



Attuazione della Legge delega fiscale

Osservazioni allo schema di decreto legislativo riguardante l'attuazione
della riforma fiscale in materia di fiscalità internazionale
(Atto Governo n. 90)

Position Paper

24 novembre 2023

Premessa

Prosegue l'iter di attuazione della **legge delega fiscale** (legge 9 agosto 2023, n. 111, recante "Delega al Governo per la riforma fiscale" – di seguito, **legge delega**) per la revisione del sistema tributario.

Lo schema di decreto legislativo riguardante l'attuazione della riforma fiscale in materia di **fiscalità internazionale** (Atto Governo n. 90 trasmesso il 7 novembre u.s.) è attualmente al vaglio delle Commissioni Bilancio e Finanze di Camera e Senato per l'espressione di un parere¹.

Si fornisce, qui di seguito, un esame dei contenuti di maggior rilievo per le imprese, nonché dei principali profili di attenzione, in riferimento al D.Lgs. fiscalità internazionale.

Struttura del DLGS e osservazioni

Lo schema del decreto legislativo, recante disposizioni in materia di fiscalità internazionale, interviene su diversi aspetti della fiscalità c.d. "*cross border*" e contiene anche la normativa di recepimento della Direttiva (UE) 2022/2523 del Consiglio del 14 dicembre 2022 in materia di imposizione minima globale (la c.d. "*global minimum tax*").

Un primo aspetto riguarda la definizione di **residenza delle persone fisiche** (articolo 1): in tal senso, si procede a una revisione della attuale formulazione normativa, in vigore da oltre 40 anni, per allinearla maggiormente alla prassi internazionale e alle Convenzioni contro le doppie imposizioni sottoscritte dall'Italia².

L'evoluzione normativa tiene anche conto delle nuove ipotesi di mobilità internazionale agevolate dalle nuove tecnologie (es. ipotesi di *remote working*); si tratta, infatti, di modalità di svolgimento dell'attività lavorativa che si caratterizzano per una separazione tra il luogo

¹ I testi trasmessi sono disponibili al link: [XIX Legislatura - Lavori - Atti del Governo sottoposti a parere suddivisi per Commissione \(camera.it\)](#)

² Qualora le normative domestiche degli Stati contraenti entrino in conflitto sulla individuazione della residenza fiscale delle persone fisiche, in base al modello OCSE, l'attribuzione della residenza ad uno solo dei Paesi viene determinata mediante l'applicazione, secondo un criterio gerarchico, di specifiche regole (cc.dd. *tie breaker rules*). Nel merito, le regole convenzionali fanno prevalere il criterio dell'abitazione permanente cui seguono, in via subordinata, il centro degli interessi vitali, il soggiorno abituale e la nazionalità del contribuente.

di esecuzione dell'attività, il luogo della residenza e il luogo in cui si esplicano gli effetti di tale attività lavorativa³.

Tale fenomeno, in larga parte durante la fase pandemica da Covid-19, è stato oggetto di studio da parte dell'OCSE con la *Guidance* del 3 aprile 2020, in cui sono stati riportati i risultati di un'analisi sull'impatto della crisi da Covid-19 sull'applicazione delle Convenzioni in ambito tributario e sui trattati internazionali⁴.

In particolare, si qualificano come residenti fiscalmente in Italia (per l'intero anno) coloro che per la maggior parte del periodo di imposta hanno nel territorio dello Stato, alternativamente:

- a) la residenza (intesa come dimora abituale) di cui all'articolo 43 cod.civ.;
- b) il domicilio, inteso come il luogo in cui si sviluppano, in via principale, le relazioni personali e familiari della persona (si supera il precedente riferimento alla sede di affari ed interessi);
- c) la presenza fisica (nuovo criterio non declinato in precedenza nel nostro ordinamento, ma che era utilizzato in passato solo per confermare ulteriormente il domicilio o la residenza).

L'iscrizione alla anagrafe della popolazione residente viene "degradata" da condizione sufficiente a costituire la residenza fiscale a presunzione relativa di collegamento con il territorio dello Stato, ammettendo, quindi, la prova contraria da parte del contribuente⁵.

Per alcuni aspetti la norma appare lacunosa, perché non viene affrontato il tema del criterio di frazionamento del periodo di imposta in caso di trasferimento in corso d'anno (c.d. *split year*⁶) che consentirebbe di riconoscere la possibilità di essere considerato fiscalmente

³ Per una analisi approfondita dei profili fiscali dello smart working e delle modifiche apportate alla disciplina dei lavoratori transfrontalieri, rimandiamo ai chiarimenti forniti dall'Agenzia delle Entrate con la circolare n. 25/E del 2023.

⁴ L'Italia per tenere conto degli effetti pandemici è intervenuta esclusivamente sulle misure concernenti i lavoratori transfrontalieri in relazione alle disposizioni contenute nell'articolo 15 (lavoro subordinato) delle Convenzioni per evitare le doppie imposizioni, con i seguenti Stati:

- Austria: Accordo concluso il 24/26 giugno 2020, concernente i soli lavoratori frontalieri e applicabile alle attività lavorative svolte tra l'11 marzo 2020 e il 30 giugno 2022; - Francia: Accordo concluso il 16/23 luglio 2020, concernente i lavoratori subordinati e i frontalieri, applicabile dal 12 marzo 2020 fino al 30 giugno 2022; - Svizzera: Accordo concluso il 18/19 giugno 2020, concernente i lavoratori subordinati e frontalieri, applicabile dal 24 febbraio 2020 al 31 gennaio 2023. Per i soli lavoratori frontalieri rientranti nell'ambito dell'applicazione dell'Accordo e nei limiti del 40% del tempo di lavoro, gli effetti del medesimo Accordo sono stati sostanzialmente estesi al 30 giugno 2023 dall'articolo 12 della legge 13 giugno 2023, n. 83.

⁵ Tale passaggio era stato già anticipato nella disciplina agevolativa per i cc.dd. impatriati, con riguardo ai lavoratori trasferiti all'estero che avevano omesso il requisito formale della loro iscrizione all'AIRE.

⁶ Con la risoluzione n. 471/E di 2008 e la risposta ad interpello n. 370/2023 l'Agenzia ha precisato che in assenza di tale istituto nella normativa domestica non è possibile considerare un soggetto residente limitatamente ad una frazione dell'anno d'imposta, salvo risolvere gli eventuali problemi di doppia residenza

residente in Italia anche solo per una parte del periodo di imposta, prevista nel Modello OCSE ed utilizzato in alcune Convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate dall'Italia⁷.

Critica anche la nuova definizione di domicilio, ancorata alle sole relazioni personali (con minore rilevanza al luogo di svolgimento degli interessi economici) e non perfettamente coerente con il Modello OCSE (articolo 4, paragrafo 2 e commentario) che individua il domicilio nel Paese dove il contribuente ha le sue relazioni personali (famiglia) ed economiche (lavoro) più strette.

Sempre in tema di **residenza**, l'articolo 2 apporta alcune modifiche ai relativi criteri previsti per le **persone giuridiche**, modificandone i criteri di determinazione, allineandoli maggiormente alla prassi internazionale.

Nello specifico, sono eliminati i criteri relativi a "oggetto principale" e "sede dell'amministrazione"; inoltre, in aggiunta al criterio formale della "sede legale", sono previsti i criteri della "sede di direzione effettiva" e della "gestione ordinaria in via principale"⁸. Si allinea così la disciplina interna a quella internazionale, in particolar modo a quanto previsto nelle Convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate dall'Italia. Come precisa la relazione illustrativa allo schema di D.Lgs., l'introduzione dei criteri della "sede di direzione effettiva" e della "gestione ordinaria in via principale" è volta a privilegiare gli aspetti di natura fattuale, in relazione al collegamento personale all'imposizione sul reddito. Al tempo stesso, tali criteri dovrebbero ridurre – auspicabilmente – l'ampliamento indebito a ulteriori criteri di natura sostanziale, come spesso accaduto nella giurisprudenza degli ultimi anni.

Lo schema prevede, poi, altre disposizioni finalizzate alla **semplificazione** (uno dei criteri direttivi della riforma fiscale).

A questo proposito, l'articolo 3 riscrive in parte la disciplina delle c.d. "**controlled foreign companies**" (CFC) di cui all'articolo 167 TUIR. Viene previsto, innanzitutto, che la tassazione effettiva della società estera non deve essere inferiore al 15%; tale tassazione è

che si possono creare in caso di espatrio in corso d'anno sulla base delle singole disposizioni (cd. "tie breaker rule") incluse nelle convenzioni bilaterali siglate dall'Italia,

⁷ Convenzione stipulata con la Svizzera (cfr. articolo 4, paragrafo 4, della Convenzione tra Italia e Confederazione svizzera, firmata a Roma il 9 marzo 1976, e ratificata con legge 23 dicembre 1978, n. 943) e con la Germania (cfr. il punto 3 del Protocollo alla Convenzione tra Italia e Repubblica federale di Germania, firmata a Bonn il 18 ottobre 1989, e ratificata con legge 24 novembre 1992, n. 459).

⁸ Per "sede di direzione effettiva" si intende la sede in cui avviene la continua e coordinata assunzione di decisioni strategiche relative alla società o all'ente nel suo complesso. Si definisce "gestione ordinaria in via principale", ai fini in esame, il continuo e coordinato compimento di atti di gestione corrente riguardanti la società o l'ente nel suo complesso. Ciò che rileva, dunque, è che gli atti siano relativi al normale funzionamento della società o dell'ente nel suo complesso.

determinata come rapporto tra l'importo risultante dal bilancio di esercizio delle imposte correnti dovute, le imposte differite e anticipate e l'utile ante imposte. Per applicare questo calcolo "semplificato" occorre che il bilancio di esercizio del soggetto controllato sia certificato da un operatore professionale e che tali dati siano utilizzati dal revisore del soggetto controllante ai fini del giudizio sul bilancio annuale o consolidato (la relazione illustrativa precisa che l'utilizzo dei bilanci certificati della controllata deve avvenire "sotto la responsabilità" della controllante italiana). Per i soggetti che non soddisfano tali condizioni si applica il regime attualmente vigente della tassazione effettiva di cui all'articolo 167, c. 4, lett. a), TUIR.

La nuova disciplina presenta un'apprezzabile finalità di semplificazione, ma residuano alcuni aspetti da chiarire.

In primo luogo, occorre soffermarsi sulla condizione richiesta in merito all'utilizzo degli esiti della certificazione del bilancio del soggetto controllato, da parte del revisore del soggetto controllante, ai fini del giudizio sul bilancio annuale o consolidato; si fa riferimento al caso in cui la controllata adotti principi contabili locali, diversi da quelli adottati dalla società capogruppo e fornisca alla stessa i dati del proprio bilancio certificato rettificati in base ai principi contabili adottati dalla controllante. In tal caso sembra ragionevole ritenere verificato il requisito dell'utilizzo degli esiti del bilancio certificato del soggetto controllato, anche se per effetto delle rettifiche operate ai fini della redazione del bilancio consolidato si assumano valori diversi da quelli del bilancio d'esercizio certificati della controllata estera.

In tali ipotesi – secondo la relazione illustrativa – la società capogruppo si assumerebbe la responsabilità della corretta applicazione da parte della società controllata di principi contabili non applicabili nel proprio ordinamento. Il riferimento alla "responsabilità" della controllante contenuto nella relazione illustrativa, ma assente nella lettera della norma, risulta esorbitante rispetto alle finalità della norma stessa.

Inoltre, sarebbe opportuno confermare che il nuovo regime semplificato possa considerarsi di carattere opzionale e, quindi, trovare applicazione sulla base di una valutazione da esercitarsi anche in relazione a singole società.

Altro aspetto che merita di essere definito riguarda gli effetti che derivano dall'applicazione del regime semplificato che, in taluni casi, potrebbe determinare alcune distorsioni. È questo il caso, ad esempio, di *holding* estere il cui utile ante imposte sia per lo più derivante da dividendi o plusvalenze esenti (secondo il locale regime di *participation exemption*): per tali ipotesi, l'aliquota effettiva potrebbe essere verosimilmente inferiore alla soglia del 15% per effetto di una variazione in diminuzione permanente, con conseguente applicazione del regime CFC nei confronti della controllata estera pur in presenza di un trattamento fiscale analogo a quello applicabile in Italia. È evidente che in tali ipotesi l'applicazione del regime

semplificato determinerebbe una ingiustificata distorsione, a danno della società qualificata come potenzialmente soggetta alle regole di tassazione CFC. Allo scopo di evitare tale pregiudizio, la norma dovrebbe: (i) consentire di eliminare le distorsioni (fra le quali quelle che derivano da variazioni permanenti che rilevano sia per l'imponibile estero che per quello italiano) e, in ogni caso, (ii) prevedere la possibilità di continuare ad applicare il computo analitico dell'ETR per le sole società per le quali si verifica tali distorsioni.

Sono previsti, poi, meccanismi di **coordinamento** con le disposizioni sulla c.d. "**global minimum tax**" di cui alla Direttiva (UE) 2022/2523. Più in dettaglio, la disposizione prevede che, ai fini del calcolo del livello di tassazione effettiva della controllata estera debba tenersi conto anche dell'imposta minima nazionale equivalente eventualmente pagata nel Paese in cui questa è localizzata, nell'accezione prevista dalle norme di attuazione della menzionata Direttiva.

In alternativa al regime di cui al novellato articolo 167, comma 4, lett. a), TUIR, onde evitare di ricorrere a calcoli che possano risultare particolarmente complessi, l'articolo 3 disciplina la possibilità, per i soggetti controllanti italiani, di versare un'imposta sostitutiva delle imposte sui redditi con aliquota del 15%, da applicare sull'utile contabile netto, calcolato senza considerare le imposte che hanno concorso a determinare l'utile, la svalutazione di attivi e gli accantonamenti a fondi rischi. Tale opzione è applicabile a condizione che i bilanci dei soggetti controllati siano certificati e che i dati siano utilizzati dal revisore del soggetto controllante per il giudizio sul bilancio annuale o consolidato; inoltre, questa riguarda tutte le entità estere controllate i cui proventi da redditi "passivi" ammontino ad almeno un terzo dei proventi complessivi (meccanismo "*all in - all out*"), ha durata triennale ed è irrevocabile.

La previsione di un regime CFC semplificato e sostitutivo va accolta con favore, sebbene si ritenga preferibile evitare un meccanismo *all in – all out* e consentire ai gruppi di valutare l'adesione caso per caso (anche perché, a presidio di una tassazione adeguata, permane, in ogni caso, il regime CFC "ordinario").

Non mancano, comunque, dei profili da definire ulteriormente.

In primo luogo, occorrerebbe chiarire che l'utile contabile netto dell'esercizio da assoggettare ad imposizione sostitutiva rileva in proporzione alla quota di partecipazione del socio; diversamente, un'applicazione letterale della disposizione – nella sua versione attuale – comporterebbe, ad esempio, per un socio che detiene il 60% del capitale della società controllata, il pagamento dell'imposta sostitutiva in relazione al 100% dell'utile.

A tale proposito, andrebbe chiarito il trattamento dell'utile assoggettato ad imposta sostitutiva in caso di sua successiva distribuzione; in particolare, ci si chiede se tale utile non sconti alcuna imposta o se, invece, rilevi nella misura del 5% per la società percipiente

ai sensi dell'art. 89, comma 2, TUIR. La natura "alternativa" dell'imposizione sostitutiva rispetto al regime CFC "ordinario" farebbe propendere per la prima soluzione, considerando tale reddito come attribuito per trasparenza al momento dell'assoggettamento ad imposta sostitutiva. Tale lettura sembra confermata dalla relazione illustrativa nella parte in cui si stabilisce che "[L]e attuali disposizioni prevedono, come condizione per l'attivazione dell'imposizione per trasparenza, che la controllata estera abbia un livello di imposizione effettiva inferiore alla metà di quella che si sarebbe verificata laddove il soggetto controllato estero fosse stato residente in Italia [...]". "La disposizione opzionale – prosegue la relazione – propone una semplificazione ai fini della determinazione della tassazione effettiva del soggetto controllato estero sia dal lato della base imponibile sia dal lato dell'aliquota impositiva". In altri termini, la disposizione contiene un meccanismo "alternativo" per determinare la tassazione effettiva del soggetto controllato e per attivare, di conseguenza, l'imposizione per trasparenza del relativo reddito. Si tratta, comunque, di un regime CFC di imputazione per trasparenza, sebbene realizzato mediante imposizione sostitutiva. Questa natura "alternativa" dovrebbe comportare altresì il riconoscimento dell'imposta sostitutiva ai fini delle regole sulla global minimum tax.

Un aspetto di sicuro rilievo è quello che riguarda la compatibilità degli **incentivi fiscali con i principi e le disposizioni europee in materia di aiuti di Stato** (articolo 4); nello specifico viene inserita una disposizione che chiarisce che tutte le misure agevolative fiscali concesse ai soggetti che svolgono attività economica (professionale o di impresa) sul territorio nazionale, qualora si qualificano come aiuti di Stato come definiti dall'articolo 107, paragrafo 1, del TFUE, debbano essere:

- autorizzate dalla Commissione europea;
- concesse ai sensi del Regolamento UE n. 651/2014 che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno e che possono essere concesse in esenzione da notifica;
- concesse ai sensi del Regolamento UE n. 1407/2013, cosiddetto regolamento *de minimis*.

La previsione, dando attuazione a quanto previsto dall'articolo 9, comma 1, lettera h) e i), della legge delega, introduce, quindi, una disposizione quadro che individua le condizioni nel rispetto delle quali è possibile adottare specifiche misure di incentivo fiscale aventi natura di aiuto di Stato.

La disposizione, che replica i consolidati principi di diritto comunitario in materia di aiuti di Stato, è applicabile anche alle agevolazioni già esistenti al momento dell'entrata in vigore del decreto delegato.

Un'altra importante previsione è quella in materia di **lavoratori impatriati** (articolo 5). Viene abrogato il regime di favore per coloro che trasferiscono la residenza fiscale in Italia di cui

all'articolo 16, D.Lgs. 14 settembre 2015, n. 147⁹ e sostituito con un nuovo regime fiscale agevolato con requisiti più restrittivi.

Il nuovo regime si applicherà ai contribuenti che trasferiscono la residenza fiscale dal 1° gennaio 2024 nel territorio dello Stato, ai sensi del novellato articolo 2, TUIR e che percepiscono redditi di lavoro dipendente, redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente e redditi di lavoro autonomo¹⁰.

Come previsto nella previgente disciplina, si precisa che il beneficio fiscale non è precluso ai cittadini italiani trasferiti all'estero senza cancellarsi dall'anagrafe della popolazione residente (che hanno quindi omesso l'iscrizione all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero o AIRE), purché gli stessi possano dimostrare la residenza fiscale in un altro Stato ai sensi di una convenzione contro le doppie imposizioni sui redditi nel periodo di tre anni.

Nella tabella seguente si sintetizzano le principali differenze tra il nuovo regime e la precedente agevolazione per i cc.dd. impatriati.

	Art. 5 Schema D.Lgs. Riforma 2024	Regime impatriati ex art. 16 D.Lgs. n. 147/2915
Redditi agevolati – Importo	Massimo 600.000 euro	Nessun limite
Redditi agevolati – Natura	Lavoro dipendente, assimilato ed autonomo	Lavoro dipendente, assimilato, autonomo e impresa individuale
Misura agevolazione – percentuale del reddito imponibile prodotto in Italia	50%	30% 10% per i rientri al Sud 50% sportivi professionisti
Durata agevolazione	5 anni (no proroghe)	5 anni (salvo proroghe)
Residenza estero minima	3 anni	2 anni
Periodo minimo di permanenza in Italia	5 anni	2 anni
Attività lavorativa svolta prevalentemente in Italia	Rapporto di lavoro con soggetto diverso dal datore di lavoro estero non appartenente al medesimo gruppo	Non richiesta la discontinuità con attività svolta all'estero precedentemente al rientro

⁹ Regime modificato dall'articolo 5, commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, del decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, c.d. Decreto Crescita.

¹⁰ Sono esclusi dall'agevolazione i redditi di impresa ammessi dalla precedente disciplina.

Requisiti tecnici	Elevata qualificazione e specializzazione (D.Lgs., n. 108/2012 e D.Lgs. n. 206/2007) ¹¹	Nessun requisito minimo Ammessi sportivi professionisti
--------------------------	--	--

Le disposizioni agevolative si applicano nel rispetto delle condizioni e dei limiti previsti dal Regolamento *de minimis*. Sul punto, merita osservare che, se il vantaggio è rivolto esclusivamente alle persone fisiche (lavoratori dipendenti), non ricorre un aiuto di Stato.

Si sottolinea come la condizione di discontinuità rispetto all'attività di lavoro svolta prima del trasferimento in Italia, sebbene sia legata a finalità antielusive (trasferimenti "fittizi" all'estero per ottenere la tassazione agevolata), rischia di colpire anche situazioni genuine con potenziali effetti distorsivi.

La formulazione, peraltro, sembra precludere l'agevolazione fiscale alle ipotesi di rientro di lavoratori distaccati all'estero, sulla cui ammissibilità del beneficio si era consolidato, dopo alcune incertezze interpretative iniziali, un orientamento favorevole da parte dell'Agenzia delle Entrate, sebbene al rispetto di precise condizioni.

Nel merito, inizialmente l'Agenzia delle Entrate con la circolare n. 17/E del 2017 aveva escluso dall'agevolazione tali lavoratori, in assenza di una previsione normativa espressa, al fine di contrastare pratiche elusive descritte in precedenza (distacchi "fittizi" all'estero per far ottenere la tassazione agevolata). Successivamente, con la risoluzione n. 76/E del 2018, l'Agenzia delle Entrate era tornata sull'argomento, ritenendo il distacco compatibile con il beneficio, a condizione che fosse stato più volte prorogato, ovvero fosse stato particolarmente lungo (e tale da affievolire i legami del lavoratore con il territorio italiano) e

¹¹ Il decreto legislativo 28 giugno 2012, n. 108, il quale, recependo la Direttiva europea n. 2009/50/CE, prevede che il requisito dell'alta specializzazione ricorre nelle ipotesi di:

- conseguimento di un titolo di istruzione superiore rilasciato da autorità competenti nel Paese dove è stato conseguito che attesti il completamento di un percorso di istruzione superiore di durata almeno triennale e della relativa qualifica professionale superiore, rientrante nei livelli 1 (legislatori, imprenditori e alta dirigenza), 2 (professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione) e 3 (professioni tecniche) della classificazione ISTAT delle professioni CP 2011, attestata dal paese di provenienza e riconosciuta in Italia;
- possesso dei requisiti previsti dal decreto legislativo 6 novembre 2007, n. 206, limitatamente all'esercizio delle professioni ivi regolamentate.

il rientro non si ponesse in continuità con la precedente posizione lavorativa in Italia (assumendo il lavoratore un ruolo aziendale differente).

Di recente, con la circolare n. 33/E del 2023, l’Agenzia delle Entrate è tornata a una restrizione sul piano interpretativo, imponendo l’instaurazione di un vero e proprio nuovo rapporto di lavoro, con autonome situazioni giuridiche cui segua un mutamento sostanziale dell’oggetto della prestazione e del titolo del rapporto (ipotesi che sul piano giuslavoristico presentava criticità).

Riteniamo che per attrarre il rientro in Italia di soggetti distaccati all’estero con la propria famiglia da diversi anni, personale con elevata specializzazione e qualificazione che ben potrebbe trovare valide alternative all’estero, sia importante mantenere l’agevolazione fiscale e che la condizione della discontinuità (rispetto al datore/gruppo estero) potrebbe essere degradata a disposizione antielusiva ammettendone la disapplicazione mediante la presentazione di apposita istanza di interpello presso l’Agenzia delle Entrate.

Merita ricordare che la disciplina degli impatriati fu introdotta nello schema del decreto legislativo n. 147/2015, recante misure per la crescita e per l’internazionalizzazione delle imprese, su precisa osservazione resa dalla Commissione parlamentare Bilancio nel suo parere sull’Atto del Governo sottoposto a parere parlamentare N. 161-bis.

Nel merito la Commissione invitava il Governo a valutare “[...]l’opportunità di disciplinare istituti che, nella materia della fiscalità internazionale, da tempo attendono una regolamentazione, quali ad esempio, quello dell’«attrazione» in Italia di capitale umano qualificato necessario all’internazionalizzazione delle imprese che operano in Italia o che potrebbero scegliere l’Italia come hub per le loro attività anche di holding, sempre al fine di agevolare gli investimenti nel territorio: a tale ultimo riguardo si potrebbe valutare positivamente l’esperienza di altri Paesi dell’Unione europea che da anni adottano regimi agevolativi temporanei per favorire l’attrazione di capitale umano «qualificato» ovvero adeguatamente «patrimonializzato», anche per dare impulso ai consumi e agli investimenti.

La misura agevolativa era servente, quindi, a favorire la mobilità internazionale dei gruppi multinazionali residenti come espressamente previsto dalla disciplina agevolativa originaria del 2015.

Infatti, come indicato dalla stessa Agenzia delle Entrate nella relativa circolare di commento (n. 17/E del 2017), la fruizione del regime speciale era subordinato al fatto che “*i lavoratori impatriati svolgano l’attività lavorativa presso un’impresa residente nel territorio dello Stato in forza di un rapporto di lavoro instaurato direttamente con questa o con una società anche estera controllata, controllante o “sorella” di tale società. In base alla formulazione della disposizione in esame, l’attività lavorativa deve essere svolta in Italia, ma il datore di lavoro può essere o una società residente o una società a questa collegata*”.

L'Agenzia precisava, altresì: *“È ammesso al beneficio, pertanto, oltre al lavoratore che si trasferisce in Italia per essere assunto da un'impresa italiana, anche il lavoratore che si trasferisce in Italia per prestare la propria attività presso una stabile organizzazione di una impresa estera della quale è già dipendente, nonché il lavoratore distaccato in Italia in forza di un rapporto di lavoro instaurato all'estero con una società collegata alla società italiana sulla base dei rapporti previsti dalla norma”.*

Quindi, si ammetteva la possibilità di agevolare dipendenti che rientravano in Italia in continuità del rapporto di lavoro con il datore estero o presso altra impresa partecipante al gruppo, dopo aver acquisito elevati livelli di qualificazione e professionalità tali da favorire la crescita delle imprese italiane.

Il contrasto ad operazioni di trasferimento fittizio era assicurato dalla previsione di un periodo minimo di permanenza all'estero “congruo” (all'epoca 5 anni) – ed in questa ottica si condivide l'allungamento da due a tre anni – senza la necessità di richiedere la condizione troppo rigida della discontinuità rispetto all'attività svolta all'estero.

Dai dati aggregati dei beneficiari del regime degli impatriati con redditi da lavoro dipendente, emerge il crescente utilizzo della misura, con particolare interesse per il settore manifatturiero (in cui opera circa il 24% dei lavoratori impatriati) che segna anche il maggiore ammontare di retribuzioni agevolate (21% del totale).

Regime agevolato	Anno 2021	Anno 2020	Anno 2019
<i>Impatriati</i>	21.126	15.080	11.285
<i>Docenti e ricercatori</i>	1.701	1.329	1.765

Con l'attuale formulazione, dal nostro osservatorio, i gruppi industriali si vedrebbero precluso l'utilizzo della misura per le loro politiche di mobilità internazionale.

Sono esclusi dalla nuova agevolazione:

- i lavoratori cc.dd. “controesodati” che erano ammessi al precedente regime per avere effettuato un periodo di studio o lavoro all'estero nei due anni precedenti, in quanto si richiede una permanenza di almeno tre periodi di imposta, nonché il possesso di precisi requisiti di specializzazione (non richiesti in passato);

- i lavoratori nel settore sportivo professionistico (salvo per i contratti stipulati entro il 31 dicembre 2023)¹².

Resta, invece, pienamente confermato il regime agevolativo per favorire il rientro in Italia dei docenti e ricercatori residenti all'estero (articolo 44. del decreto-legge n. 78 del 2010).

Nella versione finale dello schema di decreto, accogliendo le osservazioni critiche mosse da professionisti e imprese, sono state apportate significative modifiche al regime transitorio, che si ritengono condivisibili. In particolare, viene precisato che il previgente regime degli impatriati continua ad applicarsi ai soggetti che hanno trasferito la loro residenza anagrafica (non più fiscale) in Italia entro il 31 dicembre 2023, ovvero per i titolari di rapporti di lavoro sportivo che hanno stipulato il relativo contratto entro la stessa data.

Sono fatti salvi, quindi, i rimpatri di lavoratori già realizzati o progettati nella seconda metà dell'anno 2023 (che in assenza della modifica sarebbero stati soggetti alle nuove regole più restrittive in quanto avrebbero acquisito la residenza fiscale solo nell'anno 2024), eliminando una potenziale discriminazione fiscale tra lavoratori, in base alla data di acquisizione della residenza in Italia (spesso soggetta a ritardi per complicazioni di carattere burocratico).

Parimenti, continueranno a beneficiare del previgente regime degli impatriati coloro che hanno aderito, ovvero hanno prorogato il regime per un ulteriore quinquennio, prima del 31 dicembre 2023.

Un altro tema affrontato nello schema di decreto è quello del c.d. "**reshoring**"; l'articolo 6 prefigura l'introduzione di un incentivo allo svolgimento di attività economiche nel territorio dello Stato italiano, prevedendo la non concorrenza alla formazione della base imponibile delle imposte sui redditi e dell'IRAP del 50% del reddito imponibile derivante dalle attività d'impresa e dall'esercizio di arti e professioni in forma associata trasferite in Italia e svolte in precedente all'estero, in un Paese non appartenente all'Unione Europea o allo Spazio economico europeo.

L'agevolazione trova applicazione nell'esercizio in cui avviene il trasferimento e nei cinque successivi; è previsto, tuttavia, il recupero del beneficio qualora l'attività economica venga successivamente trasferita, anche parzialmente, al di fuori del territorio dello Stato durante l'esercizio in cui si beneficia dell'agevolazione o entro i cinque esercizi successivi (dieci

¹² Tale norma era finalizzata a contrastare la concorrenza fiscale di altri Paesi membri dotati di strumenti agevolativi analoghi (es. Francia, Belgio). Il settore sportivo ed artistico è risultato nel 2021 il secondo maggior fruitore (dopo il manifatturiero) della misura con un ammontare complessivo di retribuzioni agevolate pari a 415 milioni di euro.

esercizi successivi per le “grandi imprese”, come definite ai sensi della Raccomandazione 2003/361/CE della Commissione del 6 maggio 2003).

Si osserva come l’applicabilità della decadenza anche alle ipotesi di delocalizzazione in un altro Stato membro UE potrebbe sollevare problemi di compatibilità con la disciplina UE sulla libertà di stabilimento: a riguardo si ricorda che una analoga misura di contrasto contro le delocalizzazioni (art. 5, comma 1 DL n. 87/2018) era stata modificata proprio per limitarla a quelle effettuate in Paesi fuori dal SEE.

Per quanto concerne l’ipotesi del trasferimento parziale dell’attività nel corso del quinquennio, non prevista nelle versioni iniziali della norma, andrebbe chiarito se il conseguente recupero delle imposte non versate avvenga comunque per l’intero o in proporzione all’attività trasferita.

Non sono incluse tra le attività agevolabili quelle esercitate nel territorio dello Stato nei 24 mesi antecedenti il loro trasferimento; tale limitazione è volta ad evitare che siano agevolate attività già in precedenza esercitate in Italia e trasferite all’estero per poi essere nuovamente trasferite nel territorio dello Stato al solo fine di beneficiare del vantaggio fiscale.

La norma, inoltre, richiede che, ai fini della determinazione del reddito agevolabile, vengano mantenute separate evidenze contabili. Sul punto si segnala che nel dossier sul decreto in esame del Servizio Studi della Camera dei Deputati, viene richiesto di specificare – anche tramite normativa secondaria – le modalità con cui i contribuenti sono tenuti a mantenere le separate evidenze contabili necessarie per fruire dell’agevolazione.

L’efficacia della misura è sottoposta alla preventiva autorizzazione della Commissione europea e di un vaglio preventivo circa la compatibilità con la disciplina UE in tema di libertà di stabilimento.

L’intero Titolo II (articoli da 8 a 60) dello schema di D.Lgs. contiene le disposizioni di recepimento della Direttiva (UE) 2022/2523, volta a garantire un **livello di imposizione fiscale minimo globale** per i grandi gruppi multinazionali di imprese e i gruppi nazionali su larga scala nell’Unione Europea.

Il sistema delineato nel decreto legislativo recepisce – così come la stessa Direttiva – le regole concordate in sede OCSE/Inclusive Framework sulla c.d. “*global minimum tax*”, incorporando alcuni chiarimenti forniti dall’OCSE nell’ambito del Commentario e delle Guide Amministrative rilasciate nel corso del 2023.

Il livello minimo di imposizione globale individuato è pari al 15% ed è garantito attraverso l’introduzione, nel nostro ordinamento, di tre nuove imposte:

- l’imposta minima integrativa, dovuta da controllanti italiane di gruppi multinazionali o nazionali in relazione alle imprese soggette ad una bassa imposizione facenti parte del gruppo;
- l’imposta minima suppletiva, dovuta da una o più imprese italiane di un gruppo multinazionale in relazione alle imprese del gruppo soggette ad una bassa

imposizione quando non è stata applicata, in tutto o in parte, l'imposta minima integrativa equivalente in altri Paesi;

- l'imposta minima nazionale, dovuta in relazione alle imprese italiane di un gruppo multinazionale o nazionale soggette ad una bassa imposizione.

L'imposta minima nazionale, in particolare, viene introdotta esercitando la facoltà prevista dalla Direttiva ed è finalizzata a consentire all'Italia di beneficiare delle imposte integrative relative alle entità a bassa imposizione localizzate nel proprio territorio, evitando che queste vengano riscosse dagli Stati in cui sono localizzate le controllanti.

La nuova disciplina riguarda le imprese localizzate in Italia che fanno parte di un gruppo multinazionale o nazionale con ricavi annui pari o superiori a 750 milioni di euro risultanti dal bilancio consolidato della controllante capogruppo in almeno due dei quattro esercizi precedenti a quello considerato.

Il reddito o perdita rilevante viene determinato sulla base del risultato contabile, con alcune specifiche variazioni fiscali.

Sono previste numerose regole dettagliate per la disciplina di varie fattispecie (ad esempio, stabili organizzazioni, entità fiscalmente trasparenti, società apolidi, ecc.).

Al fine di determinare il livello di imposizione effettiva e, eventualmente, determinare l'importo da versare per raggiungere il 15%, occorre effettuare un rapporto tra le imposte rilevanti (ovvero, ogni imposta sui redditi o sulla distribuzione di profitti) ed il reddito o perdita rilevante.

È prevista, poi, una disciplina specifica per le **agevolazioni fiscali** nell'ambito della *global minimum tax*; in particolare, i crediti d'imposta che rispettano determinate caratteristiche (quale, a titolo esemplificativo, la rimborsabilità entro quattro anni) non riducono le imposte rilevanti (i.e. il numeratore del rapporto sopra indicato), ma incrementano soltanto il reddito rilevante (i.e. il denominatore). In altri termini, a tali crediti è riservato un trattamento di favore, avendo questi un impatto minore sulla determinazione del livello di tassazione effettiva. In altre ipotesi (es. crediti non rimborsabili entro quattro anni o agevolazioni che agiscono sotto forma di deduzione dalla base imponibile), si determina un impatto negativo maggiore sul livello di imposizione effettiva.

Sarà, pertanto, necessario valutare la compatibilità tra le nuove regole e il sistema degli incentivi fiscali presenti nel nostro ordinamento. Si pensi ad agevolazioni fiscali che vengono riconosciute sotto forma di deduzione dalla base imponibile – come, ad esempio, il Patent Box (tanto nella forma introdotta nel 2025, tanto nella nuova versione di deduzione maggiorata dei costi R&S) – e non come crediti d'imposta; in questi casi, in mancanza di un ripensamento di tali strumenti, la minore IRES derivante dalla deduzione potrebbe comportare una riduzione del livello di imposizione effettiva tale da determinare il pagamento dell'imposta minima nazionale. L'analisi dovrà riguardare anche gli stessi crediti d'imposta che potrebbero non soddisfare del tutto i requisiti necessari per ricevere il miglior trattamento riservato dalla disciplina sulla *global minimum tax*.



Il nuovo sistema impositivo prevede, altresì, un regime sanzionatorio, conforme a quello vigente in materia di imposte sui redditi, per la violazione di adempimenti relativi all'imposizione minima e un regime sanzionatorio effettivo e dissuasivo per la violazione dei relativi adempimenti informativi.

Numerosi aspetti applicativi della normativa (*in primis*, l'applicazione di regimi semplificati) sono demandati a decreti ministeriali di prossima emanazione.