
Osservazioni alla legge di bilancio 2019

PROF. AVV. MAURIZIO LEO

16 gennaio 2019

Premessa

Premessa

3

LA

- ▶ La legge di bilancio 2019 si caratterizza per **molteplici apprezzabili disposizioni**, da valutare in modo certamente **positivo**, soprattutto perché risolvono **tematiche da tempo in discussione**.
- ▶ La normativa, inoltre, tenta di inserire, nell'ordinamento tributario, **elementi di assoluta novità** che, pur andando nella **direzione giusta** ed essendo ispirati da una **filosofia di fondo più che condivisibile**, richiedono di essere **affinati** e soprattutto **generalizzati**, per evitare critiche di **distonia sistemica**.



Il tutto andrà condito con **misure sistematiche non più rinviabili**, con specifico riferimento alla **revisione del contenzioso tributario**, alla **certezza dei rapporti fisco-contribuente** possibilmente in un quadro di maggior parità di posizioni e terzietà della funzione interpretativa, etc..

Le misure per le imprese

La legge di bilancio 2019, pur prefiggendosi **lodevoli obiettivi di sostegno delle imprese**, restituisce un **quadro d'insieme meno incentivante rispetto a quello previgente**, come **effetto complessivo** di:

- **abrogazione dell'ACE;**
- **mancato rinnovo del super-ammortamento;**
- **reformulazione, in chiave depotenziata, dell'iper-ammortamento;**
- **cancellazione dell'IRI;**
- **formulazione complessa e poco funzionale della c.d. mini-IRES** (i.e. la "tassazione agevolata per gli utili reinvestiti in beni strumentali nuovi e in incremento dell'occupazione").



Purtroppo, si rischia di mettere a disposizione delle imprese che investono in Italia un **set di incentivi fiscali più complesso e debole** rispetto al passato: su tutti si pensi all'**eliminazione dell'ACE** e all'abrogazione della **"mai nata" IRI**.

- Sebbene la ragione di tale impostazione possa essere ricercata, oltre che in **ragioni di bilancio pubblico**, nella portata degli **altri obiettivi** che la legge di bilancio 2019 ha voluto perseguire **in altri ambiti** (vedi *infra*), non può non osservarsi come

la **nuova versione**
dell'iper-ammortamento

e soprattutto

il **nuovo istituto della c.d.**
mini-IRES



presentano delle criticità anche a livello di formulazione e applicazione, tali da richiedere **puntuali e celeri chiarimenti di prassi**, senza i quali la portata applicativa di tali istituti parrebbe piuttosto limitata.

L'iper-ammortamento

La **nuova formulazione dell'iper-ammortamento** prevede che la maggiorazione del costo di acquisizione non si applichi più con la misura unica del 150%, bensì in **modo scaglionato e decrescente rispetto all'ammontare degli investimenti effettuati, fino al tetto massimo di 20 milioni**.

Tale meccanismo “a scaglioni” appare di **difficile interpretazione**, soprattutto nel caso di **investimenti in beni soggetti a differenti procedimenti di ammortamento** sia in termini di coefficiente, che di anno di decorrenza.

Inoltre, la **fissazione di un cap massimo di 20 milioni** non sembra pienamente **coerente con la ratio** di fondo di un'agevolazione fiscale che mira ad **attrarre nuovi investimenti dall'alto contenuto tecnologico** e, auspicabilmente, nuovi **capitali esteri**.

La mini-IRES

- ▶ La «riduzione di 9 punti percentuali delle aliquote IRES ed IRPEF, per la quota di reddito corrispondente agli utili reinvestiti in beni materiali strumentali nuovi e/o in incremento dell'occupazione» (c.d. **mini-IRES**), per come attualmente formulata, è bisognosa di **chiarimenti di prassi**.
- ▶ La norma si presenta **assai complessa**, imponendo il ricorso a **medie**, calcoli di **stock incrementali** o a valutazioni sulle **modalità di finanziamento tramite riserve di utili** non sempre facilmente configurabili; tali circostanze, se non adeguatamente chiarite, potrebbero innescare **contenziosi** e, in generale, limitare l'*appeal* dell'agevolazione che, per come formulata, presenta **costi di compliance disincentivanti**. Ciò a maggior ragione per le persone fisiche titolari di reddito d'impresa.



Apprezzabile è, però, quantomeno in termini di **filosofia del sistema**, la scelta di premiare, **con la mini-IRES**, non solo gli investimenti in capitale fisico, ma anche quelli **in capitale umano**: ciò segna **un'importante e auspicabile differenza rispetto al passato** su cui occorre, però, continuare a lavorare.

La rivalutazione dei beni d'impresa

Sempre sul versante della tassazione delle imprese, è da accogliere con favore la riproposizione, da parte della legge di bilancio 2019, della **possibilità di rivalutare i beni d'impresa**. Rivalutazione che, però, andrebbe corretta di modo da renderla più **“intelligente” e attrattiva**.

La previsione di un' **aliquota sostitutiva al 16%** per i beni ammortizzabili (12% per quelli non ammortizzabili), infatti, è **molto alta**, soprattutto se si considera che è **indifferenziata** per tutti i beni, senza alcuna distinzione per **tipologia** e **periodo d'ammortamento**.

Chi dovrebbe rivalutare ad esempio un **immobile**, pagando subito il 16 per cento, quando il **recupero in termini di ammortamento richiederà svariati anni?**

La web tax

- ▶ Ancora, è da accogliere certamente con favore anche **l'introduzione della web tax** (misura che colpisce la ricchezza generata dai cd. **giganti del web**), con una formulazione che, **abrogando quella della vecchia legge di bilancio 2018 e superando le criticità** di quest'ultima legge, risulta maggiormente allineata alle **proposte di provenienza comunitaria**.
- ▶ La *web tax* è apprezzabile perché consente di **tassare la ricchezza digitale nel luogo in cui è effettivamente creata**, ovvero laddove gli utenti partecipano alla catena del valore delle imprese del web, fornendo i propri dati. La misura, inoltre, rende sicuramente **più equa, in molti settori, la competizione tra chi opera online e chi nei modi tradizionali**.



Chi vende *online* non ha i costi di struttura (es. affitto) sostenuti dal commerciante “fisico”, il quale, anzi, subisce il **free riding** di chi vede e prova i prodotti nel negozio “fisico” e poi li acquista *online*, a prezzo più basso; in questo senso, la *web tax* incrementa i costi “fiscali” della compravendita sul web.

Le misure per le persone fisiche

Le misure per le persone fisiche

- Riflessioni *ad hoc* vanno fatte in merito alle **due principali misure di flat tax** per le persone fisiche presenti nella legge di bilancio 2019, ovvero:

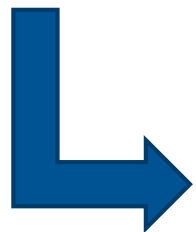
1) l'estensione dell'ambito applicativo del regime forfetario (mediante l'innalzamento a 65.000 euro del limite dei ricavi/compensi per l'accesso e la permanenza nel regime);

2) l'introduzione di una nuova imposta sostitutiva su redditi d'impresa e di lavoro autonomo, compresi tra 65.000,01 e 100.000 euro.

- Tali misure vanno senza dubbio nella **direzione giusta**, perché si pongono in una **prospettiva semplificatrice** dal punto di vista applicativo e tentano di **ridurre, con successo, il carico fiscale dei soggetti interessati**. Tuttavia, si richiederebbe una loro **generalizzazione**, pena la loro **difficile sostenibilità sul piano sistematico**.

Le misure per le persone fisiche

- Occorre infatti osservare che la formulazione dei citati regimi sostitutivi potrebbe generare **sperequazioni**, sia **tra lavoratori autonomi e dipendenti** (di fatto sottoposti al maggiore carico fiscale dell'IRPEF progressivo), sia **tra redditi d'impresa/lavoro autonomo sotto e sopra le soglie** di applicazione della tassa piatta.
- Tali distonie potrebbero anche innescare **pratiche abusive/evasive**, tese a **tenere i redditi dichiarati sotto le soglie** o a **spostare, anche mediante operazioni oggettivamente inesistenti, i componenti positivi** laddove l'imposizione si presenta inferiore (i.e. i regimi di *flat tax*) e i componenti negativi dove, invece, il prelievo fiscale è maggiore.



Queste criticità rendono necessaria **un'estensione generalizzata dei regimi di tassazione piatta**; pertanto, le misure in commento vanno apprezzate se rappresentano un **mero primo "assaggio" degli obiettivi** di legislatura ("appiattimento" e riduzione delle aliquote, semplificazione degli adempimenti), destinati ad aprire la via alla tanto auspicata **"rivoluzione fiscale" destinata a tutti**.

Altri elementi positivi

L'art. 20 del TUR

15



È certamente da accogliere con favore la **risoluzione della vexata quaestio circa la portata applicativa dell'art. 20 del d.P.R. n. 131 del 1986** (Testo Unico del Registro o T.U.R): è stata sancita esplicitamente la natura di **norma di interpretazione autentica** della disposizione contenuta nella precedente legge di bilancio 2018, la quale vieta di interpretare, ai fini del registro, i singoli atti portati alla registrazione in base a elementi extra-testuali o altri atti negoziali.

Con ciò è stata, nella sostanza, dichiarata **retroattiva la novellata versione dell'art. 20 cit.** senza più alcun margine di incertezza.

La legge di bilancio 2019 di fatto **contrasta il diverso orientamento interpretativo della Cassazione**, formatosi nell'ultimo anno, con riguardo alla natura non retroattiva (e, dunque, novativa) dell'art. 20 post-legge di bilancio 2018.

La norma dovrebbe **porre fine all'enorme contenzioso in materia**, con un intervento che premia la **certezza giuridica**.

L'Agenzia delle Entrate dovrebbe procedere ad **annullare in autotutela** tutti gli atti impositivi **non divenuti definitivi** e contrari a tale impostazione

Gli Interessi passivi nelle immobiliari di gestione 1/2

- ▶ Un ulteriore elemento positivo della legge di bilancio 2019 è poi il **ripristino** delle disposizioni volte a consentire la deduzione integrale (i.e., a prescindere dai limiti dettati per la generalità dei soggetti IRES dall'art. 96 del TUIR) degli **interessi passivi su finanziamenti garantiti da ipoteca su immobili concessi in locazione** da parte delle società cd. **"immobiliari di gestione"**.
- ▶ Tale possibilità, originariamente **introdotta dalla Finanziaria 2008**, era stata **cancellata dal Decreto ATAD**, ma è stata **re-inserita dalla legge di bilancio 2019**, anche **prima che entrasse in vigore quest'ultimo Decreto**.



Nonostante un **coordinamento normativo non immediato** tra Decreto ATAD e legge di bilancio 2019 (dovuto al fatto che quest'ultima è stata approvata antecedentemente alla pubblicazione in Gazzetta del primo Decreto) risulta **inequivoca la volontà del legislatore** di ripristinare il regime speciale delle "immobiliari di gestione".

Gli Interessi passivi nelle immobiliari di gestione 2/2

- I primi commentatori hanno avanzato qualche **dubbio sulla compatibilità con la Direttiva ATAD** di tale misura, che, però, non possono essere condivisi, perché quest'ultima Direttiva prevedeva varie **esclusioni (oggettive e soggettive)**.

L'applicazione di dette esclusioni con riferimento a specifiche categorie di contribuenti (e non a tutti) risulta, a maggior ragione, **coerente con la regola del minimum standard**: la Direttiva fissa uno *standard* minimo di protezione, il che non esclude che gli **Stati membri possano adottare regole maggiormente protettive** delle basi imponibili nazionali, come la previsione delle stesse esclusioni dettate dalla Direttiva, ma limitatamente a talune situazioni ritenute meritevoli di tutela.

Inoltre, la norma risponde ad **esigenze sistematiche**: poiché i canoni di locazione di immobili acquistati a mutuo tipicamente **coprono a mala pena gli oneri del mutuo stesso**, se questi ultimi non fossero deducibili (come potrebbe accadere con il calcolo del 30% del ROL ex art. 96 del TUIR) l'investimento sarebbe **anti-economico**, perché genererebbe **ricavi tassati a fronte di costi (di valore simile) non deducibili**.