del sistema tributario nel suo complesso, ipotizzando varie forme di ricomposizione del contributo dei prelievi diretti e indiretti alla copertura del bilancio, tra le quali adeguata attenzione potrebbe essere riservata ad un parziale spostamento del prelievo dall'Irpef all'Iva.

Nel corso di alcune audizioni svolte al Senato, i rappresentanti delle [organizzazioni sindacali](#) hanno osservato come la riforma fiscale deve prevedere un aumento delle detrazioni specifiche per i redditi da lavoro dipendente e da pensione, una riforma degli scaglioni Irpef, la ridefinizione delle aliquote Irpef, delle basi imponibili, nel pieno rispetto del principio della progressività previsto dalla Costituzione e, al contempo, tale riforma deve prevedere la rimodulazione dell'Iva, anche al fine di garantire maggiore liquidità, sostenendo la crescita della domanda interna, fondamentale per il rilancio dell'economia del nostro Paese. Oltre a ciò, l'aumento delle detrazioni avrebbe l'effetto positivo di ampliare la *no tax area*.

Si propone inoltre la detassazione degli incrementi contrattuali e il miglioramento delle politiche di contrasto all'evasione fiscale.

Anche in occasione della discussione sull'individuazione delle priorità nell'utilizzo del *Recovery Fund*, i rappresentanti delle [organizzazioni sindacali](#) hanno sottolineato l'urgenza di una riforma fiscale organica che dovrà incrementare la progressività e l'equità, contrastare l'evasione fiscale e contributiva e prevedere una revisione degli incentivi e dei sussidi, in particolare quelli ambientalmente dannosi. Si [chiede](#) inoltre un incremento degli sgravi contributivi per le assunzioni dei giovani e l'alleggerimento del carico fiscale sui redditi da pensione e lavoro.

Più in generale si ricordano anche:

- A. le proposte di **ampliamento di deduzioni/detrazioni dall'Irpef** indicate nel cosiddetto [Piano Colao](#) (in particolare per pagamenti elettronici e sostegno a *start-up* innovative);
- B. le 50 proposte di Confindustria e del Consiglio nazionale dei dottori commercialisti e degli esperti contabili [Per un fisco più semplice](#) (in particolare per la modifica della **disciplina del rapporto tra il versamento dell'Irpef e l'attività dei sostituti d'imposta**);
- C. la proposta in via sperimentale e per un triennio **della piena detassazione degli incrementi retributivi, determinati dalla contrattazione collettiva**

comparativamente più rappresentativi, presentata nel corso [dell'audizione del 18 febbraio al Senato](#) da **Rete imprese Italia**.

• ***Le proposte di modifica dell'Irpef: il documento conclusivo delle Commissioni parlamentari***

L'indagine si è articolata nell'arco di sei mesi, tra gennaio e giugno 2021 e il 30 giugno 2021 le Commissioni hanno ciascuna approvato, in un identico testo, il documento conclusivo.

Con riferimento agli obiettivi della riforma, le Commissioni ritengono anzitutto essa vada orientata nel senso di promuovere la **crescita dell'economia** e la **semplificazione del sistema tributario**.

Per quanto attiene **all'obiettivo di crescita economica**, si reputa che la riforma complessiva del sistema debba rendere **meno distortivo** il trattamento fiscale dei fattori produttivi, attraverso la semplificazione e razionalizzazione del sistema fiscale, anche con riferimento agli adempimenti, nonché alla **riduzione del carico fiscale su capitale e lavoro** nell'ambito di **una complessiva riduzione della pressione fiscale**, salvaguardando il mantenimento di adeguati standard di finanziamento del *welfare*. Si conferma la piena adesione al precetto costituzionale di progressività del sistema fiscale, sottolineando che l'obiettivo redistributivo (oggi largamente affidato all'imposta personale sui redditi) può essere raggiunto non solo tramite l'operare dei tributi ma anche sul lato delle spese pubbliche, per tenere esplicitamente conto della situazione patrimoniale e reddituale del nucleo familiare.

Sotto il profilo della **semplificazione**, le Commissioni reputano indispensabile **codificare le disposizioni tributarie**, rendendo innovativi e non meramente compilativi gli esistenti Testi unici e le altre norme tributarie e strutturandoli in un Codice Tributario suddiviso in tre parti (principi generali, procedura tributaria e sanzioni e parte speciale, recante quest'ultima norme specifiche per i singoli prelievi). Si ritiene inoltre necessario rendere cogente lo Statuto del Contribuente (legge n. 212 del 2000) elevando a rango costituzionale alcune sue parti, ovvero quelle relative ai principi di chiarezza, semplicità e irretroattività delle disposizioni tributarie.

Accanto alle questioni più generali relative alle imposte sui redditi, nell'ottica di semplificazione e razionalizzazione del sistema tributario, le Commissioni hanno condotto una specifica riflessione sui cosiddetti **micro prelievi** (imposte, tasse, diritti), erariali e territoriali; al riguardo si propone un'opera di **soltimento sistematico**, garantendo l'invarianza di risorse per quei livelli di governo.

Le Commissioni reputano necessario proseguire il percorso di avvicinamento tra i criteri di redazione del bilancio d'esercizio a fini civilistici e quelli rilevanti a fini fiscali, senza tuttavia pervenire alla completa identificazione tra i due criteri (per ragioni di stabilità del gettito fiscale e neutralità del sistema impositivo).

Con riferimento specifico all'**Irpef**, le Commissioni stimano che il **sistema** di imposizione sul reddito debba evolversi verso un modello tendenzialmente **duale**, in cui l'aliquota sui redditi da capitale e quella relativa agli altri regimi sostitutivi "cedolari" sia sufficientemente prossima all'aliquota applicata al primo scaglione Irpef, con l'eccezione del regime forfettario, di cui si auspica il mantenimento. Si ritiene poi che il sistema non debba pregiudicare i regimi cedolari esistenti, la cui aliquota sia attualmente inferiore al livello della prima aliquota Irpef del nuovo regime, con la possibilità di interventi perequativi sulla base imponibile che mantengano costante l'imposta netta.

Le Commissioni ritengono opportuno mantenere il **reddito individuale** come **unità impositiva** dell'imposta personale sui redditi, con la contestuale modifica degli istituti che disincentivano l'offerta di lavoro con riferimento al secondo percettore di reddito (detrazione per il coniuge a carico). Si propone, pertanto, di considerare l'introduzione di una tassazione agevolata per un periodo predefinito in caso di ingresso al lavoro del secondo percettore di reddito, il cui ammontare sia congruamente superiore alla detrazione per familiare a carico.

Con riferimento alla **struttura** dell'Irpef, si ritiene necessaria la sua sostanziale ridefinizione, coi seguenti obiettivi:

- 1) **abbassamento dell'aliquota media effettiva** con particolare riferimento ai contribuenti nella fascia di **reddito 28.000-55.000**;
- 2) modifica della **dinamica delle aliquote marginali effettive, eliminando le discontinuità più brusche.**

La modalità attraverso cui raggiungere questi obiettivi viene individuata in un intervento semplificatore dell'insieme di scaglioni, aliquote e detrazioni per tipologia di reddito, incluso l'assorbimento degli interventi del 2014 e del 2020 riguardanti il lavoro dipendente.

In alternativa, come opzione meno preferita, si suggerisce l'adozione di un sistema ad aliquota continua con particolare riferimento alle fasce di reddito medie.

Dovrebbe essere prevista l'introduzione di un **minimo esente senza obbligo di dichiarazione**, preferenzialmente inteso come una **maxi-deduzione** a valere su tutta la distribuzione dei redditi (o su parte di essa) adeguando

corrispondentemente il livello delle aliquote. Tale minimo esente dovrebbe essere **maggiorato in caso di lavoratori di età inferiore ai 35 anni**.

In subordine, per ragioni di copertura, dovrebbe essere introdotto con la sola finalità di ridurre il carico burocratico; il vantaggio fiscale nei confronti dei lavoratori *under 35* potrebbe assumere la forma di una maggiorazione della deduzione fissa per lavoro dipendente, che dovrebbe sostituire l'attuale detrazione. Si ritiene altresì necessario prendere in adeguata considerazione le casistiche imposte dai trattati internazionali contro le doppie imposizioni.

Per quanto concerne le **spese fiscali** relative al **consumo di particolari beni o servizi**, le Commissioni ritengono indispensabile che il disegno di legge delega contenga le necessarie premesse per una azione volta alla **riduzione** della loro numerosità e alla semplificazione, eliminando le spese fiscali il cui beneficio pro-capite medio (ovvero il numero di beneficiari) sia inferiore ad una soglia appositamente determinata e trasferendo (in modo completo o parziale) il complesso delle agevolazioni sul lato della spesa, attraverso un meccanismo volontario di erogazione diretta del beneficio a fronte del pagamento con strumenti tracciabili.

Per quanto riguarda le **addizionali degli enti territoriali**, si ritiene necessario la loro trasformazione in sovrainposte aventi come base imponibile il debito di imposta erariale, e non la stessa base imponibile Irpef, la cui manovrabilità rimarrebbe in capo all'ente territoriale all'interno di un *range* predefinito. Per quanto attiene al federalismo fiscale, le Commissioni ritengono necessario sia adeguarne i principi ispiratori ai pilastri di autonomia e responsabilità, sia prevederne una completa attuazione, con particolare riferimento all'applicazione dei fabbisogni standard, della capacità fiscale e dei livelli essenziali delle prestazioni.

Le Commissioni ritengono opportuno che il sistema fiscale italiano conservi 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.

In particolare, ove il contribuente in un determinato periodo di imposta consegua un ammontare di ricavi o compensi superiore all'attuale soglia di 65.000 euro, ma inferiore ad un tetto opportunamente individuato, si raccomanda l'introduzione di un regime opzionale - con scelta irrevocabile - per la continuazione del regime forfettario nei due periodi di imposta successivi, a condizione che in ciascuno di detti periodi di imposta si dichiari un volume d'affari incrementato di almeno il 10% rispetto a quello di ciascun anno

precedente. Conseguentemente, le aliquote dell'imposta sostitutiva previste per i cd. forfettari possono essere aumentate, per il biennio in questione, rispettivamente, dal 15 al 20 e dal 5 al 10 per cento. In tale ipotesi si raccomanda di prevedere la limitazione dei poteri di accertamento dell'Agenzia delle Entrate effettuato sulla base delle scritture contabili per il periodo di vigenza dell'opzione. Al termine del biennio agevolato, i contribuenti che hanno esercitato l'opzione fuoriuscirebbero definitivamente dal regime forfettario.

Con riferimento ai **versamenti** dei lavoratori autonomi, si concorda sulla necessità di istituire un meccanismo di **rateizzazione opzionale**, destinato alle persone fisiche, società di persone o di capitali ovvero associazioni (di cui all'articolo 5 TUIR) tenute al versamento di saldo e acconto con riferimento alla dichiarazione dei redditi e alla dichiarazione Irap. La rateizzazione dovrebbe comportare il versamento del saldo e del primo acconto in sei rate mensili di uguale importo da luglio a dicembre dello stesso anno; il versamento del secondo acconto o in un'unica soluzione entro il 31 gennaio dell'anno seguente o in sei rate mensili di pari importo da gennaio a giugno dell'anno seguente, senza sanzioni e/o interessi. Tale misura dovrebbe essere accompagnata dalla contestuale eliminazione o sostanziale riduzione della ritenuta d'acconto.

Per incentivare la crescita dimensionale delle realtà produttive più piccole si raccomanda la re-introduzione del **regime opzionale IRI**, con la possibilità per le **imprese individuali e le società di persone** in contabilità ordinaria di optare per l'applicazione di un'aliquota proporzionale, a condizione che l'utile prodotto sia re-investito in azienda, ferma restando la possibilità di dedurre dal reddito di impresa le somme prelevate dai soci per la distribuzione, a sua volta tassata ordinariamente in Irpef.

Con riferimento alla **tassazione dei redditi di natura finanziaria** le Commissioni reputano importante considerare un pacchetto organico che includa i seguenti interventi:

- l'accorpamento delle categorie "redditi da capitale" e "redditi diversi" in un'unica categoria denominata "redditi finanziari", prevedendo contestualmente gli opportuni presidi per evitare elusioni attraverso la realizzazione strumentale di minusvalenze;
- l'estensione al risparmio gestito del criterio di determinazione della base imponibile sulla base dei risultati realizzati;
- l'applicazione alla previdenza complementare del modello che prevede l'esenzione dall'imposta sostitutiva sul risultato netto maturato, considerando al contempo la modifica del regime di tassazione per la fase di erogazione delle prestazioni.

Nell'ottica di una semplificazione del sistema tributario, e all'interno di un complessivo quadro di riforma in cui valutare gli aspetti di redistribuzione del carico fiscale, le Commissioni concordano sulla necessità di una riforma che porti al **superamento dell'Irap** con un 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 esprime inoltre l'esigenza di avviare **una complessiva opera di semplificazione dell'Imposta sul Reddito delle Società (Ires)**, concentrandosi su tre incentivi:

- a) incentivi a comportamenti in linea con la transizione ecologica;
- b) incentivi alle aggregazioni di realtà imprenditoriali di dimensioni minori;
- c) incentivi al re-investimento dell'utile per il miglioramento della produttività aziendale e alla creazione di posti di lavoro.

Tali incentivi, a parere delle Commissioni, potrebbero prendere la forma, alternativamente, di una riduzione dell'aliquota o della base imponibile, e dovrebbero riassumere le altre tipologie di incentivo attualmente presenti.

Si ritiene inoltre utile considerare l'introduzione del meccanismo cosiddetto "*carry back*" delle perdite, in virtù del quale consentire la deducibilità delle perdite maturate in un determinato esercizio non solo dagli esercizi successivi (come attualmente previsto dall'art. 84 del TUIR) ma anche dall'esercizio immediatamente precedente.

Le Commissioni auspicano altresì l'estensione soggettiva del regime di "adempimento cooperativo" (*cooperative compliance*), introdotto in Italia dal D.Lgs. n. 128/2015, in particolare alle società con fatturato non inferiore ad un miliardo di euro.

Le Commissioni auspicano inoltre che siano introdotte ulteriori **forme di promozione della transizione ecologica**, argomento al centro del programma *Next Generation EU* e, conseguentemente, del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Al riguardo si ritiene necessario considerare un pacchetto di misure che includa i seguenti interventi:

- a) il riordino, la semplificazione e la stabilizzazione delle misure per la riqualificazione energetica e antisismica degli edifici privati, al fine di fornire un quadro certo e chiaro alle famiglie e alle imprese, che comprenda la possibilità di cessione dei relativi crediti fiscali;
- b) il potenziamento degli incentivi per interventi di decarbonizzazione e riqualificazione ambientale e la progressiva riduzione dei sussidi dannosi per l'ambiente, evitando aggravii di costi per le imprese e vincolando le risorse risparmiate alla riduzione della pressione fiscale sulle famiglie e sulle imprese;

- c) un aumento del limite alla detraibilità dell'Ivae (attualmente fissato al 40%) per tutti i veicoli a basse emissioni;
- d) la rimodulazione del regime di tassazione ambientale – a parità di gettito - in coerenza con le linee guida europee e gli obiettivi stabiliti dal *Green Deal* UE, di progressiva riduzione - fino all'azzeramento - delle emissioni nette di CO₂ prevedendo, al fine di evitare effetti regressivi per le persone fisiche e penalizzanti per le imprese, adeguati meccanismi di compensazione e premialità in grado di accompagnare famiglie e imprese nel processo di transizione ecologica.

Relativamente **all'Iva**, le Commissioni ritengono opportuno che il disegno di legge in materia fiscale contenga una specifica delega per la relativa ridefinizione, con finalità di semplificazione e riduzione dell'aliquota ordinaria.

Il documento conclusivo delle Commissioni si occupa altresì dei **rapporti tra fisco e contribuenti**, auspicando un cambio di paradigma nei rapporti tra amministrazione fiscale e contribuente. Se da un lato si ritiene che lo Stato debba allontanare la tendenza a considerare il contribuente un “evasore non ancora scoperto” e al contempo rendere più efficienti i propri comportamenti, il contribuente dovrebbe pienamente internalizzare il beneficio collettivo che deriva dal pagamento dei tributi, nella forma dell'erogazione di beni e servizi pubblici.

Occorre dunque un nuovo “**patto fiscale**” tra Stato e cittadini, per la cui costruzione occorre:

- la “**chiusura del perimetro**” dell'**obbligo di fatturazione elettronica**, da estendere ai soggetti attualmente esentati ed escludendo le possibili eccezioni all'obbligo di memorizzazione elettronica e trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri. Al riguardo, la digitalizzazione del fisco è ritenuto lo strumento maggiormente efficace nel contrasto all'evasione fiscale: viene supportato l'approccio strategico esplicitamente contenuto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza;
- parallelamente alla digitalizzazione, una **riduzione degli adempimenti** per i professionisti, imprese e intermediari, valutando il meccanismo del cosiddetto “*reverse charge*” con riferimento all'effettivo impatto della misura sul recupero del gettito evaso;
- **l'informatizzazione** e semplificazione degli adempimenti fiscali, anche attraverso l'interoperabilità delle banche dati, nel rispetto della normativa vigente, anche in materia di dati personali; al contribuente deve essere garantita la conoscibilità dei dati in possesso dell'amministrazione; si auspica la valorizzazione del contraddittorio in sede di accertamento quale presupposto di validità dello stesso. In tale ottica le Commissioni ritengono sia possibile valutare l'introduzione di una nuova norma di principio che imponga agli uffici dell'ente impositore l'obbligo di assolvere ad uno

specifico onere motivazionale anche in relazione ai chiarimenti forniti dal contribuente, dando conto espressamente delle giustificazioni dallo stesso offerte e argomentando puntualmente sulla loro relativa fondatezza; tale norma dovrebbe fare salvi unicamente gli accertamenti parziali fondati esclusivamente su incroci automatizzati di dati presenti nelle banche dati di Anagrafe Tributaria. Per tali ultimi casi, si potrebbe comunque garantire al contribuente la possibilità di presentare un'istanza di autotutela che sospenda i termini per la presentazione del ricorso, con onere della prova a carico dell'ente impositore in ordine alla correttezza dell'incrocio dei dati, motivando puntualmente la risposta in merito agli argomenti difensivi presentati dal contribuente;

- un **meccanismo strutturale di premialità** per i contribuenti leali, incluse forme di certificazione del rispetto delle obbligazioni tributarie al fine di riconoscere benefici automatici (quali la riduzione dei termini di controllo e accertamento e dei tempi di rimborso fiscale);
- **superamento del controllo basato sulle presunzioni** di reddito o ricavi ove i dati consentano una ricostruzione analitica dei ricavi o dei compensi e il reddito imponibile, con la conferma della partecipazione del contribuente attraverso il contraddittorio obbligatorio. Si ritiene che l'Ufficio debba motivare l'avviso di accertamento emesso, con riferimento ai chiarimenti forniti e ai documenti prodotti dal contribuente e che debba fornire la prova del maggior reddito ricostruito;
- la **rimodulazione dell'apparato sanzionatorio** distinguendo analiticamente i casi di omesso versamento per errore da quello di omesso versamento per comprovate condizioni di difficoltà economica e finanziaria;
- **rivoluzione in senso manageriale dell'attività di riscossione** verso una gestione del processo produttivo concentrata su efficienza ed efficacia.

Si auspica inoltre 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*), al fine di reperire risorse da destinare alla riduzione del carico fiscale sul lavoro e sui redditi da impresa.

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 gli ultimi 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
Irpef*	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, ulteriormente confermati dalle disposizioni intervenute nel corso del 2020.

Nel corso dell'ultimo anno 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, **l'aliquota di base è pari allo 0,86 per cento**, sostanzialmente la somma delle precedenti IMU e TASI, e può essere manovrata dai comuni a determinate condizioni. Sono introdotte **modalità di pagamento telematiche**.

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 eliminato la possibilità di avere due abitazioni principali, una nel comune di residenza di ciascun coniuge;
- 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 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 **soggetti 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**.

Ristrutturazioni edilizie e superbonus

Nel dibattito politico-fiscale 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 modulazioni della misura e dei limiti di tali benefici.

La legge di bilancio 2021 dispone la **proroga per l'anno 2021** delle detrazioni spettanti per le spese sostenute per interventi di efficienza energetica, di ristrutturazione edilizia, per l'acquisto di mobili e di grandi elettrodomestici, nonché per il recupero o il restauro della facciata esterna degli edifici. La disposizione, inoltre, innalza da 10.000 a 16.000 euro l'importo complessivo sul quale calcolare la detrazione prevista per l'acquisto di mobili e di elettrodomestici. Il provvedimento stabilisce, altresì, che la detrazione prevista per gli interventi di recupero del patrimonio edilizio e di riqualificazione energetica spetta anche per quelli di sostituzione del gruppo elettrogeno di emergenza esistente con generatori di emergenza a gas di ultima generazione e proroga di un anno (a tutto il 2021) l'agevolazione fiscale inerente la sistemazione a verde di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo (l'agevolazione consiste nella detrazione dall'imposta lorda del 36 per cento della spesa sostenuta, nel limite di spesa di 5.000 euro annui e - pertanto - entro la somma massima detraibile di 1.800 euro).

In aggiunta a tali interventi, il decreto legge n.34 del 2020 (cd. decreto Rilancio) ha disciplinato 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.

La legge di bilancio 2021 proroga anche l'applicazione della citata detrazione al 110% per gli interventi effettuati sugli edifici dal 1° luglio 2020 **fino al 30 giugno 2022** (rispetto al previgente termine del 31 dicembre 2021), da ripartire tra gli aventi diritto in cinque quote annuali di pari importo e in quattro quote annuali di pari importo per la parte di spesa sostenuta nel 2022. È previsto, conseguentemente, che le disposizioni in materia di opzione per la cessione o per lo sconto in luogo delle detrazioni fiscali (articolo 121 del decreto-legge 19 maggio 2020, n.34) si applicano anche ai soggetti che sostengono nell'anno 2022 le spese per gli interventi rientranti nella disciplina del *superbonus*.

L'articolo 1, comma 3, del decreto legge n. 59, **proroga di sei mesi (al 30 giugno 2023) il termine per avvalersi della misura del Superbonus per gli Istituti autonomi case popolari-IACP** comunque denominati, nonché per gli enti aventi le stesse finalità sociali. Agli IACP, a condizione che siano stati effettuati lavori per almeno il 60 per cento dell'intervento complessivo, la detrazione spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2023. La norma prevede inoltre che per gli interventi effettuati dai condomini la

detrazione del 110 per cento spetta anche per le spese sostenute entro il 31 dicembre 2022 indipendentemente dallo stato di avanzamento dei lavori.

A tale proposito, si segnala che nel corso dello svolgimento delle [interrogazioni a risposta immediata del 26 maggio 2021](#), alla Camera dei deputati, il Ministro dell'Economia e delle finanze ha fatto presente che il Governo si è impegnato a inserire nel **disegno di bilancio per il 2022 una proroga della misura per il 2023**, tenendo conto dei dati relativi alla sua applicazione nel 2021, con riguardo agli effetti finanziari, alla natura degli interventi realizzati, al conseguimento degli obiettivi di risparmio energetico e di sicurezza degli edifici.

Si ricorda altresì che il PNRR, Componente 3 della Missione 2 (Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici), destina complessivamente 13,95 miliardi di euro alla misura del Superbonus. Sempre in materia efficienza energetica e riqualificazione degli edifici sono previste ulteriori risorse nazionali a carico del c.d. Fondo complementare per un ammontare complessivo di 6,56 miliardi di euro (di cui 4,56 specificamente destinati al Superbonus), nonché ulteriori 0,32 miliardi dal programma REACT dell'UE. Gli interventi di questa Componente, come scritto nel testo del PNRR, si prefiggono di incrementare il livello di efficienza energetica degli edifici, una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come l'Italia in cui, stante tra l'altro l'entità del patrimonio storico-artistico e architettonico, oltre il 60 per cento dello *stock* degli edifici ha un'età superiore a 45 anni, sia per quanto riguarda quelli pubblici (es. scuole, cittadelle giudiziarie), sia per quelli privati.

Si segnala, infine, che secondo [i dati](#) presentati sul sito del Governo, al 31 agosto 2021 erano in corso 37.128 interventi edilizi incentivati con il Superbonus 110%, per circa 5,7 miliardi di investimenti che porteranno a detrazioni per oltre 6,2 miliardi.

Il decreto-legge 77 del 2021 ha modificato la disciplina del Superbonus apportando delle semplificazioni procedurali e allargandone il perimetro di applicazione. In particolare l'articolo 33 **riconosce** la detrazione al 110 per cento anche per gli interventi volti alla **eliminazione delle barriere architettoniche**, aventi ad oggetto ascensori e montacarichi, eseguiti **congiuntamente ad interventi antisismici**. La norma **estende**, altresì, **alle organizzazioni non lucrative di utilità sociale** la possibilità di avvalersi dell'agevolazione fiscale per gli interventi realizzati su immobili rientranti nelle categorie catastali B/1, B/2 e D/4 (ad esempio: **ospedali, case di cura e conventi**) e ne determina il **limite di spesa** per le singole unità immobiliari. La disposizione, inoltre, **semplifica la disciplina per fruire del Superbonus** stabilendo che attraverso una comunicazione di inizio lavori asseverata (CILA) è possibile attestare gli estremi del titolo abilitativo che ha previsto la costruzione dell'immobile o del provvedimento che ne ha consentito la legittimazione (rendendo **non più necessaria l'attestazione dello stato legittimo**). L'articolo 33-*bis* riconosce inoltre che **le violazioni meramente formali che non arrecano pregiudizio all'esercizio delle azioni di controllo non comportano la decadenza** delle agevolazioni fiscali limitatamente alla irregolarità od omissione riscontrata. Nel caso in cui le violazioni riscontrate

nell'ambito dei controlli da parte delle autorità competenti **siano rilevanti ai fini dell'erogazione degli incentivi, la decadenza dal beneficio si applica limitatamente al singolo intervento oggetto di irregolarità od omissione.**

Pertanto, fino al **31 dicembre 2021** sono previste le seguenti detrazioni:

- detrazione fiscale (dall'Irpef e dall'Ires) nella misura del **110%** per interventi di **efficienza energetica, sisma bonus, fotovoltaico e colonnine di ricarica di veicoli elettrici** che presentano le caratteristiche disciplinate dal decreto legge n. 34 del 2020 (dal 1° luglio 2020 e **fino al 30 giugno 2022 e al 30 giugno 2023 per gli Istituti autonomi case popolari-IACP**);
- detrazione fiscale (dall'Irpef e dall'Ires) nella misura del **65%** per le spese documentate relative ad interventi di **riqualificazione energetica** degli edifici (c.d. *ecobonus*);
- detrazione per le spese sostenute dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020 per l'acquisto e la posa in opera di **micro-cogeneratori** in sostituzione di impianti esistenti;
- detrazione nella misura del **50 per cento** per le spese sostenute per l'acquisto e la posa in opera di **impianti di climatizzazione invernale** con impianti dotati di generatori di calore alimentati da biomasse combustibili;
- detrazione al **50 per cento**, fino ad una spesa massima di 96.000 euro, per gli interventi di **ristrutturazione edilizia**;
- detrazione al **50 per cento** per l'acquisto di **mobili e di elettrodomestici** di classe energetica elevata;
- detrazione del **36 per cento** della spesa sostenuta, nel **limite di spesa di 5.000 euro** annui per interventi di **sistemazione a verde** di aree scoperte di immobili privati a uso abitativo;
- detrazione **del 90 per cento** delle spese documentate, sostenute nell'anno 2020, relative agli interventi, ivi inclusi quelli di sola pulitura o tinteggiatura esterna, finalizzati al **recupero o restauro della facciata degli edifici** ubicati in specifiche zone (c.d. *bonus facciate*);
- detrazione delle **spese per interventi antisismici** su edifici ricadenti nelle zone sismiche ad alta pericolosità e nella zona 3, in misura variabile (**fino all'85%**) in ragione dell'immobile – abitazione singola o parti comuni dell'edificio – e del tipo di interventi, con particolare riferimento alla riduzione del rischio sismico (cd. *sisma bonus*, ove gli interventi non siano trainati dalla disciplina del *superbonus*).

Per un approfondimento sulle agevolazioni fiscali previste per gli interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione energetica si rinvia alla [Guida dell'Agenzia delle entrate](#), nonché alle schede alla pagina web [Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia e di efficienza energetica](#) del Portale della documentazione della Camera dei deputati e allo studio realizzato dal Servizio Studi della Camera dei deputati in collaborazione con il CRESME (Centro ricerche economiche sociali di

mercato per l'edilizia e il territorio) [Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: una stima dell'impatto delle misure di incentivazione](#).

La **Commissione Anagrafe tributaria** ha recentemente svolto un'approfondita indagine conoscitiva sulla fiscalità immobiliare, per cui vedi il [documento conclusivo](#).

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](#) 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.

Si ricorda infine che la Banca d'Italia ha recentemente 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.

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.

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 agiscano 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) 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).

Recentemente **l'articolo 7 del decreto legge 30 aprile 2019, n. 34** (decreto crescita) ha introdotto un **regime di tassazione agevolata** per incentivare gli interventi su vecchi edifici, allo scopo di conseguire **classi energetiche elevate** e il rispetto delle **norme antisismiche**. Esso consiste nell'applicazione dell'**imposta di registro e delle imposte ipotecaria e catastale in misura fissa sui trasferimenti** di detti beni. In particolare si dispone in via temporanea (sino al 31 dicembre 2021) l'applicazione dell'imposta di registro e delle imposte ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro ciascuna, per i trasferimenti di interi fabbricati a favore di imprese di costruzione o di ristrutturazione immobiliare che entro i successivi dieci anni provvedono: alla demolizione e ricostruzione, anche con variazione volumetrica rispetto al fabbricato preesistente ove le norme urbanistiche vigenti consentano tale variazione oppure agli interventi di manutenzione straordinaria, di restauro e di risanamento conservativo, nonché agli interventi di ristrutturazione edilizia, come definiti dal TU edilizia (D.P.R. n. 380 del 2001, articolo 3, comma 1, lettere *b*), *c*) e *d*), e all'alienazione degli stessi.

Questioni aperte: la riforma del catasto

Da tempo le principali organizzazioni internazionali (OCSE, Commissione Europea e Fondo Monetario Internazionale) hanno elaborato raccomandazioni di politica fiscale basate su un ridisegno della composizione del prelievo, a invarianza di gettito complessivo, in modo da salvaguardare gli equilibri di bilancio. Il *tax shift* più favorevole alla crescita si sostanzierebbe nella **sostituzione graduale delle imposte sul capitale e sul lavoro con imposte indirette sui consumi e sul patrimonio**.

Attualmente le **imposte patrimoniali** più rilevanti sono l'Imu, l'imposta di bollo sui prodotti finanziari e le omologhe imposte per i beni detenuti all'estero.

Nel 2018, il gettito complessivo di queste imposte è stato pari a **circa 23 miliardi di euro** (di cui circa 18,7 dovuti all'Imu e 4,5 all'imposta di bollo sui prodotti finanziari).

Anche il **trasferimento** della ricchezza è soggetto a prelievi. Tra questi ultimi rientrano: le imposte sulle successioni e sulle donazioni; le imposte di registro, ipotecarie e catastali nel caso di trasferimento di immobili; l'imposta sulle transazioni finanziarie in azioni e derivati su azioni.

Le istituzioni europee, sin dall'insorgere della crisi economica internazionale del 2007, hanno evidenziato l'apprezzamento per le politiche che intendono ridurre la tassazione del lavoro in favore di un aumento della tassazione indiretta e patrimoniale (anche immobiliare), nella convinzione che questo passaggio possa incrementare l'occupazione e gli investimenti. Con particolare riferimento all'Italia, le istituzioni UE da tempo suggeriscono di rivedere la base imponibile delle imposte immobiliari, in modo da allineare il valore catastale ai valori di mercato.

Anche i ricercatori del [Fondo Monetario Internazionale](#) (Andrle M. et al, 2018) hanno rilevato come in Italia il sistema tributario sia caratterizzato da un elevato cuneo fiscale, da una base imponibile relativamente ristretta e da un significativo arretrato fiscale. Una strategia di *devaluation* - ossia di passaggio dalla tassazione dei fattori produttivi all'imposizione sui consumi e sulla proprietà - è ritenuta in grado di abbassare significativamente il cuneo fiscale, ridurre il *tax gap* (sia in termini di adempimento spontaneo dell'obbligo tributario che di politica fiscale) e migliorare la riscossione delle imposte, razionalizzando le spese fiscali, innalzando il gettito e reintroducendo una moderna tassazione patrimoniale. Il citato *working paper* del Fondo Monetario Internazionale ritiene a tal fine necessaria l'introduzione di una moderna forma di prelievo sulla proprietà immobiliare e, in particolare, sulla cd. prima casa, ossia la residenza principale del contribuente, a tal fine **aggiornando i valori catastali**.

Le recenti *Country Specific Recommendations* verso i Paesi membri (Consiglio UE, 2019) hanno al riguardo evidenziato due elementi specifici: anzitutto, come si è visto, l'assenza di una imposta patrimoniale ricorrente sulla prima casa; dall'altro lato la mancanza di aggiornamento dei valori catastali dei terreni e dei beni, che costituiscono la base per il calcolo dell'imposta sui beni immobili. **La Raccomandazione 1 del 2019**, coerentemente agli anni precedenti, invita l'Italia a spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e **riformando i valori catastali non aggiornati**.

Un recente tentativo di riforma (non concluso) era stato introdotto dalla **legge 11 marzo 2014, n. 23** (cd. delega fiscale), che si prefiggeva - attraverso la riforma del catasto degli immobili (articolo 2) - di correggere le sperequazioni delle attuali rendite, accentuate a seguito dell'introduzione di un nuovo moltiplicatore per il calcolo dell'imposta municipale sperimentale (IMU). Tra i

principi e criteri per la determinazione del valore catastale la delega indicava, in particolare, la definizione degli **ambiti territoriali del mercato**, nonché la **determinazione del valore patrimoniale** utilizzando il **metro quadrato** come unità di consistenza in luogo del numero dei vani. Si intendeva assicurare il coinvolgimento dei comuni nel processo di revisione delle rendite, anche al fine di assoggettare a tassazione gli immobili ancora non censiti.

Tale riforma sarebbe avvenuta a **invarianza di gettito**, tenendo conto delle condizioni socio-economiche e dell'ampiezza e composizione del nucleo familiare, così come riflesse nell'ISEE, da rilevare anche attraverso le informazioni fornite dal contribuente, per il quale erano previste particolari misure di tutela anticipata in relazione all'attribuzione delle nuove rendite, anche nella forma dell'autotutela amministrativa. Era inoltre previsto un meccanismo di monitoraggio da parte del Parlamento del processo di revisione delle rendite.

Si prevedeva un regime fiscale agevolato per la messa in sicurezza degli immobili, in particolare per la realizzazione di opere di adeguamento degli immobili alla normativa in materia di sicurezza e di riqualificazione energetica e architettonica.

Contestualmente la legge intendeva aggiornare i trasferimenti perequativi ai comuni e si proponeva di ridefinire le competenze delle commissioni censuarie, in particolare attribuendo loro il compito di validare le funzioni statistiche (pubblicate al fine di garantire la trasparenza del processo estimativo) utilizzate per determinare i valori patrimoniali e le rendite, nonché introducendo procedure deflative del contenzioso.

Tuttavia, la delega è stata **attuata solo con riferimento alla composizione, alle attribuzioni e al funzionamento delle Commissioni censuarie**, mediante il Decreto Legislativo n. 198 del 2014, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13 gennaio 2015.

Il D.M. 27 maggio 2015, pubblicato nella G.U. del 4 giugno 2015, ha individuato i criteri per la designazione, da parte dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dei componenti delle sezioni delle commissioni censuarie locali e centrale. Per maggiori dettagli si rinvia alla recente [audizione](#) del Direttore dell'Agenzia delle entrate *pro tempore* nell'ambito della citata Indagine conoscitiva sulla fiscalità immobiliare.

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".

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).

Sul **fronte internazionale**, si segnala l'iniziativa legislativa volta a creare una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società nell'UE, che consiste di due proposte legislative: una proposta di direttiva relativa a una **base imponibile comune per l'imposta sulle società (CCTB)** e una proposta di direttiva relativa a una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB).

Scopo delle norme europee è stabilire un insieme unico di norme per il calcolo della base imponibile per l'imposta sulle società nel mercato interno dell'UE, per ridurre i costi amministrativi e migliorare la certezza del diritto per le imprese, uniformando il calcolo dei loro utili imponibili in tutti i paesi dell'UE. Ciò permetterebbe agli Stati membri di combattere la pianificazione fiscale aggressiva. Tali iniziative non mirano a un'armonizzazione delle aliquote fiscali o degli eventuali crediti di imposta nell'UE, elementi che rimangono nel diritto sovrano degli Stati membri.

Il progetto di direttiva CCTB - tuttora in discussione in mancanza di un accordo unanime - propone una **definizione molto ampia di base imponibile**,

secondo cui sono tassabili tutti i ricavi, a eccezione di quelli espressamente esentati. Tra i ricavi esentati rientrano gli utili di stabili organizzazioni di una società situata nello Stato in cui la società ha la sede centrale e i redditi derivanti da dividendi o dalla vendita di azioni detenute in una società al di fuori del gruppo. Inoltre il progetto di norme propone la deduzione dai ricavi imponibili dei costi connessi all'attività d'impresa e di altri costi.

Al riguardo, il Direttore del Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze, nel corso dell'[audizione](#) presso la Commissione Finanze della Camera dei deputati, ha ricordato come la Commissione europea potrebbe utilizzare l'articolo 116 del Trattato, che presuppone la presenza di distorsioni della concorrenza nel mercato interno dovute alla disparità delle norme nazionali. Il trattato prevede che la Commissione abbia il potere di interloquire con gli Stati membri, la cui normativa interna falsi le condizioni di concorrenza nel mercato interno, provocando una distorsione che deve essere eliminata.

Valorizzare la disparità fiscale sotto il profilo di una violazione alla regola della concorrenza leale consentirebbe di prendere le decisioni non più all'unanimità, ma a **maggioranza qualificata**. In questo modo, eventuali posizioni ostruzionistiche assunte da alcuni Stati membri non sarebbero più in grado di bloccare le decisioni. Si tratterebbe di un approccio innovativo che, tuttavia, potrebbe incontrare dei limiti nella sua difficile applicazione legata essenzialmente alla necessità di valutare e misurare in modo oggettivo la distorsione del mercato unico.

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.

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 esplicito 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.

Specifica 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, etc)

A seguito delle indicazioni emerse in sede di Consiglio europeo, nel mese di marzo 2018 la Commissione europea ha presentato una proposta legislativa volta a elaborare un'imposta temporanea sui ricavi derivanti dai servizi digitali (imposta sui servizi digitali), in attesa che venga attuata una soluzione strutturale a lungo termine, da concordare in sede di OCSE. L'imposta temporanea si applicherebbe ai ricavi derivanti da attività nelle quali gli utenti svolgono un ruolo centrale nella creazione di valore e che non sono adeguatamente coperte dalle norme fiscali attuali (es. i ricavi derivanti dalla vendita di pubblicità mirata *online*, da attività di intermediazione digitale che permettono agli utenti di interagire e che facilitano la vendita di beni e servizi tra di essi e dalla vendita di dati generati da informazioni fornite dagli utenti). Le entrate fiscali sarebbero riscosse dagli Stati membri in cui si trovano gli utenti.

I lavori relativi all'imposta sui servizi digitali sono in corso presso le Istituzioni europee dal marzo 2018. In seguito a un dibattito tenutosi in sede di Consiglio "Economia e finanza" nel marzo 2019 e alla mancanza di un accordo unanime sulla proposta, il Consiglio ha deciso di perseguire un duplice approccio:

- il Consiglio e gli Stati membri continueranno ad adoperarsi congiuntamente per raggiungere un accordo su una soluzione globale a livello di OCSE/G20 entro il 2020;
- -in caso di fallimento dei negoziati internazionali o di mancato raggiungimento di un accordo entro la fine del 2020, il Consiglio potrebbe tornare a discutere di un approccio dell'UE. In tal senso si è espressa recentemente la Presidente della Commissione europea von der Leyen, secondo la quale, in mancanza di una soluzione globale condivisa entro la fine dell'anno, l'UE dovrà agire da sola, anche per evitare il rischio di una frammentazione nella regolamentazione degli Stati membri.

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.

Con il **Tax Package del 15 luglio 2020** la Commissione ha presentato una proposta di Direttiva (cd. DAC 7) volta a introdurre uno scambio automatico di informazioni tra le amministrazioni fiscali degli Stati membri per i profitti generati dai venditori su piattaforme digitali e rafforzare la cooperazione amministrativa attraverso il chiarimento della normativa vigente.

Nell'incontro di giugno 2021, i Ministri dell'economia e delle finanze e i Governatori delle banche centrali dei Paesi del G7 si sono impegnati a

raggiungere una soluzione equitativa in materia di tassazione delle multinazionali, con particolare riferimento all'allocazione del diritto di imposizione per le imprese operanti in mercati globali.

In particolare, l'impegno è di assegnare ai Paesi ove si trovano i relativi mercati il diritto **di tassare almeno al 20% i profitti** superiori a un margine del **10%**, per le imprese multinazionali più grandi e redditizie. L'impegno inoltre è riguarda un coordinamento tra le nuove regole fiscali internazionali e la progressiva eliminazione delle imposte sui servizi digitali disciplinate a livello nazionale e altre misure simile, da sostituire con un'imposta minima globale del 15 per cento in ciascun Paese, su base nazionale.

Il 1° luglio 2021, 130 Stati e giurisdizioni che fanno parte del quadro inclusivo dell'OCSE sull'erosione della base fiscale e la traslazione dei profitti (BEPS, acronimo inglese per *Base erosion and profit shifting*) hanno raggiunto un accordo di massima per una soluzione che permetta di affrontare le sfide fiscali derivanti dalla digitalizzazione dell'economia.

L'accordo di massima è stato approvato dai Ministri delle finanze e dai Governatori delle banche centrali del G20 nel corso del G20 High-Level Tax Symposium, tenutosi a Venezia il 9 e 10 luglio 2021. Il relativo testo dovrà essere perfezionato e dare vita ad un accordo definitivo, che si auspica di concludere entro ottobre 2021 assieme a un quadro di riferimento per l'attuazione effettiva delle relative norme a partire dal 2023.

In estrema sintesi, l'accordo di massima raggiunto si basa sui seguenti due pilastri:

1. **redistribuzione parziale dei diritti di imposizione** al fine di assicurare una distribuzione più equa dei profitti e delle entrate fiscali tra i Paesi con riferimento all'operato delle maggiori multinazionali.

Si ipotizza la **tassazione di imprese multinazionali con fatturato globale superiore a 20 milioni di euro e redditività superiore al dieci per cento**.

Sono previste due quote (*amount*):

- o **quota A**, applicata a imprese che realizzino almeno **un milione di euro di ricavi** all'interno della giurisdizione interessata (250.000 euro per le giurisdizioni minori, che abbiano un PIL inferiore a 40 miliardi di euro). Saranno previste misure, procedure e meccanismi di risoluzione delle controversie vincolanti, atte a evitare ipotesi di duplice tassazione. La sua attuazione avrà luogo tramite uno strumento multilaterale, che si prevede di sviluppare e aprire alla firma nel corso del 2022 in vista dell'entrata in vigore nel 2023;
- o **quota B**, finalizzata a semplificare l'applicazione del **principio di libera concorrenza** alle attività nazionali di commercializzazione e distribuzione, prendendo in considerazione i bisogni dei paesi a bassa capacità. Su questo aspetto si prevede di completare i lavori entro la fine del 2022.

Nessun riferimento è fatto alla sede legale dell'impresa o ad altri legami fisici con il Paese in cui il fatturato viene realizzato. Si mira così ad adeguare le norme internazionali in materia di tassazione degli utili delle imprese per prendere in considerazione la **natura mutevole dei modelli aziendali contemporanei**, compresa la capacità delle imprese di operare senza una presenza fisica;

2. **livello minimo di imposizione effettiva degli utili delle multinazionali**, per limitare la concorrenza fiscale eccessiva tra Stati e garantire che le imprese multinazionali siano soggette ogni anno a un determinato livello minimo di tassazione di tutti gli utili.

Il secondo pilastro consisterà di due elementi:

- **due regole nazionali (GloBE) interconnesse** (*Income inclusion rule*, IIR, e *Undertaxed payment rule*, UTPR), che l'accordo di massima definisce "approcci comuni". Per gli Stati non vi sarà, infatti, obbligo di introdurle ma, se sceglieranno di farlo, dovranno gestirle in maniera coerente con gli obiettivi concordati in sede internazionale. Si ipotizza un'aliquota minima pari al 15 per cento;
- **un elemento convenzionale** (STTR sulla base dell'acronimo inglese *Subject to tax rule*), derivante cioè da un accordo, per cui si ipotizza un'aliquota compresa tra il 7,5 e il 9 per cento.

Nella Comunicazione "Tassazione delle imprese per il XXI secolo (COM(2021) 251) la Commissione europea ha annunciato la propria intenzione di agire in tempi rapidi per attuare l'accordo globale. In tale documento si preannuncia che la riforma del regime delle imprese, che si articolerà in specifiche iniziative dell'Unione, avrà luogo nel contesto degli accordi raggiunti in ambito OCSE - G20.

In particolare, una volta che l'accordo globale sarà stato concluso, la Commissione europea prevede di garantirne l'attuazione mediante due distinte proposte di direttiva, ciascuna relativa a uno dei pilastri sopra citati.

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. 111 - 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. Sostanzialmente si dispone l'applicazione agli enti del Terzo settore, diversi dalle imprese sociali, del regime fiscale previsto dal Titolo X del Codice, il quale reca 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 sui 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 i ricavi non superino di oltre il 10 per cento i relativi costi per ciascun periodo d'imposta e per non oltre due periodi di imposta consecutivi. Viene attribuito un credito d'imposta per coloro che effettuano erogazioni liberali in denaro a favore degli enti del Terzo settore non commerciali. Sono poi introdotte disposizioni che attribuiscono ulteriori benefici, non previsti dalle previgenti norme tributarie; 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. E' 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).

Superammortamento e iperammortamento

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 maggiorare 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).

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** e in **perdita sistematica**. Pertanto, nel caso conseguano ricavi "non congrui" oppure siano in perdita fiscale sistematica, 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

Il legislatore è intervenuto a più riprese sulla **fiscalità delle banche e delle assicurazioni**, anche per coordinare la relativa disciplina con le nuove norme in tema di crisi e riforme del settore.

La legge di stabilità 2016 (legge n. 208 del 2015) ha previsto che gli intermediari finanziari e la Banca d'Italia siano tenuti ad applicare all'aliquota Ires ordinaria un'addizionale del 3,5%. Sono escluse, però, le società di gestione dei fondi comuni d'investimento e le società di intermediazione mobiliare.

La legge di bilancio 2019 ha elevato la misura 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.

La legge di bilancio 2020 ha differito le percentuali di deducibilità, a fini Ires e Irap, previste da alcune norme di legge e già in precedenza posticipate dalla legge di bilancio 2019. In particolare, slitta al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2022 e ai tre successivi la deduzione della quota del 12% dello stock di svalutazioni e perdite su crediti per enti creditizi e finanziari; al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2028 la deduzione del 10% della riduzione di valore dei crediti e altre attività finanziarie derivante dalla rilevazione del fondo a copertura perdite per perdite attese, e al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025 e ai quattro successivi la deduzione del 5% dello stock di componenti negativi riferibili alle quote di ammortamento relative al valore dell'avviamento e altre attività immateriali.

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 selvicolturale, 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.

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).

Per quanto attiene alle entrate erariali da **tributi accisa** (Libro Blu 2020 dell'Agenzia delle Dogane e dei Monopoli) il valore del contributo all'erario dell'anno **2020** è stato pari a circa **29,10 miliardi di euro**, -5,09 miliardi di euro rispetto al 2019. Tale contrazione costituisce uno degli effetti dell'emergenza epidemiologica che ha comportato un notevole calo dei consumi dei prodotti energetici e di gas naturale (dovuto anche alla componente climatica più mite rispetto agli anni precedenti) e la riduzione della mobilità privata (soprattutto di quella aerea). Di tale gettito, il 94,6 % è ascrivibile alle accise su prodotti energetici (27,5 mld) e il 4,29% (1,25 mld) ai prodotti alcolici, mentre l'1,15% ad altri tributi e imposte.

Nel 2020 anche il gettito da accisa sui prodotti alcolici ha subito una riduzione nel 2020, rispetto al 2019, del 9,58 per cento. Nonostante la diffusione massiva di logiche quali *home delivery* e acquisti *online*, il *lockdown* ha

determinato il calo dei consumi soprattutto di birra e spiriti su tutto il territorio nazionale.

La legge di bilancio 2021 ha operato una **complessiva revisione** in materia di **imposta di consumo sui prodotti succedanei dei prodotti da fumo** e ha apportato inoltre modifiche in materia di **tabacchi da inalazione senza combustione**. Si rimodula, aumentandola, l'imposta di consumo prevista per i prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze liquide, contenenti o meno nicotina. Inoltre, la vendita a distanza dei prodotti da inalazione senza combustione costituiti da sostanze liquide effettuata nel territorio nazionale è consentita secondo le modalità definite dall'Agenzia delle dogane e dei monopoli.

La legge di bilancio 2020 ha innalzato (comma 659) le accise sui tabacchi lavorati. In particolare è stato elevato **l'importo dell'accisa minima e dell'onere fiscale minimo** (quest'ultimo valevole per le sigarette) sui **tabacchi lavorati**, nonché l'importo **dell'aliquota di base** sui predetti prodotti. Sono state inoltre elevate **le aliquote di base sui tabacchi lavorati** – la componente che serve a calcolare l'accisa globale, che a sua volta fa parte dell'accisa complessiva – nonché è stato unificato il prelievo sul tabacco da fiuto o da mastico.

Il **decreto fiscale 2019** (decreto-legge n. 124 del 2019) è intervenuto su numerosi aspetti della legislazione in materia di **accisa**.

Le norme introdotte hanno inteso prevenire le frodi e l'evasione fiscale nella **filiera della distribuzione dei carburanti** e nel settore delle **accise sui prodotti energetici**, tra l'altro limitando i casi di utilizzo della dichiarazione d'intento per la non applicazione dell'Iva; sono stati modificati i requisiti di affidabilità e onorabilità dei soggetti operanti nei vari passaggi della filiera distributiva; i depositi fiscali sopra una certa soglia sono stati obbligati ad adottare il sistema informatizzato cd. INFOIL per la gestione dei prodotti energetici. Sono state inoltre previste modalità telematiche di trasmissione del documento di accompagnamento doganale per il trasporto di carburanti e i quantitativi di energia elettrica e di gas naturale, ove trasportati e forniti ai consumatori finali.

Si segnala tuttavia che il cd. decreto Rilancio ha differito l'efficacia di **numerosi disposizioni in materia di accisa, introdotte dal sopra citato decreto**, in ragione dell'emergenza economico-sanitaria da COVID-19.

Successivamente, ulteriori **disposizioni antifrode** sono state introdotte dalla **legge di bilancio 2021**, con particolare riferimento agli adempimenti dei gestori di depositi di prodotti energetici sottoposti ad accisa; all'estensione del sistema INFOIL a tutti i depositi commerciali di prodotti energetici sottoposti ad accisa aventi capacità di stoccaggio non inferiore a 3.000 metri cubi entro il termine del 31 dicembre 2021; all'istituzione di un meccanismo automatico di blocco delle lettere d'intento nel caso di identificazione di falsi esportatori abituali; alla

disciplina relativa alla licenza di esercizio di deposito fiscale di prodotti energetici.

Con riferimento alle accise sugli **alcolici**, la **legge di bilancio 2019** (legge n. 145 del 2018) ha introdotto specifiche agevolazioni in tema di **accise sulla birra**. In particolare è stata **abbassata** la misura **dell'accisa sulla birra**, che passa da 3 a **2,99 euro** per ettolitro e grado-plato (**comma 689**) dal **1° gennaio 2019**.

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**.

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).

Tra le più recenti modifiche in materia di Iva, si segnala l'articolo 123 del decreto legge n.34 del 2020 (cd. **Decreto Rilancio**), il quale **sopprime** in via definitiva le cosiddette **clausole di salvaguardia** che, a decorrere dal 1° gennaio del 2021, prevedono aumenti delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto e di quelle in materia di accisa su alcuni prodotti carburanti.

La **legge di bilancio 2020** (legge n. 160 del 2019) ai commi 2 e 3, **ne prevedeva la sterilizzazione completa per il 2020 e parziale dal 2021**. Per gli anni successivi, si prevedeva l'aumento dell'Iva ridotta dal 10 al 12% e un aumento dell'Iva ordinaria di 3 punti percentuali per il 2021 (al 25%) e di 1,5 punti percentuali (fino al 26,5%) a decorrere dal 2022, veniva inoltre rimodulata la misura delle maggiori entrate nette attese dall'aumento delle accise sui carburanti.

Tali clausole di salvaguardia a tutela dei saldi di finanza pubblica sono state introdotte, per scongiurare le riduzioni di agevolazioni e detrazioni previste da manovre precedenti, dalla **legge di stabilità 2015**, che ha previsto norme volte ad incrementare le aliquote Iva ordinaria e ridotta rispettivamente di 3,5 e 3 punti

percentuali e le accise su benzina e gasolio in misura tale da determinare maggiori entrate non inferiori a 700 milioni di euro. I predetti aumenti, in origine previsti a partire dall'anno 2016, sono stati rinviati e rimodulati nel tempo, fino alla completa sterilizzazione ad opera del citato decreto Rilancio.

L'evasione Iva

Si segnala che secondo le stime presentate nella [Relazione sulla evasione fiscale e contributiva](#), allegata alla NADEF 2020, **l'Iva è l'imposta maggiormente evasa in Italia**: nell'intervallo 2013-2018 la media del **gap Iva in valore è pari a 35,5 miliardi**; il valore minimo, circa 33 miliardi, viene raggiunto nel **2018**.

Secondo uno studio realizzato dalla Commissione europea ([Study and Reports on the VAT Gap in the EU-28 Member States: 2019 Final Report](#)) in termini assoluti nel 2017 **l'Italia a livello europeo** continua a registrare **il maggior ammontare di Iva mancante** (circa 33,6 miliardi di euro) di tutti i Paesi membri EU, seguita da Germania (25 miliardi) e Regno Unito (19 miliardi) (**totale evasione EU:137 miliardi**).

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.

Dalle prime verifiche sugli effetti dell'introduzione della fatturazione elettronica, illustrate dall'Agenzia delle entrate nel corso **dell'audizione alla VI Commissione finanze della Camera dei deputati il 24 giugno 2020**, risulta che sono ascrivibili alla fatturazione elettronica effetti positivi per circa **3,5 miliardi di euro**. In particolare, il maggior gettito relativo all'Iva riconducibile ai versamenti spontanei dei contribuenti **(non riconducibile al ciclo economico) è stato stimato in circa 2 miliardi**. Il dato è stato confermato nella [NADEF 2020](#) dove si evidenzia che nel 2019 si è osservato un incremento del gettito Iva superiore a **2,9 miliardi**.

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.

Come riportato nella NADEF 2020, **alla data del 31 luglio 2020 gli operatori Iva** che risultano aver avviato il processo di memorizzazione e trasmissione telematica dei corrispettivi risultano **circa 1.200.000, di cui circa 990.000 mediante l'uso di RT e circa 530.000 mediante l'uso della procedura web dell'Agenzia delle entrate (circa 320.000 operatori utilizzano entrambe le modalità)**. Sul fronte dei corrispettivi derivanti dall'uso di distributori automatici, ad oggi gli operatori che trasmettono i predetti dati sono circa 30.000 per circa 700.000 distributori. 659 sono invece gli operatori che trasmettono corrispettivi relativi alle cessioni di benzina e gasolio.

Da ultimo, 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**.

• **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;
- nell'anno successivo, è stato poi emanato il decreto-legge 2 marzo 2012, che 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 previste 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**.

Più recentemente 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 **rinviato** 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'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).

Il Rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva, (allegato alla NadeF 2020) prevede il proseguimento dell'azione di razionalizzazione degli adempimenti fiscali anche per potenziare l'azione di contrasto all'evasione attraverso un **piano organico basato sulla semplificazione delle regole e degli adempimenti** nonché su una nuova e più efficace alleanza tra contribuenti e Amministrazione finanziaria.

A tal fine, l'[Atto aggiuntivo](#) alla convenzione tra il Ministro dell'economia e delle finanze e il direttore dell'Agenzia delle entrate per la definizione dei **servizi dell'Agenzia delle entrate-Riscossione** per il periodo 1° gennaio-31 dicembre 2020 richiama l'utilizzo dei **servizi digitali** e dei canali digitali, nonché **dei pagamenti da canali remoti**; l'estensione del nuovo modulo di **pagamento PagoPA** agli altri documenti esattoriali; la promozione dell'area del sito riservata agli intermediari; il mantenimento di un elevato standard del livello dei servizi digitali, valutato in termini di soddisfazione dei cittadini e degli intermediari sull'intera gamma di servizi *online*.

• *Proposte di semplificazione fiscale*

Nonostante i numerosi interventi di semplificazione disposti negli anni, Confindustria in una recente [audizione alla VI Commissione finanze della Camera dei deputati](#) ha rappresentato che secondo il rapporto *Doing Business* della Banca Mondiale, una impresa-tipo italiana per assolvere correttamente gli **obblighi fiscali necessita di circa 30 giornate lavorative (238 ore). Il valore medio per i Paesi OCSE è di sole 20 giornate lavorative (160 ore)**, con paesi *best performer* che riescono a contenere tale indicatore in poco più di 7 giornate (50 ore circa). Secondo Confindustria, quindi, il nostro sistema fiscale sottrae, dunque, 10 giornate in più rispetto ai sistemi dei nostri *competitor*. Al fine di ridurre tale complessità fiscale, Confindustria e il Consiglio Nazionale dei Commercialisti hanno presentato un articolato documento congiunto ([Imprese e commercialisti per un Fisco più semplice](#)) che contiene **numerose proposte di semplificazione fiscale**.

Si ricorda inoltre [l'Indagine conoscitiva sul processo di semplificazione del sistema tributario](#) e del rapporto tra contribuenti e fisco in corso presso la Commissione Finanze del Senato.

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**.

Le entrate da riscossione

Nel 2019 il risultato annuale **di riscossione complessiva è stato pari a 19,9 miliardi di euro** (+3,4% rispetto ai 19,2 miliardi nel 2018), di cui **5,1 miliardi derivano dalla riscossione coattiva, 12,6 miliardi dai versamenti diretti e 2,13 miliardi dalle iniziative relative all'attività di promozione alla compliance**.

Nell'ambito dei tributi amministrati dall'Agenzia delle entrate, il recupero ordinario da attività di controllo è pari a 16,8 miliardi di euro, con un incremento del 4,1% rispetto all'anno precedente (16,2 miliardi). Di questi, 11,7 miliardi derivano dai versamenti diretti (somme versate a seguito di atti emessi dall'Agenzia o accordi per deflazionare il contenzioso), che registrano un aumento del 4% rispetto al 2018; 2,1 miliardi sono frutto dell'attività di promozione della *compliance*, risultato conseguito anche grazie a oltre 2,1 milioni di *alert* inviati dall'Agenzia; il recupero conseguente ai ruoli ordinari di competenza dell'Agenzia delle entrate si attesta, invece, a 3 miliardi.

Tuttavia la Corte dei conti ([Relazione sul rendiconto generale dello Stato 2019, Corte dei conti, 24 giugno 2020](#)) sottolinea che anche nel 2019 vi è stata

un'elevata concentrazione numerica dei controlli effettuati nelle fasce di minore importo: su un totale complessivo di 508.101 controlli, inclusi gli accertamenti parziali automatizzati, ben 259.133 controlli, pari al **51% del totale**, hanno dato luogo ad un recupero di maggiore imposta ricompreso **tra 0 e 1.549 euro**.

I ruoli da riscuotere (cd. magazzino)

In una recente [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 scarico 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.

Si prospettano, inoltre, interventi normativi tesi a modificare l'attuale struttura del sistema di remunerazione della riscossione, basato sull'aggio di riscossione (sul quale si è recentemente espressa la Corte Costituzionale con sentenza n. 120/2021 del 10 giugno 2021, in cui la Consulta ha affermato che il legislatore è tenuto a valutare se l'istituto dell'aggio mantenga ancora «una sua ragion d'essere, posto che rischia di far ricadere su alcuni contribuenti, in modo non proporzionato, i costi complessivi di un'attività ormai svolta quasi interamente dalla stessa amministrazione finanziaria e non più da concessionari privati, o non sia piuttosto divenuto anacronistico e costituisca una delle cause di inefficienza del sistema) e sui rimborsi forfettari delle spese sostenute per la notifica della cartella e per le procedure di recupero.

Viene inoltre ventilata una più stretta integrazione tra l'Agenzia delle entrate-Riscossione e l'Agenzia delle entrate, ponendo altresì le basi per valutare la possibilità di un definitivo superamento del modello duale, in favore di un sistema monistico in cui sia attribuita ad una struttura organizzativa dell'Agenzia delle Entrate Riscossione la riscossione delle entrate erariali e previdenziali.

Infine, nell'ultima parte della relazione si delineano alcune ipotesi di intervento sul il c.d. discarico per inesigibilità dei carichi affidati all'Agente della riscossione, ancorato a regole e meccanismi tipici del modello concessorio in cui la riscossione veniva affidata ad operatori privati (banche o esattorie private). Si ipotizza un discarico automatico dei crediti non riscossi, una volta decorso un congruo periodo di tempo dall'affidamento dei medesimi crediti alla riscossione coattiva o da eventuali azioni che hanno determinato un incasso solo parziale del credito.

La VI Commissione Finanze della Camera ha avviato l'esame della predetta relazione nel mese di settembre 2021.

Gli interventi per favorire la compliance

Dai dati dell'ultima [Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva](#) emerge una tendenza alla riduzione dell'evasione sia in valore assoluto sia in termini relativi, dovuta soprattutto alla componente Iva e in misura minore alle componenti Ires e Irap; la componente dovuta all'Irpef su lavoro autonomo e impresa è invece piuttosto stabile.

L'aumento della *compliance* dell'Iva è anche il risultato di diversi interventi varati negli ultimi anni per il contrasto all'evasione (*reverse charge*, *split payment*, fatturazione elettronica, comunicazione telematica dei corrispettivi), che hanno consentito all'Italia di registrare un miglioramento superiore alla media europea.

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.

La platea dei soggetti interessati dagli ISA (anno imposta 2018) è 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

Più recentemente, diverse norme del cd. 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.

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.

Da ultimo il decreto legge n.183 del 2020 prevede che il provvedimento del direttore dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, d'intesa con l'Agenzia delle entrate, che stabilisce le modalità attuative dell'avvio e dell'operatività della lotteria dei corrispettivi sia emanato entro e non oltre il 1° febbraio 2021.

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.

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 differito al **31 luglio 2021** il termine **ultimo** 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 differisce 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) rimodula 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 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

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 rimosse appartenenti agli enti locali affluiscano 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**.

Sotto un diverso profilo, in applicazione del principio di sussidiarietà e al fine di rafforzare gli strumenti della lotta all'evasione fiscale, il legislatore ha nel tempo previsto un maggior **coinvolgimento degli Enti territoriali nell'attività di accertamento e riscossione**. Il decreto fiscale 2019 (decreto-legge n. 124 del 2019) ha prorogato al 2021 l'attribuzione ai comuni dell'incentivo previsto per la partecipazione all'attività di accertamento tributario, che è pari al 100 per cento del riscosso a titolo di accertamento nell'anno precedente, a seguito delle segnalazioni qualificate trasmesse da tali enti.

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 sopratassa 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.

Le misure adottate per fronteggiare l'emergenza

Nel corso del 2020 e del 2021, per fronteggiare l'emergenza Coronavirus, sono state adottate misure per **sospendere gli adempimenti fiscali, i pagamenti e il potere di accertamento** dell'Amministrazione finanziaria. Tali misure, inizialmente introdotte per la cd. zona rossa, sono state gradualmente estese a tutto il territorio nazionale dai decreti-legge n. 18, 23, 34 e 125 del 2020 e 41 del 2021.

Da ultimo, l'articolo 9 del decreto Sostegni-bis ([A.C. 3132](#)) differisce dal 30 aprile **al 30 giugno 2021** la conclusione del periodo di sospensione dei termini di versamento di somme derivanti da cartelle di pagamento e dagli avvisi esecutivi previsti dalla legge, nonché il termine finale della sospensione degli obblighi di accantonamento derivanti dai pignoramenti presso terzi effettuati dall'agente della riscossione e dai soggetti a cui è affidato l'accertamento e la riscossione dei tributi degli enti locali.

• *Le proposte di riforma in materia di riscossione e compliance*

Nella [Relazione della V Commissione sulla individuazione delle priorità nell'utilizzo del Recovery Fund](#) sono state recepite i rilievi espressi dalla VI Commissione finanze ([seduta del 29 settembre 2020](#)). In particolare è stata indicata l'opportunità di una riforma fiscale, con particolare riferimento al **miglioramento della compliance** e alla **revisione del sistema della riscossione**, secondo le seguenti linee di intervento:

- a) innovazione della struttura delle Agenzie fiscali, al fine di semplificare le procedure e ridurre i tempi per il pagamento di rimborsi e contributi, rispondendo, nell'erogazione dei servizi, a indicatori legati alla semplificazione, ai tempi di trattazione delle pratiche e al grado di soddisfazione dell'utente, anche in vista della piena attuazione dell'assegno unico quale primo passo di una complessiva riforma delle politiche familiari;
- b) innovazione e digitalizzazione, rafforzando i servizi per i cittadini (sportello virtuale), favorendo l'utilizzo di strumenti elettronici di pagamento (*smart POS*) integrati nei registratori di cassa telematici, volti a semplificare gli adempimenti dei commercianti anche ai fini della tracciabilità bancaria e dell'accelerazione dei rimborsi fiscali, e rafforzano gli strumenti di ausilio all'attività di controllo mediante un miglior utilizzo del patrimonio informativo disponibile (*network analysis, machine learning e data visualization*);
- c) agevolazione del progressivo passaggio, per le persone fisiche e le società di persone in regime di contabilità semplificata e successivamente per tutti i lavoratori autonomi, ad un **sistema di tassazione per cassa** che superi il meccanismo degli acconti dell'Irpef, semplificando gli adempimenti, migliorando l'adempimento degli obblighi tributari e favorendo gli

investimenti in beni strumentali, i cui costi potrebbero essere subito dedotti dal reddito, incentivando così anche la crescita del Paese;

- d) individuazione – al fine di garantire maggiore competitività del sistema produttivo e favorire la patrimonializzazione delle imprese attraverso la leva finanziaria – di ulteriori e più potenti forme di incentivazione fiscale del risparmio, ancorché limitate nel tempo, in analogia con quanto già previsto per i Piani individuali di risparmio (PIR);
- e) **riforma del sistema della riscossione**, prevedendo una dotazione finanziaria annuale stabile che garantisca l'equilibrio di bilancio dell'Agenzia delle entrate- Riscossione e realizzando il **progressivo smaltimento dell'arretrato** (anche attraverso la cancellazione dei crediti inesigibili) per consentire all'Agente della riscossione di modulare l'azione di recupero secondo principi di efficacia ed efficienza;
- f) **riforma della giustizia tributaria**, attraverso una riforma organica degli assetti organizzativi della sua giurisdizione, al fine di risolvere le questioni connesse ai profili di indipendenza, autonomia, specializzazione e professionalizzazione del giudice tributario e di promuovere un rinnovato rapporto di leale collaborazione tra lo Stato e il contribuente, nonché per incoraggiare la mediazione tributaria e l'autotutela tributaria quali strumenti deflattivi del contenzioso, con positivi effetti sulla celerità e sulla certezza della riscossione.

• I provvedimenti all'esame del Parlamento

Sono all'esame della Commissione finanze Camera **alcune proposte di legge in materia di definizione agevolata di imposte, atti di accertamento, riscossione e contenzioso tributario**, per favorire la ripresa economica (A.C. 1575 Caretta, A.C. 2457 Martino, A.C. 2465 e 2555 Bitonci).

In estrema sintesi, le pdl 2457, 2465 e 2555 prevedono meccanismi di definizione automatica relativi a specifiche categorie di reddito d'impresa; la pdl 2465 consente inoltre di regolarizzare attività detenute all'estero; la pdl 2555 ripropone, aggiornandole, numerose misure di cd. pacificazione fiscale già disciplinate dal decreto-legge n. 119 del 2018. La pdl 1575, infine, consente di definire con modalità agevolate i cd. avvisi bonari.

LA GIUSTIZIA TRIBUTARIA

Il sistema della giustizia tributaria è costituito dalle Commissioni tributarie provinciali (CTP) presenti in ciascun capoluogo di provincia che giudicano in primo grado e dalle Commissioni tributarie regionali (CTR) con sede in ciascun capoluogo di regione che giudicano in appello.

La funzione giudicante delle Commissioni tributarie è svolta o da un collegio di giudici presieduto da un presidente di sezione, ovvero da un giudice monocratico. A capo di ogni Commissione tributaria è preposto un magistrato.

L'organo di autogoverno della magistratura tributaria è il Consiglio di Presidenza della giustizia tributaria.

La funzione amministrativa di supporto all'attività giurisdizionale è svolta dal personale dell'ufficio di segreteria delle Commissioni tributarie che dipende dal Dipartimento delle finanze del Ministero dell'economia e delle finanze.

La normativa di riferimento è 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.

Gli organi della giurisdizione tributaria

A ciascuna delle commissioni tributarie provinciali e regionali è preposto un presidente che presiede anche la prima sezione. A ciascuna sezione è assegnato un presidente, un vice-presidente e non meno di quattro giudici tributari.

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** ordinari, ovvero amministrativi o militari, in servizio o a riposo (articolo 3).

I **presidenti di sezione** delle commissioni tributarie regionali o provinciali sono nominati tra i **magistrati** ordinari, amministrativi o militari, in servizio o a riposo, mentre i **vicepresidenti** di sezione sono nominati tra i **magistrati**, ovvero tra i **componenti** che abbiano esercitato, rispettivamente per almeno dieci o cinque anni le funzioni di giudice tributario, purché in possesso del **diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio**.

I **giudici delle commissioni tributarie provinciali** sono nominati tra:

- a) i magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili, in servizio o a riposo, e gli avvocati e procuratori dello Stato a riposo;
- b) i dipendenti civili dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche in servizio o a riposo che hanno prestato servizio per almeno dieci anni, di cui almeno due in una qualifica alla quale si accede con la laurea in giurisprudenza o in economia e commercio o altra equipollente;

- c) gli ufficiali della Guardia di finanza cessati dalla posizione di servizio permanente effettivo prestato per almeno dieci anni;
- d) coloro che sono iscritti negli albi dei ragionieri e dei periti commerciali ed hanno esercitato per almeno dieci anni le rispettive professioni;
- e) coloro che, in possesso del titolo di studio ed in qualità di ragionieri o periti commerciali, hanno svolto per almeno dieci anni, alle dipendenze di terzi, attività nelle materie tributarie ed amministrativo-contabili;
- f) coloro che sono iscritti nel ruolo o nel registro dei revisori ufficiali dei conti o dei revisori contabili, ed hanno svolto almeno cinque anni di attività;
- g) coloro che hanno conseguito l'abilitazione all'insegnamento in materie giuridiche, economiche o tecnico-ragionieristiche ed esercitato per almeno cinque anni attività di insegnamento;
- h) gli appartenenti alle categorie utili per essere nominati giudici delle commissioni tributarie regionali;
- i) coloro che hanno conseguito da almeno due anni il diploma di laurea in giurisprudenza o in economia e commercio;
- l) gli iscritti negli albi degli ingegneri, degli architetti, dei geometri, dei periti edili, dei periti industriali, dei dottori agronomi, degli agrotecnici e dei periti agrari che hanno esercitato per almeno dieci anni le rispettive professioni (articolo 4).

I giudici delle commissioni tributarie regionali sono nominati tra:

- a) i magistrati ordinari, amministrativi, militari e contabili, in servizio o a riposo e gli avvocati e procuratori dello Stato, a riposo;
- b) i docenti di ruolo universitari o delle scuole secondarie di secondo grado ed i ricercatori in materie giuridiche, economiche e tecnico-ragionieristiche, in servizio o a riposo;
- c) i dipendenti civili dello Stato o di altre amministrazioni pubbliche, in servizio o a riposo, in possesso di laurea in giurisprudenza o economia e commercio o altra equipollente, che hanno prestato servizio per almeno dieci anni in qualifiche per le quali è richiesta una di tali lauree;
- d) gli ufficiali superiori o generali della Guardia di finanza cessati dalla posizione di servizio permanente effettivo;
- e) gli ispettori del Servizio centrale degli ispettori tributari cessati dall'incarico dopo almeno sette anni di servizio;
- f) i notai e coloro che sono iscritti negli albi professionali degli avvocati e procuratori o dei dottori commercialisti ed hanno esercitato per almeno dieci anni le rispettive professioni;
- g) coloro che sono stati iscritti negli albi professionali indicati nella lettera f) o dei ragionieri e dei periti commerciali ed hanno esercitato attività di amministratori, sindaci, dirigenti in società di capitali o di revisori di conti (articolo 5).

A decorrere **dal 1° gennaio 2016** i componenti delle commissioni tributarie debbono avere la **laurea magistrale** o quadriennale in materie giuridiche o economico-aziendalistiche (articolo 7).

I componenti delle commissioni tributarie sono **incompatibili** con:

- a) i membri del Parlamento nazionale e del Parlamento europeo;
- b) i consiglieri regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali e gli amministratori di altri enti che applicano tributi o partecipano al gettito dei tributi, ovvero concorrono all'accertamento dei tributi stessi;
- c) i dipendenti dell'Amministrazione finanziaria che prestano servizio presso gli uffici delle Agenzie delle entrate e delle dogane;
- d) gli appartenenti al Corpo della Guardia di finanza;
- e) i soci, gli amministratori e i dipendenti delle società concessionarie del servizio di riscossione delle imposte o preposte alla gestione dell'anagrafe tributaria e di ogni altro servizio tecnico del Ministero delle finanze;
- g) i prefetti;
- h) coloro che ricoprono incarichi direttivi o esecutivi nei partiti o movimenti politici;
- i) coloro che in qualsiasi forma esercitano l'attività di consulenza tributaria, detengono le scritture contabili e redigono i bilanci, ovvero svolgono attività di consulenza, assistenza o di rappresentanza, a qualsiasi titolo e anche nelle controversie di carattere tributario, di contribuenti singoli o associazioni di contribuenti, di società di riscossione dei tributi o di altri enti impositori;
- l) gli appartenenti alle Forze armate ed i funzionari civili dei Corpi di polizia;

Non possono essere componenti di commissione tributaria provinciale i coniugi, i conviventi o i parenti fino al secondo grado o gli affini in primo grado di coloro che, iscritti in albi professionali, esercitano, anche in forma non individuale, le attività individuate nella lettera i) del comma 1 nella regione e nelle province confinanti con la predetta regione dove ha sede la commissione tributaria provinciale. Non possono, altresì, essere componenti delle commissioni tributarie regionali i coniugi, i conviventi o i parenti fino al secondo grado o gli affini in primo grado di coloro che, iscritti in albi professionali, esercitano, anche in forma non individuale, le attività individuate nella lettera i) del comma 1 nella regione dove ha sede la commissione tributaria regionale ovvero nelle regioni con essa confinanti.

Non possono essere componenti dello stesso collegio giudicante i coniugi, i conviventi, nonché i parenti ed affini entro il quarto grado. Nessuno può essere componente di più commissioni tributarie.

I componenti delle commissioni tributarie, che assumono cariche politiche o che siano nominati giudici costituzionali, sono sospesi dall'incarico fino alla data di cessazione dell'incompatibilità (articolo 8).

I componenti delle commissioni tributarie provinciali e regionali, indipendentemente dalle funzioni svolte, **cessano** dall'incarico, in ogni caso, al compimento del **settantacinquesimo anno di età**.

I presidenti di sezione, i vice presidenti e i componenti delle commissioni tributarie provinciali e regionali non possono essere assegnati alla stessa sezione della medesima commissione per più di **cinque anni consecutivi** (articolo 11).

Il **compenso fisso** mensile spettante ai componenti delle commissioni tributarie 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**.

Il 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**.

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.

Ai sensi del d.lgs. n. 546 del 1992, sono **oggetto** di giurisdizione tributaria:

1. 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;
2. 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;
3. le controversie attinenti l'imposta o il canone comunale sulla pubblicità e il diritto sulle pubbliche affissioni;
4. 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.

Sono **escluse** dalla giurisdizione tributaria soltanto le controversie riguardanti gli atti dell'esecuzione forzata tributaria successivi alla notifica della cartella di pagamento e, ove previsto, dell'avviso che contiene l'intimazione ad

adempire, per le quali continuano ad applicarsi le disposizioni del D.P.R. 29 settembre 1973 n° 602 in materia di riscossione (articolo 2).

Sono **parti** nel processo dinanzi alle Commissioni tributarie:

1. il ricorrente;
2. l'ufficio dell'Agenzia delle entrate o dell'Agenzia delle dogane e dei monopoli, gli altri enti impositori, l'agente della riscossione e i soggetti iscritti all'albo per l'accertamento e riscossione delle entrate degli enti locali che hanno emesso l'atto impugnato o non hanno emesso l'atto richiesto (articolo 10).

La **competenza** territoriale delle Commissioni tributarie (articolo 4) è così individuata:

1. per le controversie proposte nei confronti degli enti impositori e degli agenti della riscossione sono competenti le Commissioni tributarie nella cui circoscrizione i primi hanno la sede;
2. per le controversie proposte nei confronti di articolazioni dell'Agenzia delle entrate, con competenza su tutto o parte del territorio nazionale, sono competenti le Commissioni tributarie nella cui circoscrizione hanno sede, non le articolazioni medesime, ma l'ufficio al quale spettano le attribuzioni sul rapporto controverso.

Il **processo** è introdotto con ricorso alla Commissione tributaria provinciale (articolo 18).

Il ricorso può essere proposto avverso (articolo 19):

- l'avviso di accertamento del tributo;
- l'avviso di liquidazione del tributo;
- il provvedimento che irroga le sanzioni;
- il ruolo e la cartella di pagamento;
- l'avviso di mora;
- l'iscrizione di ipoteca sugli immobili;
- il fermo di beni mobili registrati;
- gli atti relativi alle operazioni catastali;
- il rifiuto espresso o tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti;
- il diniego o la revoca di agevolazioni tributarie o il rigetto di domande di definizione agevolata di rapporti tributari;
- la decisione di rigetto dell'istanza di apertura di procedura amichevole ai sensi della direttiva 2017/1852/UE sui meccanismi di risoluzione delle controversie in materia fiscale nell'Unione europea;
- ogni altro atto per il quale la legge ne preveda l'autonoma impugnabilità davanti alle Commissioni tributarie.

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 del reclamo/mediazione si applica agli atti emessi dall'Agenzia delle entrate e dall'Agenzia delle dogane. Si applica inoltre, in quanto compatibili, anche agli atti emessi dagli agenti della riscossione.

L'istituto non si applica alle controversie di valore indeterminabile (ad eccezione di quelle in materia catastale) e alle controversie relative al recupero degli aiuti di Stato.

L'istanza di reclamo/mediazione, se non diversamente specificato nell'atto impugnato, va inoltrato alla Direzione dell'Agenzia delle entrate o dell'Agenzia delle dogane e, più in generale all'ente che ha emanato l'atto o ha omesso quello richiesto. In seguito all'esame istruttorio dell'istanza di reclamo/mediazione, l'ente interessato può:

1. ritenere la proposta di mediazione completa nell'ammontare della pretesa e, per l'effetto accogliere l'istanza del ricorrente, invitando quest'ultimo a sottoscrivere l'accordo di mediazione senza formalità;
2. ritenere non accoglibile il reclamo, ed in tal caso la procedura può concludersi con un provvedimento motivato espresso di rigetto ovvero con un silenzio-rifiuto, che si perfeziona decorsi novanta giorni dalla presentazione del reclamo, a fronte del quale il contribuente può:
 - fare acquiescenza all'atto;
 - costituirsi in giudizio decorsi novanta giorni dalla data di notifica della rigettata istanza di reclamo/mediazione.

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. Sono esclusi da mediazione i tributi che costituiscono risorse proprie tradizionali UE.

Il **ricorso** deve essere proposto, a pena di inammissibilità, entro sessanta giorni dalla data di notificazione dell'atto. In caso di rifiuto tacito della restituzione di tributi, sanzioni pecuniarie ed interessi o altri accessori non dovuti, può essere proposto dopo novanta giorni dalla domanda di restituzione (articolo 21).

La notifica del ricorso all'ente impositore da parte del ricorrente deve avvenire a mezzo pec (articolo 16-*bis*) secondo le disposizioni contenute nel processo tributario telematico (PTT).

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).

L'art. 16 del decreto-legge n. 119 del 2018, come ricordato, ha disposto l'obbligo della costituzione in giudizio in primo e secondo grado con modalità telematica relativamente ai ricorsi notificati a decorrere dal 1° luglio 2019.

Nel corso del 2019, in regime di facoltatività del PTT fino al 30 giugno, sono stati effettuati complessivamente 1.464.833 depositi con modalità digitale su un totale di 1.887.746 depositi, pari al 77,6%.

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**.

Il relatore espone al collegio, senza la presenza delle parti, i fatti e le questioni della controversia. Della trattazione in camera di consiglio è redatto processo verbale (articolo 33). Il collegio giudicante, subito dopo l'esposizione del relatore, delibera la decisione in segreto nella camera di consiglio. La decisione è presa a **maggioranza dei voti**. Non sono ammesse sentenze non definitive o limitate solo ad alcune domande. (articolo 35).

La **discussione in pubblica udienza** deve essere chiesta con apposita istanza da depositare nella segreteria della Commissione tributaria competente, e da notificare alle altre parti costituite entro dieci giorni liberi prima della data dell'udienza stessa (articolo 34).

All'udienza pubblica il relatore espone al collegio i fatti e le questioni della controversia e quindi il presidente ammette le parti presenti alla discussione. Subito dopo il collegio delibera la decisione in segreto nella camera di consiglio. Il segretario redige processo verbale. All'udienza pubblica possono partecipare anche persone estranee al processo.

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). Essa deve contenere:

1. l'indicazione della composizione del collegio, delle parti e dei loro difensori se vi sono;
2. la breve esposizione dello svolgimento del processo;
3. le richieste delle parti;
4. la sintetica esposizione dei motivi di fatto e di diritto;
5. il dispositivo.

La sentenza deve inoltre contenere la data della deliberazione e deve essere sottoscritta dal presidente e dal giudice estensore. La mancata sottoscrizione ne comporta la nullità insanabile, rilevabile anche d'ufficio.

La Commissione tributaria giudica nei limiti e nell'ambito delle domande e delle eccezioni di parte.

La sentenza è pubblicata, nel testo integrale originale, mediante deposito nella segreteria della Commissione tributaria, entro trenta giorni dalla deliberazione. L'avvenuto deposito è certificato dal segretario, con apposizione sulla sentenza della propria firma e della data. Il dispositivo è comunicato alle parti costituite a cura della segreteria, entro dieci giorni dall'avvenuto deposito.

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**, con le seguenti ipotesi:

1. Esecuzione delle sentenze favorevoli al contribuente: restituzione delle somme versate a titolo di riscossione frazionata in pendenza di giudizio.

In caso di accoglimento del ricorso, il tributo corrisposto in eccedenza rispetto a quanto definito dalla sentenza, unitamente agli interessi previsti per legge, deve essere rimborsato d'ufficio entro novanta giorni dalla notificazione della stessa. L'inosservanza di quanto sopra legittima il contribuente, ai sensi dell'art. 70 del D.Lgs. n° 546/92, ad esperire l'ottemperanza.

2. Esecuzione delle sentenze favorevoli al contribuente: restituzione delle somme versate in carenza di una *causa solvendi* ed esecuzione delle sentenze sulle liti catastali.

Le sentenze di condanna al pagamento di somme versate indebitamente e quelle emesse su ricorso avverso gli atti relativi alle operazioni catastali sono immediatamente esecutive. La restituzione deve essere eseguita entro novanta giorni dalla notificazione della sentenza ovvero dalla presentazione della garanzia. Quest'ultima, disciplinata dal decreto ministeriale n° 22 del 06/02/2017 può essere disposta dal giudice in caso di pagamento di somme di importo superiore a diecimila euro, diverse dalle spese di lite, anche in considerazione delle condizioni di solvibilità dell'istante. I costi della garanzia, anticipati dal contribuente, sono a carico della parte soccombente all'esito definitivo del giudizio. L'inosservanza di quanto sopra legittima il contribuente, ai sensi dell'articolo 70, ad esperire il rimedio dell'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. 15 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.

Recenti interventi legislativi

A fronte dell'emergenza pandemica, il sopra citato articolo **135 del decreto legge 34 del 2020 ha sospeso, dall'8 marzo al 31 maggio, il computo delle sanzioni da omesso pagamento del contributo unificato** per l'iscrizione a ruolo nei procedimenti civili, tributari e amministrativi contestualmente **sospendendo il procedimento** disciplinato dall'art. 248 del citato TU, che demanda all'ufficio giudiziario la **notifica alla parte l'invito al pagamento**.

Si ricorda che il **contributo unificato** di iscrizione a ruolo ha sostituito tutte le altre imposte (imposte di bollo, tassa di iscrizione a ruolo, diritti di cancellaria, ecc.) precedentemente previste per l'instaurazione di procedimenti civili, tributari e amministrativi. In linea generale, il contributo unificato si applica per ciascun grado di giudizio nel processo civile, compresa la procedura concorsuale, e di volontaria giurisdizione, nel processo tributario e nel processo amministrativo (artt. 9-18-*bis*, TU spese di giustizia).

In particolare, l'art. 16 del TU disciplina l'**omesso o insufficiente pagamento del contributo unificato**, prevedendo l'iscrizione a ruolo dell'importo dovuto maggiorato degli interessi per il mancato tempestivo pagamento e una **sanzione dal 100 al 200% della maggiore imposta dovuta** (si applica l'art. 71 del DPR n. 131 del 1986), rinviando per le modalità di riscossione agli articoli 247 e ss. del TU.

Inoltre, con una modifica introdotta dall'art. 29 del **decreto-legge n. 23 del 2020**, l'art. 16, comma 1-*ter*, consente agli uffici giudiziari di notificare la sanzione derivante da omesso o parziale pagamento del contributo unificato anche tramite posta elettronica certificata nel domicilio eletto o, in mancanza di tale indicazione, mediante il deposito presso l'ufficio di segreteria o di cancelleria dell'autorità giudiziaria competente. La disposizione specifica che la notifica PEC è consentita anche qualora l'irrogazione della sanzione sia contenuta nell'invito al pagamento di cui all'articolo 248 del TU.

La norma ha introdotto, altresì, **disposizioni sulla digitalizzazione** e sulla possibilità per le parti di **partecipare all'udienza da remoto**.

Il decreto estende il campo d'applicazione delle udienze da remoto, con una **disciplina che va a regime** e che dunque non è circoscritta all'attuale fase emergenziale. Rispetto alla normativa previgente, il decreto-legge:

- estende l'applicabilità della disciplina sulla partecipazione a distanza alle **udienze in camera di consiglio**. Il riferimento normativo dell'art. 34 del d.lgs. n. 546/1992, relativo alle udienze pubbliche, è infatti integrato con quello all'art. 33 del medesimo decreto legislativo, relativo alla trattazione in camera di consiglio;
- consente la **partecipazione da remoto** non solo alle parti processuali (contribuente, ufficio impositore o agenti della riscossione, difensori), ma

anche al **giudice tributario** e al **personale amministrativo** delle commissioni tributarie;

- prevede che la **richiesta di udienza da remoto** possa essere presentata dalle parti non solo all'atto del ricorso, o nel primo atto difensivo, ma anche successivamente, purché **prima dell'avviso di trattazione** dell'udienza.;
- conferma che le regole tecnico operative per le udienze da remoto debbano essere fissate con provvedimenti del Direttore generale delle finanze, sentito il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria, ma aggiunge a questo iter il **parere del Garante per la protezione dei dati personali**. La disposizione, peraltro, elimina dall'articolo 16, comma 4, del decreto-legge n. 119/2018, la previsione dell'obbligo di conservazione delle immagini dell'udienza;
- elimina la previsione che imponeva alle sezioni tributarie di dedicare almeno un'udienza al mese alla trattazione di controversie per le quali fosse stato richiesto il collegamento audiovisivo a distanza;
- demanda ai Presidenti delle Commissioni tributarie la predeterminazione di criteri in base ai quali i singoli giudici tributari possano **individuare le controversie per le quali la segreteria comunicherà alle parti lo svolgimento dell'udienza a distanza**.

Successivamente l'articolo 27 del decreto legge **137 del 2020** è intervenuto sempre in materia di **svolgimento del processo tributario da remoto**.

La disposizione consente di **svolgere con collegamento da remoto le udienze degli organi di giustizia tributaria** fino alla **cessazione degli effetti della dichiarazione dello stato di emergenza** nazionale da Covid-19, in presenza di limiti o divieti alla circolazione sul territorio ovvero in situazioni di pericolo per l'incolumità pubblica.

In **alternativa** alla discussione con collegamento **da remoto**, si prevede che le **controversie** da trattare in udienza pubblica **passino in decisione sulla base degli atti**, salvo l'iniziativa di almeno una delle parti che insista per la discussione. Ove sia chiesta la discussione e non sia possibile procedere da remoto, si procede mediante **trattazione scritta**, nel rispetto di specifici termini di legge; nell'impossibilità di rispetto dei predetti termini la controversia è rinviata a **nuovo ruolo**. La norma **esonera i componenti dei collegi giudicanti** dal partecipare alle udienze o alle camere di consiglio, qualora risiedano, siano domiciliati o dimorino in luoghi diversi dalla commissione di appartenenza, previa richiesta e comunicazione al Presidente di sezione e rinvia, salvo quanto espressamente previsto dal decreto, alla **disciplina generale sulle udienze da remoto** contenuta nell'articolo 16 del decreto-legge 23 ottobre 2018, n. 119

Le proposte in materia di giustizia tributaria all'esame del Parlamento

Senato della Repubblica

Le Commissioni Giustizia e Finanze del Senato hanno avviato il 16 gennaio 2020 l'esame congiunto in sede redigente dei seguenti disegni di legge:

- **S.243** - 18^a Legislatura
Sen. Luigi Vitali (FI-BP) e altri
Ordinamento della giurisdizione tributaria:
Presentato al Senato il 10 aprile 2018
Molto simile S. 1243 Romeo

I principi essenziali del disegno di legge sono i seguenti:

- la gestione e l'organizzazione della giustizia tributaria sono affidate alla Presidenza del Consiglio dei ministri;
 - l'istituzione del ruolo autonomo della magistratura tributaria, distinto dalla magistratura ordinaria, amministrativa e contabile (cosiddetta quarta magistratura), la quale peraltro deve avere in futuro anche un riconoscimento costituzionale;
 - una nuova denominazione delle commissioni tributarie: tribunale tributario; corte di appello tributaria; sezione tributaria della Corte di cassazione;
 - la professionalizzazione dei giudici tributari, con assunzione per concorso pubblico, per titoli ed esami;
 - l'istituzione del giudice monocratico per tutte le controversie d'importo non superiore a 20.000 euro, al netto degli interessi e delle sanzioni, che vanno oggi a mediazione, per le cause catastali e per i giudizi di ottemperanza senza limiti d'importo;
 - il dignitoso trattamento economico dei giudici tributari.
-
- **S.714** - 18^a Legislatura
Sen. Giacomo Caliendo (FI-BP) e altri
Codice del processo tributario
Presentato al Senato il 25 luglio 2018

Il disegno di legge intende promuovere un vero e proprio «codice del processo tributario», in grado di allinearsi al codice di procedura civile e al codice del processo amministrativo. Esso si struttura in quattro libri, riguardanti: I) Disposizioni generali; II) Il processo tributario di primo grado; III) Le impugnazioni; IV) I riti speciali che intendono semplificare e sistematizzare le norme sul processo tributario.

Si prevede, tra l'altro l'istituzione per legge presso la Corte di cassazione di una Sezione incaricata esclusivamente della trattazione delle controversie tributarie e la rivisitazione della disciplina del procedimento di conciliazione,

- **S.759** - 18^a Legislatura
Sen. Tommaso Nannicini (PD) e altri
 Codice della giurisdizione tributaria
Presentato al Senato il 7 agosto 2018

Il disegno di legge raccoglie la legislazione in materia di giurisdizione tributaria con l'obiettivo di costituire il primo elemento del codice della legislazione tributaria per porre il rapporto fra fisco e contribuente su un fondamento solido, basato su una legge chiara, ordinata e accessibile. Si istituisce un corpo di magistrati tributari professionalmente qualificati e a tempo pieno, assunti per concorso. Le competenze in materia di organizzazione e vigilanza della giurisdizione tributaria sono poste in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri

Il codice si articola in tre titoli, il primo dedicato all'organizzazione della giurisdizione e il secondo al processo, mentre il terzo contiene le disposizioni transitorie e finali. Il titolo I riprende, modificandolo ampiamente, il testo del decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545.

Il giudizio di primo grado avviene sempre ad opera di un giudice monocratico, mentre il giudizio di secondo grado è affidato sempre a un collegio di tre giudici, compreso il presidente.

La mediazione - estesa alle controversie di valore non superiore a 250.000 euro - è affidata a un organo non giurisdizionale, denominato sezione mediazione, che opera tramite collegi di 3 membri: un giudice tributario in funzione di presidente, un funzionario delle agenzie fiscali e un avvocato tributarista o dottore commercialista.

- **S.1243** - 18^a Legislatura
Sen. Massimiliano Romeo (L-SP-PSd'Az) e altri
 Riforma della giustizia tributaria
Presentato al Senato il 18 aprile 2019
Identica a C. 1526 Centemero e molto simile a S. 243 Vitali

Il disegno di legge si pone l'obiettivo di riformare la giurisdizione tributaria nazionale nei principi ispiratori prima ancora che nella struttura territoriale. In primo luogo, la gestione e organizzazione della giustizia tributaria sono affidate alla Presidenza del Consiglio dei ministri.

Si prevede poi la professionalizzazione dei giudici tributari, con assunzione per concorso pubblico. Al giudice onorario tributario sono affidate le controversie per cause pendenti di minore rilevanza economica.

- **S.1661** - 18^a Legislatura
Sen. Emiliano Fenu (M5S) e altri
 Ordinamento degli organi di giurisdizione e amministrativi della giustizia tributaria
8 gennaio 2020: Presentato al Senato
Identica a C. 1521 Martinciglio

L'AS 1661 intende in primo luogo equiparare gli organi della giurisdizione tributaria a quelli delle altre giurisdizioni.

Al fine di separare la giustizia tributaria dall'Amministrazione finanziaria, gli organi della giurisdizione in materia tributaria sono collocati nell'ambito delle strutture della Presidenza del Consiglio dei ministri, con diretta gestione da parte dell'organo di autogoverno, il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria. Tale previsione è volta ad adeguare la giurisdizione tributaria ai principi costituzionali del giusto processo, assicurando la terzietà e l'indipendenza dell'organo giudicante.

Gli articoli 2 e 3 stabiliscono che l'ordine giudiziario tributario è costituito dai magistrati tributari dei tribunali tributari e delle corti di appello tributarie, quali magistrati professionali a tempo pieno, alla cui carriera si accede tramite concorso pubblico. Essi sono affiancati, nei soli tribunali tributari, da magistrati tributari onorari, con incarico corrispondente a quello degli attuali giudici tributari.

Si attribuisce al magistrato tributario onorario, tra l'altro, il compito di arbitro del procedimento di reclamo e mediazione.

Per completare la formazione dei magistrati tributari, è istituita la Scuola superiore di formazione tributaria presso il Consiglio di presidenza della giustizia tributaria.

Sono definiti i requisiti generali dei magistrati tributari e dei magistrati tributari onorari, le cause di incompatibilità, il trattamento economico, ecc.

Sono disciplinati il Consiglio di presidenza, gli uffici di diretta collaborazione del Consiglio di presidenza e gli uffici di cancelleria.

E' inoltre istituita una Sezione tributaria della Corte di Cassazione.

Viene conseguentemente abrogato il decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 545, sostituito dalle norme contenute nel disegno di legge, e viene altresì sostanzialmente modificato il decreto legislativo 31 dicembre 1992, n. 546, per adeguarlo alla nuova disciplina della giurisdizione tributaria.

Nella seduta del 20 gennaio 2021 della Commissione Finanze è stata segnalata l'esigenza di riprendere, congiuntamente alla Commissione Giustizia, l'esame in sede redigente dei disegni di legge in tema di riforma della giustizia tributaria.

▪ **S.1687** - 18^a Legislatura

Sen. Mauro Maria Marino (IV-PSI)

Codice del processo tributario

29 gennaio 2020: Presentato al Senato

Da assegnare (non c'è il testo)

Tale disegno di legge dovrebbe essere abbinato non appena stampato

Camera dei deputati

Le proposte di legge presentate alla Camera sono tutte assegnate alla Commissione Giustizia, che non ne ha avviato ancora l'esame.

- **C.2283** - 18^a Legislatura
On. Andrea Colletti (M5S) e altri
Delega al Governo per la riforma della giustizia tributaria mediante la soppressione delle commissioni tributarie provinciali e regionali e l'istituzione di sezioni specializzate in materia tributaria presso i tribunali e le corti di appello
29 novembre 2019: Presentato alla Camera
- **C.2526** - 18^a Legislatura
On. Umberto Del Basso De Caro (PD)
Delega al Governo per la riforma della giustizia tributaria
28 maggio 2020: Presentato alla Camera
- **C.1755** - 18^a Legislatura
On. Giusi Bartolozzi (FI)
Ordinamento degli organi di giurisdizione tributaria, dell'ordine giudiziario tributario e degli uffici amministrativi della giustizia tributaria
9 aprile 2019: Presentato alla Camera
- **C.1526** - 18^a Legislatura
On. Giulio Centemero (Lega) e altri
Ordinamento degli organi di giurisdizione e amministrativi della giustizia tributaria
23 gennaio 2019: Presentato alla Camera
Identica a S. 1243 Romeo
- **C.1521** - 18^a Legislatura
On. Vita Martinciglio (M5S) e altri
Ordinamento degli organi di giurisdizione e amministrativi della giustizia tributaria
21 gennaio 2019: Presentato alla Camera
Identica a S. 1661 Fenu
- **C.840** - 18^a Legislatura
On. Sandra Savino (FI)
Delega al Governo per la revisione della disciplina e dell'organizzazione del processo tributario e della giurisdizione tributaria
2 luglio 2018: Presentato alla Camera

Si ricorda, altresì, che la Nota di aggiornamento del documento di economia e finanza 2020 (NADEF), tra i disegni di legge collegati alla decisione di bilancio, prevede un **disegno di legge delega di riforma della giustizia tributaria**.

Si segnala, inoltre, che recentemente il Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria ha presentato delle **Riflessioni sulla riforma della giustizia tributaria ricadute ordinamentali e processuali - rapporti tra giurisdizioni** nelle quali, anche prendendo spunto da proposte di legge presentate in Parlamento, sono rinvenibili alcune direttrici per la realizzazione di una riforma che garantisca anche l'indipendenza del giudice tributario.

Nel testo, tra l'altro, viene segnalata la necessità:

- della trasformazione del giudice speciale tributario in un giudice a tempo pieno, professionalmente competente, con un trattamento economico congruo e dignitoso, **non più dipendente dal MEF** e pienamente presidiato dai principi di imparzialità, terzietà e indipendenza, come contemplati dall'art. 111, 2° comma, della Costituzione;
- del completamento della **revisione delle regole di diritto procedurale e sostanziale** mediante un provvedimento legislativo volto anche a una generale **definizione delle liti fiscali pendenti**.

L'IMPOSTA SUL REDDITO DELLE PERSONE FISICHE NEI PRINCIPALI PAESI EUROPEI ¹

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 dall'art. 2 della legge finanziaria per il 2021 (*Loi n. 2020-1721 du 29 décembre 2020 de finances pour 2021- LF 2021*). In precedenza era 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 10.084	0%
Dalla frazione superiore a 10.084 fino a 25.710	11%
Dalla frazione superiore a 25.710 fino a 73.516	30%
Dalla frazione superiore a 73.516 fino a 158.122	41%
Per la frazione superiore a 158.122	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 le persone single, vedove, separate o divorziate, e **tra 500.000 e 1 milione di euro** per i contribuenti soggetti a tassazione comune (coppie in regime matrimoniale o di PACS). L'aliquota contributiva è innalzata al **4%** in relazione ai redditi da imposta **superiori a 500.000 euro** per le persone single, vedove, separate o divorziate, 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.

¹ A cura del Servizio Biblioteca

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
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 sposata ha 3 figli a carico e un reddito imponibile di € 100.000 all'anno. Il quoziente familiare è pari al reddito imponibile diviso per il numero di quote: $€ 100.000 / 4 = € 25.000$.

L'imposta sul reddito è calcolata applicando la scala progressiva dell'imposta sul reddito su una quota intera:

- la prima fascia di reddito (da 0 a € 10.084) è esente da imposta, per cui restano da tassare € 14.916 (25.000 - 10.084);
- la seconda fascia di reddito (da € 10.084 a € 25.710) ha un'imposta del 11%, pari dunque a € 1.640,76 (14.916 x 11%) per unità.

Quindi per calcolare l'ammontare dell'imposta dovuta, dato che la "famiglia fiscale" è composta da 4 parti, il contributo così ottenuto va moltiplicato per il numero di parti:

- $€ 1.640,76 \times 4 = € 6.563,04$, arrotondato a € 6.563.

Se non si tenesse conto dei figli, l'imposta sul reddito sarebbe calcolata sulla base di 2 quote e il suo importo teorico salirebbe a €23.948.

La coppia beneficia quindi di un **vantaggio fiscale di € 17.385** (23.948-6.563), esclusa l'applicazione del massimale relativo agli aumenti del quoziente familiare e all'eventuale imputazione di crediti e agevolazioni fiscali a disposizione della coppia.

a. 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:

- **€ 1.570** per ogni metà aggiuntiva legata a persone a carico, nel caso generale;
- **€ 938** per la metà quota aggiuntiva a favore di chi ha cresciuto da solo un figlio per almeno 5 anni.

b. Massimali specifici

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

- genitore single che alleva i figli da solo: **€ 3.704** 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 **€ 1.565** 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 € **1.748** 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 12 agosto 2020.

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);
- 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 2020, a 9.408 euro nel caso di single (o anche separati o divorziati) o a 18.816 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 270.500 euro.

La seguente tabella riassume le aliquote dell'imposta sul reddito per l'anno 2020 ai sensi del § 32a EStG:

² Cfr. la scheda informativa “il quoziente familiare” sul sito: <https://www.economie.gouv.fr/particuliers/quotient-familial> e le schede *Impôt sur le revenu - Quotient familial d'un couple marié ou pacsé* sul sito <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F2705>, 2021 e *Tout comprendre au quotient familial : calcul et utilisation* sul sito <https://www.mes-allocs.fr/guides/allocations-familiales/quotient-familial/>, 2021.

Reddito (in euro)	Aliquota
Da 0 a 9.408	0%
Da 9.409 a 57.051	14% (aliquota iniziale variabile in funzione del reddito)
Da 57.052 a 270.500	42%
Da 270.501 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 sul sito del Ministero federale delle finanze (<https://www.bmf-steuerrechner.de/ekst/eingabeforemekst.xhtml>) 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 seguente tabella³ riporta le aliquote delle imposte sul reddito delle persone fisiche per l'anno fiscale 2020-2021:

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 50.000	20%
<i>Higher rate</i>	da 50.001 a 150.000	40%
<i>Additional rate</i>	oltre 150.000	45%

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.

³ Fonte: GOV.UK, [Income Tax Rates and Personal Allowances](#), 2020-2021

⁴ Fonte: GOV.UK., [Married couples' allowance](#).

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 reddito detraibile di 5.000 sterline annue, importo decrescente in proporzione agli altri redditi percepiti fino all'abbattimento per i redditi annuali pari o superiori a 17.500 sterline annue.

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 imponibile 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 del 7,5% se il contribuente è soggetto a *basic rate*, del 32,5% per la fascia di reddito superiore (*higher rate*) e del 38,1% 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 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

⁵ Fonte: GOV.UK, [Tax on dividend allowance](#).

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).

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.

L'aliquota totale è la somma di quella stabilita a livello statale e di quella della Comunità autonoma⁷.

⁶ Fonte: GOV.UK, [*Capital Gains Tax*](#).

⁷ Si veda "[*Tramos IRPF 2020*](#)".

Reddito (in euro)	Aliquota statale	Aliquota autonómica	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%
Oltre 60.000,00	22,5%	22,5%	45%

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%⁸.

Nell'ottobre 2020 il Governo spagnolo ha avanzato la proposta di aggiungere agli scaglioni esistenti, un'ulteriore aliquota del **47%** per i redditi superiori ai 300.000 euro⁹. La riforma, contenuta nella legge di bilancio per il 2021 ([*Ley 11/2020, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2021*](#)), è entrata in vigore il 1° gennaio 2021.

⁸ Si veda Jose Trecet, "[*Tablas de IRPF por comunidades autónomas: cuánto pagarás en la declaración de la renta según donde vivas*](#)", Business Insider, 26 aprile 2020.

⁹ Si veda anche "[*El Gobierno aprueba los Presupuestos de 2021, con subidas en el IRPF, Sociedades y Patrimonio*](#)", Europapress, 27 ottobre 2020.

LA DEDUZIONE DELLE PERDITE NELLA FISCALITÀ D'IMPRESA (CD. *CARRY BACK* E *CARRY FORWARD*) IN FRANCIA, GERMANIA, REGNO UNITO E STATI UNITI D'AMERICA¹⁰

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*)¹¹.

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 giudiziarie. 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 risultato attuale il deficit dell'attività precedente. Analogamente, non si possono riportare le perdite negli esercizi successivi qualora si opti per il regime speciale

¹⁰ A cura del Servizio Biblioteca.

¹¹ Per un'illustrazione dettagliata dell'istituto del riporto si veda: [Impôt sur les sociétés: report de déficit, 2020. L'Impôt sur les sociétés](#) viene 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 28 e il 31%. Esistono anche aliquote ridotte del 15%. Per approfondimenti si rinvia a: [Impôt sur les sociétés: entreprises concernées et taux d'imposition, 2021.](#)

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 è 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.

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 corso¹².

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

¹² [La gestion fiscale des déficits \(entreprises à l'impôt sur les sociétés\)](#), KPGM Pulse, 2020.

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.

Secondo l'opinione dell'autore di un articolo – all'interno di un *blog* - dedicato a questo istituto, il *carry back* migliora in definitiva i risultati contabili dell'azienda, dato che la rilevazione del credito d'imposta sulla tesoreria come provento produce un miglioramento del risultato sociale dell'azienda nel complesso¹³.

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](#)).

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, un riporto delle perdite dal 2020 può già essere preso in considerazione nel calcolo dei pagamenti anticipati 2019 o nel rilascio dell'accertamento fiscale 2019, prima dell'emissione dell'accertamento 2020. Il calcolo si baserà 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 CoronaKrise (Zweites Corona-Steuerhilfegesetz, del 29 giugno 2020, art. 1)*). La compensazione delle perdite anticipata, esigibile in un anno, è 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

¹³ Thierry Goemans, [Carry back ou report en arrière des pertes fiscales](#), 21 ottobre 2020.

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](#)).

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.

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

¹⁴ V. gli *Hansard* relativi al [dibattito parlamentare](#) svoltosi il 28 giugno 1949 in occasione del dibattito sulla riforma dello *Income Tax Act 1918*.

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 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

¹⁵ HM Revenue & Customs, [Company Taxation Manual](#), CTM0 4010: *Corporation tax – trading losses* (agg. 19 febbraio 2021).

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*”).

¹⁸ HM Revenue & Customs, [Company Taxation Manual](#), CTM80105: *Group relief*, (agg. 19 febbraio 2021).

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.

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-19²¹.

A tale proposito la competente Commissione parlamentare della Camera dei Comuni (**Treasury Committee**) ha raccomandato recentemente **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 conformi, prevedendo di introdurre con il **Finance (n. 2) Bill 2021**²³ misure finalizzate a una revisione della disciplina

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. 18 dicembre 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*).

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 Mentre si scrive, il testo del **bill** non è stato ancora pubblicato; il contenuto è noto dalle pubbliche dichiarazioni del Governo e attraverso le [Resolutions](#) da questo presentate alla Camera dei Comuni il 3 marzo 2021 (nn. 13 e 34).

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 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

²⁴ HM Revenue & Customs, [Extended Loss Carry Back for Business](#), 3 marzo 2021.

²⁵ [Income Tax Act 2007](#), sec. 64 (*Deduction of losses from general income*).

incapienza 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 all'esame della Camera dei comuni lascerebbero 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 fiscali.

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 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

²⁶ [*Income Tax Act 2007*](#), sec. 72 (*Early trade losses relief*); sec. 89 (*Terminal trade loss relief*); sec. 83 (*Carry forward trade loss relief*).

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***²⁷, contestualmente alla previsione di deduzioni standard e a limitazioni posta 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 conseguenze economiche della **crisi epidemica**. Con il ***Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act*** approvato il 27 marzo 2020²⁸ è stato 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 deducibilità vi è stata prevista per le perdite verificatesi dal 31 dicembre 2017 fino al 1° gennaio 2021, applicabile a ritroso rispetto alla tassazione dei cinque anni precedenti.

Senonché soltanto pochi mesi dopo il legislatore ha mutato orientamento con la definitiva approvazione, il 1° ottobre 2020, dello ***Heroes Act***²⁹, provvedimento contenente diverse misure economiche e che, in particolare, ha soppresso il ***carry back*** e ripristinato le altre forme di deduzione fiscale previste per i contribuenti diversi dalle società, con effetti di incremento del gettito fiscale stimati nella misura di circa 8 miliardi di dollari in dieci anni³⁰.

L'instabilità del quadro legislativo è dovuto 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 per il Congresso, i dati economici indicherebbero una limitata incidenza di tali

²⁷ Perseguita dal Presidente Trump, la legge ([Public Law 115-97](#)) ha introdotto la riforma dello **Internal Revenue Code** in cui è consolidata la legislazione tributaria federale.

²⁸ [Public Law 116-136](#).

²⁹ [Heroes Act](#) (H.R. 6800, H.R. 8406, H.R. 925).

³⁰ Dati tratti da: Congressional Research Service, [The Tax Treatment and Economics of Net Operating Losses](#), 19 ottobre 2020.

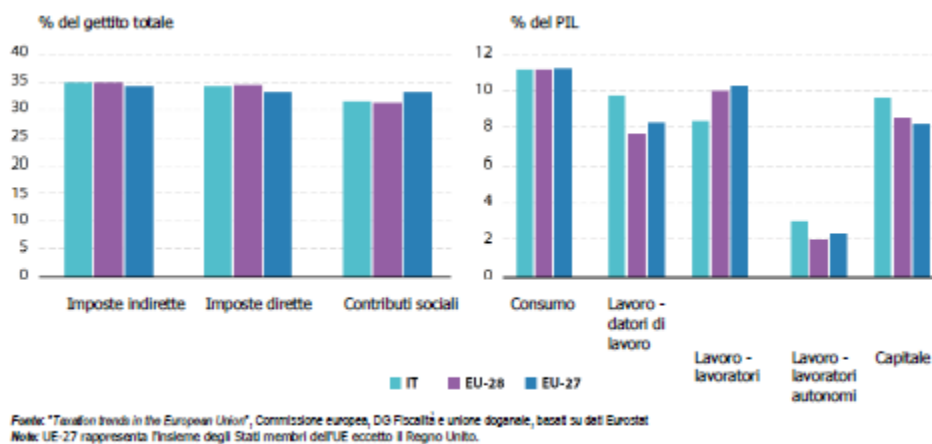
misure rispetto allo **stimolo** che può trarne la crescita economica durante una fase di recessione. Per contro dette misure possono avere un **effetto stabilizzante** per le imprese, in quanto consentono ad esse di disporre di liquidità una volta che sia stato erogato il rimborso fiscale (sottoposto 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 maturate³¹.

³¹ Congressional Research Service, [*The Tax Treatment and Economics of Net Operating Losses*](#), 19 ottobre 2020, p. 8-9.

APPENDICE – GRAFICI E TABELLE

Composizione del gettito fiscale delle principali categorie di imposte italiane, comparate con quelle dei paesi UE-28 e UE-27 nel 2018.



Suddivisione quantitativa del gettito fiscale in Italia.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Ranking 2018	Gettito 2018 (miliardi di euro)
A. Struttura per tipologia di imposta														
% del PIL														
Imposte indirette	14.6	14.5	13.7	13.5	14.0	14.1	15.3	14.9	15.4	15.2	14.4	14.5	10	256.7
IVA	5.9	5.9	5.7	5.5	6.0	6.0	5.9	5.8	5.9	6.1	6.0	6.2	27	109.4
Imposte e tasse sulle importazioni	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	22	2.3
Imposte sull'importazioni, escluse l'IVA e i dazi sulle importazioni	5.0	4.9	4.7	5.0	4.9	5.1	5.4	5.4	5.6	5.3	5.5	5.2	3	92.4
Altre imposte sulla produzione	3.5	3.5	3.1	2.9	2.9	2.9	3.8	3.6	3.7	3.6	2.8	2.9	5	52.6
Imposte dirette	13.8	14.5	14.7	14.9	14.3	14.2	14.9	15.2	14.7	14.7	14.9	14.6	7	250.4
Imposte sul reddito delle persone fisiche	10.5	10.9	11.3	11.2	11.3	11.1	11.8	11.9	11.9	12.1	11.8	11.7	5	204.4
Imposte sul reddito delle imprese	2.8	3.1	2.9	2.4	2.3	2.2	2.3	2.5	2.2	2.0	2.1	2.1	25	32.8
Altre imposte dirette	0.5	0.5	0.5	1.3	0.7	0.9	0.7	0.8	0.6	0.6	1.0	0.8	12	13.2
Contributi sociali	11.6	12.3	12.7	13.2	13.0	12.8	13.0	13.0	12.9	12.9	12.7	12.7	10	230.0
A carico dei datori di lavoro	8.1	8.5	8.6	9.1	9.0	8.8	8.8	8.8	8.7	8.7	8.5	8.5	5	154.2
A carico delle famiglie	3.5	3.8	4.1	4.1	4.0	4.0	4.2	4.3	4.2	4.3	4.2	4.2	15	75.8
Meno: trasferimenti di capitale (%)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		
Totale	40.0	41.3	41.1	41.5	41.2	41.1	43.1	43.2	42.9	42.8	42.1	41.8	7	737.1
B. Struttura per livello di amministrazione														
% del gettito totale														
Amministrazione centrale	58.4	57.6	57.2	57.2	57.4	57.5	57.9	58.2	57.9	57.7	59.5	59.0	16	428.4
Enti locali	12.2	12.3	11.5	10.8	10.8	11.0	11.7	11.3	11.8	11.4	9.9	10.0	9	75.4
Enti previdenziali	29.0	29.8	31.0	31.7	31.5	31.2	30.1	30.2	30.0	30.2	30.2	30.4	12	230.0
Istituzioni UE	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.6	0.4	0.6	16	3.4
C. Struttura per funzione economica														
% del PIL														
Consumo	10.5	10.4	10.0	10.1	10.6	10.7	11.1	10.8	11.1	11.1	11.2	11.1	21	196.8
Lavoro	19.5	20.2	20.8	21.4	21.5	21.1	21.6	21.6	21.3	21.1	20.6	20.7	7	371.0
di cui sul reddito da lavoro dipendente	17.3	18.0	18.4	18.9	18.8	18.4	18.7	18.7	18.3	18.1	17.6	17.7	9	317.9
A carico dei datori di lavoro	9.9	10.2	10.2	10.5	10.4	10.3	10.3	10.2	10.0	9.7	9.3	9.4	5	170.6
A carico dei lavoratori	7.5	7.8	8.2	8.3	8.3	8.1	8.4	8.5	8.3	8.4	8.3	8.3	17	147.3
di cui sul reddito da lavoro autonomo	2.2	2.2	2.4	2.6	2.7	2.7	2.9	2.9	3.0	3.1	3.0	3.0	3	53.1
Capitale	9.9	10.7	10.3	10.0	9.2	9.3	10.5	10.7	10.5	10.6	10.3	10.0	5	169.4
Reddito delle società	3.4	3.8	3.6	2.9	2.8	2.7	2.9	3.1	2.7	2.7	2.6	2.5	18	41.4
Reddito delle famiglie	1.2	1.3	1.3	1.2	1.0	1.0	1.2	1.3	1.4	1.4	1.3	1.3	7	20.4
Reddito da lavoro autonomo	3.2	3.4	3.5	3.2	3.2	3.2	3.4	3.3	3.2	3.4	3.3	3.2	2	56.5
Stock di capitale	2.2	2.2	1.9	2.7	2.2	2.3	2.9	3.0	3.1	3.1	3.2	3.0	7	51.2

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018 Ranking 2018	Gettito 2018 (miliardi di euro)	
D. Imposte ambientali															
% del PIL															
Imposte ambientali	2.9	2.7	2.6	2.8	2.8	3.0	3.5	3.4	3.6	3.4	3.5	3.3	3.3	7	57.8
Energia	2.3	2.1	2.0	2.2	2.2	2.4	2.8	2.8	2.9	2.7	2.8	2.6	2.6	5	46.3
di cui imposte sul carburante da trasporto	1.4	1.4	1.3	1.4	1.4	1.4	1.7	1.6	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	14	
Trasporti	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	10	10.9
Inquinamento e risorse	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.03	0.04	0.04	0.04	0.04	16	0.6
E. Imposte sul patrimonio															
% del PIL															
Imposte sul patrimonio	2.0	2.0	1.7	2.1	1.8	2.0	2.5	2.6	2.8	2.7	2.4	2.4	2.4	8	43.0
Imposte ricorrenti sulla proprietà immobiliare	0.8	0.8	0.6	0.6	0.6	0.6	1.5	1.4	1.7	1.7	1.4	1.4	1.4	5	25.0
Altre imposte sul patrimonio	1.2	1.2	1.1	1.5	1.2	1.4	1.0	1.2	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	8	18.0
F. Aliquote implicite di imposta															
%															
Consumi	15.1	15.1	14.4	14.2	14.8	15.0	15.4	15.2	15.6	15.6	15.9	15.7	15.7	25	
Lavoro	41.6	43.5	43.7	43.6	43.9	43.4	44.0	44.2	43.6	43.4	42.5	42.6	42.7	3	
G. Crediti di imposta esigibili															
% del PIL															
Crediti di imposta esigibili totali	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.8	0.9	0.7	0.9	0.6	11.4	
Componente di spesa fiscale	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.5	0.5	0.5	0.5	8.8	
Componente di trasferimento	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.3	0.2	0.5	0.4	0.2	0.4	0.1	2.6	
Gettito fiscale totale corretto per i crediti d'imposta esigibili	40.0	41.3	41.1	41.5	41.2	41.1	42.8	43.0	42.1	42.0	41.3	40.9	41.1	725.7	

(1) Rappresentano imposte valutate ma di improbabile incasso

Elaborazione dei Servizi Studi Senato e Camera dei deputati, da "Taxation trends in the European Union", Commissione europea, DG Fiscale e unione doganale, basati su dati Eurostat

Le **seguenti sei tavole** sono state elaborate dalla Banca d'Italia in occasione dell'audizione tenutasi presso le Commissioni VI Finanze della Camera dei deputati e 6a Finanze e Tesoro del Senato l'11 gennaio 2020.

Tavola 1 - Principali caratteristiche dell'imposta personale sul reddito in alcuni paesi dell'UE

	Italia	Francia	Germania	Paesi Bassi	Spagna
Unità impositiva	Individuo	Famiglia (<i>foyer fiscal</i>) (1) Possibilità di opzione per tassazione individuale	Coppia - Possibilità di opzione per tassazione individuale	Individuo	Individuo - Possibilità di opzione per tassazione familiare
Numero scaglioni e range di aliquote	5 scaglioni (23%-43%)	5 scaglioni (0%-45%)	5 scaglioni (0%-45%; continua per il 2° e 3° scaglione, dal 14% al 42%)	2 scaglioni (9,7%-42,5%)	5 scaglioni (19%-45%)
Redditi esclusi o soggetti a regimi di tassazione separata	Reddito figurativo abitazione principale e degli immobili non locati (tranne quelli siti nel comune di residenza); redditi da immobili locati; parte dei redditi di lavoro autonomo e d'impresa; redditi finanziari; premi di risultato e welfare aziendale	Reddito figurativo abitazione principale e di altri immobili non locati; parte dei redditi da lavoro autonomo; redditi finanziari	Reddito figurativo abitazione principale e di altri immobili non locati; redditi finanziari; Retribuzioni di straordinari notturni e festivi; alcune pensioni	Reddito figurativo dell'abitazione principale (nella maggior parte dei casi, cfr. nota 2) e da immobili locati; redditi finanziari (cfr. nota 2 e tav. 6)	Reddito figurativo abitazione principale; parte dei redditi da lavoro autonomo; redditi finanziari
No-tax area/deduzioni/detrazioni di base e altre agevolazioni	NO	No-tax area per quote di reddito (fino a € 10.064)	No-tax area (fino a € 9.408)	Detrazione di base (€ 2.711), che annulla l'imposta per redditi fino a € 7.258, decresce a partire da redditi > € 20.711 e si annulla per redditi > € 68.507	Detrazione di base (€ 5.550)
Dipendente	Detrazione (€ 1.880) che annulla l'imposta per redditi fino a € 8.174 e decresce fino ad annullarsi oltre € 55.000. Bonus Irpef	Detrazione: max tra spese di produzione reddito sostenute e 10% del reddito da lavoro (entro un limite)	Detrazione spese analitiche di viaggio casa-lavoro: max tra € 1.000 e spese analitiche + € 0,30 a Km (entro un limite)	Detrazione (€ 3.819) decrescente; si annulla da € 98.604. Detrazione spese di viaggio casa-lavoro (entro un limite)	Detrazione (€ 5.565) decrescente fino ad annullarsi oltre € 16.825. Detrazione spese di viaggio casa-lavoro.
Pensioni	Detrazione (€ 1.880) che annulla l'imposta per redditi fino a € 8.174 e decresce fino ad annullarsi oltre € 55.000.	Detrazione (max 10% del reddito da pensione, entro limiti)	Detrazione (16%-20% della pensione complessiva, a seconda del tipo di pensione)	Detrazione per contribuenti con età superiore a quella di pensionamento (max € 1.622)	Detrazione (€ 5.565) decrescente fino ad annullarsi oltre € 16.825.
Autonomo/impresa	Detrazione (€ 1.104) che annulla l'imposta per redditi fino a € 4.800 e decresce fino ad annullarsi oltre € 55.000.	NO	NO	Detrazione (€ 3.819) decrescente fino ad annullarsi oltre € 98.604.	NO

Tavola 2 - Principali caratteristiche dell'imposta personale sul reddito in alcuni paesi dell'UE (segue)

	Italia	Francia	Germania	Paesi Bassi	Spagna
Detrazioni, deduzioni e crediti per carichi familiari					
Coniuge	X				
Figli	X		X	X	X
Altri familiari	X				X
Detrazioni, deduzioni e crediti per oneri					
Contributi sociali	X	X	X		X
Previdenza integrativa	X	X	X	X	X
Polizze sanitarie e vita	X		X		X
Sanità	X				
Istruzione, scuole materne e asili nido	X	X	X	X	X
Collaboratori domestici/babysitter	X	X	X		
Assistenza non autosufficienti	X	X	X		X
Alimenti coniuge	X	X	X	X	X
Interessi su finanziamenti per acquisto/ristrutturazione immobili	X		X	X	X
Canoni locazione	X				
Interventi edilizi/risparmio energetico	X		X	X	
Beneficienza	X	X	X	X	X
Start-up	X	X			X

Fonti: Banca dati IBFD; siti internet dei ministeri dell'economia e delle amministrazioni fiscali dei singoli paesi. Informazioni aggiornate a gennaio 2020.

Note:

(1) In Francia vige il sistema del quoziente familiare: il reddito dei singoli componenti della famiglia è sommato e il risultato è diviso per il numero delle "quote" relative all'unità familiare. Il quoziente è calcolato attribuendo una quota a ciascuno dei coniugi, mezza quota per ciascun figlio fino a due, una quota per ciascun figlio dal terzo in poi. Nel caso di genitori single il primo figlio conta per una quota. A questo sistema è apportato un correttivo, volto a ridurre il beneficio derivante dal quoziente familiare per i redditi più alti.

(2) Nei Paesi Bassi l'imposta sul reddito prevede tre distinti "box" in cui sono incluse le diverse tipologie di reddito. L'imposta personale progressiva si applica solo sui redditi inclusi nel "Box 1", costituiti da redditi da lavoro dipendente e autonomo, redditi d'impresa, pensioni e reddito figurativo dell'abitazione principale (sebbene per quest'ultimo sia prevista una deduzione che in molti casi lo annulla). Il "Box 2" è costituito da dividendi e capital gain su partecipazioni qualificate, soggetti a tassazione separata con l'aliquota proporzionale del 26,25%. Infine, tutti gli altri redditi finanziari, le royalties percepite al di fuori dell'esercizio d'impresa e i redditi degli immobili diversi dall'abitazione principale, locati e non, sono inclusi nel "Box 3". Questi ultimi redditi sono determinati su base forfetaria, applicando al valore del patrimonio netto date percentuali di rendimento, e tassati con l'aliquota del 30%.

Tavola 3 – Tassazione degli interessi e dividendi in alcuni paesi dell'UE

	Interessi				
	Italia	Francia	Germania	Paesi Bassi	Spagna
Tassati	Sì	Sì	Sì	Sì (tassazione patrimoniale)	Sì
Sistema	Proporzionale	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva se più conveniente.	Proporzionale su rendimento figurativo del patrimonio (cfr. tav. 6)	Progressivo
Aliquote	26% (12,5% per interessi su titoli pubblici)	30% (12,8% imposte sul reddito + 17,2 contributi sociali)/aliquote progressive	26,375% (25% base + 1,375% sovrattassa di solidarietà).	30% su reddito nozionale calcolato a forfait sul patrimonio netto, mobiliare e immobiliare (esclusa la prima casa), al valore di mercato al 1° gennaio.	Aliquote specifiche da applicare al complesso dei redditi da risparmio: 19% fino a 6.000 euro, 21% tra 6.000,01 e 50.000 euro e 23% sopra 50.000 euro.
Franchigie ed esenzioni	NO	NO (Esenzione da imposte sul reddito e contributi sociali per interessi su forme di risparmio per giovani e individui a basso reddito)	Sì	Sì Primi 30.846 euro di patrimonio esenti.	NO
Modalità	Ritenuta a titolo definitivo o imposte sostitutive proporzionali	Ritenuta d'acconto e tassazione proporzionale in dichiarazione/progressiva su opzione.	Ritenuta definitiva/regime dichiarazione su opzione.	Dichiarazione	Ritenuta d'acconto del 19%. Tassazione definitiva in dichiarazione.
Dividendi					
Tassati	Sì	Sì	Sì	Sì (tassazione patrimoniale)	Sì
Sistema	Proporzionale	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva.	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva se più conveniente.	Proporzionale su rendimento figurativo del patrimonio (cfr. tav. 6)	Progressivo
Aliquote	26%	30% (12,8% imposte sul reddito + 17,2 contributi sociali)/aliquote progressive su 60% dei dividendi	26,375% (25% base + 1,375% sovrattassa di solidarietà).	30% su reddito nozionale calcolato a forfait sul patrimonio netto, mobiliare e immobiliare (esclusa la prima casa), al valore di mercato al 1° gennaio.	Aliquote specifiche da applicare al complesso dei redditi da risparmio: 19% fino a 6.000 euro, 21% tra 6.000,01 e 50.000 euro e 23% sopra 50.000 euro.
Franchigie ed esenzioni	NO	NO	Sì 801 euro l'anno sul complesso dei redditi da capitale.	Sì Primi 30.846 euro di patrimonio esenti.	NO
Modalità	Ritenuta a titolo definitivo	Ritenuta d'acconto e tassazione proporzionale in dichiarazione/progressiva su opzione.	Ritenuta a titolo definitivo/regime dichiarazione su opzione.	Ritenuta a titolo di acconto 15% e tassazione in dichiarazione.	Ritenuta d'acconto del 19%. Tassazione definitiva in dichiarazione.

Fonti: Banca dati IBFD; siti internet ministeri dell'economia e amministrazioni fiscali nazionali. Dati aggiornati a gennaio 2020.

Tavola 4 – Tassazione delle plusvalenze in alcuni paesi dell'UE

	Italia	Francia	Germania	Paesi Bassi	Spagna
Tassati	Sì	Sì	Sì	Sì (tassazione patrimoniale)	Sì
Sistema	Proporzionale	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva	Proporzionale/opzione per la tassazione progressiva se più conveniente. Sempre tassazione progressiva per plus su partecipazioni qualificate (>1%) su 60% del reddito.	Proporzionale su rendimento figurativo del patrimonio (cfr. tav. 6)	Progressivo
Aliquote	26%; 12,5% su titoli pubblici	30% (12,8% imposte sul reddito + 17,2 contributi sociali)/aliquote progressive	26,375% (25% base + 1,375% sovrattassa di solidarietà).	30% su reddito nozionale calcolato a forfait sul patrimonio netto, mobiliare e immobiliare (esclusa la prima casa), al valore di mercato al 1° gennaio.	Aliquote specifiche da applicare al complesso dei redditi da risparmio: 19% fino a 6.000 euro, 21% tra 6.000,01 e 50.000 euro e 23% sopra 50.000 euro.
Franchigie ed esenzioni	NO	Abbattimenti dell'imponibile per le plusvalenze su titoli acquisiti prima del 1° 1.2018 in caso di opzione per tassazione progressiva.	Sì 801 euro l'anno sul complesso dei redditi da capitale.	Sì Primi 30.846 euro di patrimonio esenti.	NO
Trattamento perdite	Minusvalenze compensabili solo con plusvalenze e altri guadagni in conto capitale. Eccedenza riportabile in avanti per 4 anni (1)	Minusvalenze compensabili solo con plusvalenze. Riportabili in avanti per 10 anni.	Perdite sulle attività finanziarie compensabili con guadagni di capitale e perdite su azioni con redditi da azioni. In regime della dichiarazione (opzionale): redditi da capitale compensabili anche con alcuni altri tipi di perdita. Perdite da capitale riportabili in avanti senza limiti di tempo.	Diminuzioni di valore computate ai fini della tassazione del rendimento figurativo del patrimonio.	Guadagni e perdite da capitale su attività finanziarie compensabili solo tra loro. Minusvalenze eccedenti utilizzabili per ridurre fino al 25% di altri redditi da risparmio. Perdita riportabile in avanti per 4 anni.
Modalità	Imposta sostitutiva applicata dagli intermediari o in dichiarazione annuale	Tassazione proporzionale in dichiarazione/progressiva su opzione.	Imposta sostitutiva applicata dagli intermediari/regime dichiarazione su opzione.	Dichiarazione	Dichiarazione

Fonti: IBFD; siti internet ministeri dell'economia e amministrazioni fiscali nazionali. Dati aggiornati a gennaio 2020.

Nota (1): nel regime del risparmio gestito, le minusvalenze possono essere compensate anche con i redditi di capitale (interessi e dividendi).

Tavola 5 – Imposte patrimoniali reali immobiliari in alcuni paesi dell'UE

	Italia	Francia	Germania	Paesi Bassi	Spagna
Nome	Imposta municipale propria (Imu) Imposta sul valore degli immobili all'estero (IVIE)	Taxe d'habitation (TH) Taxe foncière (TF)	Grundsteuer (GrSt)	Onroerende-zaakbelasting (OZB)	Impuesto sobre bienes inmuebles (IBI)
Enti beneficiari	Imu: comuni e stato (compartecipazione su fabb. industriali) IVIE: stato	Comuni Unioni di comuni (cd. EPCI a fiscalità propria) Dipartimenti (solo TF)	Comuni	Comuni	Comuni
Soggetti passivi	Proprietari e titolari di diritti reali	TH: occupanti, proprietari e non TF: proprietari e titolari di diritti reali	Proprietari e titolari di diritti reali	Occupanti, proprietari e non Proprietari e titolari di diritti reali	Proprietari e titolari di diritti reali
Base imponibile	Imu: valore catastale = $\text{rendita} \times 1,05 \times \text{moltiplicatori differenziali per tipo di bene}$ IVIE: valore catastale, in assenza costo di acquisto; in assenza valore di mercato	Valore locativo catastale moltiplicato per coefficienti di attualizzazione "temporali" variabili in relazione all'ultima valutazione	Valore catastale	Valore di mercato all'anno t-1, stabilito dal comune in base a immobili simili, secondo criteri fissati da una legge nazionale	Valore locativo catastale moltiplicato per coefficienti di attualizzazione "temporali" variabili in relazione all'ultima valutazione
Aliquote	Imu: fissate dai comuni entro range: - abt. principali di lusso: 0-0,6% - fabbricati industriali: 0,76-1,06% - fabb. rurali strum.: 0-0,1% - terreni e altri fabbricati: 0-1,06% IVIE: 0,76%; 0,4% per abitazione principale	Aliquote uniche fissate dai comuni o dalle unioni e dai dipartimenti: - TH 2018: media 25,4% - TF 2018 fabbricati: media 47% - TF 2018 terreni: media 72,1%	Aliquote statali: da 2,6 a 10% x moltiplicatori municipali (media 2018: 3,37 per terreni e 3,78 per fabbricati)	Aliquote fissate dai comuni Media 2019: - prop. abtaz. 0,1245% - prop. non abtaz. 0,2495% - occup. non abtaz. 0,1917%	Fissate dai comuni entro range: - immobili urbani: 0,4-1,1% - immobili non urbani: 0,3-0,9% - fabbricati industriali: 0,4-1,3%
Aggiornamento dati	Imu: classificazioni catastali, 1939; valori catastali, 1990 IVIE: variabile di paese in paese	Terreni: 1981 Abitazioni: 1978 Altri fabbricati: 1974	Valori ex Germania Ovest: 1964 Valori ex Germania Est: 1935	Annuale	A richiesta del singolo comune (range: 1984-2019; media: 2001)
Deduzioni/detra zioni generalizzate	Imu: abitazione principale di lusso; detrazione di € 200 IVIE: - credito d'imposta per imposta patrimoniale e reddito estera - detrazione di € 200 (per familiare per l'abitazione principale)	TH: 10-15% per ogni familiare TF: 50% per fabbricati e 20% per terreni (spese a forfait)	Nessuna	Nessuna	Riduzione decrescente nell'arco di 9 anni per immobili con valore catastale rivalutato a oltre il doppio
Agevolazioni	Imu: - esenzione abitazione principale - esenzione terreni agricoli comuni montani e terreni agricoli e aree fabbricabili posseduti da imprese agricole e coltivatori diretti	TH: dal 2020 esenzione/riduzione per abitazione principale al di sotto di certe soglie di reddito TF: abitazioni nuove (2 anni)	Esenzione fino a 80% per perdite di valore di almeno 20% (a discrezione dei comuni)	Esenzione per occupanti immobili residenziali Esenzione terreni agricoli	Esenzione di immobili con imposta non superiore a un minimo stabilito dal comune Riduzioni concesse dal comune per casi particolari
Deducibilità da imposte sul reddito	Imu: PIT e CIT, beni d'impresa (60% 2020-21, 100% dal 2022)	TH: non deducibile TF: - PIT: abitazioni locate e beni d'impresa - CIT: beni d'impresa	PIT e CIT: beni d'impresa e abitazioni locate	PIT e CIT: beni d'impresa	PIT: abitazioni locate e beni d'impresa CIT: beni d'impresa

Tavola 6 – Imposte patrimoniali personali in Europa

	Francia	Svizzera	Paesi Bassi	Spagna	Norvegia
Nome	Impôt sur la fortune immobilière (IFI)	Imposta sulla sostanza (IS)	Inkomstenbelasting (Box 3)	Impuesto sobre el patrimonio	Formuesskatt
Tipo	Personale immobiliare	Personale generale	Personale generale	Personale generale	Personale generale
Oggetto	Immobili posseduti da residenti in tutto il mondo o da non residenti in Francia Quote o azioni per la quota parte corrispondente a immobili	Patrimonio posseduto da residenti in tutto il mondo; immobili e beni d'impresa di stabili organizzazioni posseduti in Svizzera da non residenti	Attività produttive di affitti, interessi, dividendi e royalties detenute da residenti Immobili e titoli partecipativi detenuti da non residenti	Patrimonio posseduto da residenti in tutto il mondo e da non residenti in Spagna	Patrimonio posseduto da residenti in tutto il mondo e da non residenti in Norvegia
Livello di governo	Stato	Cantoni e Comuni	Stato	Comunità autonome (CCAA)	Stato e Comuni
Soggetto passivo	Persone fisiche (applicazione su base familiare)	Persone fisiche (applicazione su base familiare) e giuridiche	Persone fisiche	Persone fisiche	Persone fisiche residenti e non
Aliquote	Progressive: 5 aliquote da 0,5% a 1,5% Valore di mercato al 1° 1	Persone fisiche: progressive in 18 cantoni (media top rate: 0,29%) e proporzionali in 8 (media: 0,11%) Criterio generale: valore di mercato al 31.12. Titoli: media del valore di mercato di dicembre Beni d'impresa: valore contabile Beni immateriali e terreni agricoli:	30% Rendimento figurativo su valore di mercato all'anno t-1 per immobili e al 1° 1 per altre attività: - 1,935% fino a € 71.650 - 4,451% da € 71.650 a € 918.086 - 5,6% oltre.	Progressive: 8 aliquote da 0,2% a 2,5%; modificabili dalle CCAA	0,85% (0,15% allo Stato e 0,7% ai Comuni)
Base imponibile				Costo di acquisto	Valore di mercato al 1° 1 Beni personali: valore assicurato
Deduzioni e franchigie	Debiti relativi agli immobili tassati Imposta fondiaria e altre imposte minori.	Deduzioni stabilite da ogni cantone per ciascun componente della famiglia.	Parte di debito eccedente € 3.100	Debiti relativi ai beni tassati e debiti personali	Debiti relativi ai beni tassati e debiti personali Riduzioni di valore per alcuni beni (35% per azioni e beni d'impresa;
Esenzioni e agevolazioni	Minimo esente: € 1,3 mln Esenzi immobili di impresa Riduzione del 30% per la prima casa	Minimo esente in alcuni cantoni Esenzi mobilio domestico ed effetti personali	Esenze abitazione principale Esenzione fino a € 30.360	Minimi esenti: - generale di € 0,7 mln (modificabile dalle CCAA) - € 0,3 mln per la prima casa Esenzi: azioni non quotate, beni culturali, effetti personali, beni d'impresa	Minimo esente generale: NOK 1,5 mln (€ 150.000) Minimo esente per beni personali: NOK 100.000 (€ 10.000) Esenzi: beni senza valore di mercato; crediti soggetti a condizione; crediti per pagamenti limitati nel tempo
Altro	Prelievo massimo su reddito e patrimonio: 75% del reddito	Prelievo effettivo = base imponibile x aliquote x coefficienti cantonali e municipali	Ritenuta d'acconto del 15% su interessi e dividendi	Prelievo massimo su reddito e patrimonio: 60% del reddito	

Fonti: Mementi fiscali francese e spagnolo, banca dati IBFD; siti internet dei ministeri dell'economia e delle amministrazioni fiscali nazionali. Informazioni aggiornate a gennaio 2020.