



RIFORMA FISCALE

Clausola di salvaguardia

di Piergiorgio Valente

Introduzione

La L. 7 aprile 2003, n. 80 (in *"il fisco"* n. 16/2003, fascicolo n. 2, pag. 2519), recante la delega al Governo per la riforma del sistema fiscale statale, ha previsto, all'art. 3, comma 1, lettera f), l'introduzione di una clausola di salvaguardia, diretta a consentire che "... a parità di condizioni, il nuovo regime risulti sempre più favorevole od uguale, mai peggiore, del precedente, con riferimento anche agli interventi di natura assistenziale e sociale".

In sostanza, la norma indica al legislatore delegato un meccanismo che consenta al contribuente, singolarmente considerato, di non rimanere inciso dall'eventuale aggravio di tassazione provocato dal nuovo sistema rispetto a quello precedente. Analizziamo nel dettaglio la situazione che si è venuta a creare per effetto del D.L. 30 settembre 2003, n. 269, convertito in legge in data 19 novembre 2003.

La previsione originaria

La clausola era stata prevista da parte del legislatore delegante con riferimento alla nuova imposta sul reddito (Ire), destinata a sostituire, con significative modifiche, l'attuale Irpef.

In attuazione della legge delega, il Consiglio dei Ministri ha approvato, in data 12 settembre 2003, uno schema di decreto legislativo che modifica l'attuale testo unico delle imposte sui redditi (Tuir) unicamente con riferimento all'Irpeg, sostituita dalla nuova Ires (in *pocket* n. 7 allegato a *"il fisco"* n. 35/2003).

Nel testo approvato dal Governo, non vi è traccia di meccanismi, anche alternativi alla clausola di salvaguardia, che consentano, su opzione del contribuente, di mitigare l'aggravio impositivo previsto dalla riforma fiscale "indirettamente" per i con-

tribuenti persone fisiche. Sebbene, infatti, la riforma fiscale interesserà, a partire dal periodo d'imposta che inizia il 1° gennaio 2004, solo gli enti assoggettati alla nuova Ires, alcune novità ivi previste produrranno effetti significativi anche in capo alle persone fisiche.

A fronte di disposizioni che prevedono una più vantaggiosa imposizione fiscale delle plusvalenze realizzate, sono previsti trattamenti più sfavorevoli con riferimento alla disciplina impositiva dei dividendi. In particolare, si osserva che l'abrogazione del riconoscimento del credito d'imposta, attualmente disciplinato dagli artt. 14 e 105 del Tuir (approvato con D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917), in occasione della distribuzione dei dividendi, determina un aggravio dell'imposizione in capo alle persone fisiche percipienti.

Considerando, infatti, un dividendo netto pari a 100, oltre all'imposta versata dalla società (34 per cento per il periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2003; 33 per cento per i periodi d'imposta successivi), il dividendo distribuito concorrerà alla formazione del reddito complessivo del socio percettore persona fisica nella misura del 40 per cento. Ciò si traduce in un ulteriore prelievo pari fino al 18 per cento, nell'ipotesi di applicazione dell'aliquota marginale massima (45 per cento, per il periodo d'imposta 2004) sulla parte imponibile del dividendo (40 per cento).

Anche valutando il carico fiscale complessivo (socio e società), è agevole constatare come vi sia un aggravio dell'onere tributario. Con aliquota marginale del 45 per cento (al netto delle addizionali) il nuovo sistema determina un differenziale (negativo) dello 0,6 per cento che cresce al diminuire dell'aliquota marginale del socio. Con il sistema dell'imputazione, infatti, l'Irpeg non è altro che un'anticipazione dell'Irpef: nel caso in cui il socio abbia aliquote marginali inferiori rispetto all'aliquota Irpeg, ha il diritto al rimborso dell'ecedenza.

Con l'Ires, invece, la tassazione in capo alla società diventa definitiva ed il socio sconta comun-

que una doppia imposizione economica (con aliquota marginale del 45 per cento, il socio deve versare ancora 12,06 di Irpef su un utile lordo di 100).

Il decreto-legge

Il D.L. 30 settembre 2003, n. 269 ha previsto, inoltre, una disposizione diretta, in particolare, al riconoscimento di un credito d'imposta in misura ridotta per i dividendi la cui delibera di distribuzione sia stata assunta successivamente alla data del 30 settembre 2003 e sino alla data di chiusura dell'esercizio in corso al 31 dicembre 2003. In particolare, vengono introdotte limitazioni sia sotto il profilo qualitativo (vengono estesi anche al credito d'imposta da *basket A* i vincoli di riportabilità e rimborsabilità previsti per il credito d'imposta da *basket B*) che quantitativo (51,51 per cento). La norma in parola dovrebbe "penalizzare" solo le distribuzioni di utili accantonati a riserva negli esercizi precedenti. Resterebbero, pertanto, escluse dall'ambito di applicazione delle norme contenute nel citato decreto-legge le distribuzioni di utili dell'esercizio e degli utili accantonati a riserva deliberate entro il 30 settembre 2003, per le quali continua ad essere riconosciuto un credito d'imposta (anche da *basket A*) nella misura del 56,25 per cento.

Va, inoltre, osservato che il decreto-legge intende colpire le distribuzioni di utili determinate da chiusure anticipate dell'esercizio sociale deliberate successivamente alla data del 1° settembre 2003, al solo fine di consentire ai soci di fruire del credito d'imposta in vista dell'aggravio previsto dalla riforma.

A ciò va aggiunto che lo schema di decreto legislativo attuativo della riforma tributaria, attualmente all'esame del Parlamento, non prevede, a differenza della bozza di Tuir, resa disponibile nel maggio 2003 dal Ministero dell'economia e delle finanze quale *open draft*, una disciplina transitoria per il passaggio alla nuova tassazione dei dividendi. Conseguentemente, il nuovo regime avrà un'applicazione "istantanea" a partire dal prossimo 1° gennaio 2004.

Conclusione

L'oggettivo aggravio impositivo previsto dalla riforma, unitamente all'assenza di una disciplina transitoria e di una clausola di salvaguardia per i contribuenti persone fisiche, getta alcuni dubbi di legittimità sull'operato del legislatore delegato, quantomeno sotto il profilo della coerenza con la *ratio* normativa sottesa all'intervento del legislatore delegante.

Il problema potrebbe trovare soluzione nell'ipotesi in cui, in sede di redazione di parere parlamentare e di definitiva approvazione del decreto delegato da parte del Governo, venga reintrodotta (anche attraverso l'inserimento nel *corpus* del nuovo Tuir) una clausola che consenta al socio persona fisica di optare per l'applicazione della disciplina previgente, ove più favorevole rispetto a quella prevista dalla riforma.

In particolare, tale previsione potrebbe consentire, nell'esempio di un socio persona fisica percettore di dividendi, la cui delibera di distribuzione venga approvata successivamente all'approvazione del bilancio relativo all'esercizio in corso alla data del 31 dicembre 2003, di fruire di un'aliquota agevolata/ridotta in luogo del credito d'imposta (previsto nell'ancora vigente disciplina nella misura del 51,51 per cento dell'ammontare del dividendo percepito). In tale maniera, il credito d'imposta "maturato" dal socio con riferimento al periodo d'imposta 2003 e derivante dai *baskets* memorizzati dalla società distributrice, non verrebbe irrimediabilmente "perso".

In materia di clausole di salvaguardia, occorre segnalare che l'art. 2, comma 3, della L. 27 dicembre 2002, n. 289 ha previsto la possibilità per i contribuenti di avvalersi, nella determinazione del reddito complessivo per l'anno 2003, delle disposizioni in vigore al 31 dicembre 2002.

La norma, qualora non venisse considerata implicitamente abrogata dal successivo D.L. n. 269/2003, lascerebbe aperta la possibilità di non considerare le disposizioni del medesimo provvedimento.

Si tratta peraltro di un effetto forse non voluto dal legislatore in quanto il citato art. 2, comma 3, era finalizzato a "neutralizzare" potenziali effetti peggiorativi delle nuove regole di determinazione dell'Irpef previste dalla stessa L. n. 289/2002.

L'art. 5 del disegno di legge Finanziaria 2004 (all'esame della Camera) prevede tuttavia che la suddetta clausola di salvaguardia si applichi anche per l'anno 2004. In altre parole, per tale anno i soggetti Irpef potrebbero avvalersi delle disposizioni del Tuir in vigore al 31 dicembre 2002, se più favorevoli.

Se tale norma verrà confermata, i soci dei soggetti Ires potrebbero beneficiare del regime al 31 dicembre 2002, utilizzando l'abrogata disciplina del credito d'imposta. L'utilizzo di tale ricostruzione richiede tuttavia una certa cautela in quanto, come si è già rilevato, le finalità della disposizione erano riferite solo alle modifiche della L. n. 289/2002.