

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI PADOVA

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE ECONOMICHE ED AZIENDALI
"M.FANNO"**

DIPARTIMENTO DI DIRITTO PUBBLICO INTERNAZIONALE E COMUNITARIO



**CORSO DI LAUREA MAGISTRALE IN
ECONOMIA E DIRITTO**

TESI DI LAUREA

**I NUOVI TRIBUTI IVIE E IVAFE:
PROFILI TEORICO-FUNZIONALI E RISVOLTI
APPLICATIVI**

RELATORE:

CH.MO PROF. Marcello Poggioli

LAUREANDA: Veronica Festa

MATRICOLA N. 1080131

ANNO ACCADEMICO 2015- 2016

Il candidato dichiara che il presente lavoro è originale e non è già stato sottoposto, in tutto o in parte, per il conseguimento di un titolo accademico in altre Università italiane o straniere. Il candidato dichiara altresì che tutti i materiali utilizzati durante la preparazione dell'elaborato sono stati indicati nel testo e nella sezione "Riferimenti bibliografici" e che le eventuali citazioni testuali sono individuabili attraverso l'esplicito richiamo alla pubblicazione originale.

INDICE

INTRODUZIONE	3
---------------------	----------

CAPITOLO I

<i>Gli elementi strutturali dell'IVIE e dell'IVAFE</i>	7
1.1 Il collegamento tra la fattispecie e lo Stato della fonte: la residenza fiscale	7
1.2 I soggetti passivi e il principio di eguaglianza fiscale	10
1.3 Il patrimonio come indice di capacità contributiva	14
1.4 Il presupposto oggettivo di applicazione	17
1.5 Il titolo di possesso degli investimenti esteri e l'interpretazione analogica	21
1.6 La base imponibile: i principi di equità fiscale e di libera circolazione dei capitali	27
1.7 Criteri di determinazione del valore delle imposte	36

CAPITOLO II

<i>Il problema della doppia imposizione internazionale e il metodo del credito d'imposta nell'ambito dell'IVIE e dell'IVAFE</i>	44
2.1 Il problema della doppia imposizione internazionale con riferimento all'imposta sul valore degli immobili all'estero	44
2.2 La doppia imposizione giuridica in vigore di una convenzione contro le doppie imposizioni che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati	48
2.3 Il problema della doppia imposizione giuridica in mancanza di una disposizione convenzionale che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati	50
2.4 L'effetto sostitutivo IVIE/IRPEF	53

CAPITOLO III

<i>La liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE nel quadro RW della dichiarazione dei redditi</i>	59
3.1 Le modalità di liquidazione e di versamento delle imposte patrimoniali	59
3.2 Introduzione al monitoraggio fiscale e intreccio con la disciplina delle imposte patrimoniali	61
3.3 Ambiti oggettivo e soggettivo di applicazione del monitoraggio fiscale	64
3.4 Il regime sanzionatorio del quadro RW	73
CONCLUSIONI	79
BIBLIOGRAFIA	83

INTRODUZIONE

La sempre maggiore crescita degli investimenti internazionali ha messo in crisi il principio della territorialità dell'imposta, secondo cui ciascuno Stato può disciplinare le attività che si svolgono entro il proprio territorio, senza esser vincolato in alcun modo e secondo cui nessuno Stato può esercitare la propria attività in territorio straniero. Nel contesto internazionale si è diffuso il principio dell'estensione ultra territoriale della legge tributaria, in base al quale lo Stato può esprimere la propria pretesa tributaria, non solo riferendosi a fattispecie che si realizzano all'interno dei suoi confini, ma anche a fattispecie poste in essere al di fuori del suo territorio e si è operata, così, una distinzione tra territorialità ed ultra territorialità della legge tributaria, che ha disconosciuto la coincidenza tra territorio e sovranità statale in campo impositivo¹. Quello della ultra territorialità della legge tributaria è un principio generale del diritto tributario internazionale, di fonte consuetudinaria, che è oggi universalmente riconosciuto e che ha la funzione, insieme agli altri principi generali, di indirizzare il comportamento degli Stati nel campo del diritto tributario².

Le norme tributarie interne dello Stato possono, dunque, avere ad oggetto anche presupposti avvenuti in territorio straniero, purché il soggetto a cui questi sono riferibili abbia una qualche connessione con l'ordinamento giuridico, che ne giustifichi la pretesa³. Infatti, il legislatore può sottoporre a tributi interni sia soggetti non residenti, per fatti che si siano verificati nel territorio dello Stato, sia soggetti residenti in Italia, per fatti che si siano realizzati all'estero, quando questi abbiano un collegamento con il territorio⁴, come sancito dall'art. 53 comma 1 della Costituzione.

Si può ritenere che il criterio del collegamento sia richiesto da norme internazionali di natura consuetudinaria, ossia da quelle disposizioni internazionali che derivano dalla persistente osservanza di una condotta, alla quale si attengono gli Stati quando si trovano ad agire in una certa situazione e dal convincimento, diffuso tra i membri della società internazionale, che il comportamento adottato dagli stessi sia un'opzione obbligata. Infatti, è indubbia la consuetudine degli Stati di applicare le imposte solo in presenza di un legame tra la fattispecie

¹ Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.

² Santamaria M., 2009, *Fiscalità internazionale*, Milano, Giuffrè.

³ Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.

⁴ Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Cedam.

impositiva e l'ordinamento domestico e la mancanza di deroghe significative alla stessa⁵; è altrettanto indiscutibile che l'esercizio del potere impositivo sia tassativamente subordinato all'esistenza di un nesso tra fattispecie e ordinamento, per effetto del quale l'evento economico è riconducibile alla sfera di dominio dello Stato che intende tassare. Pertanto si può desumere che sussista una norma consuetudinaria di carattere internazionale, che regoli questa prassi⁶.

I criteri di collegamento devono esser ragionevoli, in quanto una pretesa irragionevole, oltre che esser di difficile attuazione, verosimilmente, determinerebbe ritorsioni di segno opposto da parte degli altri Stati⁷. Nei moderni sistemi fiscali, i principali criteri di collegamento sono due: l'uno personale, consistente nella residenza del soggetto passivo dell'imposta; l'altro oggettivo, individuato nella fonte o luogo di produzione della ricchezza tassata⁸.

L'imposta sul valore degli immobili all'estero e l'imposta sulle attività finanziarie detenute all'estero, oggetto di analisi di questa tesi, introdotte dal legislatore nel 2012 con il Decreto Salva-Italia⁹, sono espressione della potestà impositiva che lo Stato ha anche al di fuori del territorio italiano. La grave crisi economica in cui versava il Paese, la recessione in cui si è imbattuto dal 2008 e la conseguente necessità di recuperare delle risorse al fine di riequilibrare i conti pubblici, di ridurre il peso del debito e creare le condizioni che consentano la ripresa del processo di sviluppo¹⁰, hanno portato all'introduzione di forme di imposizione patrimoniale, con le quali il legislatore ha, di fatto, attuato una diversa distribuzione del carico fiscale tra i contribuenti italiani, manifestando, in tal modo, il suo orientamento verso forme speciali d'imposizione patrimoniale. Nello specifico, l'art. 13 del D.L. 6 dicembre 2011 n. 201¹¹ convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, ha anticipato all'anno d'imposta 2012 l'applicazione di un'imposta patrimoniale sugli

⁵ Se gli Stati assumono un atteggiamento per ragioni di mera opportunità si potrebbero osservare deviazioni alla condotta, mentre quando l'osservazione dello stesso è percepito come doveroso, allora gli Stati non si sottrarranno alla sua osservanza.

⁶ Gaffuri A. M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffrè.

⁷ Valente P., 2006, *Fiscalità sovranazionale: guida al diritto tributario comunitario, profili di fiscali interazionali e comparati*. Il sole 24 ore.

⁸ Cordeiro Guerra R., 2012, *Diritto tributario internazionale: istituzioni*, Padova, Cedam.

⁹ D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modifiche dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214.

¹⁰ Relazione illustrativa al Decreto Salva-Italia.

¹¹ D.L. 6 dicembre 2011 n. 201, convertito con modifiche dalla Legge 22 dicembre 2011 n. 214.

immobili situati all'interno dei confini del territorio italiano, la cosiddetta Imposta Municipale Unica¹² (apportandovi delle modifiche rispetto alla versione originaria, in quanto includeva anche le abitazioni principali e parte del gettito era riservato allo Stato, mentre nella prima versione l'imposta non andava a colpire gli immobili destinati ad abitazione principale e avrebbe dovuto esser versata integralmente ai Comuni). L'art. 19, commi da 13 a 17, del medesimo decreto, ha istituito un'imposta sul valore degli immobili situati all'estero di proprietà di persone fisiche residenti nel territorio dello Stato o in relazione ai quali le stesse siano titolari di diritti reali, per ragioni di equità.

Ragioni di equità e coerenza del sistema fiscale italiano, sono anche la *ratio* alla base dell'istituzione, con i commi da 18 a 22 dello stesso decreto legge n. 201 del 2011, di un'imposta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero da persone fisiche residenti in Italia. Invero, il D.L. 98/2011 che ha preceduto la Manovra Salva-Italia, aveva disciplinato l'imposta di bollo degli estratti di conto corrente, dei rendiconti dei libretti di risparmio e delle comunicazioni dei prodotti e strumenti finanziari e, in assenza di un'imposta che colpiva i medesimi patrimoni detenuti all'estero, si sarebbe creata una situazione d'iniquità difficilmente giustificabile.

L'IVIE e l'IVAFE hanno consentito, dunque, di correggere la potenziale iniquità del previgente sistema fiscale, che non prevedeva alcuna forma di tassazione patrimoniale a favore dello Stato italiano per gli investimenti posseduti all'estero da contribuenti fiscalmente residenti, il che creava, di fatto, una disparità di trattamento fra i possessori di immobili e ricchezze patrimoniali sulla base dell'ubicazione degli stessi, rischiando in tal modo di violare il principio della capacità contributiva, in quanto a parità di forza economica di natura patrimoniale, il concorso alle spese pubbliche risultava differente.

L'introduzione delle due imposte patrimoniali nel sistema fiscale italiano ha incontrato numerosi ostacoli, che hanno portato al succedersi di modifiche della loro disciplina. L'art. 19 del D.L. 201/2011, limitandosi ad abbozzare i caratteri essenziali dei due tributi e demandando al Provvedimento dell'Agenzia delle Entrate del 5 giugno 2012 l'emanazione delle disposizioni attuative, ha lasciato numerosi dubbi irrisolti; da subito, sono emerse perplessità in ordine alle concrete modalità applicative della norma che non sono state chiarite dal suddetto Provvedimento. Alcuni suggerimenti sul piano operativo sono contenuti nella

¹² L'Imposta Municipale Unica (IMU) ha sostituito l'ICI (l'imposta comunale sugli immobili) ed è contenuta nell'art. 8 del d.lgs. 23/2011. L'IMU è stata applicata in via sperimentale a decorrere dall'anno di imposta 2012 e la normativa relativa alla sua applicazione risultava dal coordinamento tra gli artt. 8 e 9 del d.lgs. 23/2011, l'art. 13 del D.L. 201/2011 e dalla disciplina dell'ICIE, contenuta nel d.lgs. 504/1992. L'IMU è entrata poi a far parte della IUC, con l'art. 1 della legge 147/2013, con alcune modifiche. Nello specifico, ha esonerato l'abitazione principale dall'imposta patrimoniale (e alcuni altri immobili), ad eccezione di quegli immobili che sono classificati come beni di lusso (Cat. A/1, A/8, A/9).

Circolare 28/E del 2 luglio 2012, i quali sono stati ampiamente criticati dagli operatori del settore in quanto sono stati giudicati, in taluni casi, decisamente opinabili.

Benché la *ratio* che ha guidato il legislatore nell'introduzione dell'IVIE e l'IVAFE sia l'eliminazione dell'iniquità generata dall'esistenza d'imposte domestiche (IMU e imposta di bollo) che colpiscono alcuni elementi del patrimonio dei residenti fiscali italiani, le stesse presentano alcuni profili d'incostituzionalità che saranno più approfonditamente analizzati nel prosieguo del lavoro. L'obiettivo di questo lavoro è, senza pretesa di esaustività, comprendere se le imposte sul valore degli immobili all'estero e sulle attività finanziarie all'estero costituiscano una concreta ed effettiva risposta alla necessità di maggiore equità del sistema fiscale italiano, richiesta dall'ingresso dell'IMU e dall'imposta di bollo sulle comunicazioni, relative ai prodotti finanziari (anche non soggetti ad obbligo di deposito), ai depositi, sugli estratti di conto e sui rendiconti dei libretti di risparmio bancari e postali, attraverso un'analisi delle diverse sfaccettature delle imposte patrimoniali, condotta alla luce dei principi costituzionali e del diritto europeo.

Nel primo capitolo verranno analizzati gli elementi strutturali delle due imposte. L'analisi è stata condotta in maniera congiunta, in quanto l'IVIE e l'IVAFE condividono la *ratio* alla base del loro inserimento nell'ordinamento italiano.

Il secondo capitolo introduce il problema della doppia imposizione internazionale, con il quale devono confrontarsi le due imposte patrimoniali.

Nel terzo e ultimo capitolo verranno approfonditi gli aspetti relativi alla fase della liquidazione delle imposte, per effettuare la quale devono esser tenuti in considerazione anche i presupposti applicativi del monitoraggio fiscale.

CAPITOLO I

Gli elementi strutturali dell'IVIE e dell'IVAFE

Sommario: 1.1 Il collegamento tra la fattispecie e lo Stato della fonte: la residenza fiscale – 1.2. I soggetti passivi e il principio di eguaglianza fiscale – 1.3 Il patrimonio come indice di capacità contributiva – 1.4 Il presupposto oggettivo di applicazione – 1.5 Il titolo di possesso degli investimenti esteri e l'interpretazione analogica – 1.6 La base imponibile: i principi di equità fiscale e di libera circolazione dei capitali – 1.7 Criteri di determinazione del valore delle imposte

1.1 Il collegamento tra la fattispecie e lo Stato della fonte: la residenza fiscale

L'art. 19 del decreto istitutivo delle due imposte patrimoniali oggetto d'analisi, stabilisce che l'IVIE è dovuta sul valore degli immobili situati all'estero detenuti a titolo di proprietà o di altro diritto reale dalle persone fisiche residenti nel territorio dello Stato, a qualsiasi uso essi siano destinati e che l'IVAFE è dovuta sul valore delle attività finanziarie detenute all'estero da persone fisiche residenti in Italia.

Mentre ai fini delle imposte sui redditi vige il principio del *Worldwide Taxation*, una previsione analoga non c'è per le imposte patrimoniali. Il principio del *Worldwide Taxation* è espresso dall'art. 3 comma 1 del TUIR il quale sancisce che “L'imposta si applica sul reddito complessivo del soggetto, formato, per i residenti, da tutti i redditi posseduti al netto degli oneri deducibili indicati nell'articolo 10 e per i non residenti, soltanto da quelli prodotti nel territorio dello Stato”. Tale principio impone una distinzione tra soggetti non residenti e residenti: mentre i redditi dei primi sono soggetti a tassazione se prodotti in Italia, i redditi dei soggetti residenti in Italia sono tassati ovunque essi siano prodotti. In questo modo si consente, da un punto di vista astratto, di raggiungere l'obiettivo di far contribuire ciascun soggetto in ragione della propria complessiva capacità reddituale e secondo canoni di progressività, in quanto permette di includere nel reddito imponibile tutta la ricchezza ad esso riferibile, indipendentemente dal luogo di produzione. L'esclusione del prelievo nello Stato di residenza dei redditi esteri determinerebbe, infatti, un'evidente disparità di trattamento, a parità di imponibile, tra contribuenti titolari esclusivamente di redditi di fonte domestica e contribuenti titolari, in tutto o in parte, di ricchezza prodotta fuori dai confini nazionali ed entrambi gli aspetti fondamentali dell'imposta sui redditi delle persone fisiche, personalità e progressività, verrebbero vulnerati: la progressività, in quanto se attuata soltanto su una parte

della ricchezza, risulterebbe falsata e non in grado di dare compiuta attuazione al principio di solidarietà; così come la personalità, ove non si tenesse in considerazione l'identico profilo di collegamento (possesso) tra la ricchezza (domestica o estera che sia) e il soggetto passivo¹³.

La residenza, che implica una tangibile presenza della persona fisica o giuridica in Italia¹⁴, nel diritto tributario, svolge dunque il compito di determinare se l'obbligo di contribuire alle spese pubbliche da parte di un soggetto debba calcolarsi su base territoriale o su base mondiale ed è importante distinguerla dal concetto di cittadinanza delle persone fisiche, in quanto la prima esprime una relazione tra una persona ed un determinato territorio, mentre la cittadinanza è uno *status* che esprime una relazione di appartenenza ad un determinato gruppo sociale, in virtù della quale, in capo al soggetto sorgono determinati diritti e doveri¹⁵.

Posto che il principio della tassazione del reddito su base mondiale rileva solo ai fini delle imposte sui redditi, per giustificare la potestà impositiva dello Stato italiano su indici di capacità contributiva, non identificabili come redditi, che sono ubicati al di fuori del territorio, supplisce il decreto istitutivo delle due imposte patrimoniali, che individua nella residenza delle persone fisiche all'interno dei confini del territorio dello Stato italiano, il criterio di collegamento tra fattispecie e ordinamento, al ricorrere del quale il contribuente è chiamato a partecipare alle spese pubbliche. L'IVIE e l'IVAFE, dunque, colpiscono valori che sono al di fuori dei confini italiani, in ragione del requisito della residenza fiscale: è residente colui che ha un grado di radicamento nella comunità tale che gli oneri di essa necessariamente lo riguardano¹⁶. Il legislatore non specifica però i requisiti che le persone fisiche devono avere per integrare questo presupposto e a tal fine interviene la Circolare dell'Agenzia delle Entrate del 2 luglio 2012 n. 28/E che sancisce che il requisito della residenza fiscale è da verificare in relazione agli artt. 2 e 2 bis del TUIR. L'art. 2 del TUIR stabilisce che ai fini delle imposte sui redditi si considerano residenti nello Stato le persone fisiche che per la maggior parte del periodo d'imposta sono iscritte nelle anagrafi della popolazione residente, hanno la residenza o il domicilio nel territorio dello Stato ai sensi del Codice Civile. Il successivo art. 2 bis specifica che si considerano altresì residenti, salvo prova contraria, i cittadini italiani cancellati dalle anagrafi della popolazione residente e trasferiti in Stati o territori diversi da

¹³ Cordeiro Guerra R., 2012, *Diritto tributario internazionale: istituzioni*, Padova, Cedam.

¹⁴ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffré.

¹⁵ Uckmar V., 2005, *Diritto tributario internazionale coordinato*, Padova, Cedam.

¹⁶ Cordeiro Guerra R., 2012, *Diritto tributario internazionale: istituzioni*, Padova, Cedam.

quelli individuati con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, da pubblicare nella Gazzetta Ufficiale.

La verifica del requisito della residenza fiscale in Italia, pertanto, è essenziale per applicare l'IVIE e l'IVAFE alle persone fisiche ed il primo passo da compiere è valutare se un soggetto ha stabilito la residenza anagrafica nel territorio dello Stato per la maggior parte del periodo d'imposta¹⁷. Se la condizione è verificata, allora il contribuente è residente fiscalmente in Italia per l'intero periodo d'imposta. Qualora il requisito della residenza anagrafica non fosse verificato, è necessario controllare se il contribuente è definibile residente fiscalmente in base ai concetti di residenza o domicilio ai sensi dell'art. 43 del Codice civile.

Il concetto di residenza è definito dall'art. 43 del Codice Civile come il luogo in cui la persona ha la dimora abituale. Concorrono ad instaurare una relazione giuridicamente rilevante tra il soggetto persona fisica ed un luogo sia il fatto oggettivo della stabile permanenza in quel luogo, sia l'elemento soggettivo della volontà di rimanervi¹⁸.

La giurisprudenza afferma che il requisito dell'abitualità della dimora non si concretizza nella continuità e definitività¹⁹ che l'abitualità della dimora permane qualora il soggetto lavori o svolga altre attività al di fuori del territorio dello Stato, purché conservi in esso l'abitazione, vi ritorni quando possibile e mostri l'intenzione di mantenervi il centro delle proprie relazioni familiari e sociali²⁰. La residenza, dunque, non viene meno per assenze più o meno prolungate, dovute alle particolari esigenze della vita moderna, quali ragioni di studio, di lavoro, di cura o di svago²¹.

Per quanto riguarda la nozione di domicilio, si intende il luogo in cui la persona ha stabilito la sede dei propri affari ed interessi economici, morali, sociali e familiari²². La Corte di Cassazione ha inoltre affermato che il domicilio è un rapporto giuridico con il centro dei propri affari ed interessi che prescinde dalla presenza fisica ed effettiva del soggetto in un

¹⁷ Per le persone fisiche il periodo d'imposta coincide con l'anno solare. Il concetto di "maggior parte del periodo d'imposta", pertanto, può coincidere con 183 ovvero 184 giorni, a seconda che si tratti o meno di un anno bisestile. Il computo del periodo non deve tener conto solo degli archi temporali continuativi, ma deve esser determinato considerando il numero di giorni di presenza fisica del soggetto nel territorio e considerando prioritariamente il periodo di svolgimento della specifica attività lavorativa.

¹⁸ Cassazione, sentenza 5 febbraio 1985 n. 791.

¹⁹ Cassazione, sentenza 29 aprile 1975, n. 2561 e sentenza 28 ottobre 1985 n. 5292.

²⁰ Cassazione, sentenza 14 marzo 1986, n. 1738.

²¹ Cassazione, sentenza 12 febbraio 1973, n. 435.

²² La Suprema Corte ha precisato infatti, che "affari ed interessi" di cui al citato art. 43 comma 1, deve intendersi in senso ampio, comprensivo non solo di rapporti di natura patrimoniale ed economica ma anche morali, sociali e familiari (Cassazione, sentenza 26 ottobre 1968 n. 3586; sentenza 12 febbraio 1973 n. 435).

luogo²³, in quanto l'elemento caratterizzante è rappresentato dalla volontà di stabilire e conservare in quel luogo, la sede principale dei propri affari ed interessi²⁴. Sicché la determinazione del domicilio va presunta alla stregua di tutti gli elementi di fatto che, direttamente o indirettamente denunciano la presenza in un certo luogo, di tale complesso di rapporti e il carattere principale che esso ha nella vita della persona²⁵.

La Corte di Cassazione ha emesso, recentemente, due sentenze contrastanti relative alla determinazione del domicilio di una persona fisica: con la sentenza 6501/2015 la stessa stabilisce che le relazioni personali e familiari non devono avere una posizione di preminenza rispetto agli interessi economici nelle prove da fornire ai fini della determinazione del luogo di residenza della persona fisica (posizione, questa, in contrasto con quella dell'Agenzia delle Entrate); con la Sentenza 961/2015, invece, richiama la giurisprudenza della Corte di Giustizia all'art. 7 n. 1 co. 2 della Direttiva 83/182/CEE che riconosce la preminenza dei legami personali su quelli professionali, nell'ipotesi in cui questi non siano concentrati in un unico Stato membro. Dunque, nell'ipotesi in cui le relazioni personali di un soggetto e quelle relative alla vita professionale e lavorativa di una persona fisica non siano entrambe individuabili in Italia, ma una di queste sia localizzabile in altro Paese, non vi è certezza nel diritto circa l'esatta ubicazione del domicilio fiscale.

1.2 I soggetti passivi e il principio di eguaglianza fiscale

Il decreto Salva-Italia stabilisce che sono soggetti passivi dell'IVIE e dell'IVAFE le persone fisiche residenti, che possono esser anche titolari di reddito di lavoro autonomo o reddito d'impresa, rimanendo escluse dall'applicazione dell'IVIE e dell'IVAFE le persone giuridiche; pertanto, se l'immobile o l'attività finanziaria sono detenute da soggetti diversi dalle persone fisiche (società, enti non commerciali, trust, fondazioni, ecc.), non sono assoggettate all'imposta patrimoniale. La scelta di escludere quest'ultima categoria di soggetti è espressione della potestà legislativa dello Stato, che può decidere di volta in volta quali soggetti sottoporre a tassazione, quando evidenzi un collegamento tra essi ed il territorio dello Stato, per cui si possa ritenere che abbiano il dovere di partecipare alle spese pubbliche in ragione del principio di solidarietà fiscale.

²³ Cassazione, sentenza 29 dicembre 1960, n. 3322.

²⁴ Cassazione, Sentenza 21 marzo 1968 n. 884.

²⁵ Cassazione, Sentenza 5 maggio 1980, n. 2936.

Tale facoltà riconosciuta al legislatore nazionale deve però confrontarsi con gli altri principi dell'ordinamento italiano, in particolare con il principio di eguaglianza e di capacità contributiva. Invero, un'analisi più approfondita delle caratteristiche dei due tributi, messe a confronto con quelle proprie dell'IMU e dell'imposta di bollo, che gravano sui medesimi beni ubicati o detenuti in Italia, fa emergere alcuni aspetti che possono esser considerati discriminatori.

Il principio di eguaglianza, sancito dall'art. 3 della Costituzione, si distingue in eguaglianza formale e sostanziale: la prima accezione stabilisce che non sono ammesse discriminazioni in base a sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche, condizioni sociali e personali, mentre la seconda sancisce il dovere dello Stato di rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono il pieno sviluppo della persona umana. Il suddetto principio, dunque, garantisce che tutti siano eguali anche innanzi alla legge tributaria ed è su tale principio che è costruito il criterio della conformità del prelievo all'effettiva potenzialità economica, espresso dall'art. 53 della Costituzione. Quest'ultimo stabilisce che "tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in base alla capacità contributiva" in quanto a tutti, cittadini e non cittadini, si richiede l'adempimento dei doveri di solidarietà politica, economica e sociale.

La capacità contributiva costituisce, come due facce della stessa medaglia, una garanzia e un limite insieme²⁶: l'art. 53 Cost., da una parte è una garanzia per il contribuente il quale non può essere sottoposto alla tassazione, se non in presenza di fatti che esprimono capacità contributiva; dall'altra è un limite all'attività legislativa in quanto è vietato al legislatore di imporre tributi che non si basino sulla capacità contributiva²⁷, per cui qualsiasi forma di tassazione deve avere causa giustificatrice in indici che siano concretamente rivelatori di ricchezza e, allo stesso tempo, sono giustificate diverse forme di contribuzione se sono relative a diverse capacità contributive²⁸.

Il principio della capacità contributiva è un armonico sviluppo del principio di eguaglianza²⁹ in quanto, se viene letto alla luce del contenuto dell'art. 3 Cost., esprime il dovere del legislatore di applicare la medesima imposizione in corrispondenza della medesima manifestazione di capacità contributiva e, di conseguenza, di applicare un prelievo maggiore su una capacità contributiva maggiore ed un prelievo minore su una capacità contributiva

²⁶ Santamaria B., 1996, *Lineamenti di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè.

²⁷ De Mita E., 2002, *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè.

²⁸ Santamaria B., 1996, *Lineamenti di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè.

²⁹ Uckmar V., 1999, *Principi comuni di diritto tributario costituzionale e tributario*, Padova, Cedam.

minore. Esprime, inoltre, il compito dello Stato di tener conto delle diverse situazioni che intercorrono tra i soggetti e di utilizzare la leva fiscale per correggere gli squilibri sociali dovuti a situazioni sperequate in partenza, nell'ottica di promuovere la loro crescita anche dal punto di vista economico e di realizzare, pertanto l'obiettivo della giustizia redistributiva³⁰. Dal combinato disposto degli artt. 3 e 53 della Costituzione, dunque, emerge il principio di equità fiscale.

Se si analizza l'ambito soggettivo delle due imposte patrimoniali, alla luce dei principi costituzionali appena citati e alla luce delle discipline dell'IMU e dell'imposta di bollo si rileva che, mentre una persona giuridica residente, titolare di un bene immobile o di un'attività finanziaria, detenuti in Italia, è soggetta rispettivamente all'IMU o all'imposta di bollo, nel caso in cui le medesime attività siano detenute al medesimo titolo giuridico all'estero, non scontano alcuna imposta. Al contrario, una persona fisica che possiede un immobile o un'attività finanziaria in Italia è soggetta all'IMU o all'imposta di bollo; se le medesime ricchezze sono detenute all'estero, scontano l'IVIE e l'IVAFE.

Il profilo descritto delle due imposte, sembra violare il principio dell'equità fiscale in quanto a situazioni analoghe, nella sostanza, vengono riservati trattamenti fiscali differenziati e, di conseguenza, a parità di capacità contributiva, le persone giuridiche possono esser soggette ad una tassazione differenziata relativamente agli immobili e alle attività finanziarie di cui risultano esser possessori. Infatti, l'unico fattore discriminante è il luogo di detenzione dei valori patrimoniali³¹.

Inoltre, tale situazione agevola gli investimenti all'estero per mezzo di entità giuridiche e penalizza l'investimento diretto all'estero, in ragione del fatto che se gli investimenti all'estero sono veicolati da entità giuridiche, risultano esclusi dall'imposizione patrimoniale (se la titolarità dell'investimento estero è da ricondurre alla società di cui la persona fisica residente detiene una partecipazione rappresentata da titoli) oppure sono soggetti ad un'imposizione inferiore in quanto l'IVAFE è meno gravosa dell'IVIE (se, per esempio, la titolarità dell'investimento estero è da ricondurre alla società di cui la persona fisica detiene delle azioni)³².

³⁰ Salvini L. e Melis G., 2014, *L'evoluzione del sistema fiscale e il principio della capacità contributiva*, Padova, Cedam.

³¹ Rilevato anche da Putzu G. e Brucato P. in *La legge sulla stabilità interviene nuovamente sulla controversa IVIE*, Il fisco 3/2013: 338-344.

³² Osservazione rilevata da Arquilla N., in *Tassazione delle attività finanziarie e degli immobili all'estero nel modello unico 2013*, Corriere Tributario 20/2013 e da Lenotti M. in *Imposta sul valore delle attività finanziarie estere*, Fiscalità e commercio internazionale 4/2012.

Il confronto tra due situazioni va condotto sotto il profilo della idoneità alla contribuzione³³: due situazioni sono accostabili quando esprimono una forza economica sostanzialmente equivalente, mentre sono da reputare diverse, per quanto concerne l'idoneità a subire il prelievo, quando generano risultati pratici che palesano una capacità non identica di sostenerne il peso. Il principio di capacità contributiva, intrecciandosi con quello di uguaglianza, impone di adottare, nella regolazione dei fatti fiscalmente rilevanti, una linea di condotta attenta alla sostanza dei fenomeni e che discrimini il regime tributario in presenza di condizioni di effettiva diversità³⁴. A mio avviso, il possesso di un patrimonio da parte di una persona giuridica in un Paese estero non è indice di una minore intensità del rapporto della stessa con l'ordinamento giuridico italiano, rispetto a quello che lega una persona giuridica che ha un medesimo patrimonio in Italia, se entrambi hanno la residenza in Italia.

Posto che un prelievo uguale in situazioni sostanzialmente differenti e un prelievo differente in situazioni analoghe può determinare discriminazione, nei casi in cui tale trattamento sia irragionevole e arbitrario³⁵, ci si chiede, pertanto, quale sia la motivazione, ragionevole e non arbitraria, alla base della scelta del legislatore di escludere dall'imposizione dell'IVIE e dell'IVAFE le persone giuridiche. Potrebbe esser legata a finalità extrafiscali: il prelievo tributario è, infatti, uno degli strumenti che il Governo utilizza per dare attuazione ad un dato programma politico, per incentivare o disincentivare taluni investimenti. L'utilizzo dell'imposizione tributaria per fini di carattere extrafiscale si ritiene sia legittimo, a condizione che il legislatore non ricorra a forme d'imposizione che siano espropriative e che le finalità che vengono di volta in volta perseguite, siano tutelate da principi costituzionali. Quindi, benché nel nostro ordinamento vige il divieto di attuare discriminazioni soggettive non basate sulla capacità contributiva, sfuggono alla censura di legittimità costituzionale quelle norme che risultano legittimate da altre disposizioni costituzionali, diverse dall'art. 53, ma altrettanto vincolanti per il legislatore³⁶.

Pertanto, se l'obiettivo che il legislatore si è proposto di raggiungere imponendo un peso fiscale differente ai medesimi soggetti in ragione del luogo in cui detengono gli investimenti, non è costituzionalmente protetto, la discriminazione soggettiva attuata potrebbe esser oggetto di contestazione, in quanto contraria all'art. 53 della Costituzione.

³³ Tesaurò F., 2012, *Istituzioni di diritto tributario I: parte generale*, Torino, Utet.

³⁴ Gaffuri A. M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffrè.

³⁵ Amatucci F., 2003, *Il principio di non discriminazione fiscale*, Padova, Cedam. La stessa Corte Costituzionale ribadisce questo concetto nella recente sentenza dell'11 febbraio 2015 n. 10.

³⁶ Melis G., 2014, *Lezioni di diritto tributario*, Torino, Giappichelli.

1.3 Il patrimonio come indice di capacità contributiva

L'IVIE e l'IVAFE sono imposte patrimoniali, in quanto colpiscono il valore degli immobili e delle attività finanziarie detenuti dalle persone fisiche all'estero.

Nella letteratura odierna l'affermazione secondo cui il patrimonio costituisce manifestazione di capacità contributiva non è un punto controverso e le giustificazioni offerte a sostegno del prelievo sul patrimonio sono principalmente due³⁷: il patrimonio come fonte produttiva³⁸ e il patrimonio come riserva di consumi³⁹. Oggi, dunque, il patrimonio è pacificamente assunto a manifestazione di capacità contributiva, riconducibile all'art. 53 della Costituzione, ma il dibattito è stato lungo e articolato. Infatti, le imposte sul patrimonio, a differenza di quelle sul reddito, non richiedono nuova ricchezza cui attingere ed un patrimonio resta imponibile anche quando non ha prodotto alcun reddito rispetto all'anno precedente e anche quando è diminuito; per questa ragione l'imposizione patrimoniale è vista da alcuni soggetti come una misura vagamente espropriativa⁴⁰. Coloro che sostengono questa tesi ritengono, pertanto, che un patrimonio al quale non si accompagni un saldo patrimoniale attivo e, quindi, una ricchezza con la quale si possa far fronte alla pretesa impositiva senza intaccare il patrimonio stesso, sia incostituzionale.

Altri, invece, sostengono che non sia corretto espungere il patrimonio dal novero degli elementi oggettivamente rilevanti solo perché, nell'immediato, non è produttivo di nuova ricchezza o, addirittura è produttivo di una perdita o perché è inserito in un contesto nel quale il suo possessore non abbia ulteriori fonti produttive di reddito. Infatti, il patrimonio è di per sé un elemento economicamente apprezzabile, idoneo a manifestare capacità contributiva, ancorché solo potenziale. Sulla base di questa tesi, il legislatore ha la facoltà di chiedere ad alcuni soggetti un maggiore concorso alle spese pubbliche per il solo fatto che essi si trovano, rispetto ad altri, in una potenziale situazione di vantaggio economicamente valutabile, senza

³⁷ Giustificazioni differenti sono state date da altri studiosi, tra i quali si ricorda Musgrave R.A. (in *Finanza pubblica, equità, democrazia*, Il mulino, Bologna, 1995), secondo il quale non esiste solo la scelta tra consumo presente e consumo futuro, in quanto sussiste la possibilità di non consumare affatto e, in quest'ottica, le imposte sul patrimonio colpiscono la maggiore capacità di scelta di un soggetto.

³⁸ Maffezzoni F. voce *Patrimonio* (imposte sul), in Enc. Dir., XXXII, Milano, 1982, 325; Dallera, G. voce *Patrimonio* (imposta sul), in Dig. Disc. Priv., Sezione Comm., Vol. XI, 1995, Op. cit. p.489; Gaffuri G., 2002, *Lezioni di diritto tributario: parte generale*, Padova, Cedam.; Tesaro F., 2012, *Istituzioni di diritto tributario*, Torino, Utet; Lancellotti E. voce *Patrimonio* (imposizione sul), cit. 5.

³⁹ Vanoni E., 1940, *Chiose alle nuove imposte sul patrimonio e sull'entrata* in Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze; Cosciani C., 1940, *L'imposta ordinaria sul patrimonio nella teoria finanziaria*, Urbino, Steu; Giovannini A., *Capacità contributiva e imposizione patrimoniale: discriminazione qualitativa e limite quantitativo*, in *Rass. trib.*, 2012, 1131 ss.

⁴⁰ Lupi R., 1998, *Diritto Tributario: parte speciale, i sistemi dei singoli tributi*, Milano, Giuffrè.

che tale vantaggio debba risolversi in un loro arricchimento patrimoniale e materiale da cui attingere per assolvere il dovere contributivo⁴¹.

A partire dagli anni '60 si è acceso un marcato interesse sul tema delle imposte sul patrimonio da parte di quegli studiosi che volevano comprendere se le imposte patrimoniali erano conformi ai principi costituzionali e, quindi, se il patrimonio poteva esser considerato un indice di capacità contributiva⁴². La capacità contributiva è apparsa, ai primi commentatori dell'art. 53 Cost., come una "scatola vuota" a cui il legislatore poteva attribuire la portata più varia a seconda delle scelte di politica fiscale contingenti⁴³, a causa della sua indeterminatezza; questa tesi del principio, però, non ha avuto seguito e a partire dagli anni 60 la letteratura⁴⁴, nonché la giurisprudenza della Corte Costituzionale⁴⁵, hanno proposto delle interpretazioni volte a dar significato al principio. A partire dalla tradizionale interpretazione secondo cui la capacità contributiva si identifica nella forza economica del soggetto, mentre non possono essere elevati a presupposto di un tributo fatti non idonei a manifestare una forza simile, sono stati ritenuti legittimi oggetti di imposizione, in conformità del parametro costituzionale, il reddito, il patrimonio e il suo incremento di valore (indici diretti di capacità contributiva), i consumi, i trasferimenti e gli affari giuridici (indici indiretti di capacità contributiva)⁴⁶. Inoltre l'idoneità alla contribuzione veniva fatta coincidere con la possibilità di sostenere il peso finanziario del tributo e doveva esser espressa da fatti che erano sintomi di disponibilità economica e, quindi, doveva esser valutata con riferimento alla situazione personale di ciascun contribuente⁴⁷. Quindi non tutti gli elementi rilevatori di ricchezza potevano giustificare il dovere di corrispondere il tributo, ma la capacità di legittimare l'imposizione era riconoscibile solo in quei fatti che, attestando una reale e pronta

⁴¹ Marelo E., 2006, *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Milano, Giuffré; Cosciani C., 1977, *Scienza delle Finanze*, UTET, Torino; Giovannini A., *Capacità contributiva e imposizione patrimoniale: discriminazione qualitativa e limite quantitativo*, in *Rassegna Tributaria* 5/2012 p. 1131 e ss.; Gallo F., 2011, *Le ragioni del fisco*, Il mulino, Bologna.

⁴² Marelo E., 2006, *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Milano, Giuffré.

⁴³ Giovannini A., *Capacità contributiva*, in *Enciclopedia Giuridica Treccani*, 2013.

⁴⁴ Giardina fu il primo studioso ad attribuire un significato giuridico al principio della capacità contributiva, al pari di ogni altro principio costituzionale, il quale fu accolto dal resto della dottrina. (Giardina E., 1961, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Milano, Giuffré).

⁴⁵ Con la sentenza n. 45 del 4 giugno 1964 la Corte costituzionale stabilì che per capacità contributiva si deve intendere l'idoneità economica del contribuente a corrispondere la prestazione coattiva imposta.

⁴⁶ De Mita E., *Capacità contributiva*, in *Dig. comm.*, II, Torino, 1987, 454 ss.

⁴⁷ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffré.

disponibilità economica, mettevano il contribuente in condizioni di assolvere all'obbligazione d'imposta⁴⁸.

Nella giurisprudenza della Corte Costituzionale si può riscontrare un'evoluzione del concetto di capacità contributiva da soggettivo⁴⁹. Infatti, nella giurisprudenza della Corte venivano connesse chiaramente la qualificazione del presupposto e la quantificazione dell'imposta: "per capacità contributiva ai sensi dell'art. 53 deve intendersi l'idoneità soggettiva all'obbligazione d'imposta, deducibile dal presupposto al quale la prestazione è collegata e determinabile quantitativamente in base a detto presupposto". La Corte costituzionale, modificando il precedente orientamento, ha dipoi adottato una lettura puramente oggettiva dell'art. 53 Cost., esaltando il ruolo di criterio di ripartizione del peso contributivo, rispetto a quello di garantire il contribuente contro l'eventualità che l'obbligo di partecipare alle spese pubbliche, sia causa di violazione della sua capacità contributiva (come intesa dalla dottrina). La stessa afferma che affinché venga rispettato il principio della capacità contributiva, è sufficiente che l'elemento prescelto a presupposto del tributo, sia in sé rilevante economicamente o lo sia almeno potenzialmente come produttivo di una ricchezza ulteriore rispetto a quella che l'elemento in sé esprime. Questa potenzialità gli conferisce una qualità ulteriore, giuridicamente apprezzabile, espressiva, per l'appunto, di una sua oggettiva idoneità alla contribuzione. Appare dunque in linea con l'evoluzione della concezione di capacità contributiva la Sentenza 21 maggio 2001 n. 156⁵⁰; il problema posto alla Corte

⁴⁸ Opinione diffusa nella dottrina di quegli anni, definita "garantista" da Tesouro F. (in *Istituzioni di diritto tributario I: parte generale*, Torino, Utet, 2012).

⁴⁹ Il percorso della giurisprudenza costituzionale nella configurazione del patrimonio come indice di capacità contributiva oggettiva può esser sintetizzato in più momenti fondamentali:

- Sentenza 31 marzo 1965 n. 16 in tema di imposta sui fabbricati: non conferisce autonoma rilevanza impositiva al patrimonio, in quanto gli stessi non sono produttivi di reddito. Non viene data rilevanza alla titolarità del diritto;
- Sentenza 24 giugno 1994 n. 263 che decidendo della complessa vicenda concernente gli estimi catastali, ritiene fondata la connessione tra valore del bene e idoneità dello stesso a produrre un reddito;
- Sentenza 5 febbraio 1996 n. 21 presenta le prime innovazioni in quanto si riconosce l'autonomia concettuale del valore del bene rispetto al valore del patrimonio e si invita a rompere il nesso tra le due grandezze;
- Sentenza 12 aprile 1996 n. 113 si afferma che l'ICI, come imposta patrimoniale, non si basa su indici di produttività e si sancisce la legittimità dell'autonoma rilevanza del patrimonio;
- Sentenza 22 aprile 1997 n. 111 in cui si sostiene che il patrimonio nella sua oggettività rientra tra gli indici rivelatori di ricchezza.

⁵⁰ Condividono l'orientamento della Corte Costituzionale Gallo, F. (*Le ragioni del fisco*, Bologna, 2011) e Giovannini A. (*Capacità contributiva e imposizione patrimoniale: discriminazione qualitativa e limite quantitativo*, in *Rass. trib.*, 2012, 1131 ss.). Non condivide il nuovo orientamento della Corte Costituzionale la dottrina che segue: Falsitta, G., (*L'imposta confiscatoria*, in Id., *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano, 2008, 217 ss.), Schiavolin R. (*L'imposta regionale sulle attività produttive. Profili sistematici*, Milano, 2007),

Costituzionale era se il presupposto dell'IRAP, quindi il valore netto della produzione, esprimesse una reale attitudine alla contribuzione, oppure no, poiché il prelievo legato a questa imposta può compromettere, anche solo potenzialmente, l'integrità della fonte e, quindi, la proprietà individuale, in quanto comporta la nascita dell'obbligazione d'imposta indipendentemente dal reddito. La Corte ha affermato che il valore aggiunto prodotto dall'attività produttiva è nuova ricchezza che viene assoggettata a tassazione ancora prima che sia distribuita per la remunerazione dei diversi fattori produttivi, trasformandosi in provento. Va a colpire, dunque, un fatto economico che è diverso dal reddito (in quanto dal valore aggiunto dell'attività non deriva necessariamente un arricchimento), ma che è comunque espressivo di capacità di contribuzione.

Per sintetizzare l'attuale orientamento della giurisprudenza in materia, il fatto di aver ricoverato in un forziere un sacco di iuta pieno di diamanti può anche dimostrare che essi non sono in grado di generare immediatamente un reddito, ma non dimostra affatto che essi, come beni, non esprimano forza economica⁵¹.

1.4 Il presupposto oggettivo di applicazione

L'IVIE e l'IVAFE sono imposte dirette e speciali, in quanto assumono a presupposto alcuni elementi del patrimonio del contribuente che sono indici diretti di idoneità soggettiva alla contribuzione; sono qualificabili come "speciali", perché non assoggettano al tributo l'intero patrimonio del soggetto, ma solo determinate componenti, che sono specificatamente individuate nella disposizione legislativa; sono inoltre imposte reali in quanto colpiscono di fatto l'indice di capacità contributiva in sé e per sé considerato, a prescindere da qualsiasi riferimento di ordine soggettivo⁵².

Nello specifico, l'IVIE colpisce tutti gli immobili ubicati all'estero, di qualunque tipo e adibiti a qualunque uso, anche aziendale, mentre l'IVAFE assoggetta a tassazione i prodotti finanziari, i conti correnti e libretti di risparmio, detenuti all'estero.

L'Agenzia delle Entrate, individua l'ambito oggettivo di applicazione in forma indiretta, quando elenca i soggetti passivi d'imposta. Sono soggetti all'IVIE: i fabbricati (anche da costruire o in corso di costruzione), aree fabbricabili e terreni a qualsiasi uso destinati,

Moschetti F., *(Il principio di capacità contributiva, espressione di un sistema di valori che uniforma il rapporto tra singolo e comunità, in Diritto tributario e Corte costituzionale, Napoli, 2007, 46 ss).*

⁵¹ Giovannini A. *Capacità contributiva*, in Enciclopedia Treccani.

⁵² Russo P., 2007, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè.

compresi quelli strumentali per natura o per destinazione destinati ad attività di impresa o di lavoro autonomo, le aree demaniali oggetto di concessione. Si tratta dei medesimi immobili che, se situati in Italia, scontano l'IMU.

L'ambito oggettivo dell'IVAFE ha subito un restringimento a decorrere dal periodo d'imposta 2014⁵³; infatti, nei periodi d'imposta 2012 e 2013 l'imposta aveva colpito il valore delle attività finanziarie detenute all'estero dalle persone fisiche e solo con l'entrata in vigore della Legge Europea bis⁵⁴ la nozione di "attività estere di natura finanziaria" è stata sostituita con quella di "prodotti finanziari, conti correnti e libretti di risparmio".

Prima che entrasse in vigore la Legge Europea bis, il legislatore aveva identificato il presupposto oggettivo delle due imposte in maniera generica indicando che per "attività finanziarie estere di natura finanziaria" si intendono tutte quelle da cui derivano redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria di fonte estera, laddove un elenco specifico delle attività finanziarie colpite dall'IVAFE e degli immobili che scontano l'IVIE è stato fornito, in un momento successivo, dall'Agenzia delle Entrate nel Provvedimento del 5 giugno 2012 e nella Circolare del 2 luglio 2012 n. 28/E.

Cosicché l'IVAFE, che prima del 2014 era applicabile a tutte le attività da cui derivano redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria di fonte estera, colpisce dal 2014 e al pari dell'imposta di bollo, i soli prodotti finanziari (ivi compresi i depositi bancari e postali, anche se rappresentati da certificati), i conti correnti e libretti di risparmio.

I prodotti finanziari sono dei contratti caratterizzati dallo scambio di un bene presente (denaro) con un bene futuro (ancora denaro). La definizione di "prodotto finanziario" è contenuta nell'art. 1 co. 1 lett. u) del Testo Unico della Finanza⁵⁵: "sono prodotti finanziari gli strumenti finanziari e ogni altra forma di investimento di natura finanziaria". La definizione data dal Testo Unico della Finanza è piuttosto generica, in quanto lascia aperta la possibilità di introdurre nuove tipologie di prodotti finanziari, non ancora creati.

⁵³ Il presupposto oggettivo dell'IVAFE è stato rimodulato nel contesto di una profonda revisione di alcune disposizioni predisposte dal legislatore italiano, che erano contestate dall'Unione Europea, con la finalità di renderle compatibili con il Diritto europeo. Nei lavori preparatori emerge che la norma di modifica dell'imposta in commento era finalizzata a risolvere i rilievi mossi dalla Commissione europea nell'ambito del Caso EU Pilot 5095/12/TAXU, secondo la quale l'ambito applicativo dell'imposta di bollo ordinaria, in quanto più ristretto rispetto all'ambito applicativo dell'IVAFE, generava una disparità di trattamento tra attività finanziarie detenute in Italia e attività finanziarie detenute all'estero. Tale disparità di trattamento, secondo l'opinione della Commissione europea, costituiva una violazione della libertà di circolazione dei capitali, sancito dall'art. 63 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea e dell'art. 40 dell'Accordo sullo Spazio Economico Europeo. L'elenco delle attività imponibili contenuto nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 28/E del 2012 è stato, pertanto, sostituito con la lista dei prodotti finanziari oggetto dell'imposta di bollo nazionale, secondo quanto previsto dal d.lgs. n. 58/1998 (D.M. 24 maggio 2012).

⁵⁴ Legge del 30 ottobre 2014 n. 161.

⁵⁵ D.lgs. 58/98.

Gli strumenti finanziari sono una sottocategoria dei prodotti finanziari e sono dei titoli che, acquistati da un risparmiatore o da un investitore, offrono dei guadagni potenziali o reali in ragione del loro grado di rischio. Non esiste una definizione di “strumento finanziario”, ma sono elencati tassativamente:

- valori mobiliari⁵⁶, ossia i valori che possono essere negoziati sui mercati dei capitali: le azioni e gli altri titoli rappresentativi di capitale di rischio negoziabili sul mercato dei capitali, le obbligazioni, i titoli di Stato e gli altri titoli di debito negoziabili sul mercato dei capitali;
- le quote di fondi comuni di investimento;
- i titoli normalmente negoziati sul mercato monetario⁵⁷;
- i contratti derivati e a termine connessi ad attività finanziarie, merci, indici: i contratti *futures*, i contratti di scambio a pronti e a termine (*swaps*), i contratti a termine (*forward*), i contratti di opzione per acquistare o vendere gli strumenti finanziari.

Per circoscrivere il significato di “ogni altra forma di investimento di natura finanziaria”, si può ricorrere alla definizione che ne ha dato la Consob nella comunicazione del 4 ottobre 2012 n. DIN/12079227 la quale stabilisce che per “ogni altra forma di investimento di natura finanziaria” devono intendersi gli investimenti che implicino la compresenza di tre elementi: impiego di capitale; aspettativa di rendimento di natura finanziaria; assunzione di un rischio connesso all’impiego di capitale. In questa definizione rientra ogni tipologia di operazione in cui il risparmiatore affidi a terzi il proprio denaro, al fine di ottenere un incremento della quantità di denaro che gli spetta. Tale incremento si realizzerà mediante un’attività espletata dal soggetto emittente dell’investimento e sulla cui gestione e sul cui andamento il risparmiatore non è in grado di influire⁵⁸.

Inoltre, un prodotto può rientrare nella categoria di prodotti finanziari se alla base esiste un valore (quota, certificato, contratto derivato negoziabile) oppure un contratto particolare (contratti derivati). Infatti, se la relazione finanziaria non ha questa particolare

⁵⁶ L’art. 1 co. 1-bis del D.lgs. 58/98 esemplifica i valori mobiliari: “i valori mobiliari sono le categorie di valori che possono essere negoziati nel mercato dei capitali, quali ad esempio: le azioni di società o altri titoli equivalenti ad azioni di società, di partnership o di altri soggetti e certificati di deposito azionario; obbligazioni e altri titoli di debito, compresi i certificati di deposito relativi a titoli; qualsiasi altro titolo normalmente negoziato che permette di acquisire o di vendere i valori mobiliari indicati alle precedenti lettere; qualsiasi altro titolo che comporta un regolamento in contanti determinato con riferimento ai valori mobiliari indicati alle precedenti lettere, a valute, a tassi di interesse, a rendimenti, a merci, a indici o misure”.

⁵⁷ L’art. 1 co.1-ter del D.lgs. 58/98 stabilisce che per “strumenti del mercato monetario” si intendono le categorie di strumenti, normalmente negoziati nel mercato monetario, quali, ad esempio, i buoni del tesoro, i certificati di deposito e le carte commerciali.

⁵⁸ *Enciclopedia del diritto*, Annali dal 2007, Giuffrè.

forma non si è in presenza di un prodotto finanziario e l'esclusione operata dal Testo Unico della Finanza dalla categoria dei depositi bancari e postali, quando non sono strumenti finanziari, ne è la prova⁵⁹.

Nella sostanza, quindi, rispetto alla base imponibile IVAFE prevista fino al 2013, non possono più esser soggette all'imposta quei valori che non rientrano nella categoria di prodotti finanziari, pur essendo suscettibili di produrre redditi diversi di natura finanziaria di cui all'art. 67 del TUIR:

- i metalli preziosi;
- le valute;
- le quote di partecipazione in società estere non rappresentate da titoli;
- i finanziamenti dei soci.

Nonostante il decreto istitutivo delle due imposte patrimoniali analizzate definisca quali requisiti integrino il presupposto impositivo e l'Agenzia delle Entrate lo completi in alcune sue parti, gli esperti del settore hanno messo in evidenza diverse criticità che sorgono in fase applicativa. In particolare, la modalità di traslazione delle nozioni giuridiche italiane sulle molteplici realtà nei vari Stati esteri, ai fini della determinazione dell'IVIE da corrispondere all'Erario, rappresenta una difficoltà operativa non indifferente⁶⁰.

La legge stabilisce che l'imposta è applicabile in ogni caso in cui il residente si trovi, all'estero, in una situazione corrispondente al possesso di un immobile a titolo di proprietà o di altro diritto reale ma, i concetti di "immobile", "proprietà" e "diritto reale" appartengono al diritto italiano e non necessariamente vi è una corrispondenza con fattispecie giuridiche analoghe all'estero⁶¹. Invero, mentre il concetto di proprietà è, in linea di massima, un concetto universale, il concetto di "diritto reale" è proprio degli ordinamenti che derivano dal diritto romano e non appartiene, ad esempio, agli ordinamenti di Common Law, che designano l'appartenenza dei beni immobili talora difficilmente comparabili con le nostre figure giuridiche⁶².

⁵⁹ Lupoi A., 2012, *Lezioni di diritto dei mercati finanziari*, Padova, Cleup.

⁶⁰ Zoccali, A. *Imposta sul valore degli immobili esteri*. *Fiscalità e commercio internazionale* 4/2012: 14-18; Putzu G., Brucato P. *La legge sulla stabilità interviene nuovamente sulla controversa IVIE*. *Il fisco* 3/2013: 338-344; Crosti, A. *Le nuove imposte patrimoniali sugli attivi posseduti nel Principato di Monaco*. *Fiscalità e commercio internazionale* 7/2012: 24-29; Capolupo, S. *La tassazione degli immobili esteri*. *Il fisco* 7/2012: 947-953.

⁶¹ Piazza, M. *Le nuove imposte patrimoniali su immobili e attività finanziarie detenuti all'estero*. *Il Corriere Tributario* 1/2012: 69-74.

L’Agenzia delle Entrate, nella Circolare 28/E del 2 luglio 2012 è intervenuta sul tema, non offrendo peraltro alcuna soluzione operativa concreta: indica solo di fare una valutazione che compari gli aspetti sostanziali, piuttosto che formali, dei diritti previsti negli ordinamenti esteri, rispetto a quelli del diritto italiano, coerentemente con la *ratio* della disciplina delle due imposte.

1.5 Il titolo di possesso degli investimenti esteri e l’interpretazione analogica

Il decreto legge istitutivo delle due imposte patrimoniali indica che l’imposta sul valore degli immobili all’estero assoggetta a tassazione i terreni e i fabbricati, posseduti all’estero da persone fisiche residenti in Italia, a titolo di proprietà o di altro diritto reale e che sono soggette ad IVAFE le persone fisiche residenti che detengono all’estero conti correnti, libretti di risparmio o prodotti finanziari al medesimo titolo giuridico.

Il collegamento tra gli immobili e le attività finanziarie e il soggetto passivo dell’imposta è costituito dal possesso diretto da parte di questi ultimi e dal possesso indiretto. La Circolare del 2 luglio 2012 n. 28/E specifica, infatti, che l’imposta non trova applicazione solo nel caso in cui gli immobili e le attività finanziarie siano detenuti direttamente, ma anche quando siano detenuti per il tramite una società fiduciaria, oppure nei casi in cui detti beni siano formalmente intestati ad entità giuridiche (ad esempio società, fondazioni, o trust) che agiscono quali persone interposte⁶³, mentre la disponibilità effettiva degli stessi è da attribuire a persone fisiche residenti. Quindi, se una società detiene delle attività all’estero, ma tale ente risulta esser un mero soggetto interposto, il titolare della società che risulta godere a titolo personale di tali attività, avrà l’obbligo di dichiararle al fisco per liquidare l’imposta patrimoniale (nonché ai fini del monitoraggio fiscale).

Il Provvedimento del Direttore dell’Agenzia delle Entrate del 5 giugno 2012 specifica che fanno eccezione a tale regola le attività finanziarie emesse da un soggetto estero, oggetto di un contratto di amministrazione con una società fiduciaria, oppure oggetto di un contratto

⁶² Miele, L e Russo V. *Applicazione di IVIE e IVAFE tra chiarimenti e criticità*. Corriere tributario 27/2012: 2061-2066; Miele, L. *Per gli immobili posseduti in Paesi UE la patrimoniale si paga sul valore catastale*. Corriere Tributario. 20/2012: 1513-1516; Crosti, A. *Le nuove imposte patrimoniali sugli attivi posseduti nel Principato di Monaco*. Fiscalità e commercio internazionale 7/2012: 24-29.

⁶³ Il concetto di “interposta persona” è stato sviluppato dall’Agenzia delle Entrate nella Circolare 99/E del 4 dicembre 2001. Per individuare se il trust tramite il quale una persona fisica detiene un immobile trust sia in realtà un semplice schermo formale e se la disponibilità dei beni che ne costituiscono il patrimonio sia da attribuire ad altri soggetti, disponenti o beneficiari del trust si rinvia a quanto indicato nelle Circolari n. 43/E del 10 ottobre 2009, paragrafo 1, e n. 61/E del 27 dicembre 2010.

di gestione, amministrazione, custodia con un intermediario residente: queste ultime non sono considerate come detenute all'estero e sono soggette all'imposta di bollo in luogo dell'IVAFE. Il concetto di "detenzione all'estero" riferito alle attività finanziarie, è ben identificato dall'Agenzia delle Entrate⁶⁴: l'IVAFE è dovuta a prescindere dal luogo di residenza del soggetto emittente o della controparte e l'elemento discriminante è il luogo in cui sono detenute le stesse, in forma diretta dal contribuente o indirettamente per mezzo di altri soggetti⁶⁵.

Lo stesso provvedimento ha stabilito, inoltre, che sono soggette ad IVAFE anche attività finanziarie che sono state oggetto delle operazioni di emersione⁶⁶ mediante la procedura della regolarizzazione e che, per contro, non si considerano detenute all'estero le attività finanziarie rimpatriate (sia fisicamente sia giuridicamente); sono soggetti ad IVIE anche gli immobili che sono oggetto di operazioni di emersione, sia mediante la procedura della regolarizzazione, sia mediante quella del rimpatrio giuridico i quali, pertanto, in entrambe le ipotesi, sono considerati terreni e fabbricati detenuti all'estero.

Dalla lettura del d.l. 201/2011 emerge che il titolo di possesso per entrambe le imposte è il diritto di proprietà o di altro diritto reale ed un'interpretazione letterale della disposizione di legge avrebbe comportato all'assoggettamento ad IVIE un'ampia casistica di soggetti, tra i quali ricade anche il nudo proprietario. L'Agenzia delle Entrate, invece, dando un'interpretazione che si discosta dalla lettera, con la finalità di armonizzare e uniformare la disciplina dell'IVIE con quella dell'IMU ha espunto la categoria del nudo proprietario ed ha

⁶⁴ Circolare n. 28/E del 2 luglio 2012.

⁶⁵ L'Agenzia delle entrate, nella Circolare 28/E del 2012, indica che sono scontano l'IVAFE le attività finanziarie (oggi prodotti finanziari) emesse da enti non residenti, se sono amministrare da intermediari finanziari italiani o società fiduciarie (che non sono schermi giuridici), oppure se sono detenute dal contribuente fisicamente in Italia, per esempio in cassette di sicurezza; non scontano l'IVAFE le polizze assicurative emesse da imprese assicuratrici estere che operano in Italia in regime di libera prestazione e hanno esercitato le facoltà di cui all'art. 26 ter DPR 600/1973 e di applicazione dell'imposta di bollo virtuale, oppure che non hanno esercitato le opzioni, ma hanno dato le polizze in gestione ad una società fiduciaria residente o ad un intermediario residente; le forme di previdenza complementare gestite da società estere.

Sono, per contro, soggette ad IVAFE: le polizze assicurative emesse da imprese assicuratrici estere che operano in Italia in regime di libera prestazione, le quali non hanno esercitato le due facoltà citate precedentemente; sono soggette ad IVAFE anche le attività finanziarie (emesse da soggetti residenti o non residenti) gestite per mezzo di intermediari non residenti, oppure detenute fisicamente dal contribuente all'estero, per esempio in cassette di sicurezza.

⁶⁶ Ai sensi dell'art. 13 bis del D.L. 1 luglio 2009 n. 78, convertito con modifiche dalla Legge 3 agosto 2009 n. 102 e degli artt. 12 e 15 del D.L. 25 settembre 2001 n. 350, convertito con modificazioni dalla Legge del 23 novembre 2001 n. 409.

aggiunto quelle del concessionario di immobili demaniali e del locatario finanziario, benché questi ultimi non siano configurabili come titolari di diritti reali minori sull'immobile⁶⁷.

Nello specifico, l'Agenzia delle Entrate, muta le nozioni di "immobili" e di "possesso" della disciplina IMU, nonché la qualificazione delle pertinenze dell'abitazione principale, applicandole anche all'IVIE che, diversamente dall'IMU ha come presupposto il solo "possesso di immobili, situati all'estero e a qualsiasi uso destinati, a titolo di proprietà o di altro diritto reale", senza che ne venga data una definizione specifica nell'art. 19 del D.L. 201/2011. La nozione di possesso ai fini IMU, invece, è definita dall'art. 9 comma 1 del D.L. 23/2011, secondo la quale è soggetto passivo il proprietario di immobili, a qualsiasi uso destinati; il titolare di usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie; il concessionario di aree demaniali e il locatario (anche di immobili da costruire)⁶⁸.

Pertanto sono soggetti passivi IVIE:

- a) il proprietario di fabbricati, aree fabbricabili e terreni; il titolare del diritto reale di usufrutto, uso o abitazione, enfiteusi e superficie sugli stessi (e non il titolare della nuda proprietà);
- b) il concessionario nel caso di concessione di aree demaniali;
- b) il locatario per gli immobili concessi in locazione finanziaria, dalla data della stipula e per tutta la durata del contratto.

Le persone fisiche residenti sono assoggettate all'IVAFE qualora detengano all'estero conti correnti, libretti di risparmio o prodotti finanziari a titolo di proprietà o di altro diritto reale e indipendentemente dalle modalità della loro acquisizione e, quindi, anche se pervengono da eredità o donazioni.

⁶⁷ Circolare dell'Agenzia delle Entrate 28/E del 2012.

⁶⁸ È soggetto passivo dell'IMU anche il coniuge superstite che vanti il diritto di abitazione, che gli spetta ai sensi dell'articolo 540 del codice civile, anche se non abita nell'immobile e quindi non fruisce del diritto di abitazione. L'IMU dovrà esser liquidata da lui in qualità di titolare del diritto di abitazione e non già pro quota con i figli, eredi di una parte dell'immobile, qualora esistessero.

Inoltre la legge di conversione dell'art. 4 co. 2 quinquies del D.L. 16/2012 prevede espressamente che solo per l'IMU l'assegnazione della casa coniugale a favore di uno dei coniugi, disposta a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio si intende in ogni caso effettuata a titolo di diritto di abitazione, quindi è soggetto passivo anche il quest'ultimo soggetto passivo.

Benché l’Agenzia delle Entrate abbia, di fatto, dato un’interpretazione extra testuale del dettato normativo, estendendo alla disciplina IVIE alcune disposizioni dell’IMU, tale operazione è coerente con gli obiettivi espressi dal legislatore con l’istituzione delle due imposte patrimoniali. Inoltre, l’esclusione della “proprietà nuda” è coerente con i criteri di tassazione dei redditi fondiari delle persone fisiche.

È opinione dottrinale condivisa che l’interpretazione analogica sia consentita con riguardo alle norme tributarie procedurali. Infatti, gli studiosi dell’interpretazione giuridica sono concordi nel ritenere che le norme presentino margini di vaghezza e di ambiguità e che sia necessario indagare la *ratio* e ricostruire il significato logico dell’enunciato, superando ove necessario il significato letterale, se il caso da decidere ricade nella zona vaga o ambigua del discorso normativo. In via generale, ogni enunciato normativo, ai fini della sua applicazione concreta, deve essere sottoposto ad un’operazione interpretativa e, quindi, anche all’enunciato tributario devono ritenersi applicabili le direttive di interpretazione codificate dal legislatore in termini generali nell’art. 12 delle disposizioni preliminari del Codice Civile, nonché quei criteri ermeneutici che la dottrina e la prassi giurisprudenziale sono venute elaborando sulla base del predetto articolo.

La dottrina non esprime, però, un’opinione unanime sui limiti e sulle condizioni di ammissibilità dell’integrazione analogica delle norme tributarie impositive, ossia quelle che istituiscono e regolano i tributi, delineando gli aspetti costitutivi, oggettivi e soggettivi, essenziali delle obbligazioni (fattispecie) tributarie.

La parte della dottrina che è contraria all’analogia come forma di interpretazione, motiva la sua opinione sulla base di diversi filoni di pensiero. Alcuni considerano l’analogia una fonte creativa del diritto, con la quale si pongono in essere nuove norme e fanno discendere il divieto di analogia in ambito fiscale dal principio della riserva di legge, contenuto nell’art. 23 Cost., che informa l’ordinamento fiscale in osservanza del canone della certezza del diritto e che stabilisce che le prestazioni patrimoniali possono essere imposte solo in base alla legge⁶⁹.

Altri sostengono che l’analogia si renderebbe possibile soltanto rispetto alle norme che per il loro contenuto possono ricondursi ad un principio, e tali non sarebbero le norme a fattispecie esclusiva, in quanto rispecchiano situazioni di fatto ben determinate, nonché una determinazione degli effetti giuridici tipica ed esclusiva. Essendo norme a fattispecie esclusiva non sarebbero suscettibili di essere estese a fatti non esplicitamente menzionati nel testo legislativo, in quanto formulate in modo tale da non essere ricondotte ad un principio

⁶⁹ Berliri A., 1952, *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè; Giannini A.D., 1956, *I concetti fondamentali del diritto tributario*, Torino, Utet.

superiore o generale⁷⁰. Quindi, secondo questa parte della dottrina, la mancata considerazione dell'una o dell'altra fattispecie da parte del legislatore dovrebbe esser intesa quale volontà, da parte del medesimo legislatore, di non regolare tali situazioni dal punto di vista degli effetti sostanziali⁷¹.

Autorevole dottrina⁷² è d'accordo con chi sostiene che l'inapplicabilità del metodo ermeneutico derivi dal principio costituzionale della riserva di legge in materia di tributi. Mentre critica l'inammissibilità dell'analogia sulla base dell'esclusività della fattispecie, in quanto non tutte le norme sono a fattispecie esclusiva e comunque anche se alcune lo sono, non si può negare che a volte si può riscontrare similitudine tra la fattispecie normata e il caso non disciplinato. Egli sostiene che, fuori dei casi espressamente disciplinati dalla norma, una volta ricostruitane la portata alla stregua degli ordinari canoni interpretativi, interviene ed opera il principio di intangibilità della sfera personale e patrimoniale dell'individuo, lasciando sopravvivere il correlato diritto soggettivo fondamentale; con la conseguenza che il ricorso all'analogia non tanto può dirsi vietato, quanto resta precluso in radice, per difetto del suo presupposto essenziale costituito dalla presenza di un vuoto normativo, in quanto se il legislatore non ha disciplinato una determinata fattispecie è perché non voleva farlo. La riserva è posta a tutela del contribuente e sancisce che fuori dei casi disciplinati dalla legge resta fermo il principio di intangibilità della sfera personale e patrimoniale. Il ricorso all'analogia non è inibito dalla esistenza di una riserva di legge, ma è precluso in radice, per difetto del vuoto normativo. In assenza di una legge che impone la prestazione vige il principio suddetto di intangibilità.

Altri, invece, negano la possibilità di estendere l'interpretazione analogica in ambito tributario in virtù della connessione giuridica tra norme impositrici e norme sanzionatorie, amministrative e penali, posto che dalla violazione delle prime consegue inevitabilmente l'applicabilità delle seconde, per le quali il divieto di ricorso all'analogia è espresso. All'analogia si ricorre per porre rimedio ad una lacuna, ma deve trattarsi di una lacuna tecnica. Ne deriva che l'analogia non può essere applicata nel caso delle norme impositrici che, come noto, non possono presentare lacune tecniche: nel diritto tributario una determinata fattispecie è imponibile o non imponibile. Le leggi tributarie impositrici sono leggi che per loro natura sono complete, onde l'interprete non ha nulla da completare. Dalla

⁷⁰ Melis G., 2014, *Lezioni di diritto tributario*, Torino, Giappichelli; Trimeloni M., 1979, *L'interpretazione nel diritto tributario*, Padova, Cedam; Melis G., 2003, *L'interpretazione nel diritto tributario*, Padova, Cedam;

⁷¹ Beghin M., 2013, *Diritto tributario: per l'università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*, Padova, Cedam.

⁷² Russo P., 2007, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè.

impossibilità di applicare l'analogia alle norme impositrici ne deriva l'impossibilità di applicare l'analogia alle norme sanzionatorie: un determinato fatto è lecito, e quindi ammesso, o è illecito, e quindi punito con una sanzione. Pertanto, se estendessimo analogicamente un'imposta a casi non previsti espressamente dalla legge tributaria, dovremmo poi considerare non punibile l'evasione, non potendo parallelamente estendere la norma punitiva⁷³.

Altri, pur non escludendo in linea di massima l'analogia delle norme impositrici, rilevano le notevoli difficoltà di concreta applicabilità. Secondo questa parte della dottrina, questa modalità ermeneutica è ammessa in campo tributario come tutti gli altri criteri interpretativi, quando appaia chiaramente il criterio informatore di essa, ossia l'oggetto e il fondamento economico, valorizzando, in questo modo, altri principi costituzionali rispetto al principio della riserva di legge, che servano come appiglio per una interpretazione logica che risolva meglio il problema della parità di trattamento dei cittadini di fronte al fisco. L'analogia nel diritto tributario dunque, da questo punto di vista, non è vietata, ma è molto difficile da applicarsi proprio a causa della struttura dell'imposta fiscale⁷⁴.

Questa visione dell'analogia si scontra con il convincimento di quanti ritengono che tale tecnica di interpretazione non abbia fini additivi, ma consenta semplicemente di far affiorare, mediante un processo di astrazione letterale, disposizioni già insite nelle disposizioni normative. Vengono estrapolati dei principi che hanno una valenza generale e che, quindi, possono applicarsi a casi simili⁷⁵.

Altri ancora, infine, ritengono debba distinguersi da caso a caso, in quanto nonostante spesso il legislatore individui fattispecie esclusive, non si tratta di una evenienza necessaria, assistendo frequentemente all'introduzione nel nostro ordinamento tributario di fattispecie a forma libera o aperta. La tecnica normativa, più o meno aperta all'estensione analogica, è concretamente utilizzata per trovare la soluzione della questione, che perciò si sottrae ad opzioni teoriche astratte ed "aprioristiche"⁷⁶.

Il ragionamento sull'analogia richiede *in primis* che ci sia una lacuna normativa, vale a dire che la legge non si occupi espressamente di una determinata fattispecie, che non fa parte,

⁷³ Tesauro F., 2012, *Istituzioni di diritto tributario I: parte generale*, Torino, Utet.

⁷⁴ De Mita. E., 2002, *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè.

⁷⁵ Fregni M.C., 1998, *Obbligazione tributaria e codice civile*, Torino, Giappichelli; Micheli G. A., 1968, *Lezioni di diritto tributario: parte generale*, Mario Bulzoni, Roma.

⁷⁶ Fedele A., 2005, *Appunti delle lezioni di diritto tributario*, Torino, Giappichelli; Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Cedam; Lupi R., 2005, *Diritto tributario*, Milano, Giuffrè; Gaffuri G., 2006, *Diritto tributario*, Padova, Cedam.

appunto, del tessuto lessicale⁷⁷ e che si faccia leva sulla *ratio* della disposizione per estrapolare la norma da applicare. Nel caso prospettato, l'esegesi dell'Agenzia delle Entrate da coerenza alla normativa delle due imposte rispetto agli obiettivi del legislatore, benché, a mio avviso, lo stesso abbia individuato in maniera chiara gli elementi essenziali dei tributi, ossia il presupposto d'imposta e i soggetti passivi e non era individuabile una lacuna normativa che potesse giustificare un'interpretazione analogica dell'Amministrazione finanziaria, che facendo leva sulla *ratio* della disciplina dell'IVIE, consistente nell'introduzione di elementi di coerenza ed equità rispetto alla corrispondente imposta domestica, introducesse ulteriori soggetti passivi d'imposta rispetto a quelli già previsti dalla legge. Inoltre l'interpretazione data dall'Agenzia delle Entrate è contenuta in una Circolare, che non ha valenza normativa⁷⁸; infatti le Circolari sono senz'altro di utilità per il contribuente, che loro tramite riesce a comprendere il pensiero dell'Amministrazione finanziaria su talune tematiche; esse tuttavia non vincolano nessuno, dimodoché i contribuenti ed i professionisti rimangono liberi di adottare il comportamento che credono, anche se contrastante con il suo contenuto⁷⁹.

1.6 La base imponibile: i principi di equità fiscale e di libera circolazione dei capitali

Il decreto Salva-Italia indica che la base imponibile dell'IVIE è il valore dell'immobile soggetto a tassazione e la sua valorizzazione varia in ragione del luogo in cui è situato l'immobile stesso: se quest'ultimo si trova in Paesi dell'Unione Europea o in Paesi facenti parte dello Spazio Economico Europeo che garantiscono un adeguato scambio di informazioni (Norvegia e Islanda), il valore da utilizzare prioritariamente è quello catastale, come determinato e rivalutato nel Paese in cui l'immobile è situato ai fini dell'assolvimento delle imposte di natura patrimoniale o reddituale⁸⁰ e solo in mancanza di tale valore si possono adottare, rispettandone l'ordine di priorità, i valori previsti nell'ipotesi in cui

⁷⁷ Beghin M., 2013, *Diritto tributario: per l'università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*, Padova, Cedam.

⁷⁸ Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Cedam, Padova; Beghin M., 2013, *Diritto tributario: per l'università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*, Padova, Cedam; Sentenza della Corte di Cassazione, 5 marzo 2014 n. 5137.

⁷⁹ Beghin M., 2013, *Diritto tributario: per l'università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*, Padova, Cedam.

⁸⁰ Tale criterio si applica anche se gli immobili sono pervenuti per successione o donazione.

l'immobile sia ubicato in Paesi differenti rispetto a quelli precedentemente individuati; in questo secondo caso la base imponibile è il costo di acquisto dell'immobile o del diritto sull'immobile risultante dai contratti o, in mancanza, il suo valore di mercato, rilevabile nel luogo in cui si trova l'immobile stesso, al termine di ciascun anno solare nel luogo in cui è situato l'immobile. Tale valore può essere desunto in base alla media dei valori risultanti dai listini elaborati da organismi, enti o società operanti nel settore immobiliare locale. In presenza di più valori catastali, adottati per esempio ai fini delle determinazione delle imposte sui redditi e sul patrimonio, si usano quelli relativi alle imposte patrimoniali e non rileva se di competenza di enti locali, territoriali o dell'erario. Qualora l'immobile non sia più posseduto alla data del 31 dicembre dell'anno si deve fare riferimento al valore dell'immobile rilevato al termine del periodo di detenzione.

Nel caso in cui l'immobile sia stato costruito, si fa riferimento al costo di costruzione sostenuto dal proprietario e risultante dalla relativa documentazione.

Per quanto riguarda gli immobili acquisiti per successione o donazione, il valore è quello dichiarato nella dichiarazione di successione o nell'atto registrato o in altri atti previsti dagli ordinamenti esteri con finalità analoghe. In mancanza, si assume il costo di acquisto o di costruzione sostenuto dal *de cuius* o dal donante come risultante dalla relativa documentazione; in assenza di tale documentazione si assume il valore di mercato come sopra determinato.

Nella legge di conversione del decreto non era prevista questa differenziazione e la base imponibile era costituita dal costo di acquisto dell'immobile, rilevabile dall'atto di acquisto o dal contratto, se l'acquisto riguardava un diritto minore o, in mancanza di tali valori o della documentazione che li comprovasse, si doveva fare riferimento al valore di mercato, a prescindere dal Paese in cui era ubicato l'immobile. La differenziazione è stata introdotta con il D.L. 2 marzo 2012⁸¹ ed ulteriormente modificata con la legge di conversione del 26 aprile 2012 n. 44, che ha equiparato i criteri di determinazione del valore degli immobili soggetti alle patrimoniali domestica ed estera, al fine di evitare censure da parte dell'Unione Europea. Infatti, la Corte di Giustizia avrebbe potuto ravvisare una

⁸¹ Il decreto sanciva che gli immobili situati negli stati facenti parte dell'Unione europea o dello Spazio Economico Europeo che garantivano un adeguato scambio di informazioni, dovessero adottare quale valore da prendere a riferimento per calcolare l'imposta, prioritariamente, quello usato dal Paese estero ai fini del calcolo delle imposte sul patrimonio o sui trasferimenti e, solo in assenza di tale valore la base imponibile avrebbe dovuto essere la stessa utilizzata in tutti gli altri casi, ossia nei casi in cui gli immobili fossero ubicati in paesi diversi rispetto a quelli predetti (costo di acquisto dell'immobile o del diritto sull'immobile risultante dai contratti o, in mancanza, il suo valore di mercato rilevabile nel luogo in cui si trova l'immobile stesso). Questa espressione comprendeva non solo il valore catastale, ma qualsiasi valore eventualmente utilizzato nel Paese estero per determinare l'imposta patrimoniale o reddituale sull'immobile stesso (quindi, eventualmente anche la rendita catastale). Solo in sede di conversione in legge del suddetto decreto si è adottata la nozione di "valore catastale", la medesima utilizzata dalla disciplina IMU.

discriminazione tra i soggetti che possiedono un immobile in Italia, assoggettato all'IMU su base catastale⁸² e i soggetti che possiedono un immobile all'estero, assoggettati all'IVIE sulla base di un valore (costo di acquisto o valore di mercato) molto spesso maggiore rispetto a quello determinato catastalmente, che avrebbe avuto il potenziale effetto di limitare la libera circolazione dei capitali all'interno dell'Unione Europea. Il mantenimento di situazioni troppo differenziate avrebbe costituito un'ingiustificata restrizione alla libera circolazione dei capitali e una ragione di apertura di un contenzioso con l'Unione Europea⁸³, anche se la fiscalità diretta è una materia di esclusiva competenza dei singoli Stati membri dell'Unione Europea.

Infatti, il Trattato sull'Unione Europea non prevede alcuna competenza normativa esplicita dell'Unione Europea nel settore delle imposte dirette, ma in base alla norma generale in tema di ravvicinamento delle legislazioni, contenuta nell'art. 115 del TFUE (ex art. 94)⁸⁴, è generalmente riconosciuto che essa possa agire anche nel settore della fiscalità diretta emanando delle direttive al fine di ridurre quelle differenze tra la normative fiscali degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione e sul funzionamento del mercato comune⁸⁵.

Inoltre, la potestà legislativa degli Stati membri in materia di imposte dirette, deve confrontarsi con il principio di non discriminazione e con il divieto di restrizione delle libertà fondamentali sanciti, rispettivamente, dagli artt. 18 e 26 del TFUE, l'osservanza dei quali è fondamentale per poter realizzare l'obiettivo di creazione di un mercato comune europeo, caratterizzato dalla libera concorrenza e di un'unione politica europea.

L'art. 18 TFUE (ex art. 12 del TCE) stabilisce che “nel campo di applicazione dei trattati, e

⁸² La base imponibile IMU è costituita dal valore dell'immobile che è determinato secondo le regole dettate per l'ICI e in base a quelle dell'art. 13 del D.L. che istituisce l'IMU sperimentale:

- fabbricati iscritti in catasto: valore della rendita catastale al 1 gennaio dell'anno di imposizione, rivalutata del 5% alla quale si applicano dei moltiplicatori;
- terreni agricoli: reddito dominicale determinato catastalmente e rivalutato del 25% al quale si applicano dei moltiplicatori;
- aree fabbricabili: valore venale al 1 gennaio dell'anno di imposizione.

Anche in relazione alla determinazione della base imponibile, la normativa IMU concede delle agevolazioni in determinate situazioni e a precise condizioni, a differenza dell'IVIE, le cui disposizioni non prevedono riduzioni nel computo del valore dell'immobile.

⁸³ Cotto A. *Patrimoniali estere al vaglio della Ue. A rischio la legittimità comunitaria del prelievo anche dopo le modifiche del D.L. 16/2012*, in “Eutekne.it”, 15 giugno 2012. Piazza M., *I vincoli Ue*, in “Il Sole 24 Ore”, Fisco e Risparmio del 27 febbraio 2013, p. 18.

⁸⁴ L'art. 115 del TFUE stabilisce che “Fatto salvo l'articolo 114, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno.”

⁸⁵ Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte speciale, il sistema delle imposte in Italia*, Padova, Cedam.

senza pregiudizio delle disposizioni particolari dagli stessi previste, è vietata ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità”; l’art. 26 TFUE (ex art. 14 TCE) dispone che: “il mercato interno comporta uno spazio senza frontiere interne” nel quale sono assicurate “la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali”.

Il principio di non discriminazione, che rappresenta uno dei capisaldi dell’Unione, si sostanzia nel riconoscimento del diritto alla parità di trattamento a tutti i fattori produttivi (merci, persone, servizi, capitali) all’interno della Comunità, con il divieto di differenziazioni finalizzate a favorire i fattori della produzione nazionale rispetto a quelli provenienti da altri Paesi membri. Per raggiungere questo obiettivo, è stata disposta l’abolizione tra tutti gli Stati membri dei dazi doganali all’importazione e all’esportazione, è stata adottata una tariffa doganale comune per i rapporti con i Paesi terzi e si è scelto di percorrere la strada dell’armonizzazione delle imposte indirette, attraverso l’introduzione di un sistema comune di tassazione degli scambi intracomunitari, la messa in comune di un sistema di tassazione dei beni soggetti ad accise e la modifica delle imposte sulla raccolta di capitali. In virtù del principio di non discriminazione sulla base della nazionalità, dunque, il prelievo non deve mai esser utilizzato quale strumento di discriminazione o comunque di limitazione delle libertà fondamentali, che dia origine a distorsioni fiscali che falsino il gioco della libera concorrenza.

La Corte di Giustizia, che ha il ruolo di sottoporre le disposizioni tributarie nazionali e convenzionali al vaglio dei principi fondamentali del Diritto Comunitario, ha osservato che una discriminazione consiste nell’applicazione di norme diverse a situazioni analoghe e nell’applicazione della stessa norma a situazioni diverse⁸⁶. Oltre alle discriminazioni dirette, fondate sulla nazionalità ed espressamente vietate dal Trattato, la giurisprudenza comunitaria ha elaborato il principio della discriminazione indiretta⁸⁷, che si fonda su criteri di differenziazione formalmente differenti da quelli della nazionalità, come la residenza⁸⁸, la lingua, il luogo di nascita, la provenienza, ma che comunque conseguono l’effetto di porre i soggetti di nazionalità straniera, senza un obiettiva ragione, in una posizione deteriore.

⁸⁶ Fra le altre, Corte di Giustizia, 14 febbraio 1995, C-279/93, *Shumacker*; Corte di Giustizia, 11 agosto 1995, C-80/94, *Wielockx*; Corte di Giustizia, 27 giugno 1996, C-197/94, *Asscher*; Corte di Giustizia, 29 aprile 1999, C-311/97, *Royal Bank of Scotland*.

⁸⁷ La formulazione originaria di questo orientamento si trova nella Sentenza della Corte di giustizia europea, 12 febbraio 1974, C-152/1973, *Sotgiu*.

⁸⁸ La Corte di Giustizia ritiene che le situazioni tra residenti e non residenti, nell’ambito della tassazione dei redditi, non sono di regola analoghe in quanto presentano differenze oggettive per quanto riguarda i criteri generali di tassazione, la capacità contributiva personale, la presa in considerazione della situazione personale e familiare. Tuttavia, quando il godimento di un vantaggio fiscale viene rifiutato ai non residenti, la disparità di trattamento tra le due categorie di contribuenti può esser qualificata come una discriminazione ai sensi del Trattato quando non sussista alcuna obiettiva diversità di situazione tale da giustificare una disparità di trattamento su tale punto tra le due categorie (Baggio R., 2009, *Il principio di territorialità ed i limiti della potestà tributaria*, Milano, Giuffrè).

Inoltre, il principio di non discriminazione presuppone non solo l'illegittimità delle disposizioni interne che discriminano tra cittadini e soggetti di diversi Stati membri, ma anche il divieto di introduzione e l'obbligo di rimozione delle disposizioni nazionali in grado di ostacolare un proprio cittadino nell'esercizio di una delle libertà fondamentali assicurate dal Trattato CE, in un altro Stato membro⁸⁹.

La normativa relativa alla determinazione della base imponibile è molto lacunosa ed anche in questo caso, a siffatta mancanza, ha sopperito l'Agenzia delle Entrate, introducendo numerose precisazioni utili ai fini applicativi. Una precisazione rilevante data dall'Agenzia delle Entrate⁹⁰ ha riguardato l'ipotesi in cui nel sistema fiscale dei Paesi per i quali la legge consentirebbe l'utilizzo del valore catastale, non sia rilevabile tale valore (Belgio, Francia, Irlanda e Malta).

Infatti, in questa situazione la legge imporrebbe l'adozione del costo di acquisto dell'immobile (o del diritto reale minore) o, in mancanza, del valore di mercato. L'Agenzia delle Entrate, per contro, statuisce che in luogo del costo di acquisto, è possibile ricorrere ad un valore che esprima il reddito medio ordinario dell'immobile, nell'ipotesi in cui la legislazione locale preveda l'applicazione dei meccanismi di moltiplicazione e rivalutazione analoghi a quelli previsti dalla legislazione italiana, che siano idonei a consentire la determinazione del valore catastale di un immobile. Non solo, la stessa offre anche un'alternativa al costo di acquisto nel caso in cui il sistema fiscale del Paese estero non preveda i predetti meccanismi moltiplicativi: la base imponibile utilizzabile potrebbe esser ricavata applicando alla rendita catastale i moltiplicatori IMU⁹¹.

L'intervento dell'Agenzia delle Entrate, volto ad evitare disparità di trattamento tra contribuenti che hanno acquisito l'immobile in epoche diverse, (benché possa applicarsi nel solo caso in cui la legislazione straniera abbia previsto un valore espressivo del reddito medio ordinario), altera l'ordine stabilito dal legislatore dei valori che devono esser utilizzati come base imponibile dell'imposta patrimoniale e introduce un criterio alternativo a quelli

⁸⁹ Dragonetti A., Piacentini V., Sfondrini A., 2014, *Manuale di fiscalità internazionale*, Assago, Ipsoa.

⁹⁰ Circolare del 2 luglio 2012 n. 28/E.

⁹¹ Per agevolare il contribuente nella determinazione dell'imposta dovuta e nel calcolo dell'eventuale credito d'imposta riconosciuto dall'Amministrazione fiscale italiana, l'Agenzia delle Entrate ha compilato un elenco di paesi facenti parti dello Spazio Economico Europeo ed ha indicato per ciascuno di essi, se esistente, il valore catastale estero preso a base per la determinazione delle imposte patrimoniali e/o reddituali, che deve esser utilizzato dal contribuente anche ai fini IVIE. Gli immobili situati nei paesi per i quali l'Agenzia delle Entrate non ha indicato un valore catastale estero, in quanto mancante nel sistema fiscale del paese (Belgio, Francia, Irlanda, Malta), adatteranno, quale base imponibile, il costo storico risultante dall'atto d'acquisto o dai contratti dai quali risulta il costo sostenuto per l'acquisto di diritti reali diversi dalla proprietà oppure, in alternativa, il reddito medio ordinario previsto dal Paese estero, moltiplicato per i coefficienti IMU (o locali, qualora siano analoghi a questi ultimi). In mancanza di tutti i predetti valori il contribuente dovrà necessariamente adottare, come base imponibile per il calcolo dell'IVIE, il valore di mercato.

contemplati per legge, che è favorevole al contribuente. Tuttavia, il criterio alternativo per la determinazione della base imponibile IVIE proposto dall’Agenzia delle Entrate è contenuto in una Circolare che è solo una fonte interpretativa della legge, priva di forza normativa, che può esser disatteso dal contribuente.

Nonostante la modifica legislativa abbia equiparato il criterio da utilizzare per determinare la base imponibile dell’IVIE a quello per determinare l’IMU, in riferimento ai soli immobili situati in Paesi membri dell’Unione Europea, l’IVIE risulta spesso avere un valore molto più elevato rispetto all’IMU su un medesimo immobile. A mio avviso, le eventuali differenze d’imposta non possono esser definite come l’effetto di una discriminazione tra soggetti che si trovano in analoghe situazioni, ma sono da attribuire alle diversità strutturali dei singoli sistemi fiscali degli Stati membri.

La giurisprudenza ha individuato più situazioni discriminatorie (e, in quanto tali, anche lesive delle libertà fondamentali) in base alle quali la nozione di “discriminazione” non deve esser intesa come mera differenza strutturale fra gli ordinamenti fiscali dei singoli Stati membri. Nel valutare se la legge, senza un ragionevole motivo, accordi un trattamento diverso a soggetti che si trovano in situazione uguale o arbitrariamente assomiglianti soggetti che si trovano in situazioni differenti, occorre che l’analogia o la diversità delle fattispecie raffrontate siano oggettivamente comparabili tra di loro e per valutare la presenza o meno di una discriminazione vietata è necessario utilizzare la tecnica della comparazione della situazione giuridica dei residenti, in rapporto a quella dei non residenti⁹². La situazione giuridica delle persone fisiche residenti che detengono degli immobili in Italia, se confrontata con quella di medesimi soggetti possessori di un immobile situato in un Paese dell’Unione europea, in Norvegia o Islanda non è differente, in quanto sono assoggettate al medesimo regime fiscale: l’imposta potrà risultare notevolmente differente nell’ipotesi in cui il Paese estero adotti un metodo di rilevazione del valore dell’immobile che non sia simile a quello catastale italiano.

La medesima considerazione non può esser fatta nell’ipotesi in cui l’immobile sia situato in un Paese che non faccia parte dell’Unione Europea (e che sia diverso dalla Norvegia e dall’Islanda). Una persona fisica, possessore di un immobile situato in un Paese europeo, determinerà l’IVIE sulla base del valore catastale dell’immobile, mentre se l’immobile è ubicato in un Paese diverso da quelli succitati, la base imponibile dell’imposta è il costo di acquisto o, in mancanza di tale valore o della documentazione che lo comprovi, il valore di mercato che gli è attribuito nel luogo in cui è situato.

⁹² Principio originariamente statuito dalla Corte di Giustizia nel caso “Gilly”, Sentenza del 12 maggio 1998 C-336/98; Dragonetti A., Piacentini V., Sfondrini, A., 2014, *Manuale di fiscalità internazionale*, Assago, Ipsoa.

È possibile ravvisare una discriminazione tra soggetti che si trovano nella medesima situazione giuridica, che viola il principio Costituzionale dell'equità fiscale. Infatti, a parità di capacità contributiva, a due persone fisiche, l'una che ha un immobile in Italia e l'altra che ha un immobile in uno Stato extra-UE, sono riservati trattamenti fiscali differenziati, che possono sfociare in carichi fiscali anche notevolmente eterogeni⁹³.

Non solo: l'art 63, par. 1, del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea che disciplina il principio della libera circolazione dei capitali e dei pagamenti, prevede il divieto di "tutte" le restrizioni sia ai movimenti di capitali fra gli Stati membri che tra Stati membri e Paesi terzi e, il par. 2 sempre dell'art. 63 vieta tutte le restrizioni sui pagamenti tra Stati membri, nonché tra Stati membri e Paesi terzi.

Tale concetto è stato ribadito anche dalla Corte di Giustizia, nella sentenza del 4 giugno 2002 C-367/98, con la quale dispone che nell' "l'art. 73 B (ora 63) del Trattato il divieto in maniera generale delle restrizioni ai movimenti di capitali tra gli Stati membri" e ha altresì disposto che: "Tale divieto va oltre l'eliminazione di una disparità di trattamento tra gli operatori sui mercati finanziari in base alla loro cittadinanza".

Quindi, l'Unione Europea, che ha competenza anche in questa materia, in quanto gli investimenti immobiliari rientrano nella definizione di "movimenti di capitali", potrebbe rilevare che la modifica apportata alla normativa continui ad esser in conflitto con il diritto europeo.

Pertanto, l'equiparazione dei criteri di valutazione degli immobili situati negli Stati dell'Unione Europea, della Norvegia e dell'Islanda, non è sufficiente per evitare censure da parte della Commissione europea per possibili profili discriminatori della normativa dell'IVIE, in quanto la libera circolazione dei capitali è una delle quattro libertà fondamentali, assicurate dal Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, che deve esser garantita non solo nei confronti dei Paesi dell'Unione, ma anche verso i Paesi terzi.

Il decreto Salva-Italia stabilisce che la base imponibile dei prodotti finanziari è il loro valore di mercato, rilevato al termine di ciascun anno solare nel luogo in cui esse sono detenute, anche utilizzando la documentazione dell'intermediario estero di riferimento per le singole attività o dell'impresa di assicurazione estera. Qualora i prodotti finanziari non siano più posseduti alla data del 31 dicembre, si deve fare riferimento al loro valore di mercato rilevato al termine del periodo di detenzione.

Per le azioni, obbligazioni e altri titoli o strumenti finanziari negoziati in mercati regolamentati si deve fare riferimento al valore puntuale di quotazione alla data del 31

⁹³ Piccolo, A. *Decreto Fiscale, prelievo fiscale sugli immobili esteri*. Il Sole 24 ore, 15 aprile 2012 n. 904 p. 610.

dicembre di ciascun anno o al termine del periodo di detenzione. Qualora alla predetta data non ci sia stata negoziazione si deve assumere il valore di quotazione rilevato nel giorno antecedente più prossimo.

Per le azioni, obbligazioni e altri titoli o strumenti finanziari non negoziati in mercati regolamentati si deve far riferimento al valore nominale o, in mancanza, al valore di rimborso. Qualora il titolo abbia sia il valore nominale che quello di rimborso, la base imponibile è costituita dal valore nominale.

Infine, nell'ipotesi in cui manchi sia il valore nominale sia il valore di rimborso la base imponibile è costituita dal valore di acquisto dei titoli.

L'Agenzia delle Entrate dà la possibilità, al contribuente, di utilizzare la documentazione dell'intermediario estero di riferimento ovvero dell'impresa di assicurazione estera per le singole attività, al fine di individuare il valore da usare come base imponibile.

L'Agenzia delle Entrate a Telefisco 2016 ha comunicato che In presenza di un dossier titoli intrattenuto dal contribuente con un intermediario estero, quando questo si configura come un unitario rapporto finanziario, gli adempimenti dichiarativi previsti dovranno prevedere l'indicazione del valore iniziale e del valore finale di detenzione del dossier titoli, non rilevando le singole variazioni della sua composizione. Nei periodi d'imposta 2013 e 2014, invece, per determinare l'imposta dovuta all'Erario sui prodotti finanziari (per il 2013 attività finanziarie) era necessario rilevare le singole variazioni nella composizione del dossier titoli che aveva subito in corso d'anno e per stabilire quale dei prodotti finanziari era detenuto nel periodo di riferimento il metodo che doveva esser utilizzato era il metodo "L.I.F.O."

Per i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti all'estero non si può parlare di base imponibile, in quanto l'imposta è stabilita nella misura fissa per ciascun conto corrente o libretto di risparmio, al pari dell'imposta di bollo sui medesimi valori detenuti in Italia.

La disposizione di legge che individua la base imponibile dell'imposta sul valore dei prodotti finanziari detenuti all'estero dalle persone fisiche e l'imposizione in misura fissa dei conti correnti e dei depositi all'estero è coerente rispetto al contenuto della disciplina dell'imposta di bollo: la base imponibile relativa ai prodotti finanziari è, sia per l'IVAFE, sia per l'imposta di bollo⁹⁴, il valore di mercato⁹⁵ o, in mancanza, il valore nominale o di rimborso⁹⁶.

⁹⁴ La nuova imposta di bollo è sostitutiva dell'ordinario tributo dovuto ai sensi dell'articolo 2 nota 2-bis, dell'articolo 9, comma 1, lettera a), dell'articolo 13, commi 1 e 2, e dell'articolo 14 della Tariffa, Parte Prima, allegata al D.P.R. 642/1972, per gli atti e i documenti formati, emessi e ricevuti nell'ambito dei rapporti di conto corrente, libretti di risparmio ovvero relativi a prodotti finanziari intrattenuti tra l'ente gestore e la propria clientela (ad esempio contratti, assegni eccetera). Non rientrano nel campo applicativo dell'imposta in commento, dunque, gli estratti conto, i rendiconti e le comunicazioni che gli enti gestori inviano a soggetti che non rientrano nella definizione di clienti data dalla Banca d'Italia: ne consegue che in tal caso l'imposta di bollo

Un aspetto differente delle basi imponibili delle due patrimoniali riguarda il momento di rilevazione del valore dei prodotti finanziari, in quanto ai fini dell'imposta di bollo il prodotto finanziario è valorizzato dall'intermediario finanziario al termine di ogni periodo rendicontato⁹⁷, che non necessariamente coincide con la fine dell'anno, mentre ai fini dell'IVAFE il valore imponibile è quello rilevato al 31 dicembre, oppure al termine del periodo di detenzione, nel luogo in cui sono detenuti i prodotti finanziari. Questo è un aspetto dell'IVAFE che potrebbe esser giudicato incostituzionale, in quanto il trattamento fiscale di situazioni giuridiche analoghe è differente e potrebbe condurre a valorizzazioni e, di conseguenza, a imposte da corrispondere, notevolmente diverse, in ragione delle oscillazioni dei valori di mercato. Sarebbe dunque auspicabile utilizzare un valore medio, perché ridurrebbe le asimmetrie e le sperequazioni⁹⁸.

1.7 Criteri di determinazione del valore delle imposte

L'IVIE lorda è determinata moltiplicando l'aliquota, dello 0,76%, per il valore dell'immobile. L'aliquota è la medesima che colpisce gli immobili situati in Italia.

L'imposta è proporzionale alla quota di possesso⁹⁹ e ai mesi dell'anno di possesso e, se il possesso si protrae per almeno quindici giorni, questo periodo di tempo è computato come un mese.

L'imposta non è dovuta qualora l'ammontare dell'IVIE dovuta non sia superiore a 200 euro¹⁰⁰. Tale limite è particolarmente utile per evitare il pagamento dell'imposta da parte dei

deve essere applicata nella misura ordinaria di euro 1,81, per ogni esemplare, ai sensi dell'articolo 13, comma 1 della Tariffa citata.

⁹⁶ L'Agenzia delle entrate specifica, nella Circolare n. 28/E del 2 luglio 2012, che qualora il titolo abbia sia il valore nominale, sia il valore di rimborso, la base imponibile è costituita dal valore nominale.

⁹⁷ Il valore del prodotto finanziario risulta dalla comunicazione che l'intermediario invia alla clientela al termine di ogni periodo rendicontato.

⁹⁸ Lenotti M. *Imposta sul valore delle attività finanziarie estere*. Fiscalità e commercio internazionale 4/2012 p.9; Gallo C. e Mancinelli S. *Ambito applicativo dell'Ivafe equiparato a quello dell'imposta di bollo sui prodotti finanziari*. Corriere tributario 2/2015 p. 101.

⁹⁹ In caso di proprietà si deve indicare il valore globale dell'investimento estero, segnalando la quota di possesso nella percentuale stabilita, sia ai fini del monitoraggio fiscale sia ai fini dell'IVIE/IVAFE. Fino al 2013, ai fini del monitoraggio, occorre indicare il valore pro-quota.

¹⁰⁰ La soglia di esenzione pari a 200 euro è stata introdotta dall'art. 8 del D.L. n. 16 del 2 marzo 2012 ma solo nei confronti di determinate categorie di contribuenti. La legge di conversione (26 aprile 2012 n. 44) del Decreto ha esteso l'agevolazione a tutti i contribuenti.

cittadini stranieri, fiscalmente residenti in Italia, che sono proprietari di immobili di modesto valore (nello specifico, il valore dell'immobile non deve superare 26.381,00 euro circa) nel loro Paese d'origine, che sono oggettivamente espressivi di forza economica, ma non di capacità contributiva, intesa come limite quantitativo al prelievo¹⁰¹. Infatti, poiché il prelievo non può determinare l'indigenza, esso si deve arrestare là dove inizia il livello minimo di ricchezza necessaria per condurre una vita libera e dignitosa, pure quando chi ne sia colpito disponga, prima del prelievo stesso, di ricchezze superiori, anche di molto, a quelle coincidenti con quel minimo. In caso diverso ci troveremmo in presenza di un'imposta confiscatoria o ablativa: il tributo subirebbe una trasformazione qualitativa, smettendo i panni suoi propri per indossare quelli della sanzione¹⁰².

La legge prevede un'aliquota ridotta, pari allo 0,4% sul valore dell'immobile e delle relative pertinenze¹⁰³, per gli immobili ubicati all'estero che costituiscono l'abitazione principale per il contribuente¹⁰⁴ ed una detrazione, fino a 200 euro¹⁰⁵, rapportata al periodo in

Ai fini dell'applicazione della soglia di esenzione di 200,00 euro si deve far riferimento all'imposta determinata sul valore complessivo dell'immobile, a prescindere dalle quote e dal periodo di possesso e senza tenere conto delle detrazioni previste per l'eventuale scomputo dei crediti d'imposta.

¹⁰¹ In Italia non è stabilito un limite vitale oggettivo, definito in misura percentuale, come fece la Corte Costituzionale tedesca con la sentenza del 22.6.1995, nella quale parlò di «divisione a metà [...] tra la mano privata e la mano pubblica». Posizione, peraltro, che la stessa Corte ha parzialmente rivisto con la sentenza 18.1.2006, con la quale ha superato il criterio di ripartizione ora indicato, pur confermando l'esistenza di un limite quantitativo massimo alla tassazione, ulteriore e diverso dal divieto, peraltro assodato, della confisca.

Usando parametri di ragionevolezza, tuttavia, e a motivo del concorrere equi ordinato della solidarietà e della proprietà, ripresa nelle sue diverse declinazioni costituzionali, è possibile ritenere rispettato il principio di capacità contributiva, solo se la tassazione si arresta ad un livello mediano degli averi o a misure prossime a questo livello. (in Giovannini, A. *Capacità contributiva*. Treccani enciclopedia).

¹⁰² Falsitta G., 2008, *Giustizia tributaria e tirannia fiscale. L'imposta confiscatoria*, Milano, Giuffré.

¹⁰³ Analogamente a quanto previsto dalla normativa italiana relativa all'IMU, la Circolare del 2 luglio 2012 n. 28 afferma che per pertinenze dell'abitazione principale si debbano intendere le unità classificabili nelle tre categorie catastali di seguito riportate, nella misura massima di una unità pertinenziale per ciascuna categoria:

- magazzini e locali di deposito;
- stalle, scuderie, rimesse e autorimesse senza fine di lucro;
- tettoie chiuse o aperte.

¹⁰⁴ Il D.L. del 2 marzo 2012 n. 16, convertito il Legge del 26 aprile 2012 n. 44 aveva riservato questo trattamento agevolato alle sole persone fisiche che prestavano lavoro all'estero per lo Stato italiano o presso organizzazioni internazionali alle quali aderisce l'Italia (diplomatici, funzionari), per le quali la residenza fiscale in Italia è stabilita in base ad accordi internazionali (e, quindi, derogando agli ordinari criteri previsti dal TUIR), che possedevano unità immobiliari adibite ad abitazione principale. La legge di stabilità 2013, approvata con Legge del 24 dicembre 2012 n. 228 (artt. 518 e 519) ha dipoi esteso l'agevolazione a tutti i contribuenti che possiedono un'abitazione principale all'estero, a prescindere dalla tipologia di lavoro svolto, al fine di prevenire censure da parte degli organismi europei, per possibili profili discriminatori della normativa IVIE.

¹⁰⁵ Le agevolazioni relative all'abitazione principale, la legge di conversione del D.L. 2 marzo 2012 (in vigore dal 2012) le aveva riservate ai soli funzionari pubblici che lavoravano all'estero. La legge di stabilità 2013, in vigore dal 2012, le ha estese a tutte le persone fisiche residenti, a prescindere dalla tipologia di lavoro svolta. Per i soli periodi d'imposta 2012 e 2013, alla detrazione di 200 euro veniva riconosciuta un'ulteriore detrazione di 50 euro per ogni figlio (non necessariamente a carico) di età non superiore a 26 anni che dimorasse abitualmente

cui l'immobile sia stato adibito ad abitazione principale; qualora lo stesso sia identificabile come "principale" per più soggetti, la detrazione spetta a tutti proporzionalmente. Ai possessori di un immobile che gode di questa agevolazione non è applicabile la soglia di esenzione di 200 euro.

In assenza di una specifica definizione di "abitazione principale" e in considerazione del fatto che l'IVIE, secondo la relazione illustrativa, è stata introdotta anche al fine di rendere equa la disciplina IMU, potrebbe esser ripresa la nozione fornita ai fini IMU: "per abitazione principale si intende l'immobile iscritto o iscrivibile nel catasto edilizio urbano come unica unità immobiliare, nel quale il possessore e il suo nucleo familiare dimorano abitualmente e risiedono anagraficamente"¹⁰⁶.

È chiaro che, concretamente, i requisiti d'iscrizione al catasto e di residenza anagrafica non possono rilevare ai fini della qualificazione dell'immobile detenuto all'estero come "abitazione principale" in quanto il catasto è un istituto previsto nel sistema fiscale italiano e all'estero possono eventualmente esistere istituti simili; il soggetto passivo persona fisica può esser iscritto all'Aire e dimorare abitualmente nell'immobile ubicato all'estero in cui ha stabilito la residenza civilistica, ma può anche mantenere la residenza anagrafica in Italia e possedere un'abitazione all'estero, in cui dimora abitualmente per esempio per motivi di lavoro e quindi rappresentare, per il contribuente, una abitazione principale.

Di conseguenza, l'aspetto rilevante che residua ai fini della qualificazione dell'abitazione principale all'estero è quello della dimora abituale.

L'aliquota ordinaria e quella agevolata che grava sull'abitazione principale ai fini IVIE sono le stesse stabilite per l'IMU, con la differenza che per le aliquote IVIE non son previsti margini di variazione e non esistono aliquote ridotte in riferimento a determinati tipi di immobili. Infatti, l'aliquota di base dell'Imposta Municipale Unica è pari allo 0,76%, ma i Comuni hanno la possibilità di modificarla, in aumento o in diminuzione, sino a 0,3 punti percentuali.

L'aliquota è ridotta allo 0,4% per l'abitazione principale e per le relative pertinenze (al pari dell'IVIE) e ai Comuni è concesso un *range* di variazione dello 0,2%¹⁰⁷. Dall'IMU sull'abitazione principale e relative pertinenze si possono detrarre fino a 200 euro, rapportati al periodo dell'anno in cui l'abitazione è qualificabile come tale e i Comuni possono decidere

ed avesse la residenza anagrafica nell'immobile adibito ad abitazione principale all'estero. La detrazione non poteva superare, nel complesso, i 400 euro. inoltre la detrazione non può mai superare il valore dell'IVIE dovuta.

¹⁰⁶ L'Agenzia delle Entrate, nella Circolare del 2 luglio 2012 afferma che alcune disposizioni IMU sono state estese anche all'IVIE in quanto quest'ultima disciplina presenta delle analogie con l'IMU.

¹⁰⁷ Art. 13 co. 7 D.L. 201/2011.

di aumentarla fino a concorrenza dell'IMU dovuta¹⁰⁸. Inoltre, al pari dell'IVIE, per gli anni 2012 e 2013 la detrazione era maggiorata di 50 euro per ciascun figlio che aveva un'età non superiore a ventisei anni, se dimorava abitualmente e risiedeva anagraficamente nell'unità immobiliare adibita ad abitazione principale (la maggiorazione non poteva comunque superare i 400 euro¹⁰⁹).

Il legislatore ha riservato le medesime agevolazioni ai possessori dell'immobile che sia abitazione principale in Italia e all'estero, benché la detrazione dei 200 euro non possa esser aumentata, come invece accade per l'IMU.

La Legge di stabilità 2014, che ha statuito che dal 2014 (si rammenta che l'esenzione ha concretamente iniziato ad operare dal 2013¹¹⁰) l'abitazione principale e relative pertinenze non scontano più l'IMU, non aveva previsto una analoga esenzione per gli immobili con i medesimi requisiti, ma detenuti all'estero dalle persone fisiche residenti i quali, pertanto, continuavano ad esser soggetti all'IVIE.

La legge di stabilità 2016¹¹¹ ha modificato la disciplina, a decorrere dal periodo d'imposta 2016, stabilendo che non si applica l'IVIE al possesso dell'abitazione principale e delle pertinenze della stessa e alla casa coniugale assegnata al coniuge, a seguito di provvedimento di separazione legale, annullamento, scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio, ad eccezione delle unità immobiliari che in Italia risultano classificate nelle categorie catastali A/1, A/8 e A/9. Di fatto si sono equiparate le discipline relative all'abitazione principale, a prescindere dal luogo in cui le stesse siano situate.

La disciplina IMU, inoltre, riconosce a predeterminate categorie di immobili basi imponibili ridotte¹¹² e da, in alcuni casi, la possibilità al Comune di ridurre l'aliquota

¹⁰⁸ Art. 13 co. 10 D.L. 201/2011.

¹⁰⁹ Art. 13 della Legge di conversione del D.L. 201/2011.

¹¹⁰ L'esenzione dall'IMU è stata introdotta dalla Legge di stabilità 2014 ma ha operato già dal 2013 in quanto il D.L. 31 agosto 2013 n. 102, conv. in legge 28 ottobre 2013 n. 104 aveva previsto che non fosse dovuta, per l'anno 2013 la prima rata IMU per alcuni immobili, tra i quali l'abitazione principale e le sue pertinenze; inoltre il D.L. 30 novembre 2013 n. 133, convertito in Legge 29 gennaio 2014 n. 5 ha abolito anche la seconda rata IMU. L'esenzione si riferiva, in entrambi i decreti legge, agli immobili non catalogati tra quelli di lusso.

¹¹¹ Legge n. 208/2015 art.1 comma 16.

¹¹² Nel 2015 l'IMU è ridotta al 50% nel caso di fabbricati inabitabili o inabitabili; la base imponibile è ridotta al 50% nel caso di fabbricati di interesse storico o artistico; sono esenti dall'IMU gli immobili posti in aree montane e collinari nei comuni classificati totalmente montani; sono esenti dall'IMU gli immobili ubicati nei Comuni delle isole minori di cui all'allegato A della legge n. 448 del 2001 (art. 1, co. 1, lett. a-bis) del DL n. 4 del 2015), da chiunque posseduti e i terreni agricoli e quelli non coltivati, posseduti e condotti dai coltivatori diretti e dagli imprenditori agricoli professionali (Imprenditori agricoli professionali di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 29 marzo 2004, n. 99 che sono iscritti nella previdenza agricola) ubicati nei comuni classificati parzialmente montani di cui allo stesso elenco ISTAT (l'esenzione si applica anche ai terreni di cui al

fiscale¹¹³ e tali agevolazioni non trovano riscontro quando i terreni e i fabbricati sono situati all'estero.

L'assenza nella normativa IVIE di disposizioni di favore simili a quelle IMU è in parte controbilanciata dal mancato versamento dell'IVIE quando il suo valore non è superiore a 200 euro (fanno eccezione gli immobili che sono abitazione principale per i quali la soglia di esenzione è pari a solo 12 euro), mentre per l'IMU la soglia di esenzione è di 12 euro¹¹⁴ (i Comuni hanno la facoltà di aumentarla).

È evidente che le agevolazioni fiscali riconosciute ai possessori di immobili, persone fisiche residenti in Italia, sono eterogenee e l'elemento discriminante è il luogo in cui l'investimento patrimoniale è situato.

Le agevolazioni concesse ai possessori di beni immobili situati in Italia, non riconosciute a coloro che detengono i medesimi beni all'estero in virtù di un analogo titolo giuridico, rappresentano trattamenti fiscali differenziati di analoghe situazioni e si configurano come un possibile profilo di illegittimità costituzionale. Anche da questa situazione, il principio di eguaglianza che trova sostanza nel principio di capacità contributiva e che obbliga, da una parte, a trattare in modo eguale situazioni eguali e, dall'altra, legittimano trattamenti differenziati di situazioni solo apparentemente identiche, non sembra rispettato.

Le suddette agevolazioni, inoltre, potrebbero violare i principi del diritto europeo, in particolare una delle quattro libertà fondamentali: la libera circolazione dei capitali e dei pagamenti, in quanto la facoltà riconosciuta ai Comuni di variare, anche in diminuzione, le aliquote che colpiscono gli immobili, l'adozione, in alcuni determinati casi, di basi imponibili ridotte e l'esenzione dall'IMU dell'abitazione principale (benché vigente solo per alcune categorie catastali) rendono più conveniente e più attraente un investimento immobiliare in Italia e, di conseguenza, potrebbero scoraggiare l'investitore a trasferire i capitali oltre confine. Come anche per le altre libertà fondamentali di circolazione, il TFUE espressamente proibisce le restrizioni ingiustificate alla libera circolazione dei capitali e pagamenti all'interno dell'Unione, ma, a differenza delle altre libertà di movimento garantite dal TFUE, le libertà di circolazione dei capitali e pagamenti sono le uniche libertà di movimento che

citato articolo 1, comma b, nel caso di concessione degli stessi in comodato o in affitto a coltivatori diretti e a imprenditori agricoli professionali, iscritti nella previdenza agricola)

¹¹³ Nel 2015 il Comune può assimilare ad abitazione principale l'unità immobiliare posseduta a titolo di proprietà o di usufrutto da anziani o disabili che acquisiscono la residenza in istituti di ricovero o sanitari a seguito di ricovero permanente, a condizione che la stessa non risulti locata; può assimilare ad abitazione principale l'unità immobiliare concessa in comodato dal soggetto passivo ai parenti in linea retta entro il primo grado che la utilizzano come abitazione principale.

¹¹⁴ L'Art. 1 co. 137 della Legge 23 dicembre 2005, n. 226 sancisce che non si esegue il versamento per il debito della singola imposta o addizionale risultati dalla dichiarazione dei redditi che non superano, ciascuna, l'importo di 12 euro.

ammettono una loro restrizione se sussiste una delle cause di giustificazione che sono espressamente precisate nel TFUE. Infatti, per le altre libertà fondamentali di circolazione le cause di giustificazione delle restrizioni alla mobilità trovano il loro fondamento giuridico nell'apprezzamento giudiziale compiuto caso per caso dalla Corte di giustizia, in quanto non sono state tipicizzate dal legislatore.

Il divieto di restrizione delle libertà fondamentali è sancito dall'art. 26 del TFUE, e le disposizioni sulla libera circolazione dei capitali sono contenute negli artt. 63-66 del TFUE¹¹⁵. L'art. 63 del TFUE distingue i movimenti di capitali dai pagamenti, ma omette di definire le nozioni di movimenti di capitale e pagamenti e a darne una definizione interviene la giurisprudenza della Corte di giustizia¹¹⁶: devono considerarsi movimenti di capitali le operazioni finanziarie finalizzate che comportano il trasferimento di denaro o valori assimilati da uno stato ad un altro, per un fine di investimento o di collocazione; mentre sono da classificarsi come pagamenti i trasferimenti di denaro o valori assimilati (per esempio titoli di credito, azioni o obbligazioni) che costituiscono controprestazioni di un negozio giuridico sottostante¹¹⁷. Le deroghe sono indicate di seguito.

- Gli Stati membri possono introdurre nei loro ordinamenti una distinzione tra i contribuenti che non si trovano nella stessa situazione, in ragione della propria residenza o del luogo di allocazione del capitale (art. 65 comma 1 lett. a) del TUFUE). La *ratio* di questa deroga persegue una finalità di politica economica, poiché garantisce agli Stati membri la possibilità di praticare una tassazione agevolata per i non residenti al fine di favorire l'afflusso nei loro territori di capitali provenienti dall'estero¹¹⁸.

È invece escluso che gli Stati membri possano invocare la presente deroga per giustificare l'introduzione di regimi fiscali che prevedano, in materia di raccolta di capitali, un trattamento più favorevole per le società aventi sede nel proprio territorio e meno favorevoli invece per quelle aventi sede in altri Stati membri¹¹⁹.

La Corte, afferma inoltre, che ai sensi dell'art. 56 (ora art. 63 TFUE) è vietata qualsiasi

¹¹⁵ Le disposizioni sulla libera circolazione dei capitali sono inserite nel Capo IV (Capitali e pagamenti) a sua volta collocato all'interno del Titolo IV recante la generale disciplina della "Libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali".

¹¹⁶ La Corte di giustizia, nella Sentenza del 16 marzo 1999, *Trummer e Mayer*, C-222/97, indica che si deve far riferimento alla nomenclatura allegata alla direttiva del Consiglio 24 giugno 1988 (88/361/CEE), in quanto il Trattato non dà una definizione.

¹¹⁷ Tra le tante Corti di giustizia europea, 5 giugno 2005, *Commissione c. Italia*, C-174/04.

¹¹⁸ Corte di giustizia europea, 26 aprile 2012, *Staatssecretaris van Financiën/L.A.C. van Putten*, C-578/10.

¹¹⁹ Corte di giustizia europea, 4 aprile 2004, C-334/02.

misura che complica o rende meno attraente o meno conveniente il trasferimento transfrontaliero dei capitali, scoraggiando l'investitore¹²⁰.

- Gli Stati membri possono prendere tutte le misure necessarie per impedire la violazione di disposizioni della legislazione e delle regolamentazioni nazionali, in particolare in materia fiscale e di vigilanza prudenziale delle istituzioni finanziarie (art. 65 co.1 lett b) TFUE). Poiché la finalità è esclusivamente il contrasto all'evasione fiscale, gli Stati membri non possono utilizzare questa deroga per perseguire fini di politica economico-finanziaria¹²¹. Inoltre, a meri scopi di informazione amministrativa o statistica, gli Stati membri possono legittimamente introdurre procedure per la dichiarazione dei movimenti di capitali, che non si concretizzino in autorizzazioni amministrative all'esportazione degli stessi. Nell'ipotesi in cui, però, ricorrano esigenze di ordine pubblico o pubblica sicurezza, gli Stati membri possono adottare misure che abbiano l'effetto di limitare la circolazione dei capitali.
- Le misure restrittive della circolazione dei capitali possono esser giustificate se sono compatibili con il diritto primario dell'Unione e, quindi, “nella misura in cui sono giustificate da uno degli obiettivi dell'Unione e compatibili con il buon funzionamento del mercato interno”. Spetta al Consiglio in prima battuta, o alla Commissione, confermare le predette misure con una sua decisione.
- La giurisprudenza della Corte di Giustizia ha individuato una deroga aggiuntiva rispetto a quelle tassativamente elencate nell'art. 65 del TFUE, al fine di colmare le lacune del diritto primario dell'Unione, in tema di garanzie degli interessi fondamentali degli Stati membri interessati dal movimento transfrontaliero di capitali e pagamenti: una restrizione alla libera circolazione dei capitali può essere giustificata se la differenza di trattamento riguarda situazioni che non siano oggettivamente paragonabili, oppure in presenza di motivi imperativi d'interesse generale¹²².

La disposizione di legge che individua la base imponibile dell'imposta sul valore dei

¹²⁰ Corte di giustizia europea, 16 marzo 1999, C-222/97, *Trummer Mayer*; Corte di giustizia europea, 6 giugno 2000 C-35/98, *Verkoijen*; Corte di giustizia europea, 12 dicembre 2006, C-446/04, *FII Group Litigation*.

¹²¹ Ad esempio la subordinazione in termini astratti e generali dell'esportazione di monete, biglietti di banca o assegni al portatore ad un'autorizzazione amministrativa preventiva sarebbe in contrasto con l'art. 65 comma 1 lett. b). (v. in senso conforme Corte di giustizia europea, 23 febbraio 1995, *Aldo Bordessa e altri*, C-358/93).

¹²² Tra le tante, sentenza della Corte di giustizia europea del 20 maggio 2008, C-194/06.

prodotti finanziari detenuti all'estero dalle persone fisiche è coerente rispetto al contenuto della disciplina dell'imposta di bollo: la base imponibile relativa ai prodotti finanziari è, sia per l'IVAFE, sia per l'imposta di bollo¹²³, il valore di mercato¹²⁴ o, in mancanza, il valore nominale o di rimborso¹²⁵.

Mentre l'IVAFE che colpisce i prodotti finanziari è proporzionale al valore degli stessi, l'imposta è stabilita in misura fissa per i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti all'estero dalle persone fisiche residenti¹²⁶.

Nello specifico, l'imposta proporzionale era pari all'1 per mille nel 2012, all'1,5 per mille nel 2013 e al 2 per mille dal 2014¹²⁷, mentre l'imposta sui conti che colpisce i conti correnti e i libretti risparmio, stabilita in misura fissa, è pari a 34,20 euro¹²⁸, per i titolari persone fisiche (pari a quella prevista dall'art. 13 co. 2 bis lett. a) della Tariffa allegata al D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 642)¹²⁹ ed è dovuta in proporzione ai giorni di detenzione e alla quota di possesso in caso di conti cointestati e va applicata con riferimento a ciascun conto corrente o libretto di risparmio, detenuti all'estero dal contribuente. Questo significa che in caso di estinzione o di apertura di rapporti di conto corrente o che hanno ad oggetto libretti di risparmio, l'imposta

¹²³ La nuova imposta di bollo è sostitutiva dell'ordinario tributo dovuto ai sensi dell'articolo 2 nota 2-bis, dell'articolo 9, comma 1, lettera a), dell'articolo 13, commi 1 e 2, e dell'articolo 14 della Tariffa, Parte Prima, allegata al D.P.R. 642/1972, per gli atti e i documenti formati, emessi e ricevuti nell'ambito dei rapporti di conto corrente, libretti di risparmio ovvero relativi a prodotti finanziari intrattenuti tra l'ente gestore e la propria clientela (ad esempio contratti, assegni eccetera). Non rientrano nel campo applicativo dell'imposta in commento, dunque, gli estratti conto, i rendiconti e le comunicazioni che gli enti gestori inviano a soggetti che non rientrano nella definizione di clienti data dalla Banca d'Italia: ne consegue che in tal caso l'imposta di bollo deve essere applicata nella misura ordinaria di euro 1,81, per ogni esemplare, ai sensi dell'articolo 13, comma 1 della Tariffa citata.

¹²⁵ L'Agenzia delle entrate specifica, nella Circolare n. 28/E del 2 luglio 2012, che qualora il titolo abbia sia il valore nominale, sia il valore di rimborso, la base imponibile è costituita dal valore nominale.

¹²⁶ L'Agenzia delle entrate puntualizza che l'imposta fissa, qualora sia dovuta perché il valore medio di giacenza annuo risultante dagli estratti conto e dai libretti sia superiore ad euro 5.000, è da applicarsi a ciascun libretto e conto corrente detenuti all'estero dal contribuente.

¹²⁷ Il D.L. 201/2011 aveva stabilito che l'IVAFE fosse omogenea per tutte le attività finanziarie e pari all'1 per mille sul valore delle attività finanziarie, per gli anni 2011 e 2012 e all'1,5 per mille, dal 2013. Per il 2013, l'importo minimo da versare era di 34,20 euro, mentre per il 2012, oltre all'imposta minima predetta, era previsto anche un importo massimo di 1200 euro, su base annua.

Il D.L. 2 marzo 2012, convertito in legge 26 aprile 2012, ha poi equiparato il peso fiscale sui conti correnti e libretti di risparmio detenuti all'estero a quello che grava sugli stessi, quando relativi a rapporti intrattenuti con degli intermediari residenti ed ha mantenuto l'aliquota proporzionale per le sole attività finanziarie che sono diverse da questi ultimi.

La Legge di Stabilità 2014 ha innalzato l'aliquota, a decorrere dal 2014, al 2 per mille, al pari dell'IVAFE, e ha eliminato la soglia minima d'imposta (benché abbia innalzato il limite massimo per i soggetti diversi dalle persone fisiche).

¹²⁸ Mignarri E., *I chiarimenti e i dubbi sull'imposta di bollo*. Il fisco 7/2013 p. 966. Egli sostiene che l'imposta minima di 34,20 euro risulta maggiore per gli investimenti di ammontare modesto e non è socialmente equa e che sarebbe auspicabile eliminarla per gli investitori piccoli.

¹²⁹ Il valore dell'imposta per i soggetti diversi dalle persone fisiche è pari ad euro 100.

deve esser rapportata al periodo di detenzione espresso in giorni.

Inoltre, L'IVAFE non è dovuta se i conti correnti e i libretti di risparmio hanno una giacenza media, nel periodo d'imposta, che non supera i 5 mila euro o se il valore dell'imposta è inferiore a 12 euro. Questa soglia è stata identificata dal legislatore, probabilmente, come il "limite vitale" che è indice di forza economica, ma non di capacità contributiva.

Ai fini del calcolo della giacenza media interviene l'Agenzia delle entrate: per calcolare la soglia dei 5 mila euro si sommano le giacenze medie di tutti i conti correnti e dei libretti di risparmio che il cliente detiene presso lo stesso intermediario considerando unitariamente i rapporti aperti presso lo stesso intermediario a nulla rilevando il periodo di detenzione del rapporto durante il periodo d'imposta; se i conti correnti sono cointestati rileva la giacenza media pro quota; se la giacenza media di un conto corrente o di un libretto di risparmio ha valore negativo, non entra a far parte del calcolo della giacenza media ai fini dell'esenzione.

CAPITOLO II

Il problema della doppia imposizione internazionale e il metodo del credito d'imposta nell'ambito dell'IVIE e dell'IVAFE

Sommario: 2.1 Il problema della doppia imposizione internazionale con riferimento all'imposta sul valore degli immobili all'estero – 2.2 La doppia imposizione giuridica in vigore di una convenzione contro le doppie imposizioni che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati – 2.3 Il problema della doppia imposizione giuridica in mancanza di una disposizione convenzionale che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati 2.4 - L'effetto sostitutivo IVIE/IRPEF

2.1 Il problema della doppia imposizione internazionale con riferimento all'imposta sul valore degli immobili all'estero

Gli immobili situati in territorio straniero e le attività finanziarie detenute all'estero dalle persone fisiche residenti in Italia, molto spesso sono soggette non solo rispettivamente all'IVIE e all'IVAFE, ma sono tassate anche nel Paese in cui le ricchezze soggette a tassazione sono situate e detenute, in virtù del principio della territorialità del tributo. Tale situazione, dà origine al fenomeno della doppia imposizione giuridica¹³⁰, ovvero della duplice tassazione in capo allo stesso soggetto dello stesso elemento di ricchezza, che si origina in quanto le due imposte patrimoniali, benché siano definite da norme interne dello Stato italiano, hanno natura "extraterritoriale" e, quindi, hanno ad oggetto presupposti avvenuti in territori stranieri, ma il soggetto cui questi sono riferibili, ha una connessione con l'ordinamento giuridico italiano che ne giustifica la pretesa.

¹³⁰ La doppia imposizione giuridica è la duplice tassazione che consiste nell'applicazione d'imposte simili da parte di due Stati in capo al medesimo soggetto dello stesso reddito giuridicamente qualificato. Poiché la doppia imposizione giuridica interna è vietata nell'ordinamento italiano attraverso l'art. 163 TUIR, questo fenomeno si osserva generalmente solo in ambito internazionale, nel quale non sussiste un divieto espresso. La doppia tassazione economica consiste, invece, nell'applicazione d'imposte simili ed evidentemente concorrenti da parte di due Stati sul medesimo reddito, che è tassabile nei confronti di soggetti diversi. Questa tipologia di doppia tassazione può avere degli sviluppi "interni", qualora riguardi le pretese impositive di un singolo Stato, oppure può avere sviluppi esterni, propriamente detti "internazionali", qualora coinvolga uno o più Stati.

Come nella maggior parte dei sistemi fiscali delle economie avanzate, l'Italia tassa i soggetti residenti su tutti i redditi ovunque prodotti¹³¹. Diversamente da quanto avviene per i non residenti, tassati in Italia solo per i redditi ivi prodotti, per i residenti i redditi risultano imponibili qualunque sia la relativa fonte, italiana o estera. È proprio la compresenza di questi due diversi criteri, *worldwide taxation principle* per i residenti e tassazione anche nello Stato estero per i redditi che si considerano ivi prodotti, a determinare i fenomeni di doppia imposizione che caratterizzano i rapporti internazionali.

La doppia imposizione internazionale è il risultato della sovrapposizione delle pretese impositive degli Stati e costituisce un ostacolo al perseguimento dell'efficienza fiscale nell'effettuazione degli investimenti, in quanto determina nei riguardi di un soggetto passivo un prelievo globale che è superiore a quello effettuato in capo a soggetti in analoga situazione, ma che producono redditi solo in Italia. Viene meno la "neutralità" fiscale, ossia quella situazione nella quale verrebbe a trovarsi il contribuente che non pregiudicherebbe l'investimento estero, ma che, al contrario, garantirebbe la stessa parità di trattamento qualora l'investimento fosse eseguito nel territorio di residenza o in un paese straniero.

Si evidenzia che la nozione di "doppia imposizione" non è stata oggetto di definizione da parte del diritto internazionale, che non pone, pertanto, alcun divieto espresso di questo fenomeno¹³². Le convenzioni e i trattati internazionali non accennano al concetto di questa duplice imposizione, ma in considerazione del fatto che questo fenomeno si accentua come conseguenza dell'internazionalizzazione dell'economia e della conseguente estensione delle pretese tributarie degli Stati, anche su situazioni reddituali e patrimoniali realizzate fuori dal proprio territorio, esse tendono a valutare quali fattispecie potrebbe comportare la duplice tassazione internazionale e individuano le opportune contromisure.

Nonostante non esista una specifica definizione di "doppia imposizione internazionale" all'interno dei diversi ordinamenti, quasi nessuno ormai pone in dubbio l'idea che non esista una norma di diritto internazionale generale che vieti la doppia imposizione e, allo stesso tempo, nessuno nega che la doppia imposizione ostacoli pesantemente gli scambi economici internazionali e crei problemi di iniquità. Il fenomeno della doppia imposizione potrebbe violare il principio di equità eventualmente riconosciuto nell'ambito ordinamento interno, in quanto i soggetti che si trovano nella medesima condizione economica potrebbero

¹³¹ Il principio del *Worldwide Taxation* è sancito dall'art. 3, D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917.

¹³² Le difficoltà di una definizione del fenomeno della duplice imposizione e soprattutto della sua causa giuridica, confermano l'inesistenza nel diritto internazionale, di limiti alla sovranità tributaria dei singoli Stati. Non può quindi configurarsi un principio di diritto che vieti la doppia imposizione internazionale su base di legittimità (Miraulo A., 1990, *Doppia imposizione internazionale*, Milano, Giuffrè).

esser tassati differientemente se i redditi fossero di fonte estera o di fonte interna¹³³. Infatti, l'imposizione complessiva, che deriva dalla tassazione del reddito in due o più Stati, è superiore a quella che si verificherebbe se fosse conseguenza dell'imposizione di un solo Stato. Affinché possa verificarsi questa sovrapposizione di pretese, il presupposto principale deve consistere nel concorso di imposte tra loro comparabili e similari.

Il fenomeno della doppia imposizione determina nei riguardi di un soggetto passivo un prelievo globale che è superiore a quello effettuato in capo a soggetti in analoga situazione; i soggetti potrebbero, quindi, reputare non conveniente concludere gli affari o promuovere nuovi investimenti, qualora venissero sottoposti ad imposizione due o più volte.

La doppia imposizione internazionale è un fenomeno unanimemente giudicato indesiderabile¹³⁴, e, in assenza di una norma di diritto internazionale che vieti la doppia imposizione, si è assistito alla diffusione di misure volte a scongiurare il suo prodursi; misure che si possono dividere in due categorie: quelle unilaterali e cioè assunte da ciascuno Stato,

¹³³ Baggio R., 2009, *Il principio di territorialità ed i limiti della potestà tributaria*, Milano, Giuffrè e Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.

¹³⁴ Vi è la diffusa convinzione che le conseguenze distorsive prodotte sul mercato interno dalle legislazioni statali in tema d'imposte dirette siano rilevanti e che occorre eliminare la doppia imposizione internazionale per giungere all'ottimizzazione del funzionamento del mercato unico europeo, poiché essa impedisce la formazione di un mercato privo di qualsiasi impedimento alla libera circolazione dei fattori produttivi all'interno dell'Unione europea e perché crea un ostacolo al raggiungimento della massima efficienza.

Il conflitto tra il mercato unico e i fenomeni di doppia imposizione tra gli Stati membri è insanabile, in quanto la realizzazione del primo presuppone l'eliminazione delle seconde, ma non esiste, ad oggi, una norma che imponga agli stati membri di eliminare questo fenomeno distorsivo.

A livello comunitario, con il Trattato di Lisbona (trattato internazionale firmato il 13 dicembre 2007 che ha apportato modifiche al Trattato sull'Unione europea e al Trattato che istituisce la Comunità europea ed è definito anche Trattato di riforma) si procedette ad abrogare l'art. 293 del Trattato di Roma (una norma programmatica che esprimeva un obiettivo non introducendo, dunque, una norma giuridica che obbligava gli Stati membri ad adeguarsi) che attribuiva l'iniziativa, e dunque la competenza all'eliminazione della doppia imposizione, non alla Comunità, ma specificamente agli Stati membri, attraverso dei negoziati. Il contenuto di tale disposizione non venne però riesposto all'interno del nuovo Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Allo stato attuale della legislazione comunitaria, non è quindi possibile trovare una disposizione che obblighi gli Stati membri a eliminare la doppia imposizione. Gli organi comunitari, infatti, hanno preferito ricorrere al processo di armonizzazione piuttosto che al metodo convenzionale per risolvere i conflitti positivi tra i diversi ordinamenti tributari degli Stati membri, lasciando a questi il potere di definire apposite convenzioni bilaterali. La scarsa attenzione rivolta dai redattori del Trattato alle imposte dirette deriva da due ordini di motivi: il primo prevalentemente tecnico ed economico, vale a dire la difficoltà di pervenire a una valutazione sufficientemente precisa dell'incidenza delle imposte dirette sulla produttività e sui prezzi; il secondo politico, posto che la previsione di obiettivi di armonizzazione delle imposte dirette avrebbe comportato un'espressiva compressione della sovranità degli Stati membri.

Il Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (di seguito TFUE) assegna all'azione comunitaria il compito di armonizzare le normative degli Stati membri in materia d'imposte indirette, senza fare alcun riferimento al settore dell'imposizione diretta. In quest'ultimo settore gli interventi comunitari sono tutti avvenuti basandosi sulla previsione comunitaria contenuta nell'art. 115 TFUE, in forza della quale il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilì direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione e sul funzionamento del mercato unico.

appunto unilateralmente, e quelle bilaterali, assunte dagli Stati attraverso la stipulazione di accordi internazionali, con i quali si ripartiscono la potestà impositiva¹³⁵.

Gran parte delle limitazioni all'esercizio della potestà tributaria dei singoli Stati derivano dalle convenzioni contro la doppia imposizione internazionale¹³⁶; l'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) ha creato un modello di convenzione contro la doppia imposizione internazionale alla quale si sono ispirati molti Stati¹³⁷, tra i quali l'Italia, nella stipulazione degli accordi bilaterali in materia e che assume rilevanza nell'ordinamento giuridico italiano con l'emanazione di una legge di attuazione da parte del Parlamento.

Il modello creato dall'OCSE non ha di per sé forza vincolante per gli Stati, ma il rispetto delle regole contenute nello schema di accordo è diventata una pratica costante per gli Stati, tale per cui si può ipotizzare che al comportamento medesimo sia ora attribuito un carattere obbligatorio e che sia ora diventato una raccolta di principi consuetudinari. E' oggetto di revisioni periodiche ed è corredato da un Commentario utile ai fini applicativi delle norme contenute nel trattato. Oltre al modello Ocse esistono altri modelli, tra i quali il modello ONU, la cui struttura è molto simile al primo modello citato¹³⁸.

La doppia imposizione internazionale si verifica sempre nelle ipotesi di concorso di potestà impositive unilaterali, in quanto in esse manca il coordinamento tra gli Stati: si verifica in tutti i casi in cui alla medesima fattispecie di reddito o patrimonio sono congiuntamente applicabili le norme impositive interne di due Stati diversi, normalmente lo Stato della residenza e lo Stato della fonte.

Anche in presenza di una Convenzione si verifica il concorso di potestà impositive convenzionali, che determina il sorgere di situazioni di doppia imposizione internazionale, ogni qual volta la Convenzione non contenga una disposizione che sancisca espressamente la potestà impositiva esclusiva in uno degli Stati contraenti, relativamente ad una determinata ricchezza internazionale¹³⁹.

¹³⁵ Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Cedam.

¹³⁶ Baggio R., 2009, *Il principio di territorialità ed i limiti della potestà tributaria*, Milano, Giuffrè.

¹³⁷ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffrè.

¹³⁸ Lo stesso è oggetto di revisioni periodiche ed è corredato da un Commentario utile ai fini applicativi delle norme contenute nel trattato. Oltre al modello Ocse esistono altri modelli, tra i quali il modello ONU, la cui struttura è molto simile al primo modello citato.

¹³⁹ Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.

Quando non c'è una convenzione in essere, normalmente gli Stati prevedono nel proprio ordinamento interno, norme volte ad eliminare il fenomeno distorsivo dovuto alla doppia imposizione internazionale degli investimenti, limitando la propria pretesa tributaria, nel caso in cui una stessa ricchezza costituisca presupposto d'imposta anche in un Paese estero; quando, invece, sussiste un trattato fiscale, è la Convenzione stessa che dispone di norme che eliminano o attenuano la doppia imposizione.

Le disposizioni pattizie delle convenzioni prevalgono sulla normativa interna italiana, in ragione di quanto stabilito dall'art. 117 Cost., che espressamente subordina l'esercizio della potestà legislativa dello Stato e delle Regioni, oltre che al rispetto della Costituzione, anche ai vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e dagli obblighi internazionali.

Sia le norme interne, sia le norme convenzionali (art. 23 A e 23 B del Modello OCSE) che attenuano la doppia imposizione seguono tre metodi: l'esenzione dei redditi prodotti all'estero; la deduzione dalla base imponibile delle imposte pagate all'estero; la detrazione delle imposte pagate sui redditi prodotti all'estero.

Con il metodo dell'esenzione, lo Stato di residenza attribuisce allo Stato della fonte, l'esercizio esclusivo della potestà impositiva, ma non è rapportato all'effettivo pagamento del tributo da parte del contribuente allo Stato della fonte e, di conseguenza, il soggetto residente che produce reddito estero avrà un carico tributario che differirà da quello del soggetto residente che produce reddito nazionale, a seconda che l'aliquota dello Stato della fonte sia superiore o inferiore a quella dello Stato di residenza.

Lo Stato di residenza che applica, invece, il metodo della deduzione, considera i tributi pagati all'estero come un costo inerente la produzione del reddito e consente la deduzione di tali tributi dal reddito imponibile a cui applicare l'imposta per determinare il tributo dovuto nello Stato di residenza.

Lo Stato di residenza può anche concedere al contribuente titolare di ricchezze prodotte all'estero, di detrarre dall'imposta italiana, il tributo pagato all'estero, attribuendogli un credito d'imposta¹⁴⁰, a cui sono apposte delle limitazioni che variano da Stato a Stato¹⁴¹.

¹⁴⁰ Al generale criterio della detrazione delle imposte pagate all'estero possono esser apposte limitazioni attinenti la misura della detrazione in relazione al rapporto tra redditi globalmente prodotti e redditi prodotti all'estero; la ripartizione del credito in relazione ai redditi prodotti in diversi Stati esteri; il riporto dell'ammontare dei crediti inutilizzati; la qualificazione come "tributo" della prestazione patrimoniale assolta all'estero; la "definitività" del pagamento del tributo estero; i requisiti procedurali per l'ammissione del godimento del beneficio.

¹⁴¹ Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.

2.2 La doppia imposizione giuridica in vigore di una convenzione contro le doppie imposizioni che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati

Il modello OCSE, sul quale si basano tutte le convenzioni fiscali stipulate dall'Italia, si occupa del patrimonio nell'art. 22 il quale distingue tra patrimonio costituito da beni immobili; beni mobili; navi o aeromobili utilizzati nel traffico internazionale o navigazione interna compresi i beni mobili relativi al loro esercizio; altri elementi del patrimonio. Mentre il patrimonio costituito da beni immobili è imponibile nello Stato in cui i beni immobili sono situati, indipendentemente dallo Stato di residenza della persona cui tali beni immobili appartengono, ogni altro elemento del patrimonio non specificatamente disciplinato nei paragrafi dell'art. 22 del Modello OCSE, è imponibile nello Stato di residenza della persona a cui tali elementi del patrimonio appartengono¹⁴².

Inoltre, in ordine ai fatti per i quali la potestà normativa non è convenzionalmente attribuita in via esclusiva ad uno degli Stati contraenti, e cioè al fatto che possono essere considerati fiscalmente rilevanti tanto nello Stato cui sono ricollegabili soggettivamente, quanto nello Stato in cui sono ricollegabili soggettivamente, viene invece riconosciuta una sorta di preminenza alla potestà normativa dello Stato della fonte rispetto a quella dello Stato di residenza. È lo Stato di residenza, infatti, che in queste ipotesi si deve dare carico della eliminazione della doppia imposizione¹⁴³.

Dalla lettura dell'art. 22 del Modello OCSE emerge che gli immobili situati all'estero e posseduti da residenti italiani, non sono tassabili esclusivamente nel paese estero, ma sussiste una potestà impositiva concorrente dell'Italia e il Paese della fonte. L'Italia, essendo il Paese di residenza, ha l'onere di prevedere un meccanismo con il quale viene eliminata o attenuata la duplice tassazione in capo al contribuente, optando per il credito d'imposta oppure per l'esenzione.

Per contro, i prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio detenuti all'estero rientrano nella definizione di "ogni altro elemento del patrimonio, non specificatamente disciplinato nei paragrafi dell'art. 22 del Modello OCSE" per i quali l'Italia ha la potestà esclusiva di imposizione. Nell'ipotesi in cui siffatti valori patrimoniali siano soggetti ad imposizione anche nel paese estero contraente, il contribuente non può, pertanto, chiedere che gli venga riconosciuto un credito d'imposta, in quanto la convenzione non

¹⁴² Valente P., 2008, *Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni*, Milanofiori, Assago, Ipsoa.

¹⁴³ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffrè.

attribuisce alcun diritto d'imposizione al Paese della fonte, ma può, eventualmente, chiedere allo Stato estero il rimborso dell'imposta pagata sui predetti elementi di ricchezza.

2.3 Il problema della doppia imposizione giuridica in mancanza di una disposizione convenzionale che regoli la duplice tassazione dei medesimi elementi patrimoniali, da parte di più Stati

La mancanza di un trattato tra l'Italia e il paese terzo e l'ipotesi in cui la Convenzione con detto Stato non disciplini l'imposizione patrimoniale di ricchezze transnazionali, può portare ad una doppia tassazione della ricchezza fiscalmente rilevante in due Paesi, che è esplicitamente vietata dall'ordinamento italiano nell'163 TUIR, il quale statuisce che “La stessa imposta non può essere applicata più volte in dipendenza dello stesso presupposto, neppure nei confronti di soggetti diversi.”

Per evitare che gli immobili situati all'estero, i prodotti finanziari, i conti correnti e i libretti di risparmio, detenuti al di fuori dei confini del territorio italiano dai contribuenti residenti in Italia siano tassati più volte, il D.L. Salva Italia prevede che venga applicato il criterio del credito d'imposta.

L'ordinamento tributario italiano tra i metodi alternativi previsti dai sistemi tributari per evitare situazioni doppia imposizione reddituale da parte di due o più ordinamenti concorrenti, adotta il principio del credito d'imposta, definito anche *foreign tax credit*, indicato nell'art. 165 del TUIR¹⁴⁴. L'articolo stabilisce che se alla formazione del reddito complessivo concorrono redditi prodotti all'estero, le imposte ivi pagate a titolo definitivo sono ammesse in detrazione dall'imposta dovuta in Italia, fino alla concorrenza della quota di imposta italiana corrispondente al rapporto tra i redditi prodotti all'estero e il reddito complessivo, e che, se i redditi esteri sono prodotti in più Stati, la detrazione si applica separatamente per ciascuno di essi.

¹⁴⁴ La posizione che tale articolo occupa all'interno del Testo Unico, essendo situato nel Titolo III, avente a oggetto le “*disposizioni comuni*”, rende questa disciplina del credito d'imposta assegnabile sia alle persone fisiche sia alle persone giuridiche.
Il D.Lgs. del 12 dicembre 2003, n. 344, accogliendo i principi della Legge Delega del 7 Aprile 2003 n. 80 per la riforma del sistema fiscale, ha rinnovato interamente il TUIR e ha introdotto l'art. 165 a oggi vigente.

La Corte di giustizia ha giudicato il credito d'imposta un metodo accettabile e coerente con il diritto tributario, per eliminare la doppia imposizione¹⁴⁵.

Il D.L. 201/2011 sancisce che si possa detrarre dall'imposta patrimoniale dello 0,76%, fino a concorrenza del suo ammontare, un credito d'imposta pari all'ammontare dell'eventuale imposta patrimoniale versata nello Stato estero per quello stesso immobile, nel medesimo periodo d'imposta per il quale risulta dovuta l'IVIE¹⁴⁶. Nel caso in cui gli immobili siano stabiliti nell'Unione Europea o in paesi facenti parti dello Spazio Economico Europeo che garantiscono un adeguato scambio di informazioni, è possibile detrarre anche l'eventuale imposta reddituale che non è stata detratta ai sensi dell'art. 165 TUIR¹⁴⁷.

Allo stesso modo, dall'imposta patrimoniale sui prodotti finanziari esteri si può detrarre un credito d'imposta pari all'ammontare dell'eventuale imposta patrimoniale versata nello Stato in cui sono detenuti. Il credito d'imposta non può in ogni caso superare l'imposta dovuta¹⁴⁸.

Dunque, dall'IVIE o dall'IVAFE lorda dovuta all'Erario, si detrae l'imposta patrimoniale che è stata versata nello Stato in cui l'immobile è situato o nel quale è detenuta l'attività finanziaria. Nella Circolare dell'Agenzia delle Entrate viene esemplificato che "In sostanza, dall'IVIE dovuta per il 2011 si scomputa l'imposta patrimoniale pagata all'estero nel medesimo anno".

L'art. 165 TUIR consente di sfruttare il credito d'imposta solo con la dichiarazione relativa all'anno fiscale in cui il prelievo, subito all'estero, esaurisce ogni onere fiscale. Il tributo si intende definitivamente corrisposto, non quando il suo importo è assolutamente immodificabile in senso favorevole o sfavorevole per il contribuente¹⁴⁹, ma quando si conclude il processo di determinazione e di versamento della somma dovuta dal contribuente (o il rimborso a lui spettante) in relazione al reddito conseguito nel periodo d'imposta. Quindi il tributo definitivo è quello liquidato dal contribuente al termine dell'arco temporale entro cui

¹⁴⁵ Sentenza 12 maggio 1998, causa C 336/96 "Gilly". La Corte si è espressa positivamente sulla compatibilità con il diritto comunitario del credito d'imposta previsto nella convenzione stipulata dalla Germania con la Francia per eliminare la doppia imposizione dei redditi.

¹⁴⁶ Art. 19, comma 16 del D.L. 201/2011.

¹⁴⁷ La possibilità, per i contribuenti che possiedono immobili in Paesi facenti parti dell'Unione Europea o dello Spazio Economico Europeo che garantiscono un adeguato scambio di informazioni di detrarre sia l'imposta patrimoniale sia quella reddituale, è stata introdotta dal D.L. 2 marzo 2012 n. 16 art. 8, comma 16. Prima della sua entrata in vigore non c'era alcuna differenza, ai fini del riconoscimento del credito d'imposta, in ragione del luogo di stabilimento dell'immobile. Il funzionamento di questo meccanismo è spiegato dall'Agenzia delle Entrate nella Circolare 28 del 2 luglio 2012.

¹⁴⁸ Art. 19, comma 18 del D.L. 201/2011.

L'ammontare massimo del credito d'imposta è stabilito dall'Agenzia delle Entrate nella circolare 28/E del 2012.

¹⁴⁹ Contrino A., *Il credito per le imposte assolute all'estero* in *Imposta sul reddito delle società* diretto da Tesaurò F. Bologna, 2007.

si sono manifestate situazioni da porre a base della determinazione dell'obbligo contributivo¹⁵⁰. Se la definitività dell'imposta estera è attribuibile ad un anno d'imposta successivo a quello nel corso del quale si produce il reddito estero che concorre alla determinazione del reddito complessivo e quindi l'imposta italiana sia già stata liquidata, si deve procedere al suo ricalcolo, tenendo conto del maggior reddito eventualmente assoggettato a tassazione nell'altro paese, rispetto a quello indicato originariamente. Se però il tributo estero diviene definitivo dopo che sia decorso il termine dell'accertamento (31 dicembre del quarto anno successivo a quello in cui è stata presentata la dichiarazione dei redditi), il contribuente perde il diritto alla quota di credito d'imposta relativa all'imposta estera che colpisce l'eventuale maggior reddito.

Quindi, per poter portare in detrazione dell'IVIE e dell'IVAFE l'imposta reddituale estera che non è stata detratta dall'IRPEF, sarà presumibilmente necessario attendere che l'imposta reddituale estera sia definitiva. Solo allora potrà esser portata in detrazione dell'imposta patrimoniale residuata, nella dichiarazione dei redditi.

Si rammenta che non c'è una precisa disposizione che disciplini l'ipotesi in cui il tributo reddituale estero sia definitivo, ma il contribuente non possa portarlo in detrazione dell'IRPEF per incapienza, oppure a causa di circostanze accidentali; una parte minoritaria della dottrina¹⁵¹ e l'Agenzia delle Entrate¹⁵² ritengono che il contribuente possa utilizzarlo per ridurre l'imposta dell'anno successivo, oppure può chiederne il rimborso¹⁵³.

Si rileva, inoltre, che a differenza del credito d'imposta riconosciuto dall'ordinamento italiano per i redditi prodotti all'estero e ivi tassati, che richiede che le imposte estere debbano esser pagate a titolo definitivo¹⁵⁴, la irrepetibilità della patrimoniale estera¹⁵⁵ non è, invece, un

¹⁵⁰ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffré.

¹⁵¹ A Favore: Miraulo A., 1990, *Doppia imposizione internazionale*, Milano, Giuffré. Contrario: Mayr, *La tassazione dei redditi esteri per le società di capitali*, in *Bollettino Tributario*, 1978.

¹⁵² Risoluzione n. 115/E del 12 aprile 2002.

¹⁵³ Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffré.

¹⁵⁴ Le condizioni definite dall'art. 165 TUIR che rendono possibile il credito nel nostro Paese, sono tre e sono le seguenti:

1. la produzione di un reddito all'estero. I redditi si considerano prodotti all'estero sulla base di criteri reciproci a quelli previsti dall'art. 23 per individuare quelli prodotti nel territorio dello Stato;
2. il concorso di quel reddito alla formazione del reddito complessivo del residente. Conseguentemente, le imposte assolte all'estero in relazione a redditi esteri che non concorrono alla formazione del reddito imponibile in Italia (in quanto ivi esenti da imposta o assoggettati alla ritenuta alla fonte a titolo d'imposta sostitutiva) non danno diritto al credito d'imposta;

requisito richiesto dalla normativa per poter portare in detrazione dell'IVIE/IVAFE l'imposta patrimoniale pagata nel Paese estero. L'unico requisito richiesto dalla disciplina per poter portare in detrazione la patrimoniale estera è che l'imposta sia stata pagata nello Stato estero (il cui versamento sia adeguatamente documentato) nel medesimo anno d'imposta per il quale è dovuta la corrispondente IVIE/IVAFE.

L'Agenzia delle Entrate ha stilato un elenco, relativo alle imposte patrimoniali e reddituali che sono scomputabili ai fini IVIE, ma ha tuttavia precisato che il contribuente ha la facoltà di detrarre imposte che non sono previste nell'elenco, qualora abbiano i requisiti per esser detratte dall'imposta patrimoniale.

In linea teorica è possibile che si creino delle situazioni di “doppia non imposizione”, nell'ipotesi in cui un contribuente porti in detrazione dell'IVIE lorda, l'imposta patrimoniale effettivamente pagata nello Stato estero (non facente parte dell'elenco stilato dall'Agenzia delle Entrate) nel periodo d'imposta per il quale è dovuta l'IVIE allo Stato italiano, la quale, per le ragioni più varie, venga restituita in un momento successivo, in tutto o in parte, al contribuente stesso. Infatti, la normativa dell'IVIE non disciplina quest'ipotesi che potrebbe ipoteticamente verificarsi, in particolare nelle situazioni in cui l'immobile si trovi in Paesi con i quali l'Italia non ha accordi per uno scambio di informazioni.

Anche sotto questo aspetto l'IVIE, a mio avviso, potrebbe risultare in contrasto con il principio dell'equità fiscale, proprio per il fatto che a parità di capacità contributiva, due soggetti possono esser gravati da tributi differenti.

2.4 L'effetto sostitutivo IVIE/IRPEF

- 3.
4. il pagamento di imposte estere a titolo definitivo.

L'Agenzia delle Entrate ha emanato in data 5 marzo 2015 la circolare n. 9/E con la quale ha fissato le linee guida per l'individuazione del presupposto, la natura e le modalità di calcolo del credito di imposta per i redditi generati all'estero.

¹⁵⁵ In principio, il concetto di “definitività” era stato sostenuto dall'Amministrazione Finanziaria, attraverso un'interpretazione assai restrittiva della norma che considerava l'imposta come pagata a titolo definitivo solo nel momento in cui il relativo reddito di fonte estera non fosse più suscettibile di rettifiche da parte delle autorità fiscali straniere (C.M. n. 7/1496 del 30 luglio 1977). Negli anni a seguire, tale visione è stata modificata e la stessa Amministrazione ha sostituito il primo concetto di definitività del reddito prodotto in territorio estero con il concetto di irripetibilità dell'imposta (Circ. del 12 giugno 2002 n. 50 dell'Agenzia delle Entrate sostiene che si possono considerare non ripetibili, e quindi detraibili, le imposte pagate all'estero nell'anno in corso, “qualora siano già state dichiarate all'estero e pagate prima di effettuare la dichiarazione dei redditi in Italia e soddisfino i predetti requisiti di immodificabilità”), ossia con la circostanza che essa “non è più suscettibile di modificazione a favore del contribuente” e quindi non possono considerarsi definitive quelle pagate in acconto, in via provvisoria e quelle, in genere, per le quali è previsto il conguaglio con possibilità di rimborso totale o parziale” (C.M. n. 3/7/360 dell'8 febbraio 1980).

Il possesso degli immobili all'estero da parte di persone fisiche residenti fiscalmente in Italia, in aggiunta all'IVIE, sconta l'IRPEF relativamente ai redditi prodotti dai terreni e fabbricati ivi ubicati. Nonostante l'oggetto di tassazione sia il medesimo, i presupposti d'imposta sono differenti e non si verifica, quindi, doppia imposizione.

Mentre il possesso di un immobile nel territorio dello Stato italiano produce redditi fondiari, il possesso di tali beni situati all'estero viene ricondotto alla diversa categoria reddituale dei redditi diversi¹⁵⁶.

Gli obblighi fiscali a carico del contribuente possono differire a seconda che l'immobile sia produttivo di reddito, oppure non lo sia: il soggetto residente che detiene immobili situati all'estero, non produttivi di reddito, intendendosi per tali quelli non concessi in locazione, né sottoposti a tassazione nello Stato di ubicazione, non dovrà dichiarare alcun reddito.

L'art. 70 co. 2 DPR 917/1986 dispone come quantificare quella componente reddituale prospettando la seguente situazione:

- a) immobile tenuto a disposizione, non assoggettato a tassazione all'estero, non va tassato in Italia; se invece è assoggettato a tassazione all'estero (con le tariffe d'estimo o criteri simili), va tassato anche in Italia compilando il relativo quadro della dichiarazione dei redditi, indicando "l'ammontare risultante dalla valutazione effettuata nello Stato estero, ridotto delle spese eventualmente ivi riconosciute". Per le imposte pagate all'estero spetta il credito d'imposta ai sensi dell'art. 165, TUIR;
- b) immobile locato non assoggettato a tassazione all'estero, va tassato in Italia compilando il relativo quadro della dichiarazione dei redditi, indicando il canone di locazione percepito ridotto del 15%; se invece è assoggettato a tassazione all'estero, va tassato anche in Italia compilando il relativo quadro della dichiarazione dei redditi, indicando il canone netto dichiarato nello Stato estero (al netto delle spese inerenti ivi riconosciute). Per le imposte pagate all'estero spetta il credito d'imposta ex art. 165, TUIR¹⁵⁷.

¹⁵⁶ L'art. 67 comma 1 lett. f) TUIR dispone che sono ricompresi in tale categoria reddituale i redditi degli immobili situati all'estero.

¹⁵⁷ L'Agenzia delle Entrate, nella circolare n. 13/E del 9 maggio 2013 puntualizza che nel caso in cui l'immobile sia locato solo per una parte dell'anno, le disposizioni del citato articolo 70 del TUIR (e, quindi, l'effetto sostitutivo dell'IVIE rispetto all'IRPFE), trovano applicazione con riferimento alla parte del periodo di imposta in cui si verifica tale circostanza. Quando si realizzano i suddetti presupposti, per tali immobili non deve esser compilato il corrispondente quadro della dichiarazione dei redditi, relativo alla indicazione dei redditi degli immobili situati all'estero (fermo restando l'obbligo di compilazione del quadro RW).

I soggetti persone fisiche che avevano liquidato e versato l'IVIE relativa al periodo d'imposta 2011 (successivamente 2012, in seguito alle modifiche legislative), avrebbero dovuto provvedere a liquidare anche l'IRPEF sui redditi prodotti dagli immobili detenuti all'estero, a prescindere dalla destinazione economica degli stessi. In virtù del comma 16 art. 19 D.L. 201/2011 potevano detrarre dall'IVIE l'imposta patrimoniale pagata nel paese estero e in virtù dell'art. 165 TUIR, potevano detrarre dall'IRPEF l'imposta reddituale pagata all'estero relativa all'immobile.

La legge di conversione del D.L. 2 marzo 2012, intervenuta in un momento successivo, aveva dipoi esentato dall'IRPEF (e relative addizionali) i redditi prodotti dai fabbricati detenuti all'estero e adibiti ad abitazione principale da funzionari pubblici e diplomatici che prestavano lavoro all'estero.

L'introduzione di questa deroga appariva però discriminatoria cosicché, per ragioni di coerenza rispetto alla disciplina IMU, la Legge di Stabilità 2013, oltre a posticipare al 2012 la decorrenza dell'IVIE, ha provveduto ad estenderla a tutti i soggetti persone fisiche che possiedono all'estero un fabbricato, che ha le caratteristiche per esser qualificato, ai fini fiscali, abitazione principale ed ha sancito, inoltre, la disapplicazione dell'art. 70 co. 2 TUIR, anche in riferimento agli immobili (fabbricati e terreni) non locati che scontano l'IVIE, analogamente a quanto già avveniva per l'IMU, relativamente agli immobili nazionali¹⁵⁸.

Tale previsione ha la funzione di parificare integralmente l'IVIE sugli immobili esteri, all'IMU sugli immobili siti nel territorio nazionale, escludendo dall'imposizione ai fini reddituali in Italia i redditi dei terreni¹⁵⁹ e dei fabbricati situati all'estero utilizzati come abitazione principale o, comunque, tenuti a disposizione e non locati¹⁶⁰.

La disciplina dell'IMU, infatti, stabilisce che l'imposta municipale sostituisce l'IRPEF e le relative addizionali che il possessore di immobili, che originano reddito fondiario¹⁶¹,

¹⁵⁸ Quanto appena descritto è quanto oggi prevede il comma 15-ter: "per gli immobili di cui al comma 15-bis (ossia per gli immobili adibiti ad abitazione principale del soggetto passivo) e per gli immobili non locati assoggettati all'imposta di cui al comma 13 del presente articolo, non si applica l'art. 70 comma 2 del Testo Unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986 n. 917 e successive modificazioni".

¹⁵⁹ Presupposti necessari affinché un fabbricato o un terreno possano considerarsi produttivi di reddito fondiario sono due: l'ubicazione nel territorio dello Stato e l'iscrizione (o l'ascrivibilità) nel catasto. Gli immobili che non presentano entrambe le caratteristiche, come nel caso degli immobili situati all'estero, danno origine non già a redditi fondiari, bensì a redditi diversi (in Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: Parte generale*, Cedam, Padova).

¹⁶⁰ La circolare dell'Agenzia delle entrate 12/E del 3 maggio 2013 ricorda che le modifiche apportate dalla Legge 24 dicembre 2012 n. 228 con gli artt. 518 e 519, ai commi 15 bis e 15 ter dell'art. 19, determinano una sostanziale equiparazione dell'IVIE con l'imposizione prevista dall'IMU in Italia per gli immobili che costituiscono abitazione principale e per quelli tenuti a disposizione.

¹⁶¹ L'art. 26 TUIR stabilisce che produce reddito fondiario l'immobile accatastato o accatastabile, situato in Italia e posseduto a titolo di proprietà o di altro diritto reale minore (usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi, superficie).

dovrebbe versare all'Erario. Gli immobili per i quali è stata prevista questa agevolazione sono i fabbricati che costituiscono l'abitazione principale¹⁶² e i terreni (per la sola componente dominicale)¹⁶³ e i fabbricati che non sono dati in locazione.

Su tali redditi figurativi, dunque, ossia sul reddito dominicale dei terreni e sulla rendita catastale dei fabbricati, a partire dal periodo d'imposta 2012, le persone fisiche non devono più corrispondere l'IRPEF e le addizionali locali¹⁶⁴.

La legge di stabilità 2013 introduce la suddetta disposizione agevolativa anche nella disciplina dell'IVIE, a decorrere dal periodo d'imposta 2013: l'IVIE sostituisce l'IRPEF sui redditi diversi generati dal possesso di abitazioni principali e di immobili non locati detenuti all'estero dalla persone fisiche residenti a decorrere dall'anno d'imposta 2013. Dunque, una discriminazione tra soggetti aventi analoga capacità contributiva, gli uni che detengono immobili all'estero, gli altri che detengono immobili in Italia, aventi entrambi i requisiti affinché venga riconosciuto l'effetto sostitutivo, ha avuto luogo solo nella dichiarazione dei redditi relativa al 2012.

Come illustrato precedentemente, al contribuente residente fiscalmente in Italia, possessore di un immobile all'estero, sul quale lo stesso paga l'imposta patrimoniale estera e l'IVIE, il fisco italiano riconosce un credito d'imposta pari alla patrimoniale estera, per un valore massimo pari all'IVIE pagata in Italia.

Per gli immobili situati nei Paesi dell'Unione Europea o in Norvegia e Islanda, è riconosciuto un ulteriore credito d'imposta, da sommarsi al precedente, pari all'eventuale reddito dell'immobile pagato all'estero, che non è Stato detratto dall'IRPEF ai sensi dell'art. 165 TUIR.

L'effetto sostitutivo dell'IVIE rispetto all'IRPEF per i terreni e i fabbricati non locati e per gli immobili che sono abitazione principale, comporta che i redditi figurativi degli stessi

¹⁶² Per abitazione principale si deve intendere l'immobile che il contribuente possiede a titolo di proprietà o di altro diritto reale (ad esempio: l'uso, l'abitazione, l'usufrutto ossia quelle situazioni in cui si gode di un bene non essendone proprietario) e che ha destinato a dimora abituale propria e dei propri familiari.

¹⁶³ L'art. 8, D.Lgs. n. 23/2011 prevede che l'IMU sostituisca l'IRPEF sui redditi fondiari, ad eccezione di quelli previsti dall'art. 9 co. 9 dello stesso decreto, quindi continua ad applicarsi l'IRPEF sul reddito agrario, sui redditi fondiari diversi da quelli cui si applica la cedolare secca e sui redditi derivanti dagli immobili non produttivi di reddito fondiario ai sensi dell'art. 43 del TUIR.

¹⁶⁴ Fanno eccezione gli immobili non locati che si trovano nello stesso comune nel quale è ubicato l'immobile qualificato come abitazione principale, se assoggettato ad IMU. In questo caso l'immobile assoggettato ad IMU sarà soggetto anche all'IRPEF e addizionali al 50%¹⁶⁴. Artt. 8 co. 1 e art. 9 co. 9 D.Lgs 14 marzo 2012 n. 23. Inoltre i redditi fondiari degli immobili che sono esenti dall'IMU, anche se avrebbero i requisiti per non esser soggetti ad IRPEF in ragione dell'effetto sostitutivo IMU/IRPEF, per il fatto che sono esenti IMU, sono soggetti ad IRPEF.

non vadano a confluire nel computo del reddito complessivo ascrivibile al contribuente persona fisica.

L'art. 165 TUIR, che, come già detto, opera solo in mancanza di una convenzione contro le doppie imposizioni o nell'ipotesi in cui la stessa non disciplini le imposte patrimoniali, al comma 1 stabilisce che: "Se alla formazione del reddito complessivo concorrono redditi prodotti all'estero, le imposte ivi pagate a titolo definitivo su tali redditi sono ammesse in detrazione dall'imposta netta dovuta fino alla concorrenza della quota d'imposta corrispondente al rapporto tra i redditi prodotti all'estero ed il reddito complessivo al netto delle perdite di precedenti periodi d'imposta ammesse in diminuzione".

È evidente che le imposte sul reddito pagate a titolo definitivo nello Stato estero in cui è ubicato l'immobile (non locato o abitazione principale) non possono più esser portate in detrazione dell'IRPEF dovuta sul reddito complessivo, in quanto il requisito richiesto dall'art. 165 TUIR della concorrenza del reddito dell'immobile alla formazione del reddito complessivo, viene a mancare.

L'imposta sul reddito, invece, continuerà ad applicarsi, in riferimento agli immobili situati all'estero che sono locati¹⁶⁵ (e sui quali il contribuente paga l'IVIE) e per i quali, dunque il locante percepisce una rendita, che va a formare la base imponibile IRPEF. In ragione dell'art. 19 comma 16 del D.L. 201/2011, dall'IVIE dovuta si può detrarre un credito d'imposta pari al valore dell'imposta patrimoniale pagata all'estero, per un valore massimo pari all'IVIE dovuta all'Erario. Inoltre, se l'immobile è situato in un Paese dell'Unione Europea o dello Spazio Economico Europeo, dall'IVIE dovuta al netto della patrimoniale versata nello Stato estero, potrà esser detratta (se vi è capienza) la quota di imposta reddituale versata nello Stato estero, che non è stata detratta dall'imposta italiana relativa all'immobile, in quanto incapiente.

Posto che per gli immobili non locati e per le abitazioni principali all'estero non opera l'art. 165 TUIR e, quindi, non è possibile portare in detrazione dell'IRPEF l'imposta reddituale estera (nel limite del rapporto tra i redditi prodotti all'estero ed il reddito complessivo), la compensazione sarà sempre possibile laddove il soggetto passivo non ritragga altri redditi dall'immobile all'estero e sia tenuto a disposizione o adibito ad abitazione principale, atteso che in quei casi, non sarà imponibile in Italia, ai fini reddituali e l'imposta reddituale sull'immobile pagata all'estero non verrà compensata affatto ai sensi dell'art. 165 TUIR e potrà esser integralmente impiegata come credito IVIE.

Diversa è l'ipotesi in cui il soggetto passivo ritragga altri redditi dall'immobile all'estero, in tal caso la possibilità di impiegare la sola quota di imposte reddituali riferibili

¹⁶⁵ In quanto per questi non opera la sostituzione IVIE/IRPEF.

all'immobile in questione come credito, è concessa solo se residui ancora una parte di imposta estera non compensata ai sensi dell'art 165 TUIR.

Questa possibilità, che è sicuramente volta a ridurre quanto più possibile il problema della doppia imposizione, è limitata ai soli Paesi dell'Unione Europea (e Norvegia e Islanda) facendo sì che permanga un profilo di iniquità e di violazione del diritto europeo, in relazione agli immobili che sono situati in Paesi differenti da quelli sopracitati, per i quali non è prevista la possibilità di compensare l'eventuale quota di imposta reddituale pagata all'estero non compensata ai sensi dell'art. 165 TUIR.

CAPITOLO III

La liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE nel quadro RW della dichiarazione dei redditi

Sommario: 3.1 Le modalità di liquidazione e di versamento delle imposte patrimoniali – 3.2 Introduzione al monitoraggio fiscale ed intreccio tra la disciplina delle imposte patrimoniali - 3.3 Ambiti soggettivo ed oggettivo di applicazione del monitoraggio fiscale a confronto con quelli dell'IVIE e dell'IVAFE – 3.4 Il regime sanzionatorio del quadro RW dopo la Legge Europea 2013

3.1 Le modalità di liquidazione e di versamento delle imposte patrimoniali

Allo scopo di avvicinare quanto più possibile il momento del versamento dell'imposta a quello della produzione del reddito, il legislatore può prevedere l'obbligo, per il soggetto passivo, di versare anticipatamente, nei mesi di giugno e novembre dell'anno anteriore a quello di presentazione della dichiarazione una somma a titolo di acconto. Quello appena descritto è il criterio adottato dal legislatore per la liquidazione dell'IRPEF e che ha provveduto ad estendere anche all'IVIE e all'IVAFE con la Legge di Stabilità 2013.

L'art. 19 della Manovra Salva-Italia, nella sua prima versione, aveva sancito che per le operazioni di versamento, liquidazione, accertamento, riscossione, applicazione di sanzioni, rimborso e contenzioso, venissero applicate le medesime disposizioni previste per l'IRPEF e l'Agenzia delle Entrate aveva completato la normativa¹⁶⁶, prevedendo che il versamento dell'IVIE e dell'IVAFE dovesse essere eseguito dal contribuente, entro il termine previsto per il versamento a saldo delle imposte sui redditi derivanti dalla dichiarazione relativa al periodo d'imposta di riferimento. Quindi, per il periodo d'imposta 2011, le due patrimoniali erano state liquidate dal contribuente e versate in un'unica soluzione entro tale termine. La Legge di Stabilità 2013 che ha posticipato l'applicazione delle patrimoniali al periodo d'imposta 2012, ha anche stabilito che le loro modalità di versamento debbano seguire le regole e le scadenze previste per l'IRPEF: l'IVIE e l'IVAFE relative al periodo d'imposta 2012 devono essere versate in acconto e a saldo, come l'IRPEF, e l'ammontare d'imposta versata per il 2011 deve essere conteggiata come acconto (o parte di esso) per il periodo d'imposta 2012¹⁶⁷.

¹⁶⁶ Circolare del 2 luglio 2012.

¹⁶⁷ La Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 12/E del 3 maggio 2013 ricorda che le modifiche apportate dalla Legge 24 dicembre 2012 n. 228 con gli artt. 518 e 519, ai commi 15 bis e 15 ter dell'art. 19, determinano una

Quindi, salvo proroghe, l'IVIE e l'IVAFE che risultano dalla dichiarazione dei redditi e l'eventuale prima rata di acconto, devono essere versati entro il 16 giugno dell'anno in cui si presenta la dichiarazione, oppure entro i successivi 30 giorni pagando una maggiorazione dello 0,40%, a titolo di interesse. La scadenza per l'eventuale seconda o unica rata di acconto è invece il 30 novembre.

L'acconto, pari al 100% dell'imposta dichiarata nell'anno, è dovuto solo se l'imposta dichiarata in quell'anno (riferita, quindi, all'anno precedente), al netto delle detrazioni e dei crediti d'imposta è superiore a 51,65 euro. Se l'acconto è dovuto, deve essere versato in una o due rate, a seconda dell'importo: il versamento è unico e deve esser effettuato entro il 30 novembre, se l'acconto non supera 257,52 euro; l'acconto deve esser versato in due rate, di cui la prima pari al 40% entro il 16 giugno (insieme al saldo) e la seconda pari al restante 60% entro il 30 novembre, se l'acconto è pari o superiore a 257,52 euro.

Per il calcolo dell'acconto, come per l'IRPEF, sono ammessi due metodi: il metodo storico, che prende come riferimento l'imposta dovuta per l'anno precedente e il metodo previsionale, che viene utilizzato quando si stima che l'IVIE dovuta per l'anno in corso, sarà inferiore rispetto a quella dovuta per l'anno oggetto di dichiarazione.

I versamenti effettuati a titolo di acconto, vanno scomputati in sede di redazione della dichiarazione dei redditi, al fine di determinare l'imposta effettivamente dovuta, che deve esser versata prima della presentazione della dichiarazione medesima. È possibile che per effetto dei crediti di imposta spettanti e dei versamenti effettuati in acconto, il soggetto passivo si trovi ad aver versato all'erario una somma superiore al suo debito d'imposta, generando un credito d'imposta, che potrà esser richiesto a rimborso, esser compensato con i versamenti a titolo di acconto o con l'imposta dovuta per l'anno successivo, ovvero esser compensato con altre imposte (addizionale regionale, IVA, IRAP, imposta da tassazione separata, imposta sostitutiva) o con contributi previdenziali dovuti¹⁶⁸.

Nel caso di immobili, ivi compresi quelli oggetto di operazione di emersione mediante la procedura del rimpatrio giuridico, per i quali sia stato stipulato un contratto di amministrazione con una società fiduciaria, quest'ultima deve applicare e versare l'imposta

sostanziale equiparazione dell'IVIE con l'imposizione prevista dall'IMU in Italia per gli immobili che costituiscono abitazione principale e per quelli tenuti a disposizione.

La stessa circolare interpretando le disposizioni introdotte dalla Legge di stabilità 2013 ribadisce, per quanto riguarda l'IVIE e l'IVAFE, quanto detto dalla legge relativamente al fatto che i versamenti fatti per il 2011 si consideravano acconto per l'IVAFE 2012; l'eventuale conguaglio (o l'intero versamento se non lo si è fatto nel 2012 perché non dovuto o per altri motivi) doveva esser versato entro il saldo dell'IRPEF per il 2012 con anche (inverti) il primo acconto per il periodo d'imposta 2013; qualora l'IVAFE non fosse più dovuta per il 2011, sarebbe emersa una posizione creditoria e la maggior imposta versata avrebbe potuto esser recuperata con le modalità previste per i versamenti in eccesso o non dovuti relativi ai versamenti diretti. Inoltre l'Agenzia delle entrate non avrebbe applicato sanzioni per gli omessi versamenti IVAFE del 2011.

¹⁶⁸ Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Cedam.

dovuta dal contribuente, ricevendo apposita provvista da parte dello stesso. La fiduciaria deve indicare i dati complessivi relativi ai versamenti dell'imposta nel modello di dichiarazione dei sostituti d'imposta e degli intermediari¹⁶⁹.

Non deve esser eseguito il versamento a debito della singola imposta o addizionale risultanti dalla dichiarazione dei redditi che non superano, ciascuno, l'importo di 12,00 euro. Conseguentemente, nel caso in cui il debito relativo all'IVIE o all'IVAFE non sia superiore a 12,00 euro, il versamento non deve esser effettuato.

Le modalità di liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE si differenziano rispetto a quelle applicate per l'IMU e l'imposta di bollo, relative ai medesimi beni detenuti in Italia. Nello specifico, l'imposta di bollo si corrisponde mediante il pagamento agli intermediari residenti, convenzionati con l'Agenzia delle Entrate, che applicano il prelievo alla fonte, al termine del periodo di rendicontazione e se l'intermediario non invia delle rendicontazioni (ad esempio i buoni postali fruttiferi), l'imposta è applicata il 31 dicembre di ogni anno.

Nel caso in cui, invece, il rapporto con l'intermediario venga estinto in corso d'anno, l'imposta è liquidata alla data di chiusura del rapporto.

L'IMU, invece, va versata nell'anno di riferimento dell'imposta, in due rate: l'acconto entro il 16 giugno ed il saldo entro il 16 dicembre, oppure in un'unica soluzione, entro la prima data citata. Le modalità di versamento possono esser due: mediante il Modello F24 oppure tramite il bollettino postale¹⁷⁰.

3.2 Introduzione al monitoraggio fiscale ed intreccio con la disciplina delle imposte patrimoniali

La procedura di liquidazione delle due imposte patrimoniali analizzate in questa tesi non può prescindere dall'analisi dei presupposti applicativi della normativa relativa al monitoraggio fiscale in quanto, mentre per i periodi d'imposta 2011 e 2012 la liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE veniva fatta attraverso la compilazione del quadro RM del modello

¹⁶⁹ Qualora il contribuente non fornisca la provvista, la società fiduciaria deve effettuare la segnalazione nominativa all'Amministrazione finanziaria attraverso il modello 770. Nel caso in cui la fiduciaria, pur disponendo della provvista non effettui in tutto o in parte il versamento ovvero lo effettui oltre il termine previsto, per le relative sanzioni si applicano le disposizioni relative alle omissioni in materie di imposte sui redditi di cui al D.lgs. 471/97 e il c.d. ravvedimento operoso di cui all'art. 13 del D.lgs. 472/97.

¹⁷⁰ Il versamento da effettuarsi per mezzo del Modello F24 è previsto dal co. 12 dell'art. 13 del Decreto Salva Italia; l'art. 4 co. 5 del D.L. n.16/2012 prevede, invece, che dal 1 dicembre 2012, il versamento IMU possa esser fatto anche tramite il bollettino postale.

Unico (sezioni XV-A e XV-B)¹⁷¹, dal 2013 gli imponibili delle due patrimoniali devono essere indicati nel quadro RW del modello Unico, quindi, nel medesimo quadro dichiarativo utilizzato per adempiere agli obblighi dichiarativi imposti dalla disciplina del monitoraggio fiscale.

Il monitoraggio fiscale impone ad alcune categorie di contribuenti, tra i quali si annoverano anche le persone fisiche¹⁷² (che possono essere o meno titolari di reddito d'impresa e reddito di lavoro autonomo), di indicare il valore delle attività finanziarie e degli investimenti che hanno all'estero e che sono suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia, anche se solo potenzialmente¹⁷³.

La disciplina dell'IVIE e dell'IVAFE è destinata, dunque, ad intrecciarsi con quella del monitoraggio fiscale, profondamente rinnovata dalla Legge 6 agosto 2013 n. 97, generando delle difficoltà nella compilazione del quadro RW per le persone fisiche che hanno investimenti all'estero, in quanto i presupposti di compilazione del quadro RW ai fini del monitoraggio fiscale si differenziano, in alcuni casi, rispetto a quelli di compilazione ai fini IVIE ed IVAFE¹⁷⁴.

La disciplina del monitoraggio fiscale risale al 1990¹⁷⁵ ed è uno strumento con il quale l'Amministrazione finanziaria ha contezza dell'ammontare delle attività estere detenute da soggetti residenti, che possono generare redditi imponibili in capo a questi ultimi. Detta le disposizioni in merito agli adempimenti che devono assolvere i contribuenti che detengono

¹⁷¹ Il Provvedimento applicativo dell'imposta stabiliva, prima che il legislatore intervenisse unificando i quadri dichiarativi sia ai fini IVIE ed IVAFE, sia ai fini del monitoraggio fiscale, che per dichiarare il valore delle attività finanziarie detenute all'estero doveva essere compilata la sezione XVI del quadro RM dell'Unico persone fisiche, indicando il controvalore in euro in base all'apposito provvedimento del Direttore dell'Agenzia delle entrate emanato ai sensi dell'art. 4 co. 6 del D.L. 28 giugno 1990, n. 167 convertito in Legge 4 agosto 1990, n. 227.

¹⁷² Oltre agli enti non commerciali, le società semplici e gli enti ad esse equiparati (ai sensi dell'art. 5 TUIR).

¹⁷³ Già a decorrere dall'Unico 2010, con un intervento di prassi (Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 43 del 2009), l'Agenzia delle Entrate aveva specificato che dovevano essere indicate tutte le attività e investimenti all'estero suscettibili di produrre redditi imponibili in Italia, anche se solo potenzialmente, indipendentemente dall'effettiva produzione di redditi imponibili nel periodo d'imposta. Si tratta di *asset* detenuti all'estero in grado di soddisfare i presupposti impositivi dell'art. 67 TUIR.

¹⁷⁴ A differenza del Quadro RW 2014, nel Quadro RW 2015 è stata inserita una nuova casella, la n. 20, con la quale il contribuente segnala all'Agenzia delle Entrate che il citato quadro viene compilato ai soli fini del monitoraggio fiscale, ma non ai fini IVIE e/o IVAFE. Dalla lettura delle istruzioni del modello Unico 2015 si evince un'ulteriore novità: il contribuente ha la possibilità di compilare un unico rigo della dichiarazione per aggregare più operazioni della stessa natura relativamente alle sole attività finanziarie, indicando i valori complessivi iniziali e finali del periodo d'imposta, la media ponderata dei giorni di detenzione di ogni singola attività rapportata alla relativa consistenza e l'IVAFE complessiva dovuta per il gruppo di attività.

¹⁷⁵ La disciplina del monitoraggio fiscale è stata prevista dal D.L. del 28 giugno 1990, n. 167, convertito con modificazioni dalla Legge del 4 agosto 1990, n. 227.

degli investimenti all'estero e delle attività estere di natura finanziaria¹⁷⁶, e gli specifici obblighi a carico degli intermediari che intervengono in operazioni di trasferimenti transfrontalieri di attività finanziarie.

Il monitoraggio fiscale dei rapporti finanziari con l'estero venne istituito nell'ordinamento italiano, come strumento attraverso il quale era possibile monitorare le transazioni da e verso l'estero, in risposta all'introduzione della libera circolazione dei capitali tra gli Stati membri di quella che era chiamata "Comunità Economica Europea", nella prospettiva della costruzione di un mercato comune e come conseguenza della diffusione del principio della tassazione del reddito sul base mondiale. A seguito del recepimento delle normative comunitarie, in Italia si pose la necessità di predisporre delle misure volte a consentire il controllo delle transazioni da e per l'estero poste in essere dai soggetti fiscalmente residenti nel territorio italiano che sarebbero, altrimenti, sfuggite alla possibilità di controllo da parte dell'Amministrazione Finanziaria. Si adottò, dunque, un provvedimento di legge che proponeva di combattere il rischio di evasione fiscale e che fornisse informazioni statistico-valutarie¹⁷⁷.

La legge 6 agosto 2013, n. 97, recante "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea", ha alleggerito gli obblighi dichiarativi in capo ai soggetti "monitorati", al fine di adempiere ad obblighi comunitari per i quali la Commissione europea aveva dato avvio nei confronti dello Stato italiano a procedure di infrazione e di pre-infrazione.

Oggi, nel quadro RW, ai fini del monitoraggio fiscale, devono esser indicati esclusivamente i valori delle singole attività (patrimoniali e finanziarie) detenute all'estero, suscettibili di produrre reddito imponibile in Italia¹⁷⁸, all'inizio e alla fine della detenzione (o del periodo d'imposta) e il relativo periodo di possesso, anche nell'ipotesi in cui, nel corso del periodo d'imposta, sia Stato effettuato un disinvestimento. Sono state eliminate le sezioni I e III del modulo RW, che fino al 2012 erano destinate alla segnalazione dei valori "di flusso", cioè dei trasferimenti intervenuti nel corso dell'anno; il nuovo quadro RW, dunque, eredita la sola sezione II e si limita a richiedere l'indicazione del solo valore "di stock" degli investimenti esteri.

¹⁷⁶ Circolare del 1 ottobre 2001 n. 85/E, Circolare del 30 gennaio 2002 n. 9/E, Risoluzione del 30 aprile 2002 n. 134/E.: definiscono cosa si intende per "investimento all'estero" e "attività estere di natura finanziaria", nell'ambito del monitoraggio fiscale.

¹⁷⁷ Bonfiglio A., *Monitoraggio fiscale e regime sanzionatorio*, Corriere Tributario n. 27 del 2002, pag. 2439.

¹⁷⁸ Anche nel caso in cui sussista una capacità produttiva di reddito meramente potenziale. Si tratta di attività estere di natura finanziaria da cui possono derivare redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria di fonte estera.

La soglia dei 10 mila euro, che sino al 2012 era rilevante per distinguere se le attività finanziarie all'estero fossero o meno da indicare nel quadro RW, è stata eliminata dalla Legge 97/2013 e subito dopo reintrodotta con la legge di conversione del D.L. n. 4/2014¹⁷⁹, in riferimento ai soli conti correnti e i depositi costituiti all'estero, che possono non essere indicati qualora cumulativamente non eccedano la soglia citata: verifica, quest'ultima, che va però svolta con riferimento al valore massimo raggiunto nel periodo d'imposta (indipendentemente dal valore a fine anno).

Un altro elemento di semplificazione a favore del possessore di investimenti all'estero, che si trova a dover utilizzare un unico quadro per adempiere a due distinti obblighi normativi, riguarda l'uniformità dei criteri di valorizzazione degli investimenti detenuti all'estero¹⁸⁰: infatti, sia ai fini del monitoraggio fiscale, sia ai fini della liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE, l'attribuzione di valore alle suddette attività deve essere fatta utilizzando i medesimi criteri applicati per la determinazione dell'IVIE e dell'IVAFE.

3.3 Ambiti oggettivo e soggettivo di applicazione del monitoraggio fiscale a confronto con quelli dell'IVIE e dell'IVAFE

L'ambito oggettivo dell'IVIE è limitato ai soli beni immobili, mentre quello individuato dalla disciplina del monitoraggio fiscale annovera tra i beni patrimoniali i beni mobili ed immobili suscettibili di produrre redditi di fonte estera imponibili in Italia, quali i terreni e i fabbricati, gli oggetti preziosi, le opere d'arte, le navi da diporto, altri beni mobili che sono o dovrebbero essere iscritti nei registri pubblici esteri. È evidente che non sussistono particolari difficoltà di coordinamento tra le due normative, in quanto il contribuente titolare di un bene immobile dovrà indicarlo nel quadro RW per adempiere contemporaneamente a due discipline, mentre il titolare di un bene mobile suscettibile di produrre reddito di fonte estera imponibile in Italia dovrà dichiararlo ai soli fini del monitoraggio fiscale, quindi non dovrà versare l'IVIE.

¹⁷⁹ Dopo l'introduzione delle novità contenute nella legge 97/2013, la legge di conversione del D.L. n. 4/2014 interviene sul disposto dell'art. 4 co. 3 del D.L. n. 167/1990 (art. 2 co. 4 bis del "Decreto sul rientro dei capitali") e reintroduce il limite di valore ai fini dell'adempimento degli obblighi derivanti dal monitoraggio fiscale, che era stato eliminato dal predetto decreto legge, ma esclusivamente in relazione ad alcune attività di natura finanziaria: gli obblighi di indicazione nel quadro RW della dichiarazione dei redditi non sussistono per i depositi e i conti correnti costituiti all'estero, il cui valore massimo complessivo raggiunto nel corso del periodo d'imposta non sia superiore a 10 mila euro, elevato a 15 mila euro dalla D.L. n. 4/2014, convertito in Legge n. 50/2014.

¹⁸⁰ L'amministrazione finanziaria aveva affermato, nella Circolare 45/E del 2010, che il criterio di valorizzazione delle attività doveva essere quello del costo mentre ai fini IVIE e IVAFE poteva assumere un peso diverso.

Le difficoltà emergono nell'ambito dell'IVAFE. Il presupposto oggettivo dell'IVAFE è più ristretto rispetto a quello del monitoraggio fiscale. Quest'ultima impone al contribuente di indicare, in sede di dichiarazione dei redditi, tutte le attività finanziarie detenute al termine del periodo di imposta attraverso cui possono (anche solo potenzialmente) essere conseguiti redditi di fonte estera imponibili in Italia, ossia redditi di capitale o redditi diversi di natura finanziaria di fonte estera. Devono esser indicati pertanto:

- depositi e conti correnti bancari costituiti all'estero;
- partecipazioni al capitale o al patrimonio di soggetti non residenti;
- diritto all'acquisto o alla sottoscrizione di azioni estere o strumenti finanziari assimilati;
- obbligazioni estere e titoli similari;
- titoli pubblici italiani e partecipazioni in soggetti residenti in Italia, nel caso in cui siano detenute all'estero (per esempio in cassette di sicurezza oppure tramite intermediari esteri);
- contratti di natura finanziaria stipulati con controparti non residenti (finanziamenti, pronti contro termine, diritti all'acquisto o sottoscrizione di azioni estere o strumenti simili);
- quote di OICR;
- valute estere;
- contratti derivati ed altri rapporti finanziari stipulati al di fuori del territorio dello Stato italiano;
- forme di previdenza complementare estere (escluse quelle obbligatorie per legge o imposte dai contratti nazionali collettivi);
- polizze di assicurazione sulla vita e di capitalizzazione (se la compagnia estere non abbia optato per l'applicazione dell'imposta sostitutiva e dell'imposta di bollo e se la gestione di questi non sia stato affidato ad un intermediario finanziario residente);
- *stock option* per le quali il valore del sottostante al termine del periodo d'imposta abbia un valore superiore rispetto al prezzo di esercizio oppure se, a prescindere dal valore del sottostante, non sia ancora trascorso l'eventuale *vesting period*.

Pertanto, il contribuente titolare di un'attività finanziaria dovrà sempre indicare il valore dell'investimento nel quadro RW, ma solo nell'ipotesi in cui la stessa rientri nella definizione di prodotto finanziario oppure sia un conto corrente o un libretto di risparmio, dovrà anche versare l'IVAFE.

Inoltre, il titolare di un conto corrente o di un deposito dovrà indicare il valore delle disponibilità monetarie nel quadro RW nell'ipotesi in cui, nel corso del periodo di imposta abbia raggiunto un valore di almeno 15 mila euro, ai fini del monitoraggio fiscale. Avrà, invece, l'onere di versare l'IVAFE solo se la giacenza media del conto sia pari o maggiore a 5 mila euro.

Quindi, nell'ipotesi in cui il conto corrente o il deposito non soddisfi entrambe le condizioni, ma una sola di queste, i valori iniziale e finale della disponibilità monetaria devono comunque essere indicati nel quadro RW, ma solo se la giacenza media è superiore a 5 mila euro l'IVAFE è dovuta.

Una persona fisica residente può esser soggetta agli obblighi di monitoraggio fiscale in quanto:

- titolare del diritto di proprietà e di altro diritto reale¹⁸¹ di investimenti patrimoniali esteri o attività finanziarie all'estero;
- possessore indiretto per mezzo di società fiduciaria o interposta persona non residenti di attività (emesse da soggetti italiani o esteri) detenute all'estero, di cui il soggetto ha l'effettiva disponibilità, anche se sono formalmente intestate ad un altro soggetto che funge, pertanto, da semplice schermo formale (trust, fondazioni, società, ecc.)¹⁸²;
- ha la disponibilità o possibilità di movimentare un conto corrente estero¹⁸³ intestato ad un

¹⁸¹ La Circolare 13 settembre 2010 n. 45/E specifica che se su un medesimo bene sussistono più diritti reali, sono tenuti agli obblighi di monitoraggio entrambi i titolari; se le attività finanziarie sono tenute in comunione o sono cointestate, ciascun soggetto intestatario ha l'obbligo di compilazione il quadro RW, indicandone l'intero valore e la percentuale di possesso, qualora ne abbia la piena disponibilità.

L'Agenzia delle Entrate afferma, nella Risoluzione 142/E del 2010 e nella Circolare 38/E del 2013, che il nudo proprietario è soggetto agli obblighi di monitoraggio (benché non debba liquidare l'IVIE sulla base del valore del suo diritto).

¹⁸² Affermato dall'Agenzia delle entrate nella Risoluzione 30 aprile 2002 n. 134/E e nella circolare 9/E del 30 gennaio 2002 e confermato dalla Circolare 13 settembre 2010 n. 45/E. Per verificare se un trust è un mero schermo bisogna far riferimento alle indicazioni date dalla Circolare 43/E del 10 ottobre 2009 p.1. Nella Circolare 38/E del 2013, l'Agenzia delle Entrate dice che gli stessi ragionamenti fatti per i trust vanno fatti anche per le società fiduciarie. La circolare n. 10/E del 2015 dedica ampio spazio alla definizione del concetto di interposizione, riprendendo in larga misura quanto detto nella circolare 38/E del 2013. L'agenzia delle Entrate puntualizza che si considerano detenuti all'estero anche gli immobili ubicati in Italia, posseduti per il tramite di società fiduciarie estere o di un soggetto residente all'estero, interposto.

¹⁸³ Con riferimento ai conti riferiti a soggetti terzi, le norme in materia di monitoraggio fiscale non fanno espresso riferimento alla titolarità formale di un conto corrente estero e, più in generale, ad una attività detenuta all'estero. L'articolo 4, comma 1, del decreto legge n. 167 del 1990 afferma infatti che «le persone fisiche, gli enti non commerciali, e le società semplici ed equiparate ai sensi dell'articolo 5 del Testo unico delle imposte sui redditi, approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, residenti in Italia che al termine del periodo d'imposta detengono investimenti all'estero, ovvero attività estere di natura finanziaria, attraverso cui possono essere conseguiti redditi di fonte estera imponibili in Italia, devono indicarli nella dichiarazione dei redditi». Sul concetto di disponibilità si è pronunciata la giurisprudenza di legittimità

soggetto residente su cui vi è la delega di firma e di prelievo (delega ad operare in proprio), di un altro soggetto residente (non si deve trattare di una semplice delega ad operare per conto dell'intestatario, come nel caso dell'amministratore di una società che ha la delega a movimentare il conto corrente della società);

- titolare effettiva di attività estere, che sono intestate a società o entità giuridiche diverse dalla società¹⁸⁴.

Non hanno l'obbligo di monitoraggio le persone fisiche che:

- prestano lavoro all'estero per conto dello Stato italiano, per le amministrazioni pubbliche o per organizzazioni internazionali cui aderisca l'Italia (per esempio l'ONU, la NATO, l'OCSE, l'Unione Europea), la cui residenza in Italia sia determinata, in deroga agli ordinari criteri previsti dall'art 2 del TUIR, ed in base ad accordi internazionali ratificati¹⁸⁵. L'esonero riguarda tutti gli investimenti patrimoniali e le attività finanziarie detenute del Paese nel quale lavorano e non solamente il conto corrente sul quale vengono accreditati gli stipendi¹⁸⁶;

(Cassazione Sezione Tributaria); infatti, con le Sentenze n. 9320/03, 10332/07, 17051/10, 26848/14, 16404/15 i giudici della Cassazione hanno generato un orientamento secondo il quale gli obblighi di monitoraggio delle attività detenute all'estero, insistono non solo sui titolari, ma anche su coloro che hanno la disponibilità o che movimentano le attività in questione. La situazione, come inizialmente accennato, è già stata affrontata dalla Corte di Cassazione sin dal 2003 ed approciata nel senso di stabilire un obbligo generalizzato di compilazione del quadro RW sulla base del concetto, espresso dalla norma, di detenzione dell'attività estera.

Questo concetto è ribadito anche nella Circolare 13 settembre 2010 n. 45/E. La stessa precisa che questo obbligo sussiste qualora si tratti di una delega al prelievo, e non soltanto di una mera delega ad operare per conto dell'intestatario. Si deve concludere nel senso dell'esclusione di un autonomo obbligo di monitoraggio nell'ipotesi in cui il soggetto che ha la disponibilità dell'attività estera, possa esercitare esclusivamente un mero potere dispositivo in ordine alle predette attività, in esecuzione di un mandato per conto del soggetto intestatario. Secondo l'Agenzia si tratta degli amministratori che, pur avendo il potere di firma sui conti correnti della società in uno Stato estero, oltre alla possibilità di movimentare i capitali, non sono i beneficiari dei relativi redditi.

¹⁸⁴ L'obbligo dichiarativo per questi soggetti è stato introdotto dalla Legge 97/2013, a partire dal periodo d'imposta 2013. Al fine di individuare gli obbligati, la legge richiama la definizione data nella disciplina dell'antiriciclaggio (art. 1 co.2 lett u) D.lgs. n. 231/2007). L'Agenzia delle entrate offre chiarimenti in merito con la Circolare 38/E e puntualizza che lo status di titolare effettivo può essere attribuito a tutti i contribuenti soggetti al monitoraggio fiscale, benché il decreto antiriciclaggio faccia riferimento solo alle persone fisiche. Il titolare effettivo è colui che, in ultima istanza, possiede o controlla almeno il 25% di una società o di un'entità giuridica, con la particolarità che nel calcolo si computano anche le posizioni dei familiari e si tiene conto, nel calcolo del possesso o controllo indiretto, dell'eventuale effetto de-moltiplicativo.

¹⁸⁵ Esonzione introdotta dall' art. 38 co. 13 D.L. 31 maggio 2010 n. 78 convertito in Legge del 30 luglio 2010 n. 122. Per tali soggetti l'esonero dagli obblighi della disciplina riguarda tutte le attività finanziarie e patrimoniali detenute all'estero, finché essi prestano attività lavorativa all'estero e viene meno al loro rientro nel territorio italiano. Per i contribuenti, invece, che prestano servizio presso organismi dell'Unione Europea, l'esonero è previsto anche a favore dei figli, dei minori a carico e del coniuge, a condizione che non eserciti una propria attività lavorativa.

¹⁸⁶ Esonzione introdotta dall' art. 38 co. 13 D.L. 31 maggio 2010 n. 78 convertito in Legge del 30 luglio 2010 n. 122.

- prestano attività lavorativa in via continuativa all'estero in zone di frontiera e in Paesi limitrofi¹⁸⁷, con riferimento agli investimenti e alle attività estere di natura finanziaria detenute nel Paese in cui svolgono la propria attività lavorativa.
- titolari di attività finanziarie e patrimoniali affidate in gestione o in amministrazione a intermediari residenti in Italia (banche, SIM, Poste Italiane, società fiduciarie e altri intermediari finanziari), i contratti conclusi per mezzo di loro (in quanto controparti contrattuali o mandatari di una delle controparti), i cui flussi finanziari e reddituali siano riscossi attraverso l'intervento di intermediari italiani. Dal periodo d'imposta 2013, questo esonero oggettivo è vincolato al fatto che i flussi finanziari e i redditi derivanti da tali attività, siano assoggettati a ritenuta o imposta sostitutiva dagli intermediari stessi (fino al periodo d'imposta 2012 non c'era alcuna condizione aggiuntiva ed era sufficiente che i flussi reddituali fossero gestiti o amministrati da intermediari italiani e che i relativi flussi reddituali fossero canalizzati attraverso di loro);
- titolari di conti correnti e depositi bancari detenuti all'estero che, nel corso del periodo d'imposta, non eccedano, cumulativamente, la soglia di 10 mila euro, intesa come valore massimo raggiunto nel periodo d'imposta. Dall'Unico 2016 tale soglia è innalzata a 15 mila euro.
- titolari di forme di previdenza complementare di diritto estero, quando sono obbligatorie o previste dai contratti collettivi nazionali (l'obbligo di monitoraggio si ha solo quando queste sono facoltative).

Dall'analisi congiunta dei presupposti applicativi delle due discipline emerge che se una persona fisica è esonerata dagli obblighi di monitoraggio fiscale in quanto, ad esempio, è un lavoratore pubblico all'estero oppure un frontaliero e, quindi, nulla dovrebbe indicare nel quadro RW ai fini di tale disciplina (per le attività finanziarie e gli immobili che ha nel Paese in cui presta l'attività lavorativa), dovrà comunque indicare i valori iniziale e finale dell'investimento all'estero, nel quadro RW per liquidare l'imposta patrimoniale, se è titolare di un immobile, di un prodotto finanziario, di un conto corrente o di un libretto di risparmio nel Paese estero.

¹⁸⁷ La circolare 38/E del 2013 specifica che l'esonero è riconosciuto per l'intero periodo d'imposta, se l'attività lavorativa all'estero si protrae per almeno 183 giorni nel medesimo periodo d'imposta e, nel caso di rientro in Italia, le attività patrimoniali e finanziarie detenute all'estero siano trasferite in Italia entro sei mesi dall'interruzione del rapporto di lavoro all'estero. È un esonero riconosciuto relativamente alle attività detenute nello stato estero dove prestano attività lavorativa e non in Stati terzi. Permane l'obbligo di dichiarare i redditi derivanti dalle attività detenute all'estero.

Una difficoltà emerge nell'ipotesi in cui una persona fisica risulti esser titolare effettivo di una società, di una fondazione o di un trust. Infatti, legge Europea 2013, ha ampliato l'ambito soggettivo del monitoraggio fiscale, introducendo il presupposto della titolarità effettiva¹⁸⁸: è titolare effettivo di una società la persona fisica che, in ultima istanza, possiede più del 25% dei diritti di voto o che ne ha il controllo di fatto; in caso di fondazioni e trust che amministrano e distribuiscono fondi è titolare effettivo la persona fisica o il futuro beneficiario che ha il controllo di almeno il 25% del patrimonio, oppure, la persona nel cui interesse principale è istituita o agisce l'entità giuridica.

Ai fini della verifica della percentuale di possesso rilevano:

- le partecipazioni possedute dai familiari del titolare effettivo, ossia il coniuge, i parenti entro il terzo grado e gli affini entro il secondo grado;
- le partecipazioni detenute indirettamente tenendo conto della demoltiplicazione da esse prodotta;
- le partecipazioni in società residenti, solo se, unitamente alla partecipazione diretta o indiretta del contribuente in società estere, concorrano ad integrare, in capo al contribuente, il requisito di "titolare effettivo" di investimenti esteri o di attività estere di natura finanziaria.

Ai fini del monitoraggio fiscale, dunque, il titolare effettivo di una società, o di un'entità giuridica differente dalla società quale i trust o le fondazioni, dovrà far emergere tale *status* nel quadro RW della dichiarazione dei redditi e tale adempimento deve coordinarsi, dal periodo d'imposta 2013, con la disciplina dell'IVIE e dell'IVAFE.

Infatti, se ad esempio il contribuente possiede delle azioni di una società estera dovrà indicare tali azioni nel quadro RW e liquidare l'IVAFE in riferimento alle stesse; inoltre, se attraverso il possesso delle predette azioni, unitamente al possesso diretto di azioni in una società italiana, risulta esser anche titolare effettivo di altra entità giuridica dovrà indicare, nella medesimo quadro RW, anche il valore della partecipazione in quella società (oppure dovrà indicare il valore degli investimenti patrimoniali e finanziari che la società ha all'estero, in

¹⁸⁸ La nozione di "titolare effettivo" è ricavabile della normativa antiriciclaggio (D.lgs. n 231/2007) secondo la quale è il beneficiario ultimo dell'attività estera, a prescindere dalla formale intestazione di quest'ultima ad entità giuridiche diverse. I requisiti per individuare questa figura sono indicati dalla Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 38/E del 23 dicembre 2013.

luogo del valore della partecipazione, nel caso in cui la stessa si trovi in un Paese Black List), di cui risulta esser titolare effettivo ai fini del monitoraggio fiscale (dovrà indicare il valore delle attività finanziarie, in luogo del valore della partecipazione, nel caso in cui la società si trovi in un Paese Black List), ma non dovrà versare l'IVAFE sul valore di quest'ultima.

Per una più immediata comprensione dell'intreccio tra le due discipline fiscali di cui il contribuente deve tener conto in sede di dichiarazione dei redditi, ho ritenuto opportuno elaborare una tabella nella quale si evidenziano i principali disallineamenti nei presupposti delle due discipline predette che sussistono dal periodo d'imposta 2013, i cui valori devono coesistere nel quadro RW della dichiarazione dei redditi.

OGGETTO DELLA IMPOSTA	TITOLARITA' DELLA PERSONA FISICA	ATTIVITA' FINANZIARIA SPECIFICA	MONITORAGGIO	IVIE	IVAFE	COMP. QUADRO RW
BENI MOBILI	Proprietario -Nudo proprietario - Titolare di altri diritti reali -Titolare effettivo - Possessore per interposta persona (anche società fiduciaria che sia schermo giuridico) residenti o non residenti	-	SI	NO	-	SI
	- Proprietario (ad eccezione del nudo proprietario) - Titolare di altri diritti reali - Possessore per interposta persona (anche società fiduciaria che sia schermo giuridico) residenti o non residenti	-	SI	SI	-	SI
BENI IMMOBILI	Nudo proprietario	-	SI	NO	-	SI
	Locatario -concessionario di aree demaniali	-	NO	SI	-	SI
	Titolare effettivo di una società o altra entità giuridica che possiede un bene immobile all'estero	-	NO: -se la società si trova in un Paese WL SI (approccio <i>look through</i>): -se la società si trova in un Paese BL -se l'immobile è posseduto da una entità giuridica diversa dalla società	NO	-	SI/NO
ATTIVITA' FINANZIARIE	- Proprietario (ad eccezione del nudo proprietario) - Titolare di altri diritti reali - Possessore per interposta persona (anche società fiduciaria che sia schermo giuridico) residente o non residente -Possessore per mezzo di intermediario estero o di società fiduciaria estera	Prodotti finanziari	SI	-	SI	SI
		Conti correnti, libretti di risparmio e depositi con giacenza media maggiore di 5 mila euro e con picco di 10 mila euro	SI	-	SI	SI
		Conti correnti, libretti di risparmio e depositi con giacenza media maggiore di 5 mila euro e senza picco di 10 mila euro	SI	-	SI	SI
		Conti correnti, libretti di risparmio e depositi con giacenza media inferiore a 5 mila euro e con picco di 10 mila euro	SI	-	SI	SI
		Conti correnti, libretti di risparmio e depositi con giacenza media	SI	-	SI	SI

		inferiore a 5 mila euro senza picco di 10 mila euro				
		Attività finanziarie diverse da prodotti finanziari, conti correnti, libretti e depositi se potenzialmente produttive di reddito in Italia	SI	-	NO	SI
	Nudo proprietario	Nuda proprietà di partecipazioni	SI	-	NO	SI
		Attività finanziarie diverse da conti correnti, libretti di risparmio e depositi, se potenzialmente produttive di reddito in Italia	SI	-	NO	SI
	Soggetto che ha la disponibilità di movimentare le attività finanziarie di terzi	-Conto corrente, deposito e libretto di risparmio con picco di 10 mila euro (a prescindere dalla giacenza media)	SI	-	NO	SI
		-Attività finanziarie diverse dalle precedenti				
		Conto corrente, deposito e libretto di risparmio che non ha un picco di 10 mila euro (a prescindere dalla giacenza media)	NO	-	NO	NO

I presupposti soggettivi ed oggettivi del monitoraggio fiscale, in quanto possono differire rispetto a quelli propri stabiliti per l'applicazione dell'IVIE e dell'IVAFE, complicano la compilazione del quadro RW.

Il contribuente o il suo consulente corrono il rischio di compilare in maniera errata il quadro, a causa delle difficoltà di coordinamento degli obblighi dichiarativi che deve esser compiuto in relazione al quadro RW e di incorrere, quindi, in sanzioni, anche nell'ipotesi in cui vogliano adempiere agli obblighi dichiarativi imposti loro dall'ordinamento fiscale italiano.

A mio avviso, l'utilizzo di un unico quadro compilativo, rende eccessivamente complessi gli adempimenti di monitoraggio dei rapporti finanziari con Paesi esteri, nonché il pagamento delle imposte patrimoniali estere e potrebbe costituire un limite alla libera circolazione dei capitali. Infatti, il principio della libera circolazione dei capitali¹⁸⁹ dispone, in linea generale, il divieto di tutte le restrizioni ai movimenti di capitale tra gli Stati membri dell'Unione Europea e tra gli Stati membri e i Paesi terzi e, quindi, l'ordinamento tributario italiano non potrebbe imporre in capo ai contribuenti maggiori adempimenti amministrativi in relazione ai patrimoni esteri rispetto a quelli previsti per quelli presenti sul territorio nazionale.

Inoltre la Corte di giustizia europea¹⁹⁰ sembra aver affermato che l'imposizione al contribuente residente di ulteriori adempimenti dichiarativi, quando le autorità tributarie di tale Stato dispongano già di indizi e informazioni in merito all'esistenza all'estero di attivi redditualmente rilevanti tali da consentire l'avvio di eventuali indagini al riguardo, sia mediante l'utilizzo degli ordinari poteri di accertamento stabiliti dal diritto interno, sia attraverso l'istituto dello scambio di informazioni, violi il principio della libera circolazione dei capitali.

Tale orientamento è avvalorato anche dalla contestazione che l'Unione Europea ha rivolto all'Italia, inducendola a semplificare gli adempimenti dichiarativi del monitoraggio fiscale.

Per concludere, le semplificazioni introdotte nella disciplina del monitoraggio fiscale sono state notevolmente ridimensionate dalla scelta di unificare gli adempimenti in un unico quadro dichiarativo, in mancanza di presupposti compilativi univoci, che rendono molto complessa la compilazione del quadro e facilitano i redattori della dichiarazione a cadere in errore.

3.4 Il regime sanzionatorio del quadro RW

La scelta legislativa di riunire in un unico quadro della dichiarazione dei redditi i valori emergenti dall'applicazione di due discipline differenti, ha dei riflessi anche sul piano

¹⁸⁹ Art. 63, paragrafo 1, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea.

¹⁹⁰ Ad esempio le sentenze della Corte di giustizia europea C- 132/10, *Halley*; C- 262/09, *Meilicke*.

delle sanzioni applicabili in violazione del quadro RW, in quanto la mancata o errata compilazione del quadro può comportare due violazioni, una sul monitoraggio fiscale e una sulle imposte patrimoniali.

Il modulo RW, introdotto dall'art. 4 del DL 167/1990 aveva una natura autonoma rispetto agli altri quadri della Dichiarazione dei Redditi in quanto, sino al 2013 (a partire da quell'anno d'imposta sono dovute l'IVIE e l'IVAFE), alla sua compilazione non seguiva il pagamento di imposte. Le sanzioni applicabili alle violazioni costituite dalla mancata compilazione del quadro RW (violazione del monitoraggio fiscale) erano però, prima dell'intervento della Legge europea 2013, particolarmente penalizzanti, in quanto l'art. 5 comma 4 del D.L. n. 167/1990 imponeva una sanzione amministrativa dal 10 al 50 per cento dell'ammontare degli importi non dichiarati e la confisca dei beni di corrispondente valore (analoga sanzione, fatta eccezione per la confisca, era prevista dal comma 5 del medesimo articolo, nel caso di mancata evidenziazione dei trasferimenti).

Nonostante sia la prassi, sia la giurisprudenza abbiano da tempo affermato la natura tributaria delle sanzioni da omessa o irregolare compilazione del quadro RW¹⁹¹, con la conseguenza che queste sono state fatte rientrare all'interno di quelle sanzioni subordinate alle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 472/1997 e tra le sanzioni sottoposte al giudizio delle Commissioni Tributarie e, quindi, anche alle violazioni derivanti dalla mancata o errata compilazione del quadro RW, può da tempo applicarsi l'istituto del ravvedimento operoso¹⁹², a causa delle pesanti sanzioni, molti contribuenti inadempienti preferivano non ravvedersi ed attendere gli esiti di eventuali controlli¹⁹³. Le sanzioni che si applicano in violazione degli obblighi di monitoraggio della consistenze delle attività detenute all'estero, che sono violazioni formali, sono state rimodulate e attenuate dalla Legge Europea 2013 che è intervenuta sull'art. 5 del D.L. n. 167/1990.

Le sanzioni per omessa o errata compilazione del quadro RW vanno dal 3% al 15% dell'importo che si sarebbe dovuto riportare se l'investimento e le attività sono detenute in

¹⁹¹ In tal senso, già la circolare dell'Agenzia delle entrate n. 9/E del 30 gennaio 2002, ma anche, più di recente, la sentenza della Corte di cassazione del 23 ottobre 2013 n. 24009 e la sentenza del 18 dicembre 2014 n. 26848.

¹⁹² Secondo le indicazioni fornite dalla stessa Agenzia con le circolari n. 48/E del 17 novembre 2009 e n. 49/E del 23 novembre 2009 ed integrate con le successive circolari n. 11/E del 12 marzo 2010 e n. 45/E del 13 settembre 2010. In particolare, nella circolare n. 11/E/2010 sono state dettate alcune regole per l'applicazione dell'istituto del ravvedimento alle violazioni relative al monitoraggio fiscale, regole che, pur facendo riferimento alla dichiarazione dei redditi per l'anno 2008, restano tutt'oggi ancora valide (anzi le possibilità per potersene avvalere devono ritenersi incrementate a seguito delle modifiche apportate all'istituto dalla legge di stabilità 2015 – L. n. 190/2014 – che ha consentito un'applicazione molto più estesa della regolarizzazione spontanea, in termini temporalmente più ampi ed anche nel caso di contestazioni già a conoscenza del soggetto passivo).

¹⁹³ Patimo R., *Quadro RW: la riduzione delle sanzioni spinge a regolarizzare le violazioni, Monitoraggio fiscale*, Ipsoa 3 luglio 2014.

Paesi White List, oppure vanno dal 6% al 30% dell'importo che si sarebbe dovuto riportare se sono situate in Paesi Black List.

Quando la mancata compilazione del quadro RW comporta il mancato versamento dell'IVIE e dell'IVAFE, l'art. 19 del D.L. 201/2011 stabilisce che si debba applicare il regime sanzionatorio delle imposte sui redditi. Pertanto sebbene il quadro RW sia unico, due sono le violazioni che possono esser compiute: una sul monitoraggio fiscale e le altre sulle imposte patrimoniali.

Inoltre, dall'omessa o errata compilazione del quadro RW possono emergere situazioni di omesso pagamento delle imposte, quando, ad esempio dal controllo della posizione del contribuente emerge un reddito non dichiarato di fonte estera. Quindi, dalla mancata o errata compilazione del quadro RW possono commettere violazioni di differenti normative : quella della dichiarazione di redditi di fonte estera imponibili in Italia, del monitoraggio fiscale e liquidazione dell'IVIE e dell'IVAFE.

La connessione dell'IVIE e dell'IVAFE con gli adempimenti in materia di monitoraggio fiscale, si riflette anche nel necessario versamento delle due imposte che non sono state pagate nei periodi di imposta passati (se dovute), nel caso in cui il contribuente abbia presentato un istanza di accesso alla procedura straordinaria di Voluntary Disclosure.

La Voluntary Disclosure, o Collaborazione volontaria è uno degli strumenti adottati dall'Italia per combattere l'evasione fiscale, che negli ultimi anni si è fatta più accesa, in concomitanza con la crisi che ha investito tutti i Paesi europei. Infatti, sono numerosi gli strumenti¹⁹⁴ di cui si è dotata l'Amministrazione finanziaria per limitare questo fenomeno, molti dei quali si fondano sull'incrocio di dati che provengono da database che sono alimentati da diverse categorie di soggetti (banche, intermediari finanziari, medici, imprese, ecc.)¹⁹⁵.

Inoltre, l'Italia, in quanto Paese membro dell'Unione Europea, collabora con gli altri Stati al fine di limitare l'evasione fiscale, attraverso lo scambio di informazioni finalizzato all'accertamento e l'assistenza reciproca nella riscossione dei tributi al di fuori del territorio dello Stato. Infatti, l'evasione fiscale al di là dei confini degli Stati membri, conduce a perdite

¹⁹⁴ Tra i quali si ricordano il ravvedimento operoso, lo split payment, lo spesometro, il redditometro, studi di settore, la disciplina dell'antiriciclaggio, ecc.

¹⁹⁵ La potenziale efficacia ai fini della riduzione del fenomeno dell'evasione fiscale di una procedura fondata su meccanismi di premialità in favore di contribuenti che si autodenunciassero, era stata anticipata nell'aprile del 2013, nella relazione della Commissione per lo studio dell'autoriciclaggio (cosiddetta Commissione Greco). Tale Commissione è stata costituita con decreto del Ministro della Giustizia in data 8 gennaio 2013.

di bilancio e all'inosservanza del principio della giustizia fiscale e può provocare distorsioni dei movimenti di capitali e delle condizioni di concorrenza, pregiudicando quindi il funzionamento del mercato comune. La collaborazione e l'assistenza reciproca nella riscossione del tributo si ritiene che siano, dunque, condotte necessarie per poter combattere efficacemente questo fenomeno, che è cresciuto in ragione della crescente globalizzazione dell'economia e della facilità di circolazione della ricchezza, in quanto gli effetti delle normative interne non hanno efficacia anche al di fuori del territorio nazionale. Quindi, attraverso le procedure di collaborazione, gli Stati cercano di estendere l'efficacia delle proprie leggi nazionali, al di fuori dei propri limiti territoriali, limitando il fenomeno dell'evasione fiscale internazionale e realizzando una ripartizione più equa ed armonica del carico fiscale tra gli Stati.

La Voluntary Disclosure internazionale¹⁹⁶ è una procedura di collaborazione volontaria tra il contribuente, evasore fiscale, e l'Amministrazione finanziaria, finalizzata alla emersione di attività finanziarie e patrimoniali costituite o detenute all'estero in violazione degli obblighi di monitoraggio i cui destinatari, sono dunque, i soggetti residenti tenuti alla compilazione del modulo RW, ossia le persone fisiche, le società semplici e i soggetti ad esse equiparati e gli enti non commerciali (compresi i trust residenti). I contribuenti destinatari della procedura sono dunque i residenti che detengono patrimoni finanziari o immobiliari in Stati che, fino a pochi anni fa, erano coperti dal segreto bancario e che non collaboravano con le amministrazioni finanziarie degli altri Paesi al fine di circoscrivere il fenomeno dell'evasione fiscale internazionale¹⁹⁷. In sede di Voluntary Disclosure è stato consentito al contribuente di regolarizzare le violazioni degli obblighi dichiarativi e in materia di monitoraggio fiscale commessi dall'anno d'imposta 2013 e precedenti, che siano ancora accertabili (e per i quali il contribuente non ha ancora avuto formale conoscenza dell'inizio di un'attività di accertamento o di procedimenti penali per violazione di norme tributarie) e in materia di imposte sui redditi e relative addizionali, imposte sostitutive, IRAP, IVA, dichiarazione dei sostituti di imposta.

Questo strumento si fonda su meccanismi di premialità, in favore di contribuenti che si autodenunciano e il regime premiale di cui beneficiano può essere sommariamente descritto come segue. Il contribuente che presta la collaborazione volontaria e i concorrenti nel reato non sono punibili penalmente per: delitti di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture

¹⁹⁶ La Legge 15 dicembre 2014 n. 186 ha introdotto gli artt. 5 quater, 5 quinquies, 5 septies all'interno del DL 28 giugno 1990 n. 167 (conv. L. 4 agosto 1990 n. 227). Insieme alla VD internazionale, l'art. 2 della suddetta legge ha introdotto anche una procedura di regolarizzazione nazionale.

¹⁹⁷ Stefano Loconte, *Voluntary Disclosure*, Ipsoa, pag. 32.

o altri documenti per operazioni inesistenti (art. 2), dichiarazione fraudolenta (art. 3), dichiarazione infedele (art. 4), omessa dichiarazione (art. 5), omesso versamento di ritenute certificate (art. 10-bis) e omesso versamento di IVA (art. 10-ter)¹⁹⁸; delitti di riciclaggio (art. 648-bis) e di impiego di denaro, beni o utilità di provenienza illecita (art. 648-ter), commessi in relazione ai delitti tributari di cui alla lett. a) del D.lgs. 74/2000.

Inoltre, le condotte riguardanti il delitto di auto riciclaggio previste dall'art. 648-ter.1 del codice penale, non sono punibili se commesse in relazione ai delitti richiamati, sino alla data del 30 settembre 2015, entro la quale può essere attivata la procedura di collaborazione volontaria.

Le sanzioni amministrative per le violazioni in materia di imposte sui redditi, IRAP, IVA e di ritenute sono fissate al minimo edittale, ridotto di un quarto.

Quanto poi alle sanzioni amministrative per violazione degli obblighi di monitoraggio fiscale, la sanzione è determinata in misura pari alla metà del minimo edittale, se le attività vengono trasferite in Italia o in Stati membri dell'Unione europea e in Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo che consentono un effettivo scambio di informazioni con l'Italia; ovvero se le attività trasferite in Italia o nei predetti Stati erano o sono ivi detenute; ovvero se le attività sono e permangono detenute in un Paese diverso da quelli indicati, ma l'autore delle violazioni rilascia all'intermediario finanziario estero presso cui le attività sono detenute, un'autorizzazione a trasmettere alle autorità finanziarie italiane richiedenti, tutti i dati concernenti le attività oggetto di collaborazione volontaria e allega copia di tale autorizzazione, controfirmata dall'intermediario finanziario estero, alla richiesta di collaborazione volontaria. Il legislatore ha individuato le aliquote del 1,5% ovvero del 3% (che rappresentano rispettivamente la metà del minimo edittale del 3% e del 6%), a seconda che gli investimenti non dichiarati sono detenuti in Stati collaborativi, ovvero non collaborativi

Nei casi diversi dalle fattispecie citate, la sanzione viene determinata nella misura del minimo edittale ridotta di un quarto. In questi casi, la sanzione sarà pari al 2,25 % ovvero al 4,5% (che rappresentano rispettivamente il quarto del minimo edittale del 3% e del 6%) a seconda che gli investimenti e le attività non dichiarate siano detenuti in Stati White list ovvero in Stati non Collaborativi.

In presenza di definizione agevolata delle sanzioni, l'entità delle sanzioni nel quadro RW sarà ridotta ulteriormente di un terzo (articolo del 16 Dlgs 472/1997).

La disciplina della Voluntary Disclosure non cita mai l'IVIE e IVAFE, le quali, stando alla lettera della norma, dunque, non avrebbero dovuto essere sanabili, al pari di imposte di

¹⁹⁸ Delitti previsti e puniti dal D.Lgs. n. 74/2000

successione e donazione. Le imposte menzionate dalla norma, infatti, sono le imposte sui redditi e le relative addizionali, l'IRAP, l'IVA (e le dichiarazioni dei sostituti di imposta) e non viene mai fatto riferimento alle imposte patrimoniali.

La stessa Circolare dell'Agenzia delle Entrate 10/E del 2015 aveva chiarito come nella relazione relativa alla procedura di collaborazione, dovessero essere indicati gli elementi necessari a determinare gli eventuali imponibili IVIE ed IVAFE e le corrispondenti patrimoniali non assolute, senza che ai maggiori imponibili IVIE e IVAFE corrispondessero i vantaggi derivanti dall'adesione alla Voluntary Disclosure in termini di abbattimento delle sanzioni previste per le violazioni in materia reddituale e di monitoraggio fiscale (rimanevano percorribili le strade del ravvedimento operoso).

In un successivo documento di prassi, il 27/E 2015, l'Agenzia delle Entrate cambia posizione, dando un'interpretazione della normativa che non è coerente con la lettera della disposizione, ampliando l'ambito applicativo della disciplina anche all'IVIE e all'IVAFAE, nonostante le stesse non vengano mai citate nella norma¹⁹⁹. L'amministrazione finanziaria giustifica la lettura logico sistematica che ha dato alla normativa, appellandosi allo spirito di completezza e di collaborazione che caratterizza la procedura. Infatti, per perfezionare l'operazione della Voluntary Disclosure il contribuente avrebbe dovuto mettere a disposizione dell'Amministrazione finanziaria tutta la documentazione e le informazioni necessarie per definire i maggiori imponibili, tra i quali anche le eventuali IVIE e IVAFAE non versate negli anni precedenti; sembrava dunque logico far rientrare nell'ambito applicativo anche quelle due imposte nell'ambito oggettivo di applicazione. Questa tesi è avvalorata anche dal fatto che ad IVIE ed IVAFAE si applicano le norme previste per l'IRPEF (che beneficia del regime premiale) con riguardo, tra l'altro, a sanzioni, accertamento e contenzioso. Anche l'IVIE e l'IVAFAE, dunque, sono state oggetto di sanzioni fissate al minimo edittale, ridotto di un quarto, come stabilito per le imposte sui redditi.

¹⁹⁹ Sanna S. in Eutekne, venerdì 17 luglio 2015.

CONCLUSIONI

Con l'introduzione dell'IMU prima e dell'IVIE e l'IVAFE dipoi nel sistema fiscale italiano, il legislatore ha espresso il suo orientamento verso forme d'imposizione patrimoniale, con le quali va ad incrementare il grado di perequazione fiscale, affiancandola alla tassazione progressiva dell'IRPEF.

Il possesso di beni patrimoniali quali i terreni, gli immobili e le disponibilità finanziarie è indubbiamente un indice di maggior ricchezza e di disponibilità economica di coloro che ne sono titolari, rispetto a quanti non possiedono queste ricchezze. Pertanto, l'assoggettamento a tassazione del valore di immobili, titoli, complessi aziendali, disponibilità finanziarie è coerente con il principio di equità fiscale, sancito dalla nostra Costituzione, in quanto i soggetti titolari esprimono una maggiore capacità contributiva rispetto a coloro che tali beni non possiedono.

I beni patrimoniali hanno, inoltre, il vantaggio di essere facilmente individuabili e di più difficile occultamento rispetto ai redditi; pertanto, la scelta di tassare beni patrimoniali è una maggiore garanzia di entrate fiscali per lo Stato e, allo stesso tempo, sfavorisce l'evasione fiscale. Anche la misura ridotta dell'aliquota, rispetto a quella minima dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è volta ad evitare che le ricchezze patrimoniali vengano occultate e trasferite nei Paesi che non collaborano con l'Amministrazione finanziaria nazionale.

L'IVIE e l'IVAFE hanno, inoltre, consentito di correggere la potenziale iniquità del previgente sistema fiscale, che non prevedeva alcuna forma di tassazione patrimoniale a favore dello Stato italiano per gli investimenti posseduti all'estero da contribuenti fiscalmente residenti. Invero, in mancanza di imposte speculari all'IMU e all'imposta di bollo che andassero a colpire i medesimi valori patrimoniali, detenuti al medesimo titolo giuridico e dai medesimi soggetti, al di fuori dei confini dello Stato italiano, creava di fatto una disparità di trattamento fra i possessori di immobili sulla base dell'ubicazione degli stessi, rischiando in tal modo di violare il principio della capacità contributiva, in quanto a parità di forza economica di natura patrimoniale, il concorso alle spese pubbliche risultava differente.

Benché l'introduzione di imposte speculari a quelle domestiche fosse necessaria per garantire il rispetto dei principi di equità fiscale e della libera circolazione dei capitali, riconosciuti dal diritto italiano, dall'analisi della struttura delle due imposte è emerso che alcuni loro aspetti potrebbero non essere coerenti con gli obiettivi che il legislatore si è preposto di raggiungere attraverso l'introduzione dell'IVIE e dell'IVAFE.

L'esclusione delle persone giuridiche dal novero dei soggetti passivi dell'IVIE e dell'IVAFE, a fronte dell'inclusione degli stessi nella disciplina dell'IMU e dell'imposta di bollo, sembra violare il principio dell'equità fiscale in quanto a situazioni analoghe, nella sostanza, vengono riservati trattamenti fiscali differenziati e, di conseguenza, a parità di capacità contributiva, le persone giuridiche possono esser soggette ad una tassazione differenziata in funzione del luogo in cui sono situati i valori patrimoniali. A mio avviso, il possesso di un patrimonio da parte di una persona giuridica in un Paese estero, non è indice di una minore intensità del rapporto della stessa con l'ordinamento giuridico italiano, rispetto a quello che lega una persona giuridica che ha un medesimo patrimonio in Italia, posto che entrambi sono residenti in Italia.

Il criterio di valorizzazione dell'immobile soggetto ad IVIE si differenzia in funzione del luogo in cui è situato l'immobile stesso: se quest'ultimo si trova in Paesi dell'Unione Europea o in Paesi facenti parte dello Spazio Economico Europeo che garantiscono un adeguato scambio di informazioni (Norvegia e Islanda), il valore da utilizzare prioritariamente è quello catastale e solo in mancanza di tale valore si possono adottare, rispettandone l'ordine di priorità, i valori previsti nell'ipotesi in cui l'immobile sia ubicato in Paesi differenti rispetto a quelli precedentemente individuati; in questo secondo caso la base imponibile è il costo di acquisto dell'immobile o del diritto sull'immobile risultante dai contratti o, in mancanza, il suo valore di mercato, rilevabile nel luogo in cui si trova l'immobile stesso. Anche in questa scelta del legislatore, è ravvisabile una possibile discriminazione tra soggetti che si trovano nella medesima situazione giuridica, che viola il principio costituzionale dell'equità fiscale. Infatti, a parità di capacità contributiva, a due persone fisiche, l'una che ha un immobile in Italia e l'altra che ha un immobile in uno Stato extra-UE, sono riservati trattamenti fiscali differenziati. In quest'ipotesi, inoltre, anche il principio della libera circolazione dei capitali e dei pagamenti, potrebbe non esser pienamente rispettato in quanto quest'ultimo prevede il divieto di "tutte" le restrizioni sia ai movimenti di capitali fra gli Stati membri, che tra Stati membri e Paesi terzi.

Inoltre, mentre per gli immobili all'estero, le aliquote d'imposta e la base imponibile sono stabiliti in misura fissa, valida a livello nazionale e senza la possibilità di apportarvi alcuna variazione, una situazione analoga non è ravvisabile nella disciplina dell'IMU. Infatti, non è possibile definire uno standard IMU nazionale, in quanto viene riconosciuta, in determinati casi stabiliti per legge, una certa autonomia ai Comuni nella determinazione delle aliquote e delle basi imponibili di immobili che hanno determinati requisiti.

Le agevolazioni concesse ai possessori di beni immobili situati in Italia, non riconosciute a coloro che detengono i medesimi beni all'estero in virtù di un analogo titolo giuridico,

rappresentano trattamenti fiscali differenziati di analoghe situazioni e si configurano come un possibile profilo di illegittimità costituzionale. Le suddette agevolazioni, inoltre, potrebbero violare i principi del diritto europeo, in particolare una delle quattro libertà fondamentali: la libera circolazione dei capitali e dei pagamenti.

La disposizione di legge che individua la base imponibile dell'imposta sul valore dei prodotti finanziari detenuti all'estero dalle persone fisiche è coerente rispetto al contenuto della disciplina dell'imposta di bollo. Per contro, La base imponibile relativa ai prodotti finanziari è, sia per l'IVAFE, sia per l'imposta di bollo, il valore di mercato o, in mancanza, il valore nominale o di rimborso. L'aspetto critico nella valorizzazione della base imponibile IVAFE riguarda il momento di rilevazione del valore dei prodotti finanziari, in quanto ai fini dell'imposta di bollo il prodotto finanziario è valorizzato dall'intermediario finanziario al termine di ogni periodo rendicontato, che non necessariamente coincide con la fine dell'anno, mentre ai fini dell'IVAFE il valore imponibile è quello rilevato al 31 dicembre, oppure al termine del periodo di detenzione, nel luogo in cui sono detenuti i prodotti finanziari. Il differente momento di rilevazione del valore, potrebbe condurre a valorizzazioni e, di conseguenza, ad imposte da corrispondere, notevolmente diverse, in ragione delle oscillazioni dei valori di mercato e tale scelta legislativa potrebbe esser giudicata incostituzionale, in quanto il trattamento fiscale di situazioni giuridiche analoghe è differente.

Al contribuente residente fiscalmente in Italia, possessore di un immobile all'estero, sul quale paga l'imposta patrimoniale estera e l'IVIE, il fisco italiano riconosce un credito d'imposta pari alla patrimoniale estera, per un valore massimo pari all'IVIE pagata in Italia, al fine di evitare il fenomeno della doppia imposizione giuridica, che è vietata nell'ordinamento giuridico italiano.

Per i soli immobili situati nei Paesi dell'Unione Europea o in Norvegia e Islanda, è riconosciuto un ulteriore credito d'imposta, da sommarsi al precedente, pari all'eventuale imposta sul reddito dell'immobile pagata all'estero, che non è stata detratta dall'IRPEF ai sensi dell'art. 165 TUIR. Per gli immobili che sono situati in Paesi extra-UE, non è prevista la possibilità di compensare l'eventuale quota di imposta reddituale pagata all'estero non compensata ai sensi dell'art. 165 TUIR, facendo sì che permanga un profilo di iniquità sia a livello italiano che a livello europeo.

Inoltre, l'utilizzo di un unico quadro compilativo per adempiere alle discipline del monitoraggio fiscale e dell'IVIE e dell'IVAFE, posto che i presupposti applicativi delle stesse possono divergere, rende eccessivamente complessi gli adempimenti di monitoraggio dei rapporti finanziari con Paesi esteri, nonché il pagamento delle imposte patrimoniali estere e potrebbe costituire un limite alla libera circolazione dei capitali in quanto l'ordinamento

tributario italiano non potrebbe imporre in capo ai contribuenti maggiori adempimenti amministrativi in relazione ai patrimoni esteri rispetto a quelli previsti per quelli presenti sul territorio nazionale.

Per concludere, ritengo che l'introduzione di due imposte patrimoniali, speculari rispetto all'IMU e all'imposta di bollo fosse una necessità, imposta dai nostri principi costituzionali e dall'ordinamento europeo. È altrettanto evidente, a mio avviso, che alcuni aspetti delle stesse debbano esser rivisti affinché l'obiettivo della creazione di un sistema fiscale più equo e, allo stesso tempo, rispettoso del diritto europeo, possa esser raggiunto.

BIBLIOGRAFIA

Amatucci F., 2003, *Il principio di non discriminazione fiscale*, Padova, Cedam.

Arquilla N., in *Tassazione delle attività finanziarie e degli immobili all'estero nel modello unico 2013*, Corriere Tributario 20/2013.

Baggio R., 2009, *Il principio di territorialità ed i limiti della potestà tributaria*, Milano, Giuffrè.

Beghin M., 2013, *Diritto tributario: per l'università e per la preparazione alle professioni economico-giuridiche*, Padova, Cedam.

Berlieri A., 1952, *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè.

Bonfiglio A., *Monitoraggio fiscale e regime sanzionatorio*, Corriere Tributario n. 27 del 2002, pag. 2439.

Capolupo, S. *La tassazione degli immobili esteri*. Il fisco 7/2012: 947-953.

Contrino A., *Il credito per le imposte assolute all'estero in Imposta sul reddito delle società* diretto da Tesaurò F. Bologna, 2007.

Cordeiro Guerra R., 2012, *Diritto tributario internazionale: istituzioni*, Padova, Cedam.

Cosciani C., 1977, *Scienza delle Finanze*, UTET, Torino.

Cosciani C., 1940, *L'imposta ordinaria sul patrimonio nella teoria finanziaria*, Urbino, Steu.

Crosti, A. *Le nuove imposte patrimoniali sugli attivi posseduti nel Principato di Monaco*, Fiscalità e commercio internazionale 7/2012: 24-29

Dallera, G. voce *Patrimonio* (imposta sul), in Dig. Disc. Priv., Sezione Comm., Vol. XI, 1995, Op. cit. p.489.

De Mita E., 2002, *Principi di diritto tributario*, Milano, Giuffrè.

De Mita E., *Capacità contributiva*, in Dig. comm., II, Torino, 1987, 454 ss.

Dragonetti A., Piacentini V., Sfondrini, A., 2014, *Manuale di fiscalità internazionale*, Assago, Ipsoa

Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Cedam, Padova.

Falsitta G., 2008, *Manuale di diritto tributario: parte speciale, il sistema delle imposte in Italia*, Padova, Cedam.

Falsitta, G., *L'imposta confiscatoria*, in Id., *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano, 2008, 217 ss.

Fedele A., 2005, *Appunti delle lezioni di diritto tributario*, Torino, Giappichelli.

- Fregni M.C., 1998, *Obbligazione tributaria e codice civile*, Torino, Giappichelli
- Gabarino C., 2008, *Manuale di tassazione internazionale*, Milano fiori, Assago, Ipsoa.
- Gaffuri A.M., 2008, *La tassazione dei redditi d'impresa prodotti all'estero: principi generali*, Milano, Giuffré.
- Gaffuri G., 2002, *Lezioni di diritto tributario*, Padova, Cedam
- Gaffuri G., 2006, *Diritto tributario*, Padova, Cedam.
- Gallo F., 2011, *Le ragioni del fisco*, Il mulino, Bologna.
- Gallo C. e Mancinelli S. *Ambito applicativo dell'Ivafe equiparato a quello dell'imposta di bollo sui prodotti finanziari*. Corriere tributario 2/2015 p. 101.
- Giannini A.D., 1956, *I concetti fondamentali del diritto tributario*, Torino, Utet.
- Giardina E., 1961, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Milano, Giuffré
- Giovannini A., *Capacità contributiva e imposizione patrimoniale: discriminazione qualitativa e limite quantitativo*, in Rassegna Tributaria 5/2012 p. 1131 e ss.
- Lancellotti E. voce *Patrimonio* (imposizione sul), Enc. Dir., XXXII, Roma 1990.
- Lenotti M. in *Imposta sul valore delle attività finanziarie estere*, Fiscalità e commercio internazionale 4/2012.
- Lupi R., 2005, *Diritto tributario*, Milano, Giuffré.
- Lupi R., 1998, *Diritto Tributario: parte speciale, i sistemi dei singoli tributi*, Milano, Giuffré.
- Maffezzoni F. voce *Patrimonio* (imposte sul), in Enc. Dir., XXXII, Milano, 1982, 325.
- Mayr, *La tassazione dei redditi esteri per le società di capitali*, in Bollettino Tributario, 1978.
- Marello E., 2006, *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Milano, Giuffré;
- Melis G., 2014, *Lezioni di diritto tributario*, Torino, Giappichelli.
- Melis G., 2003, *L'interpretazione nel diritto tributario*, Padova, Cedam;
- Micheli G. A., 1968, *Lezioni di diritto tributario: parte generale*, Mario Bulzoni, Roma.
- Miele, L e Russo V. *Applicazione di IVIE e IVAFE tra chiarimenti e criticità*, Corriere tributario 27/2012: 2061-2066.
- Miele, L. *Per gli immobili posseduti in Paesi UE la patrimoniale si paga sul valore catastale*. Corriere Tributario. 20/2012: 1513-1516.
- Mignarri E., *I chiarimenti e i dubbi sull'imposta di bollo*. Il fisco 7/2013 p. 966.

- Miraulo A., 1990, *Doppia imposizione internazionale*, Milano, Giuffrè.
- Moschetti F., *Il principio di capacità contributiva, espressione di un sistema di valori che uniforma il rapporto tra singolo e comunità*, in *Diritto tributario e Corte costituzionale*, Napoli, 2007, 46 ss.
- Musgrave R.A., 1995, *Finanza pubblica, equità, democrazia*, Il mulino, Bologna.
- Patimo R., *Quadro RW: la riduzione delle sanzioni spinge a regolarizzare le violazioni*, *Monitoraggio fiscale*, Ipsoa 3 luglio 2014.
- Piazza, M. *Le nuove imposte patrimoniali su immobili e attività finanziarie detenute all'estero*, *Il Corriere Tributario* 1/2012: 69-74.
- Piazza M., *I vincoli Ue*, in "Il Sole 24 Ore", Fisco e Risparmio del 27 febbraio 2013, p. 18.
- Piccolo, A. *Decreto Fiscale, prelievo fiscale sugli immobili esteri*. *Il Sole 24 ore*, 15 aprile 2012 n. 904 p. 610.
- Putzu G. e Brucato P. in *La legge sulla stabilità interviene nuovamente sulla controversa IVIE*, *Il fisco* 3/2013: 338-344.
- Russo P., 2007, *Manuale di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè,
- Salvini L. e Melis G., 2014, *L'evoluzione del sistema fiscale e il principio della capacità contributiva*, Padova, Cedam.
- Santamaria M., 2009, *Fiscalità internazionale*, Milano, Giuffrè.
- Santamaria B., 1996, *Lineamenti di diritto tributario: parte generale*, Milano, Giuffrè.
- Schiavolin R., 2007, *L'imposta regionale sulle attività produttive. Profili sistematici*, Milano.
- Stefano Loconte, *Voluntary Disclosure*, Ipsoa, pag. 32.
- Tesaurò F., 2012, *Istituzioni di diritto tributario I: parte generale*, Torino, Utet.
- Trimeloni M., 1979, *L'interpretazione nel diritto tributario*, Padova, Cedam
- Uckmar V., 1999, *Principi comuni di diritto tributario costituzionale e tributario*, Padova, Cedam.
- Uckmar V., 2005, *Diritto tributario internazionale coordinato*, Padova, Cedam.
- Valente P., 2006, *Fiscalità sovranazionale: guida al diritto tributario comunitario, profili di fiscali interazionali e comparati*. *Il sole 24 ore*.
- Valente P., 2008, *Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni*, Milanofiori, Assago, Ipsoa.

Vanoni E., 1940, *Chiose alle nuove imposte sul patrimonio e sull'entrata* in Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze.

Zoccali, A. *Imposta sul valore degli immobili esteri*. Fiscalità e commercio internazionale 4/2012.

SITOGRAFIA

Giovannini A., *Capacità contributiva*, in Enciclopedia Giuridica Treccani, 2013.

Sanna S. in Eutekne, venerdì 17 luglio 2015.

Cotto A. *Patrimoniali estere al vaglio della Ue. A rischio la legittimità comunitaria del prelievo anche dopo le modifiche del D.L. 16/2012*, in "Eutekne.it", 15 giugno 2012.

Il Sole 24 ore di venerdì 29 gennaio 2016. Richiama Telefisco 2016.

PRASSI

C.M. n. 7/1496 del 30 luglio 1977

C.M. n. 3/7/360 dell'8 febbraio 1980

Circolare del 1 ottobre 2001 n. 85/E

Circolare 99/E del 4 dicembre 2001

Circolare n. 9/E del 30 gennaio 2002

Risoluzione n. 134/E del 30 aprile 2002

Risoluzione n. 115/E del 12 aprile 2002

Circolare n. 50/E del 12 giugno 2002

Circolare 43/E del 10 ottobre 2009

Circolare n. 48/E del 17 novembre 2009

Circolare n. 49/E del 23 novembre 2009

Circolare n. 11/E del 12 marzo 2010

Circolare n. 38/E del 23 giugno 2010

Circolare n. 45/E del 13 settembre 2010

Risoluzione 142/E del 2010

Circolare n. 28/E del 2 luglio 2012

Circolare n. 12/E del 3 maggio 2013

Circolare n. 13/E del 9 maggio 2013

Circolare n. 38/E del 23 dicembre 2013

Circolare n. 10/E del 13 marzo 2015

Circolare n. 9/E del 5 marzo 2015

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA

Corte di giustizia europea, 12 febbraio 1974, *Sotgiu*, C-152/1973

Corte di giustizia europea, 23 febbraio 1995, *Aldo Bordessa e altri*, C-358/93

Corte di Giustizia, 14 febbraio 1995, *Shumacker*, C-279/93

Corte di Giustizia, 11 agosto 1995, *Wielockx*, C-80/94

Corte di Giustizia, 27 giugno 1996, *Asscher*, C-197/94

Corte di giustizia europea, 12 maggio 1998, *Gilly*, C-336/98

Corte di giustizia europea, 16 marzo 1999, *Trummer e Mayer*, C-222/97

Corte di Giustizia, 29 aprile 1999, *Royal Bank of Scotland*, C-311/97

Corte di giustizia europea, 6 giugno 2000, *Verkoijen*, C-35/98

Corte di giustizia europea, 4 aprile 2004, C-334/02

Corte di giustizia europea, 5 giugno 2005, *Commissione c. Italia*, C-174/04

Corte di giustizia europea, 12 dicembre 2006, *FII Group Litigation*, C-446/04,

Corte di giustizia europea del 20 maggio 2008, C-194/06

Corte di Giustizia, 30 giugno 2011, *Meilicke*, C- 262/09

Corte di giustizia europea, 26 aprile 2012, *Staatssecretaris van Financiën/L.A.C. van Putten*, C-578/10

GIURISPRUDENZA NAZIONALE

Corte costituzionale, 4 giugno 1964 n. 45

Corte costituzionale, 31 marzo 1965 n. 16

Corte costituzionale, 24 giugno 1994 n. 263

Corte costituzionale, 5 febbraio 1996 n. 21

Corte costituzionale, 12 aprile 1996 n. 113

Corte costituzionale, 22 aprile 1997 n. 111

Corte costituzionale, 21 maggio 2001 n. 156

Corte costituzionale, 11 febbraio 2015 n. 10

Cassazione, sentenza 29 dicembre 1960, n. 3322

Cassazione, Sentenza 21 marzo 1968 n. 884

Cassazione, sentenza 12 febbraio 1973, n. 435

Cassazione, sentenza 29 aprile 1975 n. 2561

Cassazione, Sentenza 5 maggio 1980, n 2936

Cassazione, sentenza 28 ottobre 1985 n. 5292

Cassazione, sentenza 5 febbraio 1985 n. 791

Cassazione, sentenza 14 marzo 1986, n. 1738

Cassazione, sentenza 26 ottobre 1968, n. 3586

Cassazione, sentenza 12 febbraio 1973 n. 435

Corte di cassazione, 11 giugno 2003 n. 9320

Corte di cassazione, 7 maggio 2007 n. 10332

Corte di cassazione, 21 luglio 2010 n. 17051

Corte di cassazione, 18 dicembre 2014 n. 26484

Corte di cassazione, 5 marzo 2014 n. 5137

Corte di cassazione, 18 dicembre 2014, n. 26848

Corte di cassazione, 18 dicembre 2014 n. 26848

Corte di cassazione, 5 agosto 2015 n. 16404

Ringraziamenti

*Alla mia famiglia per avermi dato la possibilità di affrontare il percorso di studi,
A Marco per l'immensa pazienza che ha avuto nei miei confronti,
A chi ha condiviso con me le gioie e le difficoltà di questo meraviglioso viaggio,
Al Professor Poggioli, per la disponibilità e l'affidabilità dimostrata.*