

**PER UN SISTEMA FISCALE PIÙ COERENTE E ATTRATTIVO PER LE IMPRESE:
OSSERVAZIONI SUL DISEGNO DI LEGGE DI BILANCIO 2026 E PROPOSTE
PER SEMPLIFICARE E RAZIONALIZZARE IL QUADRO NORMATIVO
ESISTENTE**

Introduzione

Assonime intende esprimere alcune considerazioni sul Disegno di legge recante "*Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028*" (A.S. 1689; d'ora in poi anche, per brevità, "DDB") assegnato alla 5^a Commissione Bilancio del Senato in sede referente il 30 ottobre 2025.

Il Disegno di legge attua la programmazione economico-finanziaria esposta nel Documento Programmatico di Bilancio (DPB) 2025 sul quale Assonime si è già espressa in occasione del tavolo di confronto tra Governo ed Organizzazioni datoriali e di categoria a Palazzo Chigi tenutosi il 13 ottobre scorso.

In quella sede, in attesa di conoscere i contenuti della manovra, all'epoca ancora in fase di definizione, Assonime ha posto l'accento sulla necessità e sull'urgenza di riforme strutturali a sostegno della produttività e della competitività: senza un deciso e ineludibile rilancio della produttività – che può solo passare attraverso più innovazione, più digitale, più investimenti in capitale umano e in politiche industriali mirate – il rischio per l'Italia è di rimanere intrappolati in una spirale di crescita debole e salari bassi.

Per questa ragione Assonime ritiene opportuno in questa sede presentare anche alcune specifiche proposte normative che si collochino in perfetta aderenza con la *ratio* ispiratrice della legge delega di riforma fiscale n. 111 del 2023 per la costruzione di un sistema fiscale che sia sempre più "attrattivo" per le imprese al fine di stimolare la crescita economica e l'incremento della base occupazionale, contribuendo a rafforzare in modo "strutturale" il nostro tessuto economico.

Il presente documento, pertanto, si compone di due diverse sezioni:

- la prima è dedicata all'**esame delle possibili criticità derivanti dalle principali norme del DDB che impattano le regole della fiscalità di impresa**. Unitamente a questa analisi, si presentano, nel seguito, ove opportuno, anche delle **proposte emendative al DDB**;
- la seconda, invece, contiene alcune **nuove proposte normative sulla fiscalità d'impresa che potrebbero essere attuate per una migliore razionalizzazione e sistematizzazione del quadro normativo fiscale**, anche nell'ottica di offrire maggiore attrattività agli investimenti.

Sommario

1. OSSERVAZIONI AL DISEGNO DI LEGGE RECANTE “BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2026 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2026-2028” (A.S. 1689)	5
1.1. Razionalizzazione della disciplina in materia di rateizzazione per la tassazione delle plusvalenze sui beni strumentali (art. 15 del DDB)	5
1.2. Revisione della disciplina dei dividendi infra-UE IRAP e della disciplina delle istanze di rimborso (art. 17 del DDB)	13
1.3. Modifiche alla disciplina dei dividendi (art. 18 del DDB)	17
1.4. Incremento dell'aliquota IRAP per gli enti creditizi e le imprese di assicurazione (art. 21 del DDB)	21
1.5. Misure di contrasto alle indebite compensazioni (art. 26 del DDB)	23
1.6. Limite alla deduzione delle obbligazioni iscritte tra le immobilizzazioni finanziarie (art. 31 del DDB)	25
1.7. Revisione del regime fiscale della rivendita delle azioni proprie (art. 32, lett. a), del DDB)	29
1.8. Revisione del regime fiscale delle operazioni con pagamento basato su azioni regolate per cassa (art. 32, lett. b), del DDB)	32
1.9. Revisione del regime fiscale della disciplina di deduzione del costo dei marchi d'impresa, dell'avviamento e delle attività immateriali a vita utile indefinita (art. 32, lett. c), del DDB)	34
2. PROPOSTE PER SEMPLIFICARE E RAZIONALIZZARE IL QUADRO NORMATIVO ESISTENTE	36
2.1. Redazione del bilancio d'esercizio in base agli IAS/IFRS	36
2.2. Esonero dalla redazione del bilancio consolidato	38
2.3. Redazione del bilancio d'esercizio in valuta funzionale diversa dall'Euro	40
2.4. Riallineamento dei valori fiscali a quelli di bilancio	43
2.5. Eliminazione doppia imposizione sui dividendi infragruppo	45
2.6. Rettifiche da transfer pricing adjustment	48
2.7. Incentivo per le operazioni di aggregazione aziendale con soggetti appartenenti a gruppi societari indipendenti	50
2.8. Esonero dall'obbligo di trascrizione ai trasferimenti in blocco dei contratti di locazione finanziaria o di locazione senza conducente di autoveicoli a prescindere dalla tipologia di operazione effettuata	54
2.9. Razionalizzazione della disciplina delle auto aziendali	57

2.10.	La detassazione prevista per gli aiuti COVID-19 dall'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020 e il riporto delle perdite.....	62
2.11.	Revisione del meccanismo agevolativo del credito di imposta alla ricerca e sviluppo.....	67
2.12.	Disciplina delle perdite su crediti nel settore dell'IVA.....	72
2.13.	Disciplina IVA dei contratti derivati	74
2.14.	Disposizioni relative alla dichiarazione IVA integrativa a favore.....	76
2.15.	Disposizione interpretativa in materia di cessione all'esportazione	78
2.16.	Disciplina di esclusione dalla partecipazione a una procedura d'appalto degli operatori economici con irregolarità fiscali	80

1. OSSERVAZIONI AL DISEGNO DI LEGGE RECANTE “BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2026 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2026-2028” (A.S. 1689)

1.1. *Razionalizzazione della disciplina in materia di rateizzazione per la tassazione delle plusvalenze sui beni strumentali (art. 15 del DDB)*

L'art. 15 del DDB interviene in maniera incisiva sull'art. 86, comma 4, TUIR, ridefinendo il regime di tassazione delle plusvalenze realizzate da soggetti IRES, modificando sia le condizioni per la rateizzazione di tale tassazione quanto la durata della stessa.

Tale disposizione, tuttavia, diversamente da quanto prevede la stessa rubrica dell'art. 15, non sembra per nulla “razionalizzare” la disciplina in questione, limitandosi anzi a determinare ulteriori aggravii per le imprese sotto un duplice punto di vista.

In primo luogo, l'effetto finale della norma con riguardo alla cessione di beni strumentali, materiali, immateriali e finanziari, risulta essere solo peggiorativo per le imprese, seppure solo sul piano temporale: a fronte dell'aumento del periodo minimo di possesso (da 3 a 5 anni), infatti, viene ridotto il periodo massimo di rateizzazione della plusvalenza (da 5 a 3 anni) e, di conseguenza, incrementata la quota di plusvalenza tassabile nel singolo periodo d'imposta.

In secondo luogo, la proposta normativa mantiene comunque la possibilità di generare dei doppi binari tra valori contabili e fiscali, non risultando, così, nemmeno allineata con le indicazioni di semplificazione delle regole di determinazione del reddito imponibile previste dalla legge delega n. 111/2023. Come noto, infatti, l'art. 9, comma 1, lett. c), della legge delega n. 111/2023 prevede quale principio portante degli interventi di revisione della disciplina del reddito d'impresa quello di “*semplificare e razionalizzare i criteri di determinazione del reddito d'impresa al fine di ridurre gli adempimenti amministrativi*” e, ciò, attraverso “*il rafforzamento del processo di avvicinamento dei valori fiscali a quelli civilistici, prevedendo la possibilità di limitare le variazioni in aumento e in diminuzione da apportare alle risultanze del conto economico*”.

Proprio a tale ultimo proposito, la modifica del regime di rateizzazione in esame potrebbe giustificarsi – e meglio coordinarsi – soltanto se accompagnata con altre misure per un vero avvicinamento delle regole di determinazione dell'imponibile al bilancio secondo quanto previsto dalla citata indicazione di delega. In questa ottica, potrebbe, al limite, anche valutarsi l'eliminazione *tout court* della possibilità di rateizzazione delle plusvalenze in questione (diverse da quelle su aziende e rami d'azienda) a condizione, ripetiamo, che questa si abbinasse all'introduzione di ulteriori interventi volti alla “reale” semplificazione della disciplina del reddito d'impresa.

In questo senso, segnaliamo di seguito le più urgenti aree su cui intervenire.

Ricavi

Il d.m. 10 gennaio 2018, in linea generale, ha riconosciuto la rilevanza fiscale dei criteri di contabilizzazione dei ricavi previsti dall'IFRS 15 salvo due specifiche fattispecie di corrispettivo variabile: le penali legali e contrattuali e le vendite con diritto di reso.

In queste ipotesi, sul piano contabile, i ricavi sono iscritti, ai sensi dell'IFRS 15, rispettivamente al netto delle penali e della passività per resi.

Sul piano fiscale, invece, per effetto delle discipline previste dagli artt. 2 e 3, del citato d.m. 10 gennaio 2018, i ricavi sono determinati senza considerare l'effetto delle penali legali e contrattuali (mentre invece sono computabili i premi stimati) e dei resi (solo se di particolare natura). In sostanza, le penali e la stima dei resi sono trattate come se fossero degli accantonamenti indeducibili. In quest'ottica, le penali e il costo dei resi sono deducibili soltanto al momento del loro effettivo sostenimento.

Questa impostazione appare fortemente criticabile in quanto non tiene conto che la stima del c.d. "corrispettivo variabile" è parte integrante del modello per la rilevazione dei ricavi previsto dagli IAS/IFRS, al pari di tutte le altre "valutazioni" propedeutiche alla prima iscrizione in bilancio dei ricavi; si tratta, quindi, di stime inscindibili dalla "qualificazione" dell'operazione e dalla conseguente rilevazione dei ricavi. In quest'ottica non appare logico recepire solo alcune fattispecie di corrispettivo variabile (gli sconti, i premi, le penali cc.dd. "attive", ecc.) e non altre (le penali legali e contrattuali e le vendite con diritto di reso). Inoltre, questa impostazione ha determinato la necessità di gestire un doppio binario particolarmente complesso con un aggravio dei costi amministrativi delle imprese che appare in netto contrasto con lo spirito della attuale riforma di cui alla legge delega n. 111/2023.

Il nuovo principio contabile nazionale OIC 34 in materia di ricavi stabilisce, analogamente all'IFRS 15, che i ricavi sono rilevati sulla base del corrispettivo variabile e al netto – tra l'altro – delle penali legali e contrattuali e, nel caso in cui il rischio di reso sia valutato sulla massa di beni venduti i ricavi siano iscritti al netto di un fondo rischi e oneri per resi. Da un punto di vista fiscale, il d.m. 27 giugno 2025 agli artt. 3 e 4 ripropone le disposizioni contenute nel d.m. 10 gennaio 2018.

È dunque necessario intervenire per assumere i ricavi, determinati sulla base della corretta applicazione dei principi contabili di riferimento (OIC 34 o IFRS 15), per derivazione anche in presenza di penali legali e contrattuali e di vendite con diritto di reso, eliminando, così, le esistenti asimmetrie di trattamento di fattispecie simili e l'onere della gestione di un complesso doppio binario.

Commesse

Il d.lgs. n. 192/2024 è intervenuto sul regime fiscale delle commesse infrannuali e ultrannuali al fine di ridurre i doppi binari ed avvicinare il reddito imponibile al dato di bilancio assegnando rilevanza fiscale alle valutazioni delle commesse infrannuali con criterio della percentuale di completamento e alle valutazioni delle commesse ultrannuali con il criterio della commessa completata. Tuttavia, permangono ancora delle discrasie tra le regole fiscali e i criteri di valutazione delle commesse previste dai principi contabili. Ad esempio, non è attribuita rilevanza fiscale alla valutazione delle commesse infrannuali al minor valore di realizzo e sono stabiliti degli obblighi di dare rilevanza fiscale a parte delle richieste di corrispettivi aggiunti nelle commesse ultrannuali anche quando queste richieste non trovano collocazione in bilancio perché non risultano ancora accettate dal committente.

È necessario quindi intervenire anche in questo comparto per realizzare un ulteriore avvicinamento del reddito imponibile ai criteri di valutazione delle commesse previsti dall'OIC 34.

Oneri di attualizzazione dei fondi smantellamento e ripristino

Gli artt. 6 e 7 del d.m. 27 giugno 2025 hanno regolato, tra l'altro, il trattamento fiscale degli oneri di attualizzazione del fondo di smantellamento e ripristino connessi al trascorrere del tempo e dell'adeguamento del tasso di attualizzazione prevedendo che:

1. gli oneri di attualizzazione e l'adeguamento del tasso di attualizzazione di cui al terzo periodo del paragrafo 19A dell'OIC 34 si considerano accantonamenti ai fini IRES e IRAP e sono deducibili nell'esercizio in cui l'esistenza diviene certa e l'ammontare risulta determinabile in maniera obiettiva;
2. nel caso in cui l'impresa non abbia operato l'attualizzazione avvalendosi delle semplificazioni contabili previste dall'OIC 34, si applica un criterio forfettario sulla base del quale gli oneri di attualizzazione sono pari al 5 per cento dei costi di smantellamento e ripristino;
3. queste disposizioni si applicano anche ai soggetti IAS-adopter;
4. una norma di salvaguardia per i comportamenti adottati dai soggetti IAS-adopter nei periodi d'imposta antecedenti al 2024 che risultano non coerenti con l'impostazione prevista dal citato art. 6.

Questa impostazione appare del tutto ingiustificabile sul piano logico sistematico, in quanto, attribuisce agli interessi di attualizzazione degli oneri di smantellamento e ripristino un trattamento fiscale differente ed opposto rispetto a quello previsto per i fondi di smantellamento e ripristino iscritti in contropartita del maggiore costo del cespite (che, come noto, invece, sono fiscalmente riconosciuti). Pertanto, con l'attuale impianto normativo i fondi di smantellamento e ripristino assumerebbero una duplice natura in parte dedotta in parte tassata con la necessità di gestire un complesso doppio binario nell'utilizzo dei fondi

a copertura dei costi effettivamente sostenuti o nel caso in cui il loro importo si riveli esuberante.

Anche in tal caso è necessario intervenire per eliminare questo doppio binario.

Contributi per i costi per studi e ricerche

L'art. 108, comma 3, del TUIR che assegna ai contributi per i costi per studi e ricerche il regime dell'art. 88, comma 3, del TUIR era stata introdotto per assegnare a tali contributi per studi e ricerche un regime di particolare favore quale era quello dell'art. 88 nella sua originaria versione (tassazione nell'esercizio in cui i contributi erano incassati e nei quattro successivi e, addirittura, in anni passati, tassazione soltanto parziale di detti contributi se sospesi in apposita riserva).

La nuova disciplina dell'art. 88, comma 3, mantiene ferma la tassazione per cassa dei contributi senza prevedere più la possibilità di tassarli in più esercizi. Per effetto del rinvio all'art. 88 da parte dell'art. 108, si viene così a determinare un effetto distorsivo e penalizzante in presenza di contributi per studi e ricerche qualificabili come in conto impianti, giacché anziché ammetterne la tassazione *pro-rata temporis* sotto forma di minori ammortamenti del bene contribuito o di risconti passivi si prevederebbe, oggi, il concorso alla formazione integrale del reddito immediatamente nell'esercizio in cui sono incassati. Realizzando un obiettivo diametralmente opposto alla *ratio* che aveva ispirato l'art. 108 (di agevolare, si ripete i contributi per studi e ricerche).

Si propone, quindi, di correggere questa potenziale stortura.

Proposta emendativa

L'art. 15 è sostituito dal seguente:

ART. 15

(Razionalizzazione della disciplina del reddito di impresa in materia di rateizzazione per la tassazione delle plusvalenze sui beni strumentali)

~~1. All'articolo 86 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, il comma 4 è sostituito dal seguente: «4. Le plusvalenze realizzate, diverse da quelle di cui al successivo articolo 87, determinate a norma del comma 2, concorrono a formare il reddito, per l'intero ammontare nell'esercizio in cui sono state realizzate o, se i beni sono stati posseduti per un periodo non inferiore a cinque anni, a scelta del contribuente, in quote costanti nell'esercizio stesso e nei successivi, ma non oltre il secondo. Per i beni che costituiscono immobilizzazioni finanziarie, diverse da quelle di cui al successivo~~

~~articolo 87, le disposizioni di cui al primo periodo si applicano per quelli iscritti come tali negli ultimi cinque bilanci; si considerano ceduti per primi i beni acquisiti in data più recente. Le plusvalenze realizzate per le cessioni di azienda o rami d'azienda concorrono a formare il reddito per l'intero ammontare nell'esercizio in cui sono state realizzate o, se l'azienda o il ramo d'azienda è stato posseduto per un periodo non inferiore a tre anni, a scelta del contribuente, in quote costanti nell'esercizio stesso e nei successivi, ma non oltre il quarto. Le plusvalenze realizzate mediante cessione dei diritti all'utilizzo esclusivo della prestazione dell'atleta per le società sportive professionistiche concorrono a formare il reddito, per l'intero ammontare nell'esercizio in cui sono state realizzate o, se i diritti sono stati posseduti per un periodo non inferiore a due anni, a scelta del contribuente, in quote costanti nell'esercizio stesso e nei successivi, ma non oltre il quarto, nei limiti della parte proporzionalmente corrispondente al corrispettivo eventualmente conseguito in denaro; la residua parte della plusvalenza concorre a formare il reddito nell'esercizio in cui è stata realizzata. Le scelte di cui al presente comma devono risultare dalla dichiarazione dei redditi; se questa non è presentata la plusvalenza concorre a formare il reddito per l'intero ammontare nell'esercizio in cui è stata realizzata.».~~

~~2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano alle plusvalenze realizzate a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025. Nella determinazione dell'acconto dovuto per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni di cui al presente articolo.~~

~~1. All'articolo 85 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunto il seguente comma "1-bis. Per i soggetti che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali di cui al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, anche nella formulazione derivante dalla procedura prevista dall'articolo 4, comma 7-ter, del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, e per i soggetti, diversi dalle micro-imprese di cui all'articolo 2435-ter del codice civile che non hanno optato per la redazione del bilancio in forma ordinaria [o in forma abbreviata], i quali redigono il bilancio in conformità alle disposizioni del codice civile, anche in deroga al comma 1, i ricavi sono individuati sulla base dei principi contabili di riferimento tenendo conto anche delle regole del corrispettivo variabile".~~

~~2. All'articolo 86, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono apportate le seguenti modificazioni:~~

~~a) i primi due periodi sono sostituiti dai seguenti: "Le plusvalenze, determinate a norma del comma 2, realizzate a seguito di cessione d'azienda o di ramo d'azienda concorrono a formare il reddito, per l'intero ammontare nell'esercizio in cui sono state~~

realizzate ovvero, se l'azienda o il ramo è stato posseduto per un periodo non inferiore a tre anni, o a due anni per le società sportive professionistiche, a scelta del contribuente, in quote costanti nell'esercizio stesso e nei successivi, ma non oltre il quarto. La predetta scelta deve risultare dalla dichiarazione dei redditi; se questa non è presentata la plusvalenza concorre a formare il reddito per l'intero ammontare nell'esercizio in cui è stata realizzata."

b) il terzo periodo è soppresso.

3. L'articolo 92, comma 6, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è abrogato e l'articolo 93 del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è sostituito dal seguente:

"Art. 93

Opere, forniture e servizi di durata infrannuale e ultrannuale

1. Salvo quanto stabilito dal comma 2, le valutazioni delle commesse infrannuali e ultrannuali effettuate in conformità ai corretti principi contabili assumono rilievo fiscale.

2. Per l'eventuale perdita per il completamento della commessa, data dalla differenza tra i costi totali stimati e i ricavi totali stimati della medesima commessa, si applica la disposizione dell'articolo 107, comma 4, se e nei limiti in cui la stessa risulti superiore al valore dei lavori in corso."

4. All'articolo 107, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è aggiunto, dopo il comma 3, il seguente comma: "3-bis. Gli oneri di attualizzazione e i relativi aggiornamenti di stima o adeguamento dei tassi di attualizzazione assumono rilievo fiscale se e nella misura in cui siano riferiti a fondi riconosciuti fiscalmente." e all'articolo 11, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è aggiunto, dopo il comma 4-octies, il seguente comma: "5. Gli oneri di attualizzazione e i relativi aggiornamenti di stima o adeguamento dei tassi di attualizzazione assumono rilievo fiscale se e nella misura in cui siano riferiti a fondi riconosciuti ai fini del tributo regionale."

5. L'articolo 108, comma 3, secondo periodo, del decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è abrogato.

6. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

Comma 1

La modifica normativa prevede che per i soggetti IAS-adopter e OIC-adopter diversi dalle micro-imprese che non hanno rinunciato alle semplificazioni contabili – soggetti, quindi, che

applicano il principio di derivazione rafforzata – i ricavi sono individuati sulla base delle regole previste dai principi contabili di riferimento (OIC 34 e IFRS 15), incluse le disposizioni in materia di corrispettivo variabile. Pertanto, a parziale superamento da quanto previsto dai dd.mm. 10 gennaio 2018 e 27 giugno 2025, per tali soggetti i ricavi saranno individuati anche tenendo conto della valorizzazione delle penali legali e contrattuali e dei resi sulla base corretta applicazione delle regole stabilite dall'OIC 34 e dall'IFRS 15.

Comma 2

Ai fini di una razionalizzazione del sistema impositivo delle plusvalenze nell'ambito della disciplina del reddito di impresa, e nell'ottica di un avvicinamento dei dati fiscali a quelli contabili, la regola opzionale della tassazione frazionata delle stesse viene limitata alla cessione di aziende o rami di azienda detenuti da almeno tre anni (due anni per le società sportive professionistiche).

Comma 3

Il trattamento fiscale delle commesse infrannuali e ultrannuali viene disciplinato in maniera unitaria nel nuovo art. 93 del TUIR che ora disciplina tanto le commesse ultrannuali (come in precedenza) tanto quelle infrannuali (in precedenza disciplinate nel comma 6 dell'art. 92). A tal fine l'art. [...], comma 1, abroga il comma 6 dell'art. 92 che, come detto, regolava le commesse di durata infrannuale.

Inoltre, con il comma 2 dell'art. [...] viene sostituito l'art. 93 del TUIR assegnando rilevanza fiscale, tanto per le commesse ultrannuali quanto per quelle infrannuali, alle valutazioni operate applicando correttamente il principio contabile OIC 23.

Questa regola trova una deroga soltanto nel caso di "perdite probabili" ai sensi del paragrafo 85, secondo periodo, del medesimo OIC 23. Si ricorda che il paragrafo 85 stabilisce che *"Se è probabile che i costi totali stimati di una singola commessa eccedano i ricavi totali stimati, la commessa deve essere valutata al costo (così da eliminare gli eventuali margini rilevati negli esercizi precedenti) e la perdita probabile per il completamento della commessa è rilevata a decremento dei lavori in corso su ordinazione. Se tale perdita è superiore al valore dei lavori in corso, l'appaltatore rileva un apposito fondo per rischi e oneri pari all'eccedenza"*. In sostanza se i costi sono superiori ai ricavi stimati occorre svalutare i costi capitalizzati e rilevare un accantonamento pari ai costi futuri che si stima di sostenere. Il comma 2 del nuovo art. 93 stabilisce che la svalutazione dei costi che erano stati capitalizzati assume rilievo fiscale, mentre la "perdita probabile" rilevata in contropartita di un apposito fondo – che, come detto, corrisponde ai costi futuri da sostenere – costituisce, ai fini fiscali, un accantonamento che non trova riconoscimento fiscale ai sensi dell'art. 107, comma 4, del TUIR. Detta "perdita" risulta deducibile nel momento in cui diventa certa e determinabile in maniera obiettiva, vale a dire lungo la durata della commessa allorquando i costi sono effettivamente sostenuti.

Comma 4

La modifica normativa mira ad assegnare agli oneri di attualizzazione e ai relativi aggiornamenti di stima o adeguamento dei tassi di attualizzazione lo stesso regime IRES o IRAP del fondo a cui afferiscono.

Così, ad esempio, gli oneri di attualizzazione del fondo smantellamento e/o ripristino e il relativo adeguamento del tasso di attualizzazione assumeranno rilievo fiscale visto e considerato che, a regime, il relativo fondo è riconosciuto fiscalmente. In tal modo da un lato si attribuisce agli oneri di attualizzazione lo stesso trattamento dei costi di smantellamento e ripristino che sono capitalizzati sul bene e che sono deducibili sotto forma di maggiori ammortamenti; dall'altro si evita una scomposizione del fondo che altrimenti avrebbe una duplice natura in parte dedotta in parte tassata di difficile gestione.

Questo nuovo regime si applica agli oneri di attualizzazione e ai relativi adeguamenti rilevati tanto dai soggetti OIC-*adopter* quanto dai soggetti IAS-*adopter*.

Comma 5

Al fine di prevedere che i contributi per studi e ricerche in conto impianti assumono rilievo fiscale per derivazione, viene abrogato il secondo periodo del comma 3 dell'art. 108 del TUIR. Pertanto, i contributi per studi e ricerche in conto impianti concorrono alla formazione del reddito sotto forma di minori ammortamenti deducibili, ovvero di risconti passivi tassabili.

1.2. *Revisione della disciplina dei dividendi infra-UE IRAP e della disciplina delle istanze di rimborso (art. 17 del DDB)*

L'art. 17 del DDB interviene sul regime di concorso alla base imponibile IRAP dei dividendi distribuiti da società o enti residenti in Stati membri dell'Unione europea agli intermediari finanziari e alle imprese di assicurazione, prevedendone, a certe condizioni, l'esclusione dal concorso alla formazione della base imponibile per il 95 per cento dell'ammontare imputato a conto economico, a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025.

L'intervento è da accogliere positivamente, in quanto recepisce l'orientamento espresso dalla Corte di giustizia dell'Unione europea nella sentenza del 1° agosto 2025 (cause riunite C-92/24 – C-94/24), che ha dichiarato l'art. 6, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 446/1997 incompatibile con la direttiva 2011/96/UE (c.d. "madre-figlia"), nella parte in cui assoggetta a IRAP il 50 per cento dei dividendi distribuiti da società residenti in altri Stati membri a società residenti in Italia.

Tuttavia, l'attuale art. 17 non affronta il tema dei dividendi di fonte interna, lasciando invariato il relativo trattamento ai fini IRAP (ovvero la tassazione ai fini IRAP pari al 50 per cento del dividendo distribuito) e ciò anche in presenza di un possesso partecipativo – in termini di percentuale nel capitale e di periodo di possesso – avente le caratteristiche contemplate dalla citata direttiva.

Su questo punto, appare necessaria una integrazione al proposto intervento normativo, volta ad assicurare coerenza sistematica e parità di trattamento tra dividendi di provenienza comunitaria e dividendi di fonte interna.

In assenza di tale adeguamento, si verrebbe infatti a determinare un trattamento fiscale più oneroso per i dividendi distribuiti da società residenti rispetto a quelli erogati da società dell'Unione europea, con profili di illegittimità (già evidenziati in alcune sentenze di merito), anche costituzionale.

Inoltre, in relazione alle modalità di recupero della maggiore imposta versata, il comma 2 del medesimo articolo dispone che l'eccedenza possa essere richiesta "esclusivamente" mediante la presentazione di istanze di rimborso, ai sensi dell'art. 38 del d.P.R. n. 602/1973 (salvo il caso specifico di compensazione con l'imposta sostitutiva di cui all'art. 20 del DDB). C'è il rischio che con tale modalità si dilazionino eccessivamente i tempi di recupero dell'imposta indebitamente versata.

Sarebbe opportuno prevedere anche meccanismi più celeri di "fruizione" di tale credito d'imposta.

Riconoscendo la necessità dell'Amministrazione finanziaria di "governare" le richieste, si potrebbe prevedere la possibilità – alternativa alla presentazione di un'istanza di rimborso – di recuperare la maggiore IRAP versata presentando una dichiarazione integrativa, ma segnalando la volontà di fruire dell'eccedenza mediante una opzione *ad hoc* (o comunque

tramite altri meccanismi di segnalazione) consentendo così, da una parte, il recupero “più celere” della maggiore imposta versata e, dall'altra, un controllo immediato da parte dell'Amministrazione finanziaria (**alternativa 1**).

Alternativamente, potrebbe prevedersi, in aggiunta al meccanismo del rimborso e in analogia a quanto previsto dall'art. 17, comma 4, del DDB, la facoltà di utilizzare l'eccedenza di IRAP in compensazione con la maggiore IRAP che, per banche e imprese di assicurazione, sarà dovuta a fronte dell'incremento di 2 punti percentuali dell'aliquota IRAP previsto nell'art. 21 del medesimo DDB (**alternativa 2**).

Proposta emendativa

L'art. 17 è sostituito dal seguente:

ART. 17

(Revisione della disciplina dei dividendi ~~infra-UE~~ IRAP e della disciplina delle istanze di rimborso-modalità di recupero)

1. Al decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 6, dopo il comma 6, è inserito il seguente: «6-bis. A condizione che sussistano i requisiti di cui all'articolo 27-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, i dividendi provenienti da società o enti residenti o localizzati in uno Stato membro dell'Unione europea, verificandosi la condizione dell'articolo 44, comma 2, lettera a), ultimo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non concorrono a formare il margine di intermediazione dell'esercizio in cui sono imputati a conto economico, in quanto esclusi dalla formazione del valore della produzione netta della società o dell'ente ricevente per il 95 per cento del loro ammontare. **La medesima disciplina, in presenza dei requisiti di partecipazione minima e di periodo di possesso di cui all'articolo 27-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, si applica agli utili distribuiti dalle società ed enti residenti nel territorio dello Stato di cui all'art. 73 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986.**»;

b) all'articolo 7, dopo il comma 1, è inserito il seguente: «1-*bis*. A condizione che sussistano i requisiti di cui all'articolo 27-*bis* del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, i dividendi provenienti da società o enti residenti o localizzati in uno Stato membro dell'Unione europea, verificandosi la condizione dell'articolo 44, comma 2, lettera a), ultimo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non concorrono a formare la base imponibile

della società o dell'ente ricevente per il 95 per cento del loro ammontare. **La medesima disciplina, in presenza dei requisiti di partecipazione minima e di periodo di possesso di cui all'articolo 27-bis del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, si applica agli utili distribuiti dalle società ed enti residenti nel territorio dello Stato di cui all'art. 73 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986.**».

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2025; in relazione ai periodi d'imposta anteriori, la quota dell'imposta regionale sulle attività produttive riferita ai dividendi che hanno concorso alla formazione del valore della produzione netta, ai sensi degli articoli 6 e 7 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, in misura eccedente rispetto a quanto disposto dal comma 1, può essere esclusivamente chiesta a rimborso ai sensi dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602 **[rectius "articolo 76 del decreto legislativo 24 marzo 2025, n. 33" dal 1° gennaio 2026], ovvero mediante apposita scelta da effettuare con la presentazione di una dichiarazione integrativa, ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, entro i termini di decadenza previsti dall'articolo 43 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, fermo restando il rispetto delle ulteriori condizioni previste dalla normativa vigente [alternativa 1].**

3. Fatte salve le istanze di rimborso già presentate alla data di entrata in vigore della presente legge, i contribuenti, per i quali sia ancora pendente alla medesima data il termine di cui all'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, hanno diritto al rimborso previa presentazione dell'istanza all'Agenzia delle entrate.

4. Con l'istanza di cui al comma 3 è, altresì, ammessa la facoltà di optare per l'utilizzo delle somme rimborsabili in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, con l'imposta sostitutiva di cui all'articolo 20 della presente legge, e nei termini ivi disciplinati **ovvero con la maggiore IRAP risultante dall'applicazione dell'articolo 21 della presente legge [alternativa 2].** L'utilizzo del credito in compensazione è ammesso a decorrere dal decimo giorno del mese successivo alla presentazione dell'istanza. L'opzione può essere esercitata anche dai soggetti che, alla data di entrata in vigore della presente legge, hanno già presentato le istanze di rimborso. Non si applicano i limiti di cui all'articolo 31, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, all'articolo 37, comma 49-*quiquies*, del decreto-legge 4 luglio 2006 n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248 e all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

5. Con provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate sono stabilite le modalità di attuazione dei commi 2, 3 e 4.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

Al fine di garantire coerenza sistematica e parità di trattamento, si interviene anche con riguardo ai dividendi di fonte interna, evitando per questi ultimi un trattamento fiscale più oneroso rispetto a quelli erogati da società residenti o localizzate nell'Unione europea, scongiurando profili di illegittimità costituzionale della nuova disposizione.

Inoltre, con l'obiettivo di rendere più celeri i tempi di recupero dell'eccedenza d'imposta versata, è stata prevista, in alternativa al rimborso,

- la possibilità di far emergere l'eccedenza di imposta mediante dichiarazione integrativa, a condizione che siano rispettati gli ulteriori requisiti previsti dalla normativa vigente [alternativa 1]

- la possibilità di utilizzare l'eccedenza di IRAP in compensazione con la maggiore IRAP che, per banche e imprese di assicurazione, sarà dovuta a fronte dell'incremento di 2 punti percentuali dell'aliquota IRAP previsto nell'art. 21 del medesimo DDB [alternativa 2].

1.3. Modifiche alla disciplina dei dividendi (art. 18 del DDB)

L'art. 18 apporta un'importante modifica al regime di parziale esenzione dei dividendi di cui all'art. 89 del TUIR (c.d. "*dividend exemption*"). Più in dettaglio, si introduce una soglia di partecipazione minima nel capitale, pari al 10 per cento, al di sotto della quale non sarà più possibile beneficiare dell'esenzione di cui al citato art. 89. Al fine di verificare la soglia di partecipazione rilevano anche le partecipazioni detenute indirettamente tramite società controllate ex art. 2359, comma 1, n. 1), c.c., considerando l'eventuale demoltiplicazione.

La norma interviene anche sulla disciplina degli utili provenienti da società o enti residenti o localizzati in Stati o territori a fiscalità privilegiata (c.d. "*black list*"). Per questi ultimi, l'esimente relativa allo svolgimento di un'attività economica effettiva troverebbe applicazione soltanto nel caso di partecipazioni non inferiori al 10 per cento.

La proposta normativa, dunque, colpisce con una doppia tassazione economica le partecipazioni al di sotto del 10 per cento del capitale sociale, penalizzando anche (e di più, come si dirà a breve, i dividendi distribuiti fra società italiane).

La norma immetterebbe un *vulnus* nel nostro sistema, prevedendo una forma di doppia/multipla imposizione economica sugli utili societari che sarebbero tassati sia sulla società che li produce sia sulla/e società che incassa/no i dividendi e ciò in ogni fase della risalita, in costanza di partecipazioni "sotto soglia".

Sotto il profilo comparatistico, il regime previsto dall'art. 18 del DDB si configurerebbe fra i più punitivi dell'Unione europea. Infatti, in molti dei casi in cui è prevista una soglia partecipativa di accesso (peraltro spesso al 5 per cento e non al 10 per cento), vi è comunque un riconoscimento della *dividend exemption* al 100 per cento per le partecipazioni sopra soglia. Questo vale in particolare in Olanda (soglia al 5 per cento), Lussemburgo (soglia al 10 per cento), Irlanda (soglia al 5 per cento), Belgio, Portogallo, Svezia, Danimarca, Polonia e Svizzera (soglia al 10 per cento). In più, in alcune giurisdizioni la soglia è alternativamente individuata nel valore – in termini assoluti – del costo della partecipazione, ed esempio se il costo della partecipazione è superiore a € 1,2 mln in Lussemburgo, a € 2,5 mln in Belgio e a 1 mln di franchi in Svizzera, si applica la *dividend exemption*. In generale, poi, si riscontra nei diversi ordinamenti un coordinamento tra il regime di *dividend exemption* e la tassazione/deduzione delle plusvalenze/minusvalenze. Vi è poi da considerare che in alcune giurisdizioni esistono regimi speciali che possono ulteriormente intervenire per favorire sotto il profilo della competizione fiscale e del diritto societario l'attrazione e la localizzazione di *holding*/società di partecipazione.

Gli effetti di questa modifica non sembrano attentamente ponderati e possono essere molto rilevanti sul piano sistemico. Per i soggetti IRES:

1. si registrerebbe, a partire dal 2026, un incremento del carico impositivo sui dividendi distribuiti da società italiane pari a 20 volte quello attualmente vigente, passando

dall'1,2 per cento (dato dalla tassazione al 24 per cento sul 5 per cento del dividendo, in base all'attuale regime di *dividend exemption*) al 24 per cento (dato dalla tassazione al 24 sul 100 per cento dividendo);

2. sui dividendi esteri, invece, l'inasprimento risulterebbe molto più leggero per effetto del credito d'imposta per le imposte estere che ad oggi (per incapacità dell'imposta italiana) è riconosciuto solo in minima parte, ma domani lo sarebbe, tendenzialmente, per l'intero importo¹.

Si potrebbe, inoltre, assistere ad un fenomeno di "fuga" degli investitori all'estero (con potenziali effetti contrari sul gettito), ad esempio, mediante la costituzione di *holding* o *subholding* in UE, considerando che la c.d. "euro-ritenuta" sui dividendi in uscita è rimasta all'1,2 per cento e i dividendi da "figlie UE" non possono essere tassati oltre l'1,2 per cento in base ad apposita direttiva.

Nell'intenzione di mantenere le quote al di sopra della soglia, si potrebbe verificare una certa ritrosia nel realizzare operazioni di aggregazione aziendale, accettare la crescita della compagine societaria, effettuare investimenti "collettivi" (*club deal*) in *start up*, etc..

Il regime di tassazione piena del dividendo, peraltro, si baserebbe unicamente sulla soglia di partecipazione nel capitale della società partecipata (<10 per cento) e, quindi, non sembra coerente con la *ratio* della norma di voler colpire unicamente le partecipazioni detenute per finalità "speculative". Tale finalità, infatti, quasi mai coincide con la misura della quota percentuale di partecipazione e può invece intravedersi in moltissime altre circostanze (durata del possesso partecipativo, partecipazione e poteri di indirizzo per la vita societaria, misura in termini assoluti dell'investimento nel capitale, etc.).

La norma, proprio perché si baserebbe esclusivamente sulla soglia, inserirebbe nel sistema anche una inaccettabile discriminazione di trattamento "fra pari" ovvero tra situazioni che potrebbero avere medesime caratteristiche (es. partecipazione al 9,9 per cento e partecipazione al 10,1 per cento), circostanza che potrebbe essere considerata censurabile anche sotto un profilo costituzionale. Al contrario, la norma non discriminerebbe – come

¹ Ipotesi 1): società A partecipa (<10 per cento) la società italiana B che distribuisce un dividendo pari a 100. Ante modifica: A tassa il dividendo in misura parziale (applicando il 24 per cento solo sul 5 per cento, totale 1,2 per cento di imposta) e percepisce, pertanto un dividendo netto pari a 98,8. Post modifica: A tassa il dividendo in misura piena (24 per cento sul 100 per cento) e percepisce, quindi, un dividendo netto pari a 76. **La perdita nel passaggio da un regime all'altro è pari a 22,8.**

Ipotesi 2): società A partecipa (<10 per cento) la società estera B che distribuisce un dividendo pari a 100 e applica una ritenuta pari a 15. Ante modifica: A tassa il dividendo in misura parziale (applicando il 24 per cento solo sul 5 per cento) e detrae la ritenuta estera in misura corrispondente ($0,75 = 5 \text{ per cento di } 15$). A percepisce un dividendo netto pari a 84,55 ($= 100 - 15 - 1,2 + 0,75$). Post modifica: A tassa il dividendo in misura piena (24 per cento sul 100 per cento) e detrae la ritenuta estera in misura corrispondente (100 per cento di 15). A percepisce un dividendo netto pari a 76 ($= 100 - 15 - 24 + 15$). **La perdita nel passaggio da un regime all'altro è pari a 8,55.**

dovrebbe fare – il trattamento di situazioni che non hanno e non possono avere medesime caratteristiche (ad es. partecipazione “strategica” al 9,9 per cento di una società quotata, magari con voto maggiorato e/o rappresentanza in CdA, e partecipazione dello 0,01 per cento detenuta a meri fini di “trading” o comunque per ragioni speculative e di breve periodo).

Inoltre, l’attuale formulazione della proposta – che consente di prendere in considerazione anche le partecipazioni indirettamente possedute tramite società “controllate” e non anche “controllanti” – comporterebbe che pur in presenza di una soglia partecipativa minima del 10 per cento a livello di gruppo, non tutti i dividendi potrebbero continuare a beneficiare della *dividend exemption*². O addirittura, nessun dividendo potrebbe continuare a beneficiare della *dividend exemption*³.

Altresì, un caposaldo del nostro ordinamento è quello per cui la tassazione degli utili debba essere la medesima sia se mediante la distribuzione di dividendo che di realizzo della plusvalenza. Ciò nell’assunto su cui si basa – appunto – il nostro sistema che le plusvalenze non esprimono altro se non il *tantundem* degli utili della partecipata. La modifica, tuttavia, interviene soltanto sulla norma che disciplina il trattamento dei dividendi (i.e. art. 89 TUIR), non prevedendo nulla con riguardo al regime delle plusvalenze/minusvalenze (ex artt. 87 e 101 TUIR) che, come noto, prevede, a certe condizioni, un’esenzione delle plusvalenze su partecipazioni per il 95 per cento del loro ammontare e l’indeducibilità delle relative minusvalenze. Il mancato coordinamento è del tutto asistemico, premierebbe la monetizzazione degli utili mediante la vendita dei titoli anziché lo stacco dei dividendi e può prestarsi a fenomeni di arbitraggio.

Il nuovo regime poi si applicherebbe – letteralmente – anche alle società IAS-adopter per le quali tuttavia le partecipazioni detenute per la negoziazione (c.d. “trading”), indipendentemente dalla percentuale di partecipazione, danno luogo a dividendi che già rilevano in misura integrale e a plus/minusvalenze pienamente tassabili e deducibili. Peraltro, per tali soggetti è anche previsto un rigoroso meccanismo di tassazione nel caso in cui dei titoli di *trading* vengano collocati in altri portafogli e viceversa, al fine di assicurare coerenza nel sistema ed evitare salti e duplicazioni di imposta. Si tratta di questioni che la proposta non affronta minimamente.

² Si pensi al caso in cui A detiene direttamente l’8 per cento di Z e indirettamente, tramite la controllata al 100 per cento B, un altro 8 per cento. In tal caso il dividendo incassato da A beneficerebbe della *dividend exemption*, mentre quello incassato da B sarebbe tassato al 100 per cento, seppure la partecipazione complessiva di A in Z è del 16 per cento.

³ Si pensi al caso in cui A detiene il 18 per cento di Z indirettamente, tramite le controllate al 100 per cento B (che detiene il 9 per cento di Z) e C (che detiene l’altro 9 per cento di Z). In tal caso, pur in presenza di partecipazioni ampiamente “sopra soglia”, tutti i dividendi risulterebbero tassabili al 100 per cento in capo a B e C.

Occorre notare altresì che la percentuale minima del 10 per cento riguarda soltanto le ipotesi di partecipazione diretta nel capitale. Risulta, pertanto, non chiaro il trattamento degli strumenti finanziari partecipativi (diversi da quelli che costituiscono partecipazione al capitale).

Proposta emendativa

Per le ragioni dinanzi illustrate, appare necessario sopprimere la norma dall'attuale DDB o, in subordine, anche tenendo conto delle esperienze seguite negli altri ordinamenti, modificare radicalmente la norma in modo da risolvere o circoscrivere le problematiche innanzi evidenziate con interventi che, in sintesi, possono così riepilogarsi.

Sul piano dell'opportunità:

- i. **ridurre o differenziare** (tra **società quotate e non**) la **percentuale minima** di possesso necessaria per escludere l'integrale tassazione;
- ii. aggiungere **ulteriori criteri alternativi** per escludere detta tassazione, quali **l'holding period** e il **valore minimo**, in termini assoluti, della partecipazione;
- iii. **rendere coerente l'aliquota della ritenuta per i dividendi in uscita** anche verso soggetti UE/SEE;
- iv. **al fine di rendere il sistema interno maggiormente coerente con quelli vigenti all'estero, estendere la *dividend exemption* sul 100 per cento dei dividendi su partecipazioni che rispettino tutti i presupposti previsti dalla norma** ovvero in presenza di ulteriori requisiti da definire. **A tale ultimo riguardo, si rimanda alla proposta n. 2.5. della Sezione 2 del presente documento, a mente della quale, in determinate circostanze, si prevede l'esenzione al 100 per cento dei dividendi attinti da riserve di utili maturate in vigenza di consolidato fiscale;**

Sul piano più squisitamente tecnico:

- v. assicurare la *dividend exemption* anche per tutte le **partecipazioni sopra-soglia detenute indirettamente**;
- vi. **rendere coerente il nuovo regime con la disciplina di tassazione/deduzione delle plus/minusvalenze e quella applicabile ai soggetti IAS-adopter**, prevedendo, nel caso, l'applicazione di regimi di realizzo virtuale nel caso di passaggio da un portafoglio fiscale ad un altro;
- vii. estendere la possibilità di fruire della *dividend exemption* anche a **partecipazioni** – con gli altri requisiti – **non rappresentative del capitale sociale** della partecipata.

1.4. Incremento dell'aliquota IRAP per gli enti creditizi e le imprese di assicurazione (art. 21 del DDB)

La norma in esame prevede un incremento, in via temporanea, di due punti percentuali per le aliquote IRAP di cui all'art. 16, comma 1-*bis*, lett. b) e c), del d.lgs. n. 446/1997. Tali ultime disposizioni, in particolare, stabiliscono che l'aliquota IRAP, in via ordinaria, si applica nella misura del 4,65 per cento per i soggetti di cui all'art. 6 del d.lgs. n. 446/1997 e nella misura del 5,90 per cento per i soggetti di cui all'art. 7 del medesimo decreto legislativo; tali aliquote, alla luce dell'art. 21 del DDB, dovrebbero dunque essere pari rispettivamente al 6,65 per cento e al 7,90 per cento per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 e i due successivi.

La relazione illustrativa a commento dell'art. 21 ribadisce che l'incremento in questione interessa i soggetti che determinano la base imponibile ai sensi dei già richiamati artt. 6 e 7 del d.lgs. n. 446/1997.

Ciò posto, il richiamo all'art. 16, comma 1, lettera b), d.lgs. n. 446/1997, contenuto nella norma in commento, sembrerebbe comportare che l'incremento dell'aliquota IRAP riguardi tutti i soggetti di cui all'art. 6 del medesimo decreto legislativo. A tal proposito, si ricorda che tale ultima disposizione disciplina la determinazione della base imponibile IRAP per le banche e altri enti e società finanziari, nonché – unicamente per quanto riguarda la rilevanza degli interessi – per le società di partecipazione non finanziaria (e assimilati) (cc.dd. "holding industriali")⁴.

Per le predette ragioni, l'attuale formulazione dell'art. 21 del DDB comporterebbe un incremento dell'aliquota IRAP anche per le holding industriali.

A quanto è dato intendere, si tratta di un mero refuso, come anche testimonia la stessa rubrica dell'art. 21 che si rivolge, infatti, a enti creditizi e imprese di assicurazione. D'altra parte, più in generale, è chiaro che la collocazione della norma, nell'ambito delle previsioni riguardanti enti e società finanziarie, e la sua *ratio*, testimoniano l'intenzione di aumentare il prelievo, in via temporanea, esclusivamente per detti soggetti, come anche risulta dalla relazione tecnica che calcola gli effetti finanziari della norma su "banche", "società finanziarie" e "imprese di assicurazione".

È necessario quindi correggere il citato refuso, escludendo espressamente dall'applicazione di tale aumento le holding industriali, tenuto conto che questi soggetti non svolgono attività finanziaria e detengono prevalentemente partecipazioni in società – non finanziarie – che svolgono attività industriale, commerciale o di servizi.

Proposta emendativa

⁴ L'art. 6, comma 9, del d.lgs. n. 446/1997, prevede che il valore della produzione netta di tali enti debba essere incrementato della differenza tra gli interessi attivi e proventi assimilati e gli interessi passivi e oneri assimilati.

L'art. 21 è sostituito dal seguente:

ART. 21

(Incremento dell'aliquota IRAP per gli enti creditizi e le imprese di assicurazione)

1. Per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 e i due successivi, le aliquote di cui all'articolo 16, comma 1-bis, lettere b) e c), del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, sono incrementate di due punti percentuali.

2. **Il comma precedente non trova applicazione per i soggetti di cui all'articolo 6, comma 9, del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446.**

3. Nella determinazione dell'acconto dovuto per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 si assume, quale imposta del periodo precedente, quella che si sarebbe determinata applicando le disposizioni di cui al presente articolo.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

Il semplice richiamo all'art. 16, comma 1, lett. b), potrebbe indurre a ritenere applicabile l'aumento dell'aliquota anche alle società di partecipazione non finanziaria (c.d. "holding industriali"), ricomprese tra i soggetti dell'art. 6. Ciò, tuttavia, risulterebbe in contrasto con la *ratio* della norma, volta ad aggravare temporaneamente il prelievo soltanto per enti creditizi e imprese assicurative.

Considerato che, pur differendo le modalità di determinazione della base imponibile, banche e holding industriali sono attualmente soggette alla stessa aliquota, si ritiene necessario precisare che l'incremento non si applica ai soggetti di cui all'art. 6, comma 9, del d.lgs. n. 446/1997, evitando effetti distonici non voluti.

1.5. Misure di contrasto alle indebite compensazioni (art. 26 del DDB)

Il comma 1 dell'art. 26 introduce per la generalità delle imprese il divieto di utilizzo in compensazione c.d. "orizzontale" dei crediti d'imposta diversi da quelli emergenti dalla liquidazione delle imposte per il pagamento dei contributi previdenziali e assistenziali e degli oneri assicurativi (di cui all'art. 17, comma 2, lett.re e), f), g), del d.lgs. n. 241/1997). Viene così esteso l'ambito soggettivo e oggettivo di una preclusione in tema di compensazione che sino ad oggi riguardava esclusivamente l'utilizzo in compensazione dei c.d. "bonus edilizi" da parte delle banche e gli intermediari finanziari.

Questa innovazione, secondo quanto lascia trasparire la relazione, si innesta in un contesto operativo di contrasto all'utilizzo di crediti inesistenti nel quale, per gli anni 2024 e 2025, è stata disposta la *"sospensione per alcuni miliardi di euro di crediti di imposta a rischio, per il sessanta per cento circa di natura agevolativa"*.

Non possiamo non osservare che in questo modo viene di fatto precluso l'utilizzo di quei crediti d'imposta che le imprese hanno maturato a fronte di investimenti (e attività) che sono stati incentivate ad effettuare (e svolgere) proprio dal legislatore; oppure perché operano in settori nei quali il credito d'imposta viene riconosciuto per esigenze pur sempre ritenute meritevoli di tutela. In definitiva, subiscono un pregiudizio di non poco conto proprio quelle imprese che più di altre hanno concorso alla realizzazione degli obiettivi di varia natura individuati dal legislatore.

È bene poi tenere conto che l'entità del rischio di utilizzo in compensazione di crediti inesistenti varia anche in base alla tipologia dell'impresa che invoca l'utilizzo di questo strumento per estinguere l'obbligazione tributaria. Proprio per questo motivo, pur ritenendo che questa misura risulti comunque abnorme rispetto alle finalità che intende perseguire – tenuto anche conto del fatto che già esistono strumenti di controllo che presidiano il corretto utilizzo di questo istituto e che, come detto, penalizza proprio le imprese più meritevoli – e che andrebbe dunque abrogata, riteniamo che, ove si ritenga invece di mantenerla, quanto meno debbano essere esclusi dall'ambito applicativo di questa nuova preclusione le imprese che accedono al regime di adempimento collaborativo di cui al d.lgs. n. 128/2015.

Proposta emendativa

L'art. 26 è sostituito dal seguente:

ART. 26
(Misure di contrasto alle indebite compensazioni)

1. Al fine di dare attuazione alla Riforma 1.12 del PNRR (Riforma dell'Amministrazione fiscale), come da modifiche in corso di riprogrammazione, a decorrere dal 1° luglio 2026, all'articolo 4-bis del decreto-legge 29 marzo 2024, n. 39, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 maggio 2024, n. 67, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è sostituito dal seguente: «1. I crediti d'imposta diversi da quelli emergenti dalla liquidazione delle imposte non possono essere utilizzati in compensazione, ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, ai fini del pagamento dei debiti di cui all'articolo 17, comma 2, lettere e), f) e g), del medesimo decreto. Tale divieto si applica anche ai suddetti crediti d'imposta trasferiti a soggetti diversi dal titolare originario.»;

b) la rubrica è sostituita dalla seguente: «Art. 4-bis (Misure di razionalizzazione e coordinamento delle agevolazioni fiscali)».

2. All'articolo 37, comma 49-quinquies, del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248, e all'articolo 5, comma 7, del testo unico in materia di versamenti e riscossione, di cui al decreto legislativo 24 marzo 2025, n. 33, le parole «superiori a euro 100.000» sono sostituite dalle seguenti: «superiori a euro 50.000».

3. Il comma 1 non si applica alle imprese che aderiscono al regime di adempimento collaborativo di cui al decreto legislativo 5 agosto 2015, n. 128.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

La norma stabilisce che le imprese che operano nel regime di adempimento collaborativo di cui al d.lgs. n. 128/2015 sono escluse dall'ambito applicativo del divieto in tema di compensazione previsto dal comma 1 del medesimo articolo.

1.6. Limite alla deduzione delle obbligazioni iscritte tra le immobilizzazioni finanziarie (art. 31 del DDB)

La norma in esame rivede il limite di deducibilità delle svalutazioni dei titoli obbligazionari introducendo un nuovo limite di deducibilità ancorato all'andamento complessivo del mercato telematico delle obbligazioni nell'ultimo semestre.

In particolare, in primo luogo, contrariamente a quanto potrebbe evincersi dalla rubrica, l'art. 31 modifica la disciplina dell'art. 94, comma 4, del TUIR relativa ai titoli obbligazionari iscritti nell'attivo circolante detenuti dai soggetti OIC-*adopter* eliminando la distinzione tra le svalutazioni dei titoli che sono negoziati nei mercati regolamentati e quelle degli altri titoli, prevedendo che in ogni caso trova applicazione il limite dell'andamento complessivo del mercato telematico delle obbligazioni nell'ultimo semestre.

In secondo luogo, questo limite viene esteso anche alle svalutazioni dei titoli obbligazionari immobilizzati sia se detenuti da soggetti OIC-*adopter* sia se detenuti da soggetti IAS-*adopter*, modificando l'art. 101, commi 2 e 2-*bis*, del TUIR.

Infine, viene eliminata la disposizione di cui all'art. 110, comma 1-*bis*, del TUIR che rendeva fiscalmente irrilevanti le valutazioni dei titoli obbligazionari detenuti dai soggetti IAS-*adopter* e imputate nel prospetto dell'*other comprehensive income* (OCI). In sostanza, il nuovo limite di deducibilità si applicherebbe sia alle svalutazioni imputate ad OCI (*fair value*), oggi irrilevanti, sia alle svalutazioni imputate a conto economico (*impairment*).

Ciò posto, osserviamo che il nuovo limite di deducibilità non è più ancorato all'andamento dei titoli svalutati (o di titoli simili), ma ad un parametro del tutto autonomo e indipendente dal valore degli stessi. In altri termini, mentre il valore dei titoli obbligazionari detenuti dall'impresa potrebbe subire una riduzione (o addirittura azzerarsi), l'andamento del mercato telematico delle obbligazioni potrebbe registrare un rialzo nell'ultimo semestre impedendo la deduzione della svalutazione. In questa ipotesi la nuova norma verrebbe a determinare degli effetti che risultano difficilmente giustificabili sul piano logico e sistematico.

Senza considerare che il riferimento al dato complessivo del mercato mal si presta all'utilizzo della valorizzazione dell'andamento dell'ultimo semestre, come invece accade in caso di riferimento puntuale alla quotazione di un dato titolo. C'è da desumere che le imprese dovranno confrontare questo andamento con il livello del mercato al momento di ciascun acquisto dei titoli, da cui potrebbero conseguire diverse complessità.

Pertanto, la norma non fornisce alcuna indicazione sul mercato da prendere in considerazione, si dovrebbe dunque ritenere che occorra sempre far riferimento al mercato telematico delle obbligazioni italiano, ma ciò determinerebbe effetti ancora più distorsivi in presenza di titoli esteri.

Occorre poi evidenziare che questa disposizione comporterebbe un doppio binario con conseguenti difficoltà applicative e un aggravio dei costi amministrativi improponibile per i soggetti IAS-*adopter* (senza contare le difficoltà per i successivi controlli da parte dell'Amministrazione finanziaria). Tutto ciò in chiaro contrasto con la finalità della legge n. 111 del 2023 (legge delega) nella quale si prevedeva quale principio portante degli interventi di revisione della disciplina del reddito d'impresa quello di *"semplificare e razionalizzare i criteri di determinazione del reddito d'impresa al fine di ridurre gli adempimenti amministrativi"* e, ciò, attraverso *"il rafforzamento del processo di avvicinamento dei valori fiscali a quelli civilistici, prevedendo la possibilità di limitare le variazioni in aumento e in diminuzione da apportare alle risultanze del conto economico"*.

Infine, appare decisamente critica la scelta di dare rilevanza fiscale – sempre nei nuovi limiti – anche alle valutazioni delle poste imputate ad OCI (ad oggi irrilevanti), determinando degli impatti particolarmente rilevanti nella gestione e contabilizzazione delle imposte anticipate (DTA) con la necessità di individuare un ordine di priorità e dei criteri di coordinamento tra le DTA rilevate ad OCI e quelle rilevate a conto economico.

In considerazione delle suesposte problematiche, si suggerisce di soprassedere alla modifica in commento e valutare in un secondo momento, soltanto dopo tutti i necessari approfondimenti, l'eventuale introduzione di limiti alla deduzione di queste svalutazioni. Laddove volesse invece mantenersi una qualche forma di limitazione, sarebbe utile, quantomeno, apportare delle modifiche all'art. 31 per cercare di limitare gli effetti e le complessità prima rappresentati.

Proposta emendativa

L'articolo 31 è sostituito dal seguente:

ART. 31

(Limite alla deduzione delle svalutazioni delle obbligazioni iscritte tra le immobilizzazioni finanziarie)

1. Al Testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 94, il comma 4 è sostituito dal seguente: "4. Le disposizioni dell'articolo 92, comma 5, si applicano solo per la valutazione dei titoli di cui all'articolo 85, comma 1, lettera e); a tal fine **il valore minimo è determinato:**

a) per i titoli negoziati in mercati regolamentati, in base alla media aritmetica dei prezzi rilevati nell'ultimo semestre;

b) per gli altri titoli, il valore minimo è determinato applicando al valore fiscalmente riconosciuto l'eventuale decremento desunto dall'andamento complessivo del mercato telematico **geografico di riferimento** delle obbligazioni nell'ultimo semestre".

b) all'articolo 101:

1) il comma 2 è sostituito dal seguente: "Per la valutazione dei beni indicati nell'articolo 85, comma 1, lettere c), d) ed e), che costituiscono immobilizzazioni finanziarie, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 94; ~~per i titoli di cui alla lettera e) le minusvalenze sono deducibili in misura non eccedente la differenza tra il valore fiscalmente riconosciuto e quello determinato in base all'andamento complessivo del mercato telematico delle obbligazioni nell'ultimo semestre.~~

~~2) al comma 2-bis, le parole «c), d) ed e)» sono sostituite dalle seguenti: «c) e d)»~~

~~e) all'articolo 110, al comma 1-bis, la lettera a) è soppressa."~~

2) all'articolo 110, al comma 1-bis, la lettera a) è sostituita dalla seguente: "a) i maggiori o i minori valori dei beni indicati nell'articolo 85, comma 1, lettera e), che si considerano immobilizzazioni finanziarie ai sensi del comma 3-bis dello stesso articolo, imputati a conto economico in base alla corretta applicazione di tali principi, si applicano le disposizioni dell'articolo 94".

Relazione

La norma dispone quanto segue.

In relazione alle svalutazioni dei titoli obbligazionari iscritti nel circolante detenuti dai soggetti OIC-*adopter*:

a) per i titoli negoziati in mercati regolamentati sono deducibili nei limiti della media aritmetica dei prezzi del titolo rilevati nell'ultimo semestre;

b) per gli altri titoli in base all'andamento del MOT nell'ultimo semestre. In presenza di un titolo obbligazionario estero nel confronto occorre far riferimento al mercato estero di riferimento.

Analoghe limitazioni sono previste per le svalutazioni dei titoli obbligazionari iscritti nell'immobilizzato e ciò sia se detenuti da soggetti OIC-*adopter* sia se detenuti da soggetti IAS-*adopter*. Al riguardo, si segnala una modifica di carattere formale: sono stati riformulati gli artt. 101, comma 2 e 110, comma 2-bis in quanto l'applicazione di un unico limite (media semestrale) alle svalutazioni dei titoli negoziati in mercati regolamentati ha fatto venire l'esigenza di differenziare il trattamento dei titoli immobilizzati da quello dei titoli del comparto del circolante

Occorre, infine, evidenziare che per titoli detenuti da soggetti IAS-*adopter* rimane ferma la distinzione tra le valutazioni imputate ad OCI che restano fiscalmente irrilevanti e quelle

imputate a conto economico che assumo pieno rilievo fiscale se positive e sono soggette al nuovo limite di deducibilità se negative (*impairment*).

1.7. Revisione del regime fiscale della rivendita delle azioni proprie (art. 32, lett. a), del DDB)

La norma in esame innova, per il periodo d'imposta 2026, il trattamento fiscale delle operazioni di cessione delle azioni proprie, riconoscendo a questa fattispecie una rilevanza reddituale, come ricavo, pari alla differenza tra il corrispettivo derivante dalla cessione e il relativo costo di acquisto.

Sebbene la norma introduca una rilevante ed ennesima deroga al principio di derivazione rafforzata dal bilancio (tanto OIC quanto IAS/IFRS) – per la quale, quindi, sarebbe auspicabile una sua soppressione – nel caso in cui si volesse mantenere questa previsione nel DDB occorrerebbe comunque correggere alcune sue storture.

Anzitutto sul piano temporale, è chiara la finalità della previsione che è quella di introdurre questo regime *"per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre"* (comma 1), soltanto in via sperimentale, come evidenzia la relazione illustrativa. Senonché, la lett. a) del medesimo comma 1, sembra disporre l'applicazione della modifica in discorso a tutte le cessioni effettuate *"a partire dal medesimo periodo d'imposta"*, in netto contrasto, dunque, con la previsione del comma 1 e quanto riportato nella relazione illustrativa.

In secondo luogo, occorre necessariamente tenere conto del fatto che le imprese hanno pianificato le operazioni di acquisto di azioni proprie (*buy back*) tenendo conto dell'assetto fiscale fino ad oggi vigente e, cioè, assumendo che la rivendita di dette azioni, sostanziandosi in un'operazione di natura patrimoniale, non avrebbe assunto rilevanza fiscale, ponendo un legittimo affidamento sull'irrilevanza reddituale di questo tipo di operazioni. È del tutto evidente, inoltre, che la rivendita delle azioni proprie in taluni casi viene effettuata dalle imprese per finalità ben diverse da quella di volerne ritrarre ricavi, per esempio per agevolare l'ingresso di nuovi investitori oppure per attuare un piano di *stock option* al proprio interno oppure a livello di gruppo.

Sicché, non solo per tutelare il legittimo affidamento che le imprese hanno riposto nelle regole fiscali vigenti al momento dell'operazione, ma anche e soprattutto – come anche da più parti evidenziato – per evitare che il mercato di borsa subisca ripercussioni estremamente negative dal presumibile incremento esponenziale delle vendite delle azioni proprie a ridosso del termine del corrente periodo d'imposta (*rectius*: prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina), è necessario statuire che questa nuova disciplina riguarda le sole azioni proprie acquistate (e rivendute) nel periodo d'imposta 2026.

Così circoscritta l'efficacia temporale dell'innovazione in parola, è altresì indispensabile escludere dal suo ambito applicativo quelle cessioni di azioni proprie che si perfezionano nell'ambito dei piani di *stock option* destinati, tanto ai propri dipendenti quanto a dipendenti di altre società del gruppo, così come mantenere ferma la possibilità di applicare i regimi di

“neutralità” per i trasferimenti di azioni effettuati nell’ambito di operazioni di riorganizzazione aziendale (tipicamente, le permutate con azioni proprie).

Proposta emendativa

La lettera a) dell’art. 32, comma 1, è sostituita dalla seguente:

ART. 32

(Norme di razionalizzazione delle regole di determinazione del reddito d’impresa)

1. In attesa dell’attuazione dei principi e criteri direttivi di cui agli articoli 6 e 9 della legge 9 agosto 2023, n. 111, per il periodo d’imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025:

a) in deroga all’articolo 83 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si comprende tra i ricavi la differenza tra il corrispettivo derivante dalla cessione di proprie azioni o quote, effettuate, anche a norma degli articoli 2357, quarto comma, 2357-bis, secondo comma, e 2359-ter, del codice civile e a norma dell’articolo 121 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, ~~a partire dal medesimo periodo d’imposta~~, e il relativo costo di acquisto; a tal fine si considerano cedute per prime le proprie azioni o quote acquisite in data meno recente. **La presente lettera si applica alle operazioni di cessione di proprie azioni effettuate nel periodo d’imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 che riguardano proprie azioni acquistate nel medesimo periodo d’imposta, con esclusione in ogni caso delle operazioni di cessione di proprie azioni che si perfezionano nell’ambito di piani di incentivazione in qualsiasi loro configurazione. Resta ferma l’applicazione degli articoli 177 e 178 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917;**

b) [...];

c) [...].

2. Le operazioni di cui al comma 1, lettere da a) a c), sono indicate in un apposito prospetto della dichiarazione dei redditi.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

La norma chiarisce che la nuova disciplina riguarda le sole azioni proprie acquistate (e rivendute) nel periodo d’imposta 2026.

Altresì, esclude dal suo ambito applicativo le cessioni di azioni proprie che si perfezionano nell’ambito dei piani di *stock option* destinati, tanto ai propri dipendenti quanto a dipendenti

di altre società del gruppo e, al contempo, mantenere ferma la possibilità di applicare i regimi di “neutralità” per i trasferimenti di azioni effettuati nell’ambito di operazioni di riorganizzazione aziendale (tipicamente, le permutate con azioni proprie).

1.8. Revisione del regime fiscale delle operazioni con pagamento basato su azioni regolate per cassa (art. 32, lett. b), del DDB)

L'art. 32, comma 1, lett. b) estende alle operazioni con pagamento basato su azioni regolate per cassa (c.d. *"stock option o stock grant cash settled"*) il medesimo trattamento fiscale previsto dall'art. 95, comma 6-bis, del TUIR per le operazioni con pagamento basato su azioni regolate con strumenti rappresentativi di capitale (c.d. *"stock option o stock grant equity settled"*), secondo cui i relativi componenti negativi assumono rilevanza fiscale al momento dell'assegnazione; per l'effetto, nei casi di piani *cash settled*, la deduzione verrebbe differita al momento del pagamento.

Anche in tal caso, sul piano temporale, è chiara la finalità della previsione che è quella di introdurre questo regime per il solo *"periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre"* (comma 1), soltanto in via sperimentale, come evidenzia la relazione illustrativa. Senonché, la lett. b) del medesimo comma 1, sembra disporre l'applicazione della modifica in discorso a tutti i *"piani deliberati a partire dal medesimo periodo d'imposta"*, in netto contrasto, dunque, con la previsione dell'*incipit* del comma 1. È quindi necessario confermare che questa nuova disciplina riguarda i soli componenti maturati nel periodo d'imposta 2026 in relazione a piani deliberati in detto periodo.

Proposta emendativa

La lettera b) dell'art. 32, comma 1, è sostituita dalla seguente:

ART. 32

(Norme di razionalizzazione delle regole di determinazione del reddito d'impresa)

1. In attesa dell'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui agli articoli 6 e 9 della legge 9 agosto 2023, n. 111, per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025:

a) [...];

b) le disposizioni di cui all'articolo 95, comma 6-bis, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si applicano anche **ai componenti maturati nel periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 relativi** alle operazioni con pagamento basato su azioni regolate per cassa relative a piani deliberati ~~a partire dal~~nel medesimo periodo d'imposta;

c) [...].

2. Le operazioni di cui al comma 1, lettere da a) a c), sono indicate in un apposito prospetto della dichiarazione dei redditi.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

La norma risolve un difetto di coordinamento in tema di efficacia temporale che emerge a causa delle indicazioni contrastanti fornite al riguardo dall'*incipit* dell'art. 32 e la lett. b) del medesimo articolo chiarendo che il nuovo regime si applica soltanto ai componenti maturati nel periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025 relativi alle operazioni con pagamento basato su azioni regolate per cassa relative a piani deliberati nel medesimo periodo d'imposta; componenti che risulteranno deducibili soltanto al momento del pagamento.

1.9. Revisione del regime fiscale della disciplina di deduzione del costo dei marchi d'impresa, dell'avviamento e delle attività immateriali a vita utile indefinita (art. 32, lett. c), del DDB)

L'art. 32, comma 1, lett. c), rivede radicalmente, per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025, la disciplina di deduzione del costo dei marchi d'impresa, dell'avviamento e delle attività immateriali a vita utile indefinita rilevati in bilancio o riconosciuti ai fini fiscali nel medesimo periodo di imposta, stabilendo che la deduzione "per diciottesimi" ex art. 103 del TUIR deve essere effettuata *"a partire dal periodo d'imposta in cui sono imputati a conto economico i relativi costi e fino a concorrenza di questi ultimi"*. Questa innovazione, rivolta alla generalità delle imprese IAS/IFRS adopter, preclude, in buona sostanza, la possibilità per tali soggetti di dedurre il "diciottesimo" di pertinenza che sarebbe risultato altrimenti deducibili, su tali asset, in virtù del richiamato art. 103, comma 3-bis del TUIR, il quale consente a tali soggetti di dedurre questi componenti negativi a prescindere dalla previa imputazione (*rectius*: a prescindere dall'imputazione a conto economico della svalutazione dell'asset). In questo nuovo contesto normativo, infatti, le imprese IAS-adopter in molti casi non soddisferanno il requisito della previa imputazione a motivo del difetto dei requisiti necessari per procedere ad una svalutazione del relativo asset (c.d. *impairment test*). Peraltro, la relazione illustrativa, in contrasto con la lettera della norma, sembra porre il dubbio che la previsione espliciti effetti anche sui diciottesimi relativi ai citati asset di competenza dei periodi di imposta successivi al 2026.

Dalla relazione traspare che questa innovazione viene introdotta per *"razionalizzare le regole di deduzione dell'avviamento e delle altre attività immateriali tenendo conto del peculiare trattamento contabile dei soggetti IAS/IFRS"*. È bene però notare che l'effetto che in concreto produce questo intervento è quello di eliminare un doppio binario previsto essenzialmente nell'ottica di non disincentivare, per i soggetti IAS-adopter, le operazioni acquisitive e di aggregazione aziendale all'esito delle quali emergono gli asset qui in esame. E d'altra parte, in caso di operazioni fiscalmente neutrali, l'effetto di questa previsione sarebbe quello di disincentivare la possibilità di riallineamento, pena l'anticipazione di imposte di difficile recupero su piani temporali predefiniti, con effetti sul gettito di complessa valutazione.

Ciò posto, sarebbe opportuno evitare di portare avanti la modifica in commento e valutare in un secondo momento, soltanto dopo tutti i necessari approfondimenti, l'eventuale introduzione della stessa. Laddove si volesse invece mantenere questa modifica nel DDB, sarebbe indispensabile, quantomeno, apportare delle modifiche al fine di chiarire che la deducibilità del diciottesimo se e nei limiti di quanto imputato al conto economico vale soltanto per il 2026 ed esclusivamente per gli asset iscritti in bilancio per la prima volta o riconosciuti ai fini fiscali nel medesimo periodo di imposta.

Proposta emendativa

La lettera c) dell'articolo 32, comma 1, è sostituita dalla seguente:

ART. 32

(Norme di razionalizzazione delle regole di determinazione del reddito d'impresa)

1. In attesa dell'attuazione dei principi e criteri direttivi di cui agli articoli 6 e 9 della legge 9 agosto 2023, n. 111, per il periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2025:

a) [...];

b) [...];

c) per i soggetti che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali di cui al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, la **quota di** deduzione del costo dei marchi d'impresa, dell'avviamento e delle attività immateriali a vita utile indefinita iscritti, o dei maggiori valori riconosciuti ai fini fiscali, **riconosciuta** nel medesimo periodo d'imposta, in deroga all'articolo 103, comma 3-bis, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è ammessa in misura non superiore a un diciottesimo del loro valore, a partire dal periodo d'imposta in cui sono imputati a conto economico i relativi costi e fino a concorrenza di questi ultimi.

2. Le operazioni di cui al comma 1, lettere da a) a c), sono indicate in un apposito prospetto della dichiarazione dei redditi.

Relazione illustrativa alla proposta emendativa

La norma chiarisce che la deducibilità del diciottesimo se e nei limiti di quanto imputato al conto economico vale soltanto per il 2026 ed esclusivamente per gli *asset* iscritti in bilancio per la prima volta o riconosciuti ai fini fiscali nel medesimo periodo di imposta.

2. PROPOSTE PER SEMPLIFICARE E RAZIONALIZZARE IL QUADRO NORMATIVO ESISTENTE

2.1. *Redazione del bilancio d'esercizio in base agli IAS/IFRS*

L'art. 2 del d.lgs. n. 38/2005, con una norma di non chiara valenza sistematica, esclude dalla facoltà di redigere il bilancio di esercizio in base ai principi contabili internazionali IAS/IFRS le imprese abilitate a redigere il bilancio in forma abbreviata (art. 2435-*bis*) e le cc.dd. "micro-imprese" (art. 2435-*ter*) anche quando queste imprese fanno parte di un gruppo che redige il bilancio consolidato in base agli IAS/IFRS.

Al fine di evitare inutili complessità amministrative per le imprese incluse nei gruppi che redigono il bilancio consolidato secondo gli IAS/IFRS (derivanti dalla necessità di dover gestire due assetti contabili diversi OIC per i bilanci d'esercizio e IAS per i cc.dd. "*reporting package*"), non appare più procrastinabile la previsione di una norma che preveda l'estensione della possibilità di redigere il bilancio di esercizio in base agli IAS/IFRS anche a tali soggetti.

Proposta normativa

Articolo ...

1. Le lettere e), f) e g) del comma 1 dell'articolo 2 del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38 sono sostituite dalle seguenti:

"e) le società diverse da quelle indicate alle lettere da a) a d), incluse, secondo i metodi di consolidamento integrale, proporzionale e del patrimonio netto, nel bilancio consolidato redatto dalle società indicate alle lettere da a) a d);

f) le società diverse da quelle indicate alle lettere da a) ad e), che redigono il bilancio consolidato;

g) le società diverse da quelle indicate alle lettere da a) ad f)".

2. Nell'articolo 4. del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38 è aggiunto il seguente comma:

"6-ter. Le società che possono redigere il bilancio in forma abbreviata e che fanno parte di un gruppo che non redige il bilancio consolidato in conformità ai principi contabili internazionali non possono redigere il bilancio di esercizio in base ai medesimi principi".

Relazione illustrativa

Il d.lgs. n. 38/2005 (nel seguito anche decreto) prevede obblighi e facoltà di adozione dei predetti standard contabili nella redazione sia del bilancio consolidato che del bilancio di esercizio.

Con specifico riferimento a quest'ultimo, il decreto impone l'obbligo di adozione dei predetti principi IAS/IFRS unicamente alle società emittenti strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in mercati regolamentati dell'Unione europea (vedi artt. 2-bis, 3 e 4 del predetto decreto), concedendo, altresì, la facoltà di applicarli a tutte le altre tipologie di società purché *"diverse da quelle che possono redigere il bilancio in forma abbreviata, ai sensi dell'articolo 2435-bis del codice civile"* (rientrano in tale preclusione, per evidenti caratteristiche dimensionali, anche le micro-imprese di cui al successivo art. 2435-ter).

L'intervento normativo, rivisitando l'assetto delineato dal decreto 38/2005, estende la facoltà di redigere il bilancio di esercizio secondo gli IAS/IFRS anche alle società che non superano i limiti di cui all'art. 2435-bis (quindi comprese le micro-imprese di cui al successivo art. 2435-ter) che fanno parte di un gruppo che redige il bilancio consolidato in base ai principi contabili internazionali.

Questa modifica risponde innanzitutto all'esigenza di eliminare l'onerosa gestione di un doppio binario contabile per i soggetti inclusi in gruppi che predispongono il bilancio con gli IAS/IFRS i quali devono comunque predisporre una situazione economica e patrimoniale-finanziaria IAS-compliant ai fini del consolidamento. Il fatto di non superare i limiti previsti dall'art. 2435-bis per la redazione del bilancio in forma abbreviata (ma, si ripete, in tale situazione possono trovarsi anche soggetti aventi la dimensione di micro-imprese) non è più di ostacolo all'adozione dei principi internazionali anche nel proprio bilancio di esercizio, con conseguente semplificazione e risparmio di costi amministrativi per tali imprese.

2.2. Esonero dalla redazione del bilancio consolidato

La disciplina nazionale prevede che non sono soggette all'obbligo di redigere il bilancio consolidato le imprese controllanti a loro volta controllate da altre imprese societarie soggette al diritto di uno Stato membro dell'Unione europea che redigano e sottopongano a controllo il bilancio consolidato secondo la loro disciplina nazionale o in conformità ai principi IAS/IFRS (art. 27 del d.lgs. n. 127/1991).

La direttiva (UE) 2013/3447 sui bilanci d'esercizio e consolidati consente invece agli Stati Membri di esentare dall'obbligo di redigere il bilancio consolidato anche le imprese madri che siano imprese figlie di società madri extra-europee se queste, tra l'altro, redigono il bilancio consolidato in modo equivalente ai principi contabili "accettati" in ambito unionale (art. 23, par. 8).

Questa importante forma opzionale di esenzione è riconosciuta in altri ordinamenti europei come la Svezia e la Francia e apre alla possibilità di esonero dall'obbligo di redazione del bilancio consolidato anche quando vi sia un'impresa madre extra-UE, a condizione che il bilancio consolidato sia redatto secondo determinati standard contabili considerati equivalenti a quelli internazionali (in cui rientrano gli standard americani e giapponesi). Il mancato esercizio di questa opzione da parte del nostro Legislatore costituisce un'ipotesi di *gold plating* che penalizza le imprese italiane le quali, se controllate da imprese extra-UE, sono comunque tenute a redigere il consolidato.

Alla luce di tali considerazioni, appare opportuno esercitare l'opzione prevista dalla direttiva consentendo di esentare dall'obbligo di redigere il bilancio consolidato anche le imprese madri che siano imprese figlie di società madri extra-europee se sono soddisfatte tutte le condizioni seguenti (così come previste dalla direttiva):

- l'impresa esentata e tutte le sue imprese figlie sono consolidate nel bilancio di un insieme più grande di imprese;
- il bilancio consolidato e la relazione sulla gestione sono redatti in modo equivalente ai principi contabili internazionali secondo il meccanismo previsto dal Regolamento CE n. 1569/2007;
- il bilancio consolidato è stato sottoposto a revisione legale.

Proposta normativa

Articolo ...

1. Nell'articolo 27, del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127, sono aggiunti i seguenti commi 4-bis) e 4-ter):

"4-bis) Non sono soggette all'obbligo indicato nell'art. 25 le imprese a loro volta controllate quando la controllante non sia soggetta al diritto di uno Stato membro dell'Unione europea

e sia titolare di oltre il novantacinque per cento delle azioni o quota dell'impresa controllata ovvero, in difetto di tale condizione, quando la redazione del bilancio consolidato non sia richiesta almeno sei mesi prima della fine dell'esercizio da tanti soci che rappresentino almeno il cinque per cento del capitale.

4-ter) L'esonero previsto dal comma 4-bis è subordinato alle seguenti condizioni: a) che l'impresa esentata e tutte le sue imprese controllate siano consolidate nel bilancio della controllante; b) che il bilancio consolidato e, ove opportuno, la relazione di gestione, siano redatti in conformità alla direttiva 2013/34/UE oppure ai principi contabili internazionali adottati dall'Unione europea oppure in modo equivalente ai principi contabili internazionali, secondo il meccanismo previsto dal Regolamento CE n. 1569/2007; c) che il bilancio consolidato sia sottoposto a revisione legale secondo i principi del diritto nazionale dell'impresa controllante; d) che l'impresa controllata non abbia emesso valori mobiliari ammessi alla negoziazione in mercati regolamentati italiani o dell'Unione europea".

2. L'articolo 27, comma 5, del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127, è modificato come segue:

"5) Le ragioni dell'esonero devono essere indicate nella nota integrativa al bilancio di esercizio. Nei casi previsti dai commi tre e quattro-bis, la nota integrativa deve altresì indicare la denominazione e la sede della società controllante che redige il bilancio consolidato; copia dello stesso, della relazione sulla gestione e di quella dell'organo di controllo, redatti in lingua italiana o nella lingua comunemente utilizzata negli ambienti della finanza internazionale, devono essere depositati presso l'ufficio del registro delle imprese del luogo ove è la sede dell'impresa controllata".

3. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano a decorrere dal periodo di imposta in corso al

Relazione illustrativa

La norma intende esercitare l'opzione prevista dall'art. 23, paragrafo 8, della direttiva 2013/34 che consente alle imprese madri di essere esonerate dall'obbligo di redigere il bilancio consolidato quando siano imprese figlie di società madri extra-europee. L'attuale disciplina nazionale non consente questa esenzione, costituendo un'ipotesi di *gold plating* che penalizza le imprese italiane le quali, se controllate da imprese extra-UE, sono comunque tenute a redigere il consolidato.

2.3. **Redazione del bilancio d'esercizio in valuta funzionale diversa dall'Euro**

Per le imprese che adottano una valuta funzionale diversa dall'euro, si potrebbe introdurre la possibilità di redigere il bilancio di esercizio nella stessa valuta senza necessità di dover procedere ad una conversione dei saldi in euro.

Questa facoltà, già prevista in altri ordinamenti europei, consentirebbe di eliminare la necessità di iscrivere e gestire differenze di cambio (nella conversione dei saldi in euro) che non hanno una effettiva giustificazione sul piano gestionale e producono vincoli di disponibilità sul patrimonio.

Ai fini civilistici, ciò richiede un coordinamento con le varie disposizioni del codice civile relative a soglie o limiti espressi in euro (es. limite minimo del capitale sociale). Ai fini fiscali, si tratterebbe di determinare l'imponibile per derivazione dal bilancio di esercizio assumendo i componenti reddituali espressi nella valuta funzionale, salvo poi convertire in euro l'imposta dovuta.

Proposta normativa

Articolo ...

1. All'articolo 2423 del codice civile sono apportate le seguenti modifiche:

a) al sesto comma, dopo il primo periodo è inserito il seguente periodo:

"Gli amministratori hanno la facoltà di utilizzare una valuta di redazione e presentazione del bilancio diversa dall'euro, ove coincidente con la valuta funzionale della società.";

b) dopo il sesto comma, sono inseriti i seguenti commi:

"Ai fini dell'applicazione del sesto comma, per le definizioni di 'valuta di presentazione' e 'valuta funzionale' si fa riferimento ai principi contabili internazionali adottati dall'Unione Europea.

Le disposizioni che fanno riferimento a limiti, soglie e requisiti denominati in euro si applicano convertendo gli importi espressi nella valuta diversa dall'euro al tasso di cambio vigente al momento della loro applicazione".

2. All'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998 n. 322, dopo il comma 6, è inserito il seguente: "7. In caso di utilizzo di una valuta di redazione e presentazione del bilancio diversa dall'Euro in base all'articolo 2423 del codice civile le dichiarazioni del comma 1 sono redatte nella medesima valuta. L'imponibile risultante dalla dichiarazione è convertito in Euro in base al tasso di cambio vigente alla data di chiusura del periodo di imposta. Il medesimo criterio si rende operante anche nell'ipotesi di adesione al regime del consolidato fiscale di cui all'articolo 117 e seguenti del TUIR o di opzione per la trasparenza fiscale di cui agli articoli 115 o 116 del TUIR". Con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze possono essere emanate ulteriori disposizioni attuative e di

coordinamento con la disciplina di determinazione delle basi imponibili ai fini dell'imposta personale sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive.

3. Le disposizioni di cui ai precedenti commi si applicano a decorrere dal periodo di imposta in corso al

Relazione illustrativa

La modifica normativa proposta consente, alle società italiane che operano con una valuta funzionale diversa dall'euro, di eliminare alla radice le tematiche di rischio di cambio che si generano nel momento in cui i saldi ed i flussi denominati in valuta estera devono essere convertiti in Euro.

L'introduzione del concetto di valuta funzionale (o *Functional Currency*) comporta: (i) l'integrazione delle attuali disposizioni del codice civile; e (ii) il conseguente allineamento delle disposizioni dei principi contabili nazionali a quelle già previste dai principi contabili internazionali.

In particolare, le disposizioni dello IAS 21 "*The effects of changes in foreign exchange rates*" (di seguito IAS 21) distinguono due concetti di valuta all'interno del bilancio: (i) la valuta funzionale; e (ii) la valuta di presentazione.

La valuta funzionale è definita come "*la valuta dell'ambiente economico prevalente in cui l'entità opera*" ed è utilizzata per la conversione delle transazioni e/o operazioni effettuate in valuta differente. La valuta funzionale è individuata considerando, tra l'altro (i) i prezzi di vendita dei beni e dei servizi prodotti e forniti dall'impresa; (ii) il paese il cui sistema regolamentare e competitivo influisce nella determinazione dei prezzi di vendita dei beni e dei servizi; (iii) la moneta che influenza maggiormente il costo delle materie prime, della manodopera e degli altri costi sostenuti nello svolgimento dell'attività; (iv) la valuta in cui sono generati i flussi dell'attività di finanziamento; (v) la valuta in cui sono solitamente tenuti i flussi derivanti dall'attività operativa. Differentemente, la valuta di presentazione rappresenta la "*valuta in cui il bilancio viene presentato*"; essa, definita spesso da normative nazionali, può non coincidere con la valuta funzionale.

I citati riferimenti IAS risultano essere un punto di riferimento essenziale e particolarmente utile per favorire l'inserimento anche nel nostro ordinamento nazionale del concetto di valuta funzionale. Al riguardo rilevano almeno le seguenti tre circostanze:

- le disposizioni IAS sono oggetto di omologazione da parte della Commissione europea tramite lo strumento normativo del regolamento che è fonte normativa riconosciuta dal nostro sistema normativo;
- lo stesso codice civile già oggi richiama ufficialmente, in alcuni suoi passaggi, i riferimenti degli IAS rinviando agli stessi soprattutto in ambito definitorio (es: parti correlate, etc.);

- le disposizioni dei principi contabili internazionali sono largamente applicate dalle società di diritto italiano sia per obblighi e facoltà derivanti dal regolamento di adozione degli IAS nella redazione dei bilanci consolidati sia per gli obblighi e facoltà di applicazione nei bilanci di esercizio previsti dal d.lgs. n. 38/2005.

Ciò premesso, si provvede:

1) ad integrare le disposizioni del codice civile dell'art. 2423 (sesto comma e settimo comma) introducendo il concetto di valuta funzionale e di valuta di presentazione del bilancio e prevedere che le società che abbiano valute funzionali differenti dall'euro utilizzino dette valute anche ai fini della redazione del bilancio e relativa presentazione.

2) ad inserire nell'art. 2423 c.c. una disposizione (ottavo comma) in base alla quale le grandezze espresse in euro devono essere convertite alla data in cui i limiti, condizioni o i requisiti espressi in euro devono essere verificati. Ad esempio, ai fini del rispetto del limite minimo del capitale sociale di una società di capitali l'importo denominato nella valuta funzionale (e di presentazione) dell'impresa deve essere convertito in euro alla data di riferimento in cui occorre procedere a tale verifica (ossia alla data di costituzione della società).

Ai fini fiscali vengono introdotte apposite norme di coordinamento.

In termini generali, le dichiarazioni dei redditi ed IRAP delle imprese che si avvalgano della facoltà di adottare la valuta funzionale come valuta di presentazione del bilancio devono essere anch'esse redatte in tale valuta di riferimento. Ciò consente di assicurare una continuità negli importi delle variazioni temporanee operate in un periodo di imposta e destinate a riversarsi in periodi di imposta successivi, semplificando gli oneri amministrativi delle imprese e l'attività di controllo dell'Amministrazione finanziaria.

Solo l'imponibile e/o la perdita finale del periodo di imposta viene convertita in euro, adottando convenzionalmente il tasso di cambio vigente al termine del periodo di imposta, in modo da quantificare in euro anche l'imposta dovuta o il credito da riportare a nuovo.

La stessa impostazione va seguita in caso di adesione al regime del consolidato o della trasparenza fiscale. Ad esempio, in caso di adesione al consolidato di più società delle quali una rediga il bilancio in valuta ed altre redigano il bilancio in euro, la prima predisporrà la sua dichiarazione dei redditi in valuta per poi trasmettere al consolidato un risultato positivo o una perdita da convertire in euro al tasso di cambio vigente al termine del periodo di imposta.

2.4. Riallineamento dei valori fiscali a quelli di bilancio

Nel sistema fiscale precedente all'introduzione della nuova disciplina di riallineamento dei valori fiscali a quelli di bilancio di cui agli artt. 10 e 11 del d.lgs. n. 192/2024, la possibilità di avvalersi dei regimi di riallineamento era limitata solo ad alcune ipotesi (e.g., prima applicazione degli IAS/IFRS, variazione di un principio contabile IAS/IFRS) e anche in tali casi l'accesso a questi regimi era molto complesso e talvolta impossibile da attuare a causa delle stringenti tempistiche previste per l'esercizio della relativa opzione.

La nuova disciplina del d.lgs. n. 192/2024 amplia la possibilità di avvalersi dei regimi di riallineamento e prevede tempistiche più adeguate per esercitare l'opzione a partire dal 2025.

In quest'ottica, è necessario prevedere una disciplina straordinaria che consenta anche alle imprese che hanno modificato il loro assetto contabile nei periodi d'imposta precedenti, di riallineare le divergenze tra valori contabili e fiscali che non è stato possibile riallineare coi precedenti regimi. In tal modo, si potrebbero eliminare i doppi binari tra valori contabili e fiscali emersi a seguito del cambiamento dei principi contabili riducendo i costi amministrativi delle imprese e la complessità dei controlli dell'Amministrazione finanziaria.

In considerazione delle aliquote di imposizione sostitutiva (18 per cento ai fini IRES e 3 per cento ai fini IRAP) oramai quasi allineate a quelle ordinarie e tenuto conto che il riallineamento comporterebbe un versamento anticipato all'Erario di tali imposte rispetto ai tempi ordinari, gli impatti sul gettito dovrebbero essere trascurabili e comunque positivi nell'anno in cui sarà previsto il versamento (generando peraltro ulteriori effetti benefici sul costo del debito pubblico).

Proposta normativa

Articolo ...

1. Le disposizioni degli articoli 11 e 12 del decreto legislativo 16 dicembre 2024, n. 192 possono essere applicate alle divergenze di cui all'articolo 10 del medesimo decreto sussistenti al termine del periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2024, anche se relative alle fattispecie di cui all'articolo 10, comma 1, realizzatesi in periodi antecedenti al 2024.

2. L'opzione di cui al comma 1 deve essere esercitata nella dichiarazione relativa al periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2024. L'imposta sostitutiva è versata in unica soluzione entro il

Relazione illustrativa

Nel sistema fiscale previgente le discipline di riallineamento delle divergenze tra valori contabili e fiscali emersi in seguito al cambiamento del sistema contabile erano applicabili solo in casi limitati. Inoltre, anche in questi casi erano previste condizioni di accesso particolarmente gravose che limitavano l'accesso ai regimi di riallineamento.

Il d.lgs. n. 192/2024 ha previsto una disciplina di riallineamento di carattere generale applicabile nelle fattispecie individuate dall'art. 10, comma 1 (FTA, variazione di un principio IAS/IFRS, variazione di un principio OIC, ritorno ai principi contabili OIC c.d. "LTA", operazioni straordinarie tra soggetti che applicano principi contabili differenti o sottoposti ad obblighi informativi di bilancio differenti, ecc.). Tuttavia, la nuova disciplina si applica alle sole operazioni poste in essere dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2023 (per i soggetti con esercizio coincidente con l'anno solare periodo d'imposta 2024). Per evitare ingiustificate penalizzazioni e ridurre i costi amministrativi delle imprese appare opportuno introdurre una norma che consenta anche ai soggetti che non hanno potuto avvalersi dei regimi di riallineamento nel previgente assetto normativo di applicare – in via straordinaria e *una tantum* – le nuove discipline di riallineamento.

2.5. **Eliminazione doppia imposizione sui dividendi infragruppo**

Al fine di dare rilievo effettivo al "soggetto economico" non solo per l'esclusione dall'applicazione dei limiti al riporto delle perdite fiscali (come meritoriamente ha previsto il d.lgs. n. 192/2024), ma anche in caso di distribuzione degli utili e con lo scopo di attrazione (o limitare il fenomeno della fuoriuscita dal territorio nazionale di società italiane), andrebbe valutata l'opportunità di reintrodurre l'esenzione al 100 per cento dei dividendi infragruppo che, invece, oggi, sono tassati al 5 per cento per ogni passaggio lungo la catena societaria di partecipazione (generando oneri eccessivi a carico dei soli gruppi caratterizzati da catene partecipative lunghe). Al fine di ridurre gli impatti sul gettito (al momento valutata dalla Ragioneria in circa euro 100 milioni all'anno), questa esenzione si potrebbe limitare soltanto a casi specifici, quali quello degli utili:

- maturati quando controllata e controllante erano parte dello stesso gruppo e aderenti alla medesima tassazione consolidata;
- distribuiti in vigenza di consolidato fiscale e
- che abbiano già scontato l'imposizione al 5 per cento almeno una volta nel gruppo.

Proposta normativa

Articolo ...

1. All'articolo 89 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti commi: "4-bis. In deroga ai commi precedenti, gli utili distribuiti, in qualsiasi forma e sotto qualsiasi denominazione, anche nei casi di cui all'articolo 47, comma 7, da una società controllata di cui all'articolo 117, comma 1, non concorrono a formare il reddito dell'esercizio in cui sono percepiti in quanto esclusi dalla formazione del reddito della società o dell'ente controllante ricevente per il cento per cento del loro ammontare.

4-ter. La previsione del comma 4-bis si applica se e nella misura in cui la società controllata, in costanza di tassazione di gruppo, abbia a sua volta percepito utili distribuiti:

- a) da società non aderenti alla tassazione di gruppo che siano controllate ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, numero 1, del codice civile o che risultino controllate, in base alla medesima norma, dallo stesso soggetto che controlla la società controllata, o
- b) da altra società aderente alla tassazione di gruppo nella misura in cui abbiano già concorso, anche parzialmente, alla formazione del reddito della controllata ai sensi dell'articolo 89.

4-quater. La previsione del precedente comma 4-bis si applica, sussistendo la condizione del comma 4-ter, anche a tutti gli utili distribuiti lungo la catena partecipativa tra soggetti aderenti alla medesima tassazione di gruppo ai sensi degli articoli 117 e seguenti.

4-*quinques*. Gli utili distribuiti dalle società controllate di cui all'articolo 117, comma 1, si presumono prioritariamente formati con gli utili di cui alle lettere a) e b) del precedente comma 4-ter. Nel caso di perdite, si presumono prioritariamente consumati gli utili diversi da quelli di cui alle lettere a) e b) del precedente comma 4-ter".

2. La disposizione di cui al comma precedente si applica agli utili di cui alle lettere a) e b) del comma 4-ter percepiti dalla società controllata a decorrere dal periodo di imposta in corso alla data di

Relazione illustrativa

La norma intende evitare la duplice o multipla tassazione che attualmente si verifica sugli utili societari distribuiti nell'ambito di soggetti aderenti alla medesima tassazione di gruppo ex art. 117 del TUIR, mantenendo però fermi alcuni principi: si deve trattare di utili che sono distribuiti tra soggetti aderenti alla medesima tassazione di gruppo e che, in costanza di tassazione di gruppo, siano stati assoggettati almeno una volta alle regole impositive proprie dei dividendi previste dal TUIR.

A tali ultimi fini, viene previsto che l'integrale detassazione degli utili distribuiti nell'ambito della tassazione di gruppo, per ogni livello partecipativo interessato, operi nei limiti degli utili percepiti dalla controllata di ultimo livello e a questa distribuiti da società del gruppo, anche non residenti, non aderenti alla tassazione di gruppo ovvero da altra società aderente alla tassazione di gruppo nella misura in cui, in quest'ultimo caso, essi abbiano già concorso, anche parzialmente, alla formazione del reddito della controllata ai sensi dell'art. 89. È prevista la valenza a tali ultimi fini anche del parziale concorso alla formazione del reddito in quanto il regime naturale di tali dividendi è proprio quello del concorso parziale nei limiti del 5 per cento (pur non potendosi escludere, in casi particolari, il concorso alla formazione del reddito in quota superiore al 5 per cento, come per esempio, nei casi di utili attinti da riserve *black* di un soggetto "rimpatriato").

In relazione agli utili in discorso viene prevista la memorizzazione di una "franchigia" quantitativa che, al momento della distribuzione da parte della controllata, si "consuma" in capo a quest'ultima e si "trasmette" alla partecipante per poter essere utilizzata per eventuali ulteriori distribuzioni lungo la catena partecipativa tra soggetti aderenti alla tassazione di gruppo.

Ai fini dell'utilizzo della franchigia, viene previsto che gli utili distribuiti dalle società controllate si presumono prioritariamente formati con gli utili che hanno alimentato detta franchigia. Nel caso di perdite, con una previsione forfetaria di favore, si presumono prioritariamente consumati gli utili diversi da quelli che hanno alimentato detta franchigia.

Esemplificando, si ipotizzi un gruppo societario dove la capogruppo consolidante A controlla - D, aderente al consolidato, al 100 per cento;

- B, aderente al consolidato, detenuta al 50 per cento direttamente e al 50 per cento indirettamente per il tramite di D;
- C, aderente al consolidato, detenuta al 100 per cento da B;
- X, non aderente al consolidato, detenuta al 100 per cento da B e
- Y, non residente, detenuta al 100 per cento da B.

Nel nuovo regime, gli utili distribuiti da C, X e Y concorrerebbero alla formazione del reddito di B con le regole usuali (al 5 per cento ovvero, per gli utili di Y, nella diversa misura in presenza di utili cc.dd. "*black*" o di applicazione della disciplina CFC).

Presso B si genera una franchigia pari all'importo di detti utili ricevuti da C, X e Y che al momento della distribuzione di utili da B a D ed A verrà da queste ultime utilizzata per detassare integralmente gli utili ricevuti da B (nei limiti della franchigia). La franchigia, nei limiti degli importi distribuiti, verrà consumata in capo a B e rigenerata, nei limiti degli importi da questa percepiti, in capo a D. La successiva distribuzione di utili da D ad A consumerà detta franchigia. Ogni importo di utili distribuiti eccedente la franchigia rimarrà assoggettato alle ordinarie regole di concorso della formazione del reddito imponibile del percipiente. In capo ad A non si genererà alcuna franchigia in quanto trattasi di soggetto controllante al di sopra del quale non vi sono soggetti aderenti alla medesima tassazione di gruppo.

2.6. Rettifiche da *transfer pricing* adjustment

Nel sistema attuale, in base alla disciplina del c.d. "*transfer pricing*", le transazioni tra società residenti e società non residenti appartenenti al medesimo gruppo sono regolate a valore di mercato (art. 110, comma 7, del TUIR). Se il corrispettivo praticato non è conforme al valore di mercato, ai fini della determinazione del reddito imponibile d'impresa occorre adeguarlo a tale valore (rettifiche da *transfer pricing* o *TP-adjustment*). Più precisamente, le rettifiche in aumento dovute a tale adeguamento sono automaticamente rilevanti in Italia mentre quelle negative sono rilevanti solo a determinate stringenti condizioni e ciò per evidenti motivi di cautela fiscale, *i.e.*, per evitare il salto di imposta che si determinerebbe in assenza di corrispondenti aggiustamenti presso la giurisdizione della controparte estera (art. 31-*quater* del d.P.R. n. 600/1973).

Ciò posto, tuttavia, nella prassi aziendale gli adeguamenti al valore di libera concorrenza sono spesso previsti anche contrattualmente, con la conseguenza che nell'anno successivo a quello di effettuazione della transazione possono verificarsi degli aggiustamenti di prezzo che assumono rilevanza sul piano contrattuale e, conseguentemente, contabile: l'adempimento contrattuale è, per sua natura, bilaterale e determina sempre delle correzioni dei corrispettivi che sono speculari tra venditore/prestatore e compratore/committente e alle quali conseguono, ovviamente, corrispondenti flussi reddituali per rendere coerente e adeguare la realtà fiscale e quella contabile (evitando sul nascere ipotesi di doppia imposizione o salti di imposta).

In tali ultimi casi, quindi, qualsivoglia condizione o limitazione al diritto dell'impresa italiana a rettificare in riduzione il proprio reddito per effetto degli aggiustamenti in parola (come quelle previste dal citato art. 31-*quater* del d.P.R. n. 600/1973) appare non giustificata.

Alla luce di quanto sopra, sarebbe opportuno un intervento normativo per confermare che in queste ipotesi non siamo di fronte ad una rettifica da *transfer pricing* ma ad un semplice adeguamento alle obbligazioni contrattuali.

Proposta normativa

Articolo...

Il comma 7 dell'articolo 110 del d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917 è sostituito dal seguente:

"7. I componenti del reddito derivanti da operazioni con società non residenti nel territorio dello Stato, che direttamente o indirettamente controllano l'impresa, ne sono controllate o sono controllate dalla stessa società che controlla l'impresa, sono determinati con riferimento alle condizioni e ai prezzi che sarebbero stati pattuiti tra soggetti indipendenti operanti in condizioni di libera concorrenza e in circostanze comparabili, se ne deriva un aumento del reddito. La medesima disposizione si applica anche se ne deriva una

diminuzione del reddito, secondo le modalità e alle condizioni di cui all'articolo 31-quater del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, possono essere determinate, sulla base delle migliori pratiche internazionali, le linee guida per l'applicazione del presente comma. Fermo il rispetto delle condizioni e dei prezzi che sarebbero stati pattuiti tra soggetti indipendenti operanti in condizioni di libera concorrenza e in circostanze comparabili, i componenti di reddito positivi o negativi correlati agli aggiustamenti di prezzo derivanti dalla corretta applicazione delle clausole contrattuali in essere tra le parti concorrono alla formazione del reddito secondo le regole di imputazione temporale di cui agli articoli 83 e 109".

Relazione illustrativa

Nel sistema attuale, in base alla disciplina del c.d. "transfer pricing", le transazioni tra società residenti e società non residenti appartenenti al medesimo gruppo sono regolate a valore di mercato (art. 110, comma 7, del TUIR). Se il corrispettivo praticato non è conforme al valore di mercato, ai fini della determinazione del reddito imponibile d'impresa occorre adeguarlo a tale valore (rettifiche da transfer pricing o TP-adjustment). Più precisamente, le rettifiche in aumento dovute a tale adeguamento sono automaticamente rilevanti in Italia mentre quelle negative sono rilevanti solo a determinate stringenti condizioni e ciò per evidenti motivi di cautela fiscale, i.e., per evitare il salto di imposta che si determinerebbe in assenza di corrispondenti aggiustamenti presso la giurisdizione della controparte estera (art. 31-quater del d.P.R. n. 600/1973).

Ciò posto, tuttavia, nella prassi aziendale gli adeguamenti al valore di libera concorrenza sono spesso previsti anche contrattualmente, con la conseguenza che nell'anno successivo a quello di effettuazione della transazione possono verificarsi degli aggiustamenti di prezzo che assumono rilevanza sul piano contrattuale e, conseguentemente, contabile: l'adempimento contrattuale è, per sua natura, bilaterale e determina sempre delle correzioni dei corrispettivi che sono speculari tra venditore/prestatore e compratore/committente e alle quali conseguono, ovviamente, corrispondenti flussi reddituali per rendere coerente e adeguare la realtà fiscale e quella contabile (evitando sul nascere ipotesi di doppia imposizione o salti di imposta).

In tali ultimi casi, quindi, qualsivoglia condizione o limitazione al diritto dell'impresa italiana a rettificare in riduzione il proprio reddito per effetto degli aggiustamenti in parola (come quelle previste dal citato art. 31-quater del d.P.R. n. 600/1973) appare non giustificata.

Alla luce di quanto sopra, la norma chiarisce che in queste ipotesi non siamo di fronte ad una rettifica da transfer pricing ma ad un semplice adeguamento alle obbligazioni contrattuali.

2.7. Incentivo per le operazioni di aggregazione aziendale con soggetti appartenenti a gruppi societari indipendenti

Per competere in un mercato globalizzato appare sovente necessaria una crescita dimensionale delle imprese e dei gruppi societari che consenta di sviluppare sinergie aziendali e realizzare economie di scala. Questa crescita avviene, nella prassi aziendale, tramite operazioni di aggregazione aziendale con soggetti appartenenti a gruppi societari indipendenti che possono essere realizzate direttamente attraverso operazioni di fusione, scissione, conferimento d'azienda ovvero attraverso l'acquisto di partecipazioni di controllo della società *target* da parte della holding o di sub-holding dal gruppo "acquirente".

Per favorire la crescita dimensionale dei gruppi nazionali, si potrebbe prevedere che i maggiori valori attribuiti all'avviamento, ai marchi e alle altre attività immateriali nel bilancio di esercizio dell'"acquirente" a seguito di fusione, scissione o conferimento d'azienda, con soggetti non appartenenti al gruppo, siano "affrancabili" previo il pagamento di un'imposta sostitutiva dell'IRES e dell'IRAP con aliquote agevolate inferiori a quelle del nuovo comma 2-ter dell'art. 176 del TUIR che, viceversa, resterebbero applicabili nelle operazioni di riorganizzazione aziendale interne ai gruppi. Inoltre, nel caso in cui l'operazione di aggregazione sia avvenuta "indirettamente" attraverso l'acquisizione di partecipazioni di controllo in società non appartenenti al gruppo societario si dovrebbe consentire l'affrancamento dei maggiori valori dell'avviamento, dei marchi e delle altre attività immateriali iscritti nel bilancio consolidato e insiti nelle partecipazioni previo il versamento di un'imposta sostitutiva dell'IRES e dell'IRAP con le medesime aliquote agevolate.

Proposta normativa

Articolo ...

1. Alle condizioni del comma 2 il contribuente può applicare, in tutto o in parte, ai maggiori valori attribuiti in bilancio all'avviamento, ai marchi e alle altre attività immateriali un'imposta sostitutiva dell'imposta sul reddito delle società e dell'imposta regionale sulle attività produttive, con aliquota del [15] per cento. I maggiori valori dell'avviamento e dei marchi assoggettati a imposta sostitutiva sono deducibili in quote costanti nel periodo d'imposta in cui è esercita l'opzione, ai sensi del comma 5 del presente articolo, e nei quattro successivi. A partire dal medesimo periodo d'imposta i maggiori valori delle altre attività immateriali assoggettati a imposta sostitutiva sono deducibili nei limiti della quota imputata a conto economico.
2. Il comma 1 si applica alle operazioni di fusione di cui all'articolo 172 del TUIR, di scissione di cui all'articolo 173 del TUIR, di conferimento d'azienda di cui all'articolo 176 del TUIR tra soggetti non appartenenti allo stesso gruppo societario. Per gruppo societario si intende

l'insieme costituito da società tra le quali sussiste un rapporto di controllo ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, numero 1), e secondo comma, del codice civile e in cui una società controlla l'altra o le altre società partecipanti alle predette operazioni o tutte le società partecipanti alle predette operazioni sono controllate dallo stesso soggetto.

3. Le disposizioni del comma 1 e 2 sono applicabili anche ai maggiori valori delle partecipazioni di controllo in società residenti e non residenti anche prive di stabile organizzazione in Italia, iscritti a seguito dell'operazione nel bilancio consolidato a titolo di avviamento, marchi d'impresa e altre attività immateriali. Per partecipazioni di controllo si intendono quelle incluse nel consolidamento ai sensi del capo III del decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127. Per le imprese tenute ad applicare i principi contabili internazionali di cui al regolamento n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, per partecipazioni di controllo si intendono quelle incluse nel consolidamento ai sensi delle relative previsioni. L'importo assoggettato ad imposta sostitutiva non rileva ai fini del valore fiscale della partecipazione stessa.

4. Le previsioni del comma 1 sono applicabili anche ai maggiori valori, attribuiti ad avviamenti, marchi di impresa e altre attività immateriali nel bilancio consolidato, delle partecipazioni di controllo acquisite nell'ambito di operazioni di cessione di azienda ovvero di partecipazioni in società residenti e non residenti anche prive di stabile organizzazione in Italia con soggetti non appartenenti al gruppo societario del comma 2.

5. L'opzione può essere esercitata, nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta nel corso del quale è posta in essere l'operazione di cui ai commi 2, 3 e 4 del presente articolo. I maggiori valori assoggettati a imposta sostitutiva si considerano riconosciuti a partire dal periodo d'imposta nel corso del quale è esercitata l'opzione. L'importo dell'imposta sostitutiva deve essere versato entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio nel corso del quale è stata posta in essere l'operazione.

6. In caso di realizzo dei beni o delle partecipazioni anteriormente al terzo periodo d'imposta successivo a quello dell'opzione, il costo fiscale è ridotto dei maggiori valori assoggettati a imposta sostitutiva e dell'eventuale maggior ammortamento dedotto e l'imposta sostitutiva versata è corrispondentemente scomputata dalle relative imposte. La disciplina del periodo precedente si applica anche nel caso in cui la società che ha esercitato l'opzione non fa più parte del gruppo societario anteriormente al terzo periodo d'imposta successivo a quello dell'opzione.

7. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze possono essere stabilite le disposizioni di attuazione del presente articolo.

Relazione illustrativa

La competizione in un mercato globalizzato e l'incertezza del contesto economico rendono sempre più necessaria una crescita dimensionale delle imprese e dei gruppi societari che consenta di sviluppare sinergie aziendali e realizzare economie di scala. Questa crescita può avvenire attraverso operazioni di aggregazione aziendale con soggetti appartenenti a gruppi societari indipendenti realizzate direttamente attraverso operazioni di fusione, scissione, conferimento d'azienda, ovvero tramite l'acquisto di partecipazioni di controllo della società *target* da parte della *holding* o di *sub-holding*, ecc..

Per favorire la crescita delle imprese e dei gruppi nazionali è stata introdotta la possibilità di affrancare, in tutto o in parte, previo il versamento di un'imposta sostitutiva dell'IRES e dell'IRAP ad aliquota pari al [15 per cento]:

- i maggiori valori iscritti nel bilancio di esercizio sull'avviamento, sui marchi e sulle altre attività immateriali;
- i maggiori valori delle partecipazioni di controllo iscritti nel bilancio consolidato sull'avviamento, sui marchi e sulle altre attività immateriali.

Questa disciplina si applica nei casi in cui le aggregazioni aziendali avvengano, tramite fusioni, scissioni, conferimenti d'azienda, acquisto di partecipazioni di controllo, ecc., con soggetti non appartenenti al gruppo, laddove per gruppo si intende l'insieme delle società tra le quali sussiste un rapporto di controllo ai sensi dell'art. 2359, primo comma, numero 1), e secondo comma, c.c. e in cui una società controlla l'altra o le altre società partecipanti alle predette operazioni o tutte le società partecipanti alle predette operazioni sono controllate dallo stesso soggetto.

I maggiori valori dell'avviamento e dei marchi assoggettati a imposta sostitutiva sono deducibili in quote costanti nel periodo d'imposta in cui è esercitata l'opzione e nei quattro successivi; i maggiori valori delle altre attività immateriali oggetto di affrancamento sono deducibili nei limiti della quota imputata a conto economico. L'opzione deve essere esercitata nella dichiarazione relativa all'esercizio nel quale è stata posta in essere l'operazione, e i maggiori valori oggetto di affrancamento sono riconosciuti dall'inizio di tale periodo d'imposta. L'imposta deve essere versata entro il termine di versamento a saldo delle imposte relative all'esercizio nel corso del quale è stata posta in essere l'operazione.

È previsto un meccanismo di *recapture* nel caso di realizzo dei beni affrancati o delle partecipazioni entro l'inizio del terzo periodo d'imposta successivo a quello dell'opzione. Questo meccanismo si applica anche nel caso di fuoriuscita della società che ha esercitato l'opzione dal gruppo societario anteriormente al terzo periodo d'imposta successivo a quello dell'opzione. In particolare, si prevede che da un lato, il costo fiscale del bene è ridotto del maggior valore affrancato e dell'intero ammontare degli ammortamenti *medio tempore* operati, dall'altro, viene riconosciuto all'impresa un credito d'imposta pari all'imposta sostitutiva versata.

Si prevede, infine, la possibilità di introdurre con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze delle norme di attuazione del presente articolo.

2.8. Esonero dall'obbligo di trascrizione ai trasferimenti in blocco dei contratti di locazione finanziaria o di locazione senza conducente di autoveicoli a prescindere dalla tipologia di operazione effettuata

Alcune incongruenze del vigente assetto normativo ostacolano le operazioni di integrazione tra istituti bancari che svolgono attività di locazione (finanziaria e non) di autoveicoli.

Con riguardo ai contratti di locazione finanziaria di autoveicoli, il TUB contempla espressamente un esonero dalle formalità di voltura e di pagamento delle imposte di trascrizione (compresa quindi l'IPT) nell'ipotesi in cui il trasferimento di tali contratti derivi dalla cessione di aziende, di rami d'azienda, di beni e rapporti giuridici individuabili in blocco (art. 58). Nell'analoga fattispecie di trasferimento dei medesimi contratti a seguito di fusione, tuttavia, i contratti di locazione finanziaria non sono menzionati (art. 57).

Con riguardo ai contratti di locazione di autoveicoli senza conducente (art. 84 codice della Strada), l'art. 56 comma 6 del d.lgs. n. 446/97 prevede un esonero dagli obblighi di voltura e di pagamento dell'IPT laddove il trasferimento dei contratti avvenga in esito ad una fusione. Tuttavia, tale previsione si riferisce testualmente alle società che svolgono tale attività senza includervi le banche, sebbene anche tali soggetti siano abilitati ad esercitare la medesima attività. Inoltre, un medesimo esonero non è previsto per l'ipotesi di cessione di azienda.

In passato, alcuni documenti interpretativi ufficiali hanno affrontato il tema con riguardo a situazioni specifiche. La risoluzione ministeriale n. 151 del 3/10/2000 (Dip. Entrate Fiscalità Locale Uff. del Dir. Centrale), in particolare, ha ritenuto che l'esonero di cui all'art. 58 del d.lgs. n. 385/1993 possa applicarsi anche nell'ipotesi di fusione per incorporazione di una società di leasing in favore di una società appartenente ad un istituto di credito. Questa stessa impostazione è stata seguita dagli operatori anche in caso di incorporazione diretta di una società di leasing in una banca.

Tuttavia, le incongruenze sono rimaste irrisolte sia con riguardo ai casi di fusione tra banche (che esercitino attività di leasing finanziario e/o di locazione autoveicoli senza conducente), sia con riguardo al caso di fusione tra società operanti del settore del leasing finanziario, sia con riguardo al caso di cessione di azienda avente per oggetto un'attività di locazione di autoveicoli senza conducente.

Per superare le incertezze evidenziate e razionalizzare la materia, sarebbe opportuno introdurre nel corpo del d.lgs. n. 446/1997 una disposizione che estenda l'esonero dall'obbligo di trascrizione a tutti i trasferimenti in blocco dei contratti di locazione finanziaria o di locazione senza conducente di autoveicoli tra soggetti autorizzati a svolgere la relativa attività, a qualunque titolo essi avvengano. Ciò al fine di assicurare il medesimo trattamento – sul piano soggettivo – alle banche e alle altre società finanziarie/di leasing e

– sul piano oggettivo – alle operazioni di cessione di azienda, fusione, scissione o conferimento che comunque comportino il trasferimento in massa dei contratti in questione. È da ritenersi che la proposta non determini effetti significativi in termini di perdita di gettito in considerazione del fatto che le operazioni di aggregazione che non soddisfino i requisiti soggettivi/oggettivi risultanti dall'attuale quadro normativo – in assenza di un intervento di razionalizzazione – non sono state poste in essere in passato e non verranno realizzate in futuro. Cionondimeno, il sistema vigente appare obiettivamente distorsivo ove si consideri che, ad esempio, qualora un gruppo bancario venga acquisito da un altro, l'acquirente potrebbe beneficiare dell'esonero da IPT a seguito di una fusione solo laddove l'attività di leasing finanziario fosse svolta da una società autonoma e non anche nel caso in cui la medesima attività fosse svolta direttamente dalla banca del gruppo acquisito.

Proposta normativa

Articolo ...

1. All'articolo 56 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, recante "Istituzione dell'imposta regionale sulle attività produttive, revisione degli scaglioni, delle aliquote e delle detrazioni dell'Irpef e istituzione di una addizionale regionale a tale imposta, nonché riordino della disciplina dei tributi locali", sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 6 è aggiunto il seguente: "6-bis. In caso di trasferimento in blocco di contratti di locazione finanziaria di veicoli ovvero di locazione di veicoli senza conducente, a qualunque titolo esso avvenga, ed indipendentemente dall'attività svolta dai soggetti tra i quali interviene il trasferimento, le iscrizioni e le trascrizioni già esistenti al pubblico registro automobilistico relative ai veicoli compresi nel trasferimento in blocco conservano la loro validità ed il loro grado a favore del cessionario, senza bisogno di alcuna formalità o annotazione .";

b) l'ultimo periodo del comma 6 è soppresso.

Relazione illustrativa

L'emendamento proposto interviene per fare chiarezza sulla disciplina riguardante il presupposto di applicazione dell'imposta provinciale sulle formalità di trascrizione, iscrizione ed annotazione dei veicoli richieste al pubblico registro automobilistico (in breve, "IPT"), in caso di trasferimento in blocco di veicoli oggetto di contratti di locazione operativa o finanziaria e, in particolare, per ricomprendere espressamente nell'ambito di applicazione della norma le cessioni in blocco di azienda con contratti di locazione di veicoli senza conducente (sinora escluse dall'ambito applicativo della norma soltanto per le operazioni di fusione).

Attualmente, tale disciplina, contenuta nell'art. 58, comma 3, del d.lgs. n. 385/1993 (Testo Unico Bancario – TUB), rubricato "Cessione di rapporti Giuridici", e nell'art. 56, comma 6, quarto periodo, del d.lgs. n. 446/1997, potrebbe essere oggetto di interpretazioni asistematiche, in quanto derivante da interventi normativi succedutisi nel tempo e non coordinati tra di loro, sollevando talune possibili incertezze per gli operatori.

Stante la *ratio*, sottesa agli interventi succedutisi nel tempo, di facilitare le operazioni riguardanti il trasferimento in blocco di veicoli, con l'intervento normativo in commento si chiarisce che la norma mira all'esigenza di non creare discriminazioni sulla base della tipologia di operazioni (fusioni, scissioni, cessioni o conferimenti di azienda, ecc.), dei contratti sottostanti (di locazione operativa o finanziaria) o della tipologia dei soggetti coinvolti (bancari e non bancari), proponendo pertanto una formulazione legislativa più coerente con la sua *ratio*, onnicomprensiva, a mente della quale risulta chiaro che non è necessaria alcuna formalità o annotazione in tutti i casi di trasferimento in blocco di veicoli, indipendentemente dalla tipologia di operazioni, di contratti e di soggetti, con conseguente non debenza dell'IPT.

2.9. Razionalizzazione della disciplina delle auto aziendali

Come noto, la legge 30 dicembre 2024, n. 207 (legge di bilancio 2025) ha modificato le modalità di determinazione della base imponibile dei veicoli aziendali concessi in uso promiscuo ai lavoratori dipendenti, ai fini della determinazione del reddito di lavoro dipendente ed assimilato di cui all'art. 51, comma 4, lett. a), del TUIR.

In particolare, il criterio di imposizione – prima modulato sulla misura delle emissioni di CO² producibili dai veicoli – è stato sostituito dal 1° gennaio 2025 da un criterio che si basa sulla tipologia di alimentazione dei veicoli, prevedendo misure incentivanti per i veicoli *full electric* e ibridi *plug-in*.

Se la finalità della norma era chiara, la sua formulazione ha generato una serie di problemi interpretativi diffusamente approfonditi nelle circolari Assonime nn. 7 e 12 del 2025. In particolare, nonostante la norma sia stata oggetto di successive modifiche per escludere o comunque limitare i casi di applicazione del criterio del valore normale alle sole situazioni di assegnazioni di auto "vecchie", per effetto della formulazione della norma e dell'interpretazione dell'Agenzia delle entrate, il valore normale troverà applicazione anche in altre situazioni – del tutto fisiologiche – che stanno determinando gravissimi problemi alle imprese e ai lavoratori dipendenti.

I casi più comuni, in buona sostanza, riguardano:

- i. i veicoli immatricolati a fine 2024 che le case automobilistiche non sono riuscite a consegnare alle imprese e che queste, a loro volta, non hanno potuto consegnare ai lavoratori entro il 30 giugno 2025 (termine entro il quale una norma di salvaguardia consente di applicare il vecchio regime) e
- ii. i veicoli soggetti al vecchio regime (per via del regime transitorio o di salvaguardia), immatricolati prima dell'1.1.25 che, per eventi, di norma, riferibili al dipendente "primo" assegnatario (licenziamento, promozione, pensionamento, morte, ecc.), vengono fisiologicamente riassegnati ad altri dipendenti, non potendo, di fatto, essere restituiti dal datore di lavoro ai fornitori (società di noleggio o leasing) se non a costo di pesantissime penali (spesso pari ai canoni "a finire").

In tali situazioni, viene esclusa la rilevanza delle cc.dd. "Tabelle ACI" e ciò comporta la necessità di individuare il valore normale dell'*asset* assegnato per la parte riferibile all'utilizzo privato del veicolo concesso in uso promiscuo al dipendente, il che richiede l'individuazione dei costi sostenuti dal dipendente nell'esclusivo interesse del datore di lavoro, sulla base di elementi oggettivi e documentalmente accertabili. È evidente che l'individuazione del predetto valore normale non solo è particolarmente complessa, ma fa discendere anomale conseguenze fiscali, favorendo discriminazioni tra dipendenti che non derivano da una diversa capacità contributiva.

Per porre rimedio a queste problematiche si propone di intervenire apportando opportune modifiche alla normativa di riferimento (art. 51, comma 4, lett. a), del TUIR), prevedendo un trattamento fiscale dell'utilizzo promiscuo del veicolo aziendale differenziato a seconda dell'anzianità dell'auto, di modo che la tassazione (sempre di carattere forfetario e sulla base delle tariffe ACI) aumenti con la vetustà del veicolo. In pratica, si propone di prevedere che l'attuale tassazione basata sul tipo di alimentazione del veicolo sia aumentata di una percentuale a partire dal quinto anno successivo a quello in cui il veicolo è stato immatricolato per la prima volta.

Una siffatta disposizione avrebbe il pregio di introdurre un criterio semplice, indipendente dalle attuali molteplici variabili ora previste (data di consegna, di immatricolazione e data di stipula del contratto di assegnazione) che hanno creato molteplici difficoltà operative e raggiungono, come abbiamo visto, risultati illogici.

Inoltre, per risolvere il problema contingente dell'attuale regime transitorio, si propone di prolungare al 31 dicembre 2025 la data del 30 giugno prevista dalla clausola di salvaguardia per la consegna del veicolo, ai fini dell'applicazione del vecchio regime, per assicurare una maggiore tolleranza e tenere conto che i tempi di consegna dei veicoli sono di gran lunga superiori ai sei mesi ivi contemplati.

Con l'occasione di tale intervento normativo, si propone di risolvere anche la problematica connessa alla tassazione degli *optional* connessi ai veicoli aziendali concessi in uso promiscuo.

Al riguardo, l'Agenzia delle entrate, nella risposta n. 233/2025, ha chiarito che i beni (e i servizi) non compresi nelle Tabelle ACI forniti gratuitamente vanno separatamente valutati al fine di stabilire l'importo da assoggettare a tassazione in capo al dipendente; tuttavia, quando la norma contenuta nell'art. 51, comma 4, lett. a), del TUIR prevede che il valore dei veicoli concessi ad uso promiscuo è assoggettato a tassazione «*al netto delle somme eventualmente trattenute al dipendente*», dovrebbe intendersi riferita, secondo l'Amministrazione finanziaria, non a tutte le somme trattenute al lavoratore o versate dallo stesso, a vario titolo, in relazione al veicolo assegnato, ma solo a quelle eventualmente richieste dal datore per l'uso a fini personali del veicolo stesso, determinate sulla base delle tabelle ACI. Pertanto, considerato che eventuali *optional* non rientrano nella determinazione di tale valore forfetario ACI, nell'ipotesi in cui il dipendente versi delle somme per la fruizione di tali altri *benefit* legati al veicolo concesso in uso promiscuo, le stesse non potrebbero essere portate in diminuzione del valore del veicolo forfetariamente determinato in base al costo di percorrenza riportato nelle tabelle ACI.

Ciò posto, occorre considerare che le *policy* aziendali sono tra loro molto differenti e non tutti i datori di lavoro sono attualmente in grado di distinguere gli *optional* connessi ai veicoli spesso ricompresi nel prezzo complessivo stabilito dalle imprese di noleggio. Inoltre, non vi è uniformità di trattamento neanche nell'ambito delle Tariffe ACI in quanto alcuni modelli di

auto ivi presenti contemplano una serie di *optional* compresi nell'allestimento, mentre altri modelli sono presenti esclusivamente nella versione base.

Pertanto, la scelta di un modello piuttosto che un altro crea discriminazioni nella tassazione del *fringe benefit* del tutto ingiustificate.

Ciò posto, si propone di uniformare la tassazione degli *optional* applicando lo stesso criterio previsto per i veicoli aziendali, nel presupposto che l'auto forma con gli *optional* un tutt'uno inscindibile e come tale dovrebbe formare oggetto di un unico rapporto concessorio assoggettato a tassazione con lo stesso criterio forfetario.

In tal modo, l'*optional* non valorizzato nelle Tabelle ACI potrebbe aumentare il valore convenzionale del veicolo prescelto di una percentuale calcolata in base all'incidenza del suo valore rispetto al prezzo del veicolo stesso, da determinarsi, entrambi, sulla base dei listini ufficiali della casa produttrice. Pertanto, una volta che il valore convenzionale del veicolo e dei relativi *optional* sia assoggettato a tassazione in tal modo, l'importo complessivo addebitato al dipendente (sia per l'utilizzo dell'auto che per gli *optional*) può scomputare il valore del *fringe benefit* da assoggettare a tassazione, senza che si generino effetti discriminatori.

Considerato che non vi è uniformità di comportamento nel trattamento degli *optional* e vista l'incertezza normativa sul tema, dovrebbero essere fatti salvi i comportamenti tenuti nel passato.

Proposta normativa

Articolo ...

1. All'articolo 51, comma 4, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, la lettera a) è sostituita dalla seguente: «a) per gli autoveicoli indicati nell'articolo 54, comma 1, lettere a), c) e m), del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, i motocicli e i ciclomotori, concessi in uso promiscuo, si assume il 50 per cento dell'importo corrispondente ad una percorrenza convenzionale di 15.000 chilometri calcolato sulla base del costo chilometrico di esercizio desumibile dalle tabelle nazionali che l'Automobile club d'Italia elabora entro il 30 novembre di ciascun anno e comunica al Ministero dell'economia e delle finanze, il quale provvede alla pubblicazione entro il 31 dicembre, con effetto dal periodo d'imposta successivo, al netto delle somme eventualmente trattenute al dipendente, a qualsiasi titolo, in relazione alla concessione del veicolo. La predetta percentuale è ridotta al 10 per cento per i veicoli a batteria a trazione esclusivamente elettrica e al 20 per cento per i veicoli elettrici ibridi plug-in. Le percentuali del 50 per cento, del 10 per cento e del 20 per cento di cui ai periodi precedenti sono innalzate, rispettivamente, all'80 per cento, al 40 per cento e al 50 per cento al compimento del quinto anno di vetustà del veicolo calcolata a partire dalla data di prima

immatricolazione. Nel caso di veicoli con *optional* non valorizzati nelle citate tabelle, l'importo di cui al primo periodo è maggiorato in proporzione al rapporto tra il valore di listino degli *optional* e il valore di listino del veicolo stesso;».

2. Il comma 48-*bis* dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2024, n. 207, è sostituito dal seguente: «48-*bis*. Resta ferma l'applicazione della disciplina dettata dall'articolo 51, comma 4, lettera a), del citato testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, nel testo vigente al 31 dicembre 2024, fino al compimento del quinto anno di vetustà del veicolo calcolata a partire dalla data di prima immatricolazione, per i veicoli concessi in uso promiscuo dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2024 nonché per i veicoli ordinati dai datori di lavoro entro il 31 dicembre 2024 e concessi in uso promiscuo nel 2025. Le previsioni di cui al periodo precedente si applicano anche nei casi in cui i veicoli ivi contemplati siano concessi in uso promiscuo ad altro dipendente. In ogni caso, successivamente al compimento del quinto anno di vetustà si applica l'articolo 51, comma 4, lettera a), nel testo vigente al 1° gennaio 2026.».

3. Con riguardo alla disposizione di cui all'ultimo periodo della lettera a) del comma 4 dell'articolo 51 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, come innovato dal comma 1 del presente articolo, sono fatti salvi i comportamenti precedenti.

Relazione illustrativa

La norma disciplina – a decorrere dal periodo di imposta 2026 – il trattamento fiscale dei veicoli assegnati in uso promiscuo ai dipendenti. La tassazione convenzionale determinabile sulla base delle tabelle ACI rimane differenziata sulla base della tipologia di alimentazione dei veicoli, così come stabilito dalla legge di bilancio 2025. Tuttavia, viene previsto un aggravio della tassazione al compimento del quinto anno di vecchiezza del veicolo (calcolato dalla data di prima immatricolazione).

La norma, oltre ad essere in linea con il processo di transizione ecologica ed energetica, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici iniziato negli ultimi anni, consente di applicare un criterio convenzionale di tassazione, anche se più penalizzante, qualora l'azienda non rinnovi il parco auto dopo cinque anni. La norma, inoltre, non facendo più riferimento ai contratti stipulati con i singoli dipendenti e al requisito della nuova immatricolazione come condizione da verificare al momento dell'assegnazione dei veicoli, è di più semplice applicazione in quanto, ai fini della misura della tassazione da applicare (sempre di tipo convenzionale) fa esclusivo riferimento all'anzianità del veicolo assegnato.

La norma risolve anche la problematica connessa alla tassazione degli *optional* connessi ai veicoli aziendali concessi in uso promiscuo. In particolare, è previsto che, in presenza di *optional* non valorizzati nelle Tabelle ACI, il valore convenzionale del veicolo prescelto va

aumentato di una percentuale calcolata in base all'incidenza del suo valore rispetto al prezzo del veicolo stesso, da determinarsi, entrambi, sulla base dei listini ufficiali della casa produttrice. Pertanto, una volta che il valore convenzionale del veicolo e dei relativi *optional* sia assoggettato a tassazione in tal modo, l'importo complessivo addebitato al dipendente (sia per l'utilizzo dell'auto che per gli *optional*) può scomputare il valore del *fringe benefit* da assoggettare a tassazione.

Inoltre, con il comma 2, vengono rimodulati il regime transitorio e la clausola di salvaguardia disciplinati dalla legge di bilancio 2025, al fine di escludere i casi di applicazione del criterio del valore normale. In particolare, viene estesa l'applicazione del regime fiscale vigente al 31 dicembre 2024 a tutto il 2025 e viene espressamente previsto che esso si renda applicabile anche ai casi di veicoli riassegnati a dipendenti diversi dal primo assegnatario. In ogni caso il vecchio regime fiscale si rende applicabile fino a quando il veicolo non raggiunga il quinto anno di vetustà del veicolo. Dal compimento del quinto anno dalla data di immatricolazione si applica la disposizione dell'art. 51, comma 4, lettera a), come qui riformulata e vigente al 1° gennaio 2026.

Con apposita previsione (comma 3) vengono fatti salvi i comportamenti tenuti nel passato con riferimento alla concessione in uso di *optional* dei veicoli aziendali.

2.10. La detassazione prevista per gli aiuti COVID-19 dall'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020 e il riporto delle perdite

Rispondendo all'interrogazione 5-04589 a risposta immediata del 29 ottobre scorso, i competenti uffici del Ministero delle finanze hanno espresso il convincimento che i contributi erogati durante la pandemia COVID-19 devono essere considerati proventi esenti e che, pertanto, chi ne ha fruito deve tener conto dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR a mente del quale l'ammontare delle perdite fiscali di periodo deve essere diminuito in misura corrispondente ai proventi esenti, *rectius "dei proventi esenti dall'imposta diversi da quelli di cui all'articolo 87, per la parte del loro ammontare che eccede i componenti negativi non dedotti ai sensi dell'articolo 109, comma 5" del TUIR.*

Il dubbio interpretativo è emerso a motivo dell'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020 (d'ora innanzi art. 10-bis), il quale, nello statuire l'irrelevanza fiscale di questi contributi, non fornisce un'indicazione espressa in merito alla loro natura e, cioè, se si tratti di proventi esenti – con ciò ricadendo nell'ambito applicativo del citato art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR – oppure di proventi esclusi che, in quanto tali, possono (anche) far emergere perdite fiscali riportabili in avanti. L'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020, infatti, prevede che *"I contributi e le indennità di qualsiasi natura erogati in via eccezionale a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 [...] indipendentemente dalle modalità di fruizione e contabilizzazione [...] non concorrono alla formazione del reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi e del[IRAP] e non rilevano ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5" del TUIR.*

Sul punto esistono già molte contestazioni rivolte alle imprese destinatarie delle predette indennità per il fatto di non aver sterilizzato le perdite emerse a fronte della loro detassazione (prevista dall'art. 10-bis).

Questa soluzione interpretativa desta varie perplessità.

Per comprendere i termini della questione, è bene preliminarmente fissare alcuni punti fermi utili alla ricostruzione sistematica della fattispecie.

Anzitutto, occorre ricordare che il legislatore con l'art. 10-bis *"ha riconosciuto ai contributi di "qualsiasi natura" erogati, in via eccezionale a seguito dell'emergenza epidemiologica Covid19, "da chiunque" e "indipendentemente dalle modalità di fruizione", ai soggetti esercenti attività di impresa, arte o professione, nonché ai lavoratori autonomi, la non concorrenza a tassazione in considerazione della finalità dell'aiuto economico di contrastare gli effetti negativi conseguenti dall'emergenza epidemiologica da Covid19"* (risposta dell'Agenzia delle entrate n. 156/E del 2023). E non v'è, dunque, motivo di soffermarsi sul fatto che questa norma è intervenuta in un momento storico nel quale i suoi destinatari, nella generalità dei casi, stavano maturando perdite.

In secondo luogo, l'art. 10-*bis* non qualifica espressamente i contributi in esame come proventi esenti o esclusi, bensì si limita ad escludere la loro rilevanza fiscale con una formulazione letterale, peraltro, adottata dal legislatore anche in molti altri casi (ed è questo un elemento fattuale che, come vedremo, impone a nostro avviso un intervento normativo di più ampio respiro rispetto a quello ipotizzato da taluni che riguarda esclusivamente l'art. 10-*bis*).

Da quanto precede emerge che il tema che qui si pone è quello di individuare l'ambito applicativo di questa disposizione e, cioè, di comprendere se la detassazione prevista dall'art. 10-*bis* operi *tout court* e, per l'effetto, possa far emergere anche perdite fiscali riportabili in avanti, oppure se detta disposizione soggiaccia all'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR. Si tratta cioè di individuare la portata precettiva dell'art. 10-*bis* e, cioè, di comprendere, ripetiamo, se l'irrilevanza fiscale prevista da questa disposizione opera con i criteri dell'esclusione o dell'esenzione.

Il richiamo espresso agli artt. 61 e 109, in effetti, potrebbe indurre *prima facie* a ritenere che l'art. 10-*bis* sottenda una qualificazione dei contributi quali proventi esenti, altrimenti il richiamo a detti articoli, si fa osservare, risulterebbe inutile.

Ma come si dirà a breve, questa suggestione è del tutto errata.

In ogni caso, prima di giungere a una conclusione, occorre anzitutto tener conto di un dato sistematico e, cioè, che la distinzione tra proventi esenti e proventi esclusi è normativamente prevista non solo ai fini del regime limitativo del riporto delle perdite di cui all'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR, ma anche ai fini del regime di deduzione delle spese e degli altri componenti negativi con lo scopo generale di riferire solo ai proventi esenti (e non a quelli esclusi) le ulteriori ripercussioni negative della loro detassazione sull'applicazione di questi istituti. L'art. 109, comma 5, del TUIR, infatti, prevede che *"Le spese e gli altri componenti negativi [...] sono deducibili se e nella misura in cui si riferiscono ad attività o beni da cui derivano ricavi o altri proventi che concorrono a formare il reddito o che non vi concorrono in quanto esclusi"*. Da ciò si evince che, *a contrariis*, non sono deducibili le spese e gli altri componenti negativi afferenti a ricavi o proventi esenti. Analogamente, in tema di deduzione degli interessi passivi da parte delle imprese soggette all'Irpef, l'art. 61 del TUIR stabilisce che *"Gli interessi passivi inerenti all'esercizio d'impresa sono deducibili per la parte corrispondente al rapporto tra l'ammontare dei ricavi e altri proventi che concorrono a formare il reddito d'impresa o che non vi concorrono in quanto esclusi e l'ammontare complessivo di tutti i ricavi e proventi"*. In definitiva, il nostro ordinamento fiscale, per quanto qui interessa, conosce solo due tipi di proventi: quelli esenti – che soggiacciono al regime limitativo previsto in tema di riporto delle perdite e deducibilità delle spese e degli altri componenti negativi – e quelli esclusi che non sono soggetti ai predetti limiti.

Questo dato normativo impone all'interprete una particolare cautela nella verifica degli argomenti addotti a sostegno della soluzione qui in esame, tenuto conto che i componenti

qui in esame (contributi COVID), volendo seguire la tesi dell'Amministrazione finanziaria, rappresenterebbero di fatto dei proventi "atipici", che non sarebbero soggetti integralmente né alla disciplina prevista per i proventi esenti – e, cioè, ripetiamo, al regime limitativo unitariamente previsto in tema di riporto delle perdite e deducibilità delle spese e degli altri componenti negativi – né tanto meno alla disciplina dei proventi esclusi, che prevede, invece, la totale irrilevanza di tali componenti ai fini dei predetti regimi limitativi (vedi in questo senso anche il nostro Approfondimento n. 9 del 2010).

Quanto all'iter argomentativo utilizzato dall'Amministrazione finanziaria, essa valorizza anzitutto il criterio interpretativo secondo cui i proventi esenti si distinguerebbero da quelli esclusi sulla base del fatto che i primi avrebbero una natura meramente agevolativa, mentre i secondi rifletterebero esigenze di carattere strutturale, come per esempio i dividendi, nel qual caso la *ratio* della detassazione è quella "strutturale" di evitare una duplice tassazione. Sicché, tenuto conto che l'art. 10-*bis* ha una natura agevolativa, ne deriverebbe, secondo l'Amministrazione finanziaria, che i proventi di riferimento di questa disposizione sarebbero da trattare come proventi esenti con conseguente applicazione dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR.

Senonché, la finalità sottesa a una certa disposizione potrebbe essere solo uno dei motivi che induce il legislatore a qualificare di volta in volta un componente positivo come provento esente o escluso; tant'è che nel nostro sistema, per esempio, sono espressamente qualificate come proventi "esenti" le plusvalenze su partecipazioni fruenti della *participation exemption* (ex art. 87) e ciò – al di là del fatto che l'applicazione dell'art. 84 è normativamente esclusa per tali proventi – nonostante si tratti di componenti positivi che non concorrono alla formazione dell'immobile per motivi notoriamente ben diversi da quelli agevolativi. Pertanto, non ci sembra che un criterio interpretativo basato esclusivamente su questo elemento sia di per sé sufficiente ad estendere l'ambito applicativo dell'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR. Per meglio dire, in assenza di un'espressa indicazione normativa (*rectius* a fronte di un'indicazione normativa che si limita a prevedere l'irrilevanza fiscale del provento), la qualificazione di un dato componente come provento esente non può che essere attribuita sulla base di inequivoci elementi, ovviamente anche di natura interpretativa, che non possono essere individuati solo nella finalità della norma.

In questa ottica, peraltro, la circostanza che la norma richiami espressamente solo gli artt. 61 e 109 del TUIR non costituisce affatto un elemento interpretativo valido per ritenere che l'art. 10-*bis* riguardi proventi esenti per due dirimenti motivi:

- anzitutto, la regola *ubi lex voluit dixit, ubi noluit tacuit*, se preclude un'interpretazione estensiva dell'art. 10-*bis*, allo stesso tempo impone all'interprete una particolare attenzione nell'applicare l'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR a fattispecie diverse da quelle espressamente previste (*rectius*, a proventi non espressamente qualificati come esenti);

- ma soprattutto le richiamate norme degli artt. 61 e 109 penalizzano la deduzione di certi costi in presenza di componenti che non concorrono alla formazione del reddito se e nella misura in cui non sono definiti "esclusi", mentre l'art. 84 limita il riporto delle perdite in caso di proventi "esenti". È quindi chiaro che l'art. 10-bis, limitandosi a qualificare le sovvenzioni COVID come proventi che non concorrono alla formazione del reddito (senza specificare se in quanto "esclusi" o "esenti") ha dovuto espressamente prevedere la disapplicazione degli artt. 61 e 109, pena, altrimenti, la loro applicazione. E non c'era affatto bisogno di escludere espressamente anche la penalizzazione al riporto delle perdite dell'art. 84 in quanto questa si applica, *per tabulas*, soltanto ai proventi "esenti".

E del resto, la soluzione interpretativa qui in esame deve essere attentamente valutata anche sotto il profilo della sua compatibilità con la *ratio* della norma interpretata. In effetti, se è vero, come si legge nella risposta citata, che *"la previsione di cui all'articolo 10-bis [...] risponde a una ratio meramente agevolativa volta a evitare che, attraverso l'imposizione, possa essere ridotta l'entità del contributo erogato, tenuto conto anche del contesto emergenziale nel quale lo stesso è riconosciuto"*, è altrettanto vero che questa *ratio* mal si concilia con l'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR, tenuto conto che l'applicazione della regola prevista da quest'ultima disposizione comporta non solo una decurtazione del beneficio per i soggetti che maturano una perdita fiscale per effetto della detassazione, ma anche una diversità di trattamento tra questi soggetti e quelli che invece maturano comunque una base imponibile nonostante la detassazione. Solo in quest'ultimo caso l'art. 10-bis raggiungerebbe il suo obiettivo che, ripetiamo, è quello di consentire alle imprese di fruire del beneficio senza alcuna decurtazione. E la norma, ripetiamo, non palesa alcun elemento in favore di una "lettura" di questo tipo, nel senso, cioè di voler riconoscere un beneficio diverso a seconda della situazione del destinatario, tanto più che la stessa è nata nel ricordato contesto di crisi, dove era palese attendersi la maturazione di ingenti perdite in capo alle imprese destinatarie delle sovvenzioni.

In ogni caso, quello che preme qui evidenziare è che la questione interpretativa qui in parola non riguarda esclusivamente l'art. 10-bis, bensì assume una valenza ben più ampia in quanto la medesima formulazione letterale dell'art. 10-bis ricorre da tempo in tante altre disposizioni di varia natura, anche agevolativa.

È quindi necessario risolvere definitivamente questo dubbio interpretativo, a nostro avviso, con una norma di interpretazione autentica per chiarire che l'art. 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR si interpreta nel senso che la regola prevista da detta disposizione riguarda esclusivamente i componenti positivi espressamente qualificati come proventi esenti. In questo modo, il legislatore potrà di volta in volta decidere se riconoscere o meno alle norme che prevedono l'irrelevanza fiscale dei componenti positivi una funzione agevolativa a tutto campo, tale per cui il relativo beneficio non deve subire alcuna riduzione. E le imprese

possono sin da subito fare affidamento su un quadro normativo chiaro che non lascia spazio ad interpretazioni difformi.

Proposta normativa

Articolo ...

1. La disposizione di cui all'articolo 84, comma 1, terzo periodo, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, si interpreta nel senso che la limitazione al riporto delle perdite ivi prevista opera esclusivamente in relazione a componenti che non concorrono alla formazione del reddito in quanto qualificati espressamente dalla norma che li disciplina come "esenti".

2. Le disposizioni di cui agli articoli 61, comma 1 e 109, comma 5, del testo unico delle imposte sui redditi di cui al d.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, si interpretano nel senso che ai fini delle limitazioni alla deduzione ivi previste i ricavi e gli altri proventi che non concorrono a formare il reddito d'impresa si considerano esclusi a meno che non siano qualificati espressamente dalla norma che li disciplina come "esenti".

Relazione illustrativa

La norma, ponendo fine a diverse incertezze che erano emerse su questi aspetti, chiarisce, una volta per tutte, che:

- la limitazione al riporto delle perdite di cui all'articolo 84, comma 1, terzo periodo, del TUIR opera esclusivamente in relazione a componenti che non concorrono alla formazione del reddito in quanto qualificati espressamente dalla norma che li disciplina come "esenti" e che
- ai fini delle limitazioni alla deduzione dei costi di cui agli articoli 61, comma 1 e 109, comma 5, del TUIR, i ricavi e gli altri proventi che non concorrono a formare il reddito d'impresa si considerano esclusi a meno che non siano qualificati espressamente dalla norma che li disciplina come "esenti". Va da sé che nei casi in cui la normativa di riferimento che riconosce la non concorrenza alla formazione del reddito di determinati proventi, prevede anche una disciplina specifica ai fini degli artt. 61, comma 1, e 109, comma 5, del TUIR (come, ad esempio, è il caso dei contributi COVID di cui all'art. 10-bis del d.l. n. 137/2020), per il principio di specialità, resta ferma l'applicazione di quest'ultima disciplina.

2.11. Revisione del meccanismo agevolativo del credito di imposta alla ricerca e sviluppo

Appare improcrastinabile rivedere la disciplina del credito d'imposta a favore degli investimenti in attività di ricerca e sviluppo al fine di assicurare maggiore stabilità e certezza per gli operatori, tenendo altresì conto delle specificità del tessuto imprenditoriale italiano. A tal fine possono valutarsi diversi interventi.

Nell'attuale versione dell'agevolazione non è prevista la regola, prima contenuta nel comma 1-*bis* dell'art. 3 del d.l. n. 145/2013, secondo cui possono godere dell'incentivo anche i soggetti che svolgono attività agevolate per conto di committenti esteri (c.d. "soggetti commissionari"). Si tratta dei nostri centri di eccellenza nell'ambito dello svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo e, cioè, delle imprese italiane che svolgono attività di ricerca e sviluppo nel territorio dello Stato impiegando e formando professionalità altamente qualificate; questi soggetti, a differenza dei loro omologhi situati in altri Stati, subiscono in questo modo un grave pregiudizio in termini di riduzione di svolgimento delle attività agevolate in quanto i committenti esteri preferiscono affidare i nuovi progetti di ricerca a soggetti residenti in Paesi in cui, per l'appunto, il credito d'imposta spetta anche ai soggetti commissionari. Peraltro, ricordiamo che le imprese farmaceutiche, invece, fruiscono dell'agevolazione in esame anche in relazione a questo tipo di attività (*rectius* alle attività svolte per conto di committenti esteri) (cfr. art. 31 del d.l. n. 73/2021). La proposta normativa qui in commento intende, dunque, ampliare l'ambito soggettivo in favore dei soggetti residenti commissionari di soggetti non residenti.

Ferma rimanendo la finalità perseguita da questa proposta – quella, cioè, ripetiamo, di incentivare i nostri centri di eccellenza che svolgono attività di ricerca e sviluppo nel territorio dello Stato impiegando e formando professionalità altamente qualificate – non v'è dubbio che i soggetti commissionari, pur svolgendo le medesime attività agevolate dei soggetti investitori e sostenendo i medesimi costi, si differenziano da queste imprese, non solo perché non sopportano il relativo rischio economico, ma soprattutto perché gli eventuali "benefici" delle attività agevolate – in termini di sfruttamento economico dell'eventuale "risultato" raggiunto, di ulteriore sviluppo delle nuove conoscenze raggiunte ecc. – rimangono nella disponibilità dell'impresa committente non residente. Da questo punto di vista, sarebbe plausibile riconoscere il credito d'imposta ai soggetti commissionari in misura inferiore rispetto a quanto spettante ai soggetti investitori. Per questo motivo, però, tenuto conto dell'attuale entità del beneficio (10 per cento) nonché degli oneri che la gestione di questa agevolazione richiede, è necessario rivedere in aumento l'aliquota base di riferimento per i soggetti investitori, così da poter riconoscere anche ai soggetti commissionari un beneficio che, seppur minore, mantiene una concreta capacità incentivante.

È altresì necessario riconoscere espressamente ai c.d. "commissionari" la possibilità di includere nei costi agevolati anche quelli che essi sostengono per l'attività di ricerca a loro volta commissionata ad altri soggetti (c.d. "ricerca contrattuale").

Per comprendere appieno la portata innovativa di questo emendamento e la criticità che esso intende superare, è bene mettere in evidenza che, durante la vigenza dell'art. 3, comma 1-*bis*, del d.l. n. 145/2013 (ante legge di bilancio 2019), è apparso sin da subito chiaro, alla luce dell'inequivocabile dato normativo, che i soggetti commissionari beneficiavano dell'agevolazione negli stessi termini previsti per agli altri soggetti, e, dunque, che anche per tali imprese fossero agevolate le spese sostenute a titolo di ricerca contrattuale (*rectius* le spese sostenute per l'attività di ricerca affidata in subappalto ad altri soggetti). I soggetti commissionari, in effetti, si differenziano dalle altre imprese solo perché il rischio e i benefici dell'attività di ricerca non si riconnettono ad essi che ricevono uno specifico compenso per la loro attività, bensì al soggetto committente; anche i commissionari, tuttavia, possono avvalersi di collaboratori terzi (subappaltatori) per la realizzazione di specifici aspetti dell'opera o servizio ad essi commissionati. Tuttavia, con riferimento a questa fattispecie – attività di ricerca subappaltata dal soggetto commissionario ad altri soggetti – si è posto da subito il problema di negare il diritto all'agevolazione laddove il commissionario si limiti a svolgere un ruolo meramente formale di soggetto interposto tra il committente e la controparte contrattuale che svolge concretamente l'attività di ricerca. In questo caso, infatti, ci troviamo dinanzi a soggetti che non svolgono nessuna attività aggiuntiva rispetto a quella espletata dal committente, nel senso che si limitano a commissionare a terzi l'attività di ricerca e sviluppo così come richiesto dal committente estero senza contribuire in alcun modo allo svolgimento di dette attività agevolate. In altri termini, in questi casi la società commissionaria residente svolgerebbe un ruolo meramente formale al solo fine di fruire dell'agevolazione, laddove la ricerca è fatta da altri. Sennonché, per risolvere questo problema l'Amministrazione finanziaria, con un documento di prassi non pubblicato, ha sostenuto in modo "tranchant", che possono essere agevolate solo le spese relative all'attività di ricerca direttamente svolte dal soggetto commissionario nei propri laboratori e non anche quelle relative alla remunerazione dei soggetti incaricati di svolgere una parte dell'attività agevolata. Secondo l'Amministrazione finanziaria sarebbero, cioè, escluse *tout court* le spese relative alla ricerca contrattuale: soluzione chiaramente discutibile che per colpire ipotesi specifiche di abuso travolge anche i subappalti economicamente corretti e giustificabili. Questa indicazione di prassi, come noto, è stata poi accolta dal legislatore con l'art. 1, comma 72, della l. n. 145/2018, secondo cui, per l'appunto, l'art. 1, comma 1-*bis*, del d.l. n. 145/2013, "si interpreta nel senso che ai fini del calcolo del credito d'imposta attribuibile assumono rilevanza esclusivamente le spese ammissibili relative alle attività di ricerca e sviluppo svolte direttamente e in laboratori o strutture situati nel territorio dello Stato italiano". Questo tema, è bene notare, verrebbe molto probabilmente a riproporsi *tel quel* nel nuovo

assetto normativo qui proposto. Sembrerebbe, infatti, che secondo un'altra e più recente risposta ad interpello non pubblicata, le imprese farmaceutiche che operano in qualità di commissionarie – e alle quali, come detto, spetta il credito d'imposta anche in relazione a questa tipologia di attività svolta – fruiscono dell'agevolazione in relazione alle sole attività agevolate svolte direttamente in laboratori o strutture situati nel territorio dello Stato. C'è il rischio, dunque, che, anche riconoscendo esplicitamente la rilevanza di tali costi, le imprese possano comunque essere esposte ad un sindacato da parte dei verificatori in merito al fatto se il loro ruolo, rispetto all'attività agevolata, sia o meno meramente "formale" e, tenuto anche conto della citata risposta non pubblicata, l'Amministrazione finanziaria potrebbe adottare la medesima soluzione interpretativa adottata in passato che, ripetiamo, anziché procedere con l'analisi delle singole situazioni, esclude *tout court* la rilevanza di tutti i costi relativi alle attività subappaltate (*rectius* riconosce rilevanza ai soli costi relativi alle attività svolte direttamente dal commissionario in laboratori e strutture residenti). Tutto ciò posto, per risolvere anche la criticità qui in esame si potrebbe commisurare la rilevanza dei costi in esame a un parametro per così dire "sintomatico" del ruolo sostanziale del soggetto commissionario nell'ambito della ricerca contrattuale; si tratterebbe cioè di introdurre una regola di tipo forfetario in virtù della quale si può ragionevolmente ritenere che il soggetto commissionario non ha assunto un ruolo meramente formale di soggetto interposto tra il committente e la controparte contrattuale che svolge concretamente l'attività di ricerca. Sarebbe questa, d'altronde, una regola analoga a quella già prevista per altre spese agevolate; per esempio, le spese di consulenza relative alle attività agevolate, assumono rilevanza nel limite del 20 per cento delle spese di personale agevolabili o delle spese di ricerca contrattuale. Nel nostro caso, potremmo fare riferimento alla generalità delle spese relative alle attività agevolate svolte all'interno dell'impresa, prevedere cioè che le spese per la ricerca contrattuale sono agevolate entro un limite quantitativo individuato sulla base di un rapporto tra questi oneri e le spese sostenute per lo svolgimento di attività agevolate di ricerca all'interno dell'impresa.

Tenuto conto che quest'ultima problematica, generalmente, non si pone per le imprese farmaceutiche commissionarie di imprese non residenti, è necessario altresì chiarire che tali imprese fruiscono dell'agevolazione in relazione alla generalità delle spese agevolate, ivi comprese quelle concernenti la ricerca contrattuale senza alcun limite quantitativo. Con ciò superando l'impostazione che, come detto, sembrerebbe emergere dalla citata risposta non pubblicata.

Proposta normativa

Articolo ...

1. Al comma 199 della legge n. 160 del 27 dicembre 2019, dopo le parole "che effettuano investimenti in una delle attività ammissibili definite nei commi 200, 201 e 202." è aggiunto il periodo seguente: "Possono accedere al credito d'imposta anche le imprese residenti o le stabili organizzazioni nel territorio dello Stato di soggetti non residenti che eseguono le attività ammissibili in esecuzione di contratti stipulati con imprese residenti o localizzate in altri Stati membri dell'Unione europea, negli Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo ovvero in Stati compresi nell'elenco di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 220 del 19 settembre 1996. Il credito d'imposta spetta anche per i costi sostenuti dal commissionario residente per le attività agevolate affidate in subappalto a soggetti residenti nel territorio dello Stato, in uno Stato membro dell'Unione europea, in uno degli Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo ovvero in uno degli Stati compresi nell'elenco di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996".

2. Il comma 203-bis della legge n. 160 del 27 dicembre 2019 è così sostituito: "Per le attività di ricerca e sviluppo previste dal comma 200, il credito d'imposta è riconosciuto fino al periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2031 in misura pari al [15] per cento della relativa base di calcolo, assunta al netto delle altre sovvenzioni o dei contributi a qualunque titolo ricevuti per le stesse spese ammissibili, nel limite massimo di 5 milioni di euro, ragguagliato ad anno in caso di periodo d'imposta di durata inferiore o superiore a dodici mesi. Per le attività ammissibili svolte in esecuzione di contratti o accordi con imprese o enti non residenti di cui al comma 199, secondo periodo, il credito d'imposta spetta in relazione alle spese ammissibili di cui al comma 200, ed è pari al [8] per cento della relativa base di calcolo, assunta al netto delle altre sovvenzioni o dei contributi a qualunque titolo ricevuti per le stesse spese ammissibili; in questo caso le spese di cui al comma 199, terzo periodo, assumono rilevanza nel limite del [400] per cento delle spese relative alle attività ammissibili svolte direttamente e in laboratori o strutture situati nel territorio dello Stato italiano".

Relazione illustrativa

Nell'attuale versione dell'agevolazione non è prevista la regola, prima contenuta nel comma 1-bis dell'art. 3 del d.l. n. 145/2013, secondo cui possono godere dell'incentivo anche i soggetti che svolgono attività agevolate per conto di committenti esteri (c.d. "soggetti commissionari"). Si tratta dei nostri centri di eccellenza nell'ambito dello svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo e, cioè, delle imprese italiane che svolgono attività di ricerca e sviluppo nel territorio dello Stato impiegando e formando professionalità altamente qualificate; questi soggetti, a differenza dei loro omologhi situati in altri Stati, subiscono in questo modo un grave pregiudizio in termini di riduzione di svolgimento delle attività agevolate in quanto i committenti esteri preferiscono affidare i nuovi progetti di ricerca a

soggetti residenti in Paesi in cui, per l'appunto, il credito d'imposta spetta anche ai soggetti commissionari. Per questo motivo la norma amplia l'ambito soggettivo dell'agevolazione in favore dei soggetti residenti commissionari di soggetti non residenti.

Tenuto conto che i soggetti commissionari, pur svolgendo le medesime attività agevolate dei soggetti investitori e sostenendo i medesimi costi, si differenziano da queste imprese non solo perché non sopportano il relativo rischio economico, ma soprattutto perché gli eventuali "benefici" delle attività agevolate – in termini di sfruttamento economico dell'eventuale "risultato" raggiunto, di ulteriore sviluppo delle nuove conoscenze raggiunte ecc. – nella generalità dei casi rimangono nella disponibilità dell'impresa committente non residente, ai soggetti commissionari viene riconosciuto un beneficio inferiore a quello spettante ai soggetti investitori.

Viene altresì riconosciuta espressamente ai soggetti commissionari la possibilità di includere nei costi agevolati anche quelli che essi sostengono per l'attività di ricerca a loro volta commissionata ad altri soggetti (c.d. "ricerca contrattuale"), seppur entro determinati limiti quantitativi parametrati all'ammontare delle spese agevolate per svolgimento diretto delle attività agevolate all'interno delle proprie strutture. Per i soggetti commissionari le spese per la ricerca contrattuale assumono infatti rilevanza nel limite del [400 per cento] delle spese relative alle attività ammissibili svolte direttamente e in laboratori o strutture situati nel territorio dello Stato italiano. Questo limite quantitativo non riguarda il credito d'imposta riconosciuto alle imprese che effettuano attività di ricerca e sviluppo per farmaci, inclusi i vaccini, di cui all'art. 31 del d.l. n. 73/2021.

2.12. Disciplina delle perdite su crediti nel settore dell'IVA

L'attuale disciplina delle perdite su crediti nel settore dell'IVA permette di recuperare l'imposta addebitata ai cessionari e committenti e da questi non pagata in quanto insolventi e sottoposti a procedure concorsuali. Questa disciplina, in particolare, permette di effettuare le variazioni in diminuzione dell'imposta ai fini di tale recupero all'avvio delle stesse e non più, come prima, al termine della procedura. Ciò sul presupposto che già all'avvio di queste procedure la perdita su crediti si può considerare ragionevolmente specificata.

Tale disciplina si applica però alle sole procedure avviate a partire dal 26 maggio 2021, mentre per quelle avviate prima occorre attendere la conclusione delle procedure, con il risultato paradossale di permettere il recupero dell'IVA per i crediti più recenti posticipando il recupero di quelli anteriori, anche se molto risalenti in quanto la procedura concorsuale in essere a questa data era stata avviata molto tempo prima.

Per attenuare tale effetto, si propone di estendere l'attuale disciplina alle procedure avviate da oltre dieci anni, ovviamente se ancora non concluse. La soluzione individuata permette di superare gli effetti negativi derivanti dall'attuale disciplina nelle situazioni più eclatanti, e quindi senza un impatto significativo sul gettito. Essa appare necessaria per evitare il rischio di procedure di infrazione che potrebbero essere intentate in sede unionale nei confronti dello Stato italiano, considerato che la Corte di Giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza n. 246/16 ha statuito, in termini molto precisi, che *"uno Stato membro non può subordinare la riduzione della base imponibile dell'imposta sul valore aggiunto all'infruttuosità di una procedura concorsuale qualora una tale procedura possa durare più di dieci anni"*.

Proposta normativa

Articolo ...

1. Nell'articolo 18, comma 2, del decreto-legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con la legge 25 luglio 2021, n. 106, dopo le parole "si applicano alle procedure concorsuali avviate dal 26 maggio 2021 compreso" sono aggiunte le parole "nonché a quelle avviate prima di tale data, quando siano decorsi dieci anni dall'avvio".

2. Le disposizioni di cui al precedente comma si applicano a decorrere dal

Relazione illustrativa

La disposizione si propone di superare la rigidità della norma transitoria concernente l'applicabilità della nuova disciplina delle perdite su crediti ai fini dell'IVA che nel 2021 ha anticipato la possibilità di recupero dell'imposta addebitata ai cessionari e committenti e da questi non pagata in quanto insolventi e sottoposti a procedure concorsuali. Questa

disciplina, in particolare, permette di effettuare le variazioni in diminuzione dell'imposta di cui all'art. 26 del d.P.R. n. 633/1972, ai fini di tale recupero non più al termine della procedura concorsuale, ma all'avvio della stessa, estendendo tale recupero anche alle procedure di amministrazione straordinaria. Ciò sul presupposto che già all'avvio di queste procedure la perdita su crediti si può considerare ragionevolmente specificata.

Tali modifiche, tuttavia, sono operanti, in base alla norma transitoria contenuta nell'articolo 18 oggetto del presente intervento normativo, solo per le procedure avviate a partire dal 26 maggio 2021, con il risultato paradossale di permettere il recupero dell'IVA per i crediti più recenti posticipando il recupero di quelli anteriori, anche se molto risalenti in quanto la procedura concorsuale in essere a questa data era stata avviata molto tempo prima.

Per attenuare tale effetto, si propone di estendere la nuova disciplina dell'art. 26 alle procedure avviate da oltre dieci anni, ovviamente se ancora non concluse. Questa modifica, permette di superare gli effetti negativi derivanti dalla ricordata norma transitoria solo nelle situazioni più eclatanti, e quindi senza un impatto significativo sul gettito. Essa, inoltre, appare necessaria per evitare il rischio di procedure di infrazione che potrebbero essere intentate in sede unionale nei confronti dello Stato italiano, considerato che la Corte di giustizia dell'Unione Europea, con la sentenza n. 246/16 ha statuito, in termini molto precisi, che *"uno Stato membro non può subordinare la riduzione della base imponibile dell'imposta sul valore aggiunto all'infruttuosità di una procedura concorsuale qualora una tale procedura possa durare più di dieci anni"*.

2.13. **Disciplina IVA dei contratti derivati**

Sarebbe estremamente utile per le imprese che fosse definitivamente chiarita la disciplina IVA dei contratti derivati, conformemente alle prescrizioni della direttiva unionale, per superare le incertezze interpretative evidenziate dalla prassi. Secondo un recente orientamento, che contraddice precedenti posizioni dell'Amministrazione finanziaria, tali contratti darebbero luogo a prestazioni di servizi il cui corrispettivo sarebbe costituito dai differenziali che in esito al contratto devono essere accreditati a uno dei contraenti. Tali prestazioni sono esenti da IVA; tuttavia, proprio per il fatto che sono esenti, l'ammontare complessivo di tali corrispettivi viene a incidere sul pro rata di detrazione del prestatore, determinando una indetraibilità anomala dell'imposta assolta a monte, che comprende frequentemente anche l'imposta assolta per l'acquisto di beni e servizi utilizzati per attività industriali. Il problema sarebbe superato se fosse precisato che il corrispettivo di tali operazioni non è costituito dai suddetti differenziali, ma solo dai compensi pattuiti per la conclusione dei contratti e cioè dalle commissioni, i premi e simili. L'esclusione dei differenziali si giustifica, fra l'altro, anche per la loro natura tipicamente aleatoria la quale non consente di individuare quel nesso diretto con l'operazione che, secondo la Corte di Giustizia U.E., costituisce requisito necessario per attribuire a una data somma natura di corrispettivo.

Proposta normativa

Articolo ...

(Contratti derivati – norma di interpretazione autentica)

1. All'articolo 10, comma 1, n. 4, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, sono aggiunte, in fine, le parole "le prestazioni dipendenti dai contratti derivati di cui al comma 2-ter dell'articolo 1 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;".
2. All'articolo 13, dopo il comma 3, è aggiunto il seguente: "3-bis. La base imponibile dei contratti derivati di cui all'ultimo periodo del numero 4) del comma 1 dell'articolo 10 è costituita dai corrispettivi dovuti per la conclusione dei predetti contratti, quali premi e commissioni, e non dai differenziali monetari corrisposti in dipendenza dei contratti medesimi, ferma restando l'autonoma rilevanza ai fini dell'imposta sul valore aggiunto delle operazioni regolate con consegna fisica del sottostante".
3. Le disposizioni di cui ai precedenti commi hanno natura di interpretazione autentica rispettivamente degli articoli 10, comma 1, n. 4, e 13, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Relazione illustrativa

La disposizione risponde all'esigenza di chiarire la disciplina IVA dei contratti derivati, conformemente alle prescrizioni della direttiva unionale, per evitare le incertezze interpretative evidenziate dalla prassi.

In sostanza, si ribadisce che le operazioni in questione rientrano nell'ambito delle esenzioni previste per le operazioni di carattere finanziario e, soprattutto, chiariscono che il corrispettivo di tali operazioni non è costituito dai differenziali che in esito al contratto devono essere accreditati a uno dei contraenti, ma solo dai corrispettivi pattuiti per la conclusione dei contratti stessi, e fin dalla stipula considerati a favore di uno dei contraenti, e cioè dalle commissioni, premi e simili. L'esclusione dei differenziali si giustifica per la loro natura tipicamente aleatoria la quale non consente di individuare quel nesso diretto con l'operazione che, secondo la Corte di Giustizia UE, costituisce requisito necessario per attribuire a una data somma natura di corrispettivo.

2.14. Disposizioni relative alla dichiarazione IVA integrativa a favore

L'istituto della dichiarazione integrativa è frequentemente utilizzato dalle imprese per operare la detrazione in tutti i casi in cui non è stato possibile esercitare tale diritto entro il termine estremamente contenuto stabilito dall'art. 19 del d.P.R. n. 633/1972, e cioè con la dichiarazione relativa all'anno in cui il diritto stesso è sorto. Tuttavia, sono sorti dubbi sulla possibilità di presentare la dichiarazione integrativa a favore nei casi in cui si voglia esercitare il diritto alla detrazione per fatture di acquisto annotate in contabilità IVA oltre il termine stabilito dall'art. 25, in prossimità della presentazione della dichiarazione integrativa. La norma proposta chiarisce tale aspetto in senso affermativo.

Proposta normativa

Articolo ...

(Dichiarazione IVA integrativa – norma di interpretazione autentica)

1. Il comma 6-*bis* dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1998, n. 322, si interpreta nel senso che le dichiarazioni dell'imposta sul valore aggiunto possono essere integrate per correggere errori od omissioni, compresi quelli che abbiano determinato l'indicazione di un maggiore o di un minore imponibile o, comunque, di un maggiore o di un minore debito d'imposta ovvero di una maggiore o di una minore eccedenza detraibile, anche quando dovuti alla mancata annotazione nel registro degli acquisti nei termini previsti dall'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633.

Relazione illustrativa

Il diritto alla detrazione dell'IVA sugli acquisti dovrebbe essere riconosciuto secondo termini e modalità che, limitando il più possibile gli oneri finanziari connessi al pagamento dell'imposta in via di rivalsa, non incidano sulla neutralità del tributo. Il comma 1 dell'art. 19 del d.p.r. n. 633 stabilisce il momento della nascita di tale diritto, e il termine entro il quale deve essere esercitato. Sotto il primo profilo, la norma prevede che la detrazione possa essere esercitata dal cessionario o committente a partire dal momento in cui il cedente o il prestatore deve versare l'imposta.

Per quanto riguarda il termine entro il quale il diritto all'esercizio della detrazione può essere esercitato, l'art. 19 stabiliva – prima della modifica del decreto-legge n. 50 del 2017 – che il diritto in questione poteva essere esercitato, al più tardi, con la dichiarazione relativa al secondo anno successivo a quello in cui il diritto alla detrazione è sorto ed alle condizioni

esistenti al momento della nascita del diritto. Con il suddetto decreto-legge tale termine è stato drasticamente ridotto, prevedendosi che la detrazione deve essere operata, al più tardi, con la dichiarazione relativa all'anno in cui il relativo diritto è sorto. Correlativamente alla riduzione del termine per esercitare la detrazione, è stato ridotto anche il termine per la registrazione degli acquisti (art. 25).

La riduzione dei termini per la detrazione e per l'annotazione delle fatture di acquisto ha avuto un forte impatto negativo sulle imprese, perché la registrazione delle fatture di acquisto può essere effettuata, in molti casi (si pensi ad esempio alle fatture per prestazioni derivanti da contratti di appalto particolarmente complessi), solo dopo che le imprese committenti hanno verificato la correttezza delle fatture ricevute e tale operazione, soprattutto per le realtà più strutturate e per le operazioni più complesse, è tutt'altro che agevole.

Per superare il problema, le imprese hanno spesso fatto ricorso all'istituto della dichiarazione integrativa previsto dall'art. 8, comma 6-bis, del d.P.R. n. 322/1998, annotando le fatture di acquisto solo dopo aver effettuate le opportune verifiche e, quindi, anche oltre il termine stabilito dall'art. 25. Tuttavia, la correttezza di tale comportamento, che sembrava riconosciuta da una circolare dell'Agenzia delle entrate, è stata di recente messa in dubbio, ritenendosi che la presentazione della dichiarazione sarebbe consentita a condizione che le fatture di acquisto fossero state già annotate al momento della presentazione della dichiarazione originaria.

La norma proposta chiarisce la questione salvaguardando i contribuenti che in buona fede, e per esigenze oggettive, hanno considerato, anche sulla base di documenti di prassi, che la ritardata annotazione delle fatture non fosse di impedimento al recupero dell'imposta mediante dichiarazione integrativa.

2.15. Disposizione interpretativa in materia di cessione all'esportazione

Recenti modifiche della disciplina doganale hanno fatto sorgere dubbi sui criteri in base ai quali i beni inviati all'estero si considerano esportati agli effetti dell'IVA; ciò, in particolare, per i beni esportati mediante trasporto navale o aereo. La prassi sinora seguita dagli operatori, da sempre avallata dall'Amministrazione finanziaria, era quella di presumere esportati i beni con la messa a bordo. La norma proposta, di carattere interpretativo, conferma la validità di tale criterio.

Proposta normativa

Articolo...

(Disposizione interpretativa in materia di cessioni all'esportazione)

1. L'articolo 8, primo comma, lettera a), del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, si deve interpretare nel senso che, nei casi di cui ai paragrafi 3 e 4 dell'articolo 329 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione del 24 novembre 2015, i beni si considerano trasportati o spediti al fuori del territorio dell'Unione europea, salvo prova contraria, nel momento in cui le merci sono caricate sulla nave o sull'aeromobile.

2. Sono fatti salvi eventuali comportamenti difformi adottati per le operazioni effettuate anteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge. Non si fa luogo, pertanto, alle variazioni previste dall'articolo 26 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, né a rimborsi d'imposta.

Relazione illustrativa

La presente proposta mira a fornire un'univoca chiave interpretativa dell'art. 8, primo comma, lettera a), del d.P.R. n. 633/1972, per i beni esportati mediante trasporto navale o aereo, in considerazione di alcune incertezze insorte in seguito all'abrogazione del d.P.R. n. 43/1973, recante approvazione del testo unico delle disposizioni legislative in materia doganale, e segnatamente dell'art. 130 (considerato che – sebbene la normativa unionale dell'IVA non faccia riferimento a quella doganale per la nozione di cessione all'esportazione – la prassi dell'amministrazione finanziaria talvolta richiama detto articolo a supporto delle soluzioni interpretative in materia di non imponibilità a IVA delle cessioni all'esportazione). In tale situazione, la norma proposta nel comma 1, per garantire certezza applicativa agli operatori, intende semplicemente confermare quelle interpretazioni che riconoscono come, con la messa a bordo da parte del fornitore dei beni su navi o aerei aventi destinazione al di fuori del territorio unionale, gli stessi si considerano trasportati o spediti fuori dall'Unione

europea e, quindi, esportati, salvo prova contraria; ciò in considerazione del fatto che, dato il loro vincolo di destinazione, l'acquirente non acquisisce la materiale disponibilità dei beni medesimi nel territorio dell'Unione europea.

Per tali trasporti la verifica dell'esportazione, ai fini doganali, avviene attraverso un processo articolato, incentrato sull'imbarco dei beni su un mezzo avente destinazione al di fuori del territorio dell'Unione europea. In tale processo, la dogana d'uscita viene appunto individuata, dalle disposizioni contenute nei paragrafi 3 e 4 dell'art. 329 del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447, con riferimento al luogo dell'imbarco dei beni e non, come di regola avviene, con riferimento al luogo di effettiva uscita dal territorio unionale, attribuendosi quindi preminente rilievo alla messa a bordo.

La proposta, inoltre, prevede, al comma 2, una clausola di salvaguardia per i comportamenti diffusi adottati per operazioni effettuate prima dell'entrata in vigore della legge (legittimando quindi l'eventuale applicazione dell'IVA da parte del cedente e, di conseguenza, la correlata detrazione dell'IVA da parte del cessionario), escludendo sia la possibilità di variazioni ai sensi dell'art. 26 del DPR n. 633/1972, che la possibilità di richiedere rimborsi d'imposta.

2.16. Disciplina di esclusione dalla partecipazione a una procedura d'appalto degli operatori economici con irregolarità fiscali

Una criticità di particolare peso per le imprese attiene alla "rigorosa" disciplina di esclusione dalla partecipazione a una procedura d'appalto degli operatori economici con irregolarità fiscali, contenuta negli artt. 94, 95, 96 e nell'allegato II.10 del Codice degli Appalti (d.lgs. n. 36/2023).

Del tema abbiamo già fatto cenno nel corso della nostra audizione sul c.d. "magazzino fiscale". In quella sede abbiamo sottolineato l'importanza di completare il percorso di interoperabilità delle banche dati delle amministrazioni creditrici. Ciò al fine di assicurare alle imprese certezza in ordine alle proprie pendenze fiscali dato che la presenza di (anche minime) irregolarità è, in taluni casi, in grado di "paralizzare" l'attività perché idonea a determinare, per l'appunto, l'esclusione dalla partecipazione a procedure d'appalto, oltre a generare ulteriori impatti negativi (ad esempio, il "blocco" dei pagamenti della pubblica amministrazione ex 48-bis del d.P.R. n. 602/1973).

Sul punto, la giurisprudenza ha assunto – e ribadito nel corso del tempo – un atteggiamento particolarmente "severo". E ciò nonostante il concetto di "regolarità fiscale" sia fin troppo ampio, al punto da riguardare, secondo l'interpretazione più rigorosa, anche i tributi locali per i quali, soprattutto in relazione alle imprese che operano sul territorio in modo diffuso, si pone il problema di reperire le informazioni "Comune per Comune", non sussistendo ad oggi una banca dati unica che consenta di avere certezza in ordine ai carichi fiscali pendenti su tutto il territorio nazionale.

In questo specifico ambito, peraltro, oltre alla già menzionata necessità di completare il percorso di interoperabilità delle banche dati e delle amministrazioni creditrici, si potrebbe ipotizzare un intervento piuttosto mirato e circoscritto ma in grado di generare impatti positivi di particolare rilevanza sull'operatività delle nostre imprese: si potrebbe, cioè, consentire all'operatore economico di dimostrare la propria affidabilità fiscale in base ad una procedura analoga a quella di *self cleaning* prevista dall'art. 96, comma 6 (procedura attualmente non prevista proprio in caso di irregolarità fiscali) e, cioè, di "sanare" eventuali irregolarità fiscali di cui l'impresa abbia avuto notizia durante l'espletamento della procedura, attuando in tal senso l'art. 38, comma 6, della Direttiva 2014/23/UE che, in base al principio di proporzionalità, prevede la possibilità per gli Stati membri di derogare all'esclusione obbligatoria (automatica e non automatica) dalla partecipazione alla procedura nei casi in cui una tale esclusione sarebbe chiaramente sproporzionata, in particolare qualora: a) non siano stati pagati solo piccoli importi di imposte o contributi previdenziali o b) qualora l'operatore economico sia stato informato dell'importo preciso dovuto a seguito della sua violazione degli obblighi relativi al pagamento di imposte o di contributi previdenziali in un momento in cui non aveva la possibilità di regolarizzare la

propria posizione fiscale o contributiva (pagando o impegnandosi a pagare) prima della scadenza del termine per la presentazione della domanda.

A nostro avviso, la possibilità di introdurre, nel d.lgs. n. 36/2023, una sorta di procedura di *self cleaning* per le violazioni fiscali (definitivamente accertate e non definitivamente accertate) conosciute "in corso d'opera" – ad esempio, prevedendo che l'esclusione non operi laddove, entro trenta giorni dalla comunicazione da parte della stazione appaltante dell'esatto importo dell'irregolarità fiscale, l'impresa abbia versato o si sia impegnata in modo vincolante a versare quanto dovuto – si porrebbe in linea con le direttive in materia di appalti pubblici e concessioni, le quali comunque ammettono la possibilità di evitare l'esclusione dalla procedura nel caso in cui l'esclusione sia "chiaramente sproporzionata" perché, ad esempio, le irregolarità riguardano importi di modico valore ovvero l'operatore economico non abbia potuto provvedere a regolarizzare la propria posizione fiscale prima della procedura (cfr. par. 3 dell'art. 57 della direttiva n. 24/2014 e par. 6 dell'art. 38 della direttiva n. 23/2014). Inoltre, un tale intervento risponderebbe da subito alle preoccupazioni che, proprio sul punto, sono state sollevate dalla più recente giurisprudenza amministrativa e che sono state altresì poste al vaglio della Corte di Giustizia UE.

Infine, in questo senso, sembra essere ormai orientata anche la Corte Costituzionale che ha invitato il legislatore, *"nell'osservanza delle norme dell'Unione europea"* a valutare non solo l'opportunità di *"prevedere una diversa soglia di esclusione per le violazioni fiscali definitivamente accertate, in modo da perseguire con maggiore efficacia l'obiettivo di garantire la più ampia partecipazione possibile degli operatori economici alle gare per l'affidamento di appalti pubblici"* ma, altresì, *"nella misura in cui ciò corrisponda alle esigenze del buon andamento dell'amministrazione"*, a considerare la possibilità di *"non escludere dalla partecipazione alla gara l'operatore economico che abbia commesso una violazione di importo superiore alla soglia di rilevanza, qualora provveda a pagare tempestivamente il debito fiscale rimasto inadempito"* (cfr. sentenza n. 138 del 28 luglio 2025).

Proposta normativa

Articolo ...

1. All'articolo 94 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, al comma 6 è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

"Tale esclusione non si applica, altresì, quando l'operatore economico sia stato informato dalla stazione appaltante dell'importo preciso dovuto a seguito della violazione di obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali in un momento successivo alla scadenza del termine di presentazione della domanda, purché l'estinzione di tali obblighi, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati entro trenta giorni dalla predetta comunicazione".

2. All'articolo 95 del decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36, al comma 2 è aggiunto, in fine, il seguente periodo:

"Tale esclusione non si applica, altresì, quando l'operatore economico sia stato informato dalla stazione appaltante dell'importo preciso dovuto a seguito della violazione di obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali in un momento successivo alla scadenza del termine di presentazione della domanda, purché l'estinzione di tali obblighi, il pagamento o l'impegno ovvero la compensazione con crediti certificati vantati nei confronti della pubblica amministrazione si siano perfezionati entro trenta giorni dalla predetta comunicazione".

Relazione Illustrativa

L'art. 38, par. 6, comma 2, della Direttiva 2014/23/UE consente agli Stati membri di derogare all'esclusione obbligatoria (automatica e non automatica) dalla partecipazione alle procedure di aggiudicazione per irregolarità fiscali in casi di evidente "sproporzione" della misura di esclusione.

Il Codice degli Appalti, nell'art. 94, comma 6 e nell'art. 95, comma 2 ha recepito solo parzialmente tale previsione, limitandola al caso in cui non siano stati pagati "piccoli importi" di imposte o contributi previdenziali (limitandola, cioè, all'ipotesi in cui le violazioni siano di importo non superiore a 5.000 euro se definitivamente accertate o ad un diverso limite percentuale, comunque non superiore a 35.000 euro, se non definitivamente accertate).

Fino ad oggi, pertanto, in presenza ad esempio di violazioni "gravi" e definitivamente accertate – dove per "gravi", appunto, si intende una violazione superiore a 5.000 euro in base all'art. 94, comma 6, del Codice degli Appalti che rinvia all'Allegato II.10 – l'operatore economico poteva evitare l'esclusione dall'appalto soltanto pagando (o impegnandosi a pagare) il dovuto *"anteriamente alla scadenza del termine di presentazione dell'offerta"*. Ne è derivata l'impossibilità per l'operatore economico che fosse venuto a conoscenza dell'irregolarità fiscale in corso di gara, di sanare la propria posizione, con conseguente esclusione dalla partecipazione alla procedura. Analoga situazione si pone, nella vigenza del nuovo Codice dei contratti pubblici, per le violazioni non definitivamente accertate.

Con l'intervento normativo in esame il legislatore completa il recepimento del predetto art. 38, par. 6, comma 2, della Direttiva, introducendo l'ulteriore ipotesi di deroga dall'esclusione obbligatoria (automatica e non automatica) dalla partecipazione alla procedura ivi prevista. Precisamente, viene introdotta la possibilità di evitare la predetta esclusione obbligatoria ogniquale volta l'operatore economico sia stato informato dalla stazione appaltante dell'importo preciso dovuto a seguito della sua violazione degli obblighi relativi al pagamento di imposte o di contributi previdenziali in un momento successivo alla scadenza del termine per la presentazione della domanda, a condizione che l'estinzione di tali

obblighi, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati entro trenta giorni dalla predetta comunicazione. L'intervento proposto mira quindi, da un lato, a completare il recepimento della Direttiva, assicurando un'applicazione del principio di proporzionalità conforme alla *ratio* della normativa europea e riducendo gli effetti distorsivi sul piano procedurale e contenzioso; dall'altro, a rispondere alle recenti preoccupazioni della giurisprudenza amministrativa (cfr. TAR Lazio, sentenza n. 3112 del 12 febbraio 2025 e ordinanza n. 6562 del 2 aprile 2025, con la quale è stata rimessa in via pregiudiziale alla Corte di Giustizia dell'Unione Europa la questione relativa alla compatibilità con il diritto comunitario «*di una disciplina, come quella nazionale, che preclude il self cleaning, imponendo in ogni caso, in relazione alle violazioni fiscali definitivamente accertate, che l'estinzione, il pagamento o l'impegno si siano perfezionati anteriormente alla scadenza del termine per la presentazione dell'offerta Tale limite non appare imposto dalla Direttiva ... né giustificato da apprezzabili ragioni*»).

Infine, l'intervento normativo in esame risponde all'esigenza, rappresentata da ultimo anche dalla Corte Costituzionale, che il legislatore, "*nella misura in cui ciò corrisponda alle esigenze del buon andamento dell'amministrazione*", consideri la possibilità di "*non escludere dalla partecipazione alla gara l'operatore economico che abbia commesso una violazione di importo superiore alla soglia di rilevanza, qualora provveda a pagare tempestivamente il debito fiscale rimasto inadempito*" (cfr. sentenza n. 138 del 28 luglio 2025).