



Clausole di salvaguardia e dividendi per le persone fisiche

di Giuseppe Rebecca

*Dottore commercialista in Vicenza
Partner Synergia Consulting Group*

La legge delega per la riforma tributaria (L. 7 aprile 2003, n. 80, in "il fisco" n. 16/2003, fascicolo n. 2, pag. 2519) ha introdotto due clausole di salvaguardia, e precisamente:

- nell'art. 3, comma 1, "imposta sul reddito" alla lettera f): "previsione di una clausola di salvaguardia, in modo che, a parità di condizioni, il nuovo regime risulti sempre più favorevole od uguale, mai peggiore, del precedente, con riferimento anche agli interventi di natura assistenziale e sociale";

- nell'art. 10 "Attuazione, raccordi, e copertura finanziaria", comma 6, ultimo punto: "Apposita normativa transitoria escluderà inasprimenti fiscali, rispetto a regimi fiscali garantiti dalla legislazione pregressa".

L'art. 3 si riferisce all'imposta sul reddito delle persone fisiche, mentre l'art. 10 è di portata generale, anche se dai più è stato ritenuto, a nostro avviso erroneamente, come riferito alla sola Ires.

Né la relazione di accompagnamento, né lo stesso decreto legislativo hanno previsto alcunché, relativamente alle clausole di salvaguardia.

Trattiamo questo tema, del tutto trascurato dalla dottrina ed anche, al momento, dall'Amministrazione finanziaria (1).

(1) Qualche precedente. Riportiamo dei riferimenti normativi a clausole di salvaguardia introdotte per altre fattispecie, riferimenti, comunque, che non aiutano a risolvere le problematiche ora evidenziate:

- L. 27 dicembre 2002, n. 289, art. 2, comma 3 (legge Finanziaria per il 2003). Facoltà, per l'anno 2003, di applicare le disposizioni del Tuir in vigore al 31 dicembre 2002, se più favorevoli; il riferimento è, per legge, al "reddito complessivo";

- art. 6, commi 5 e 6, della L. 23 dicembre 2000, n. 388;

- art. 12, comma 2, del D.Lgs. 23 dicembre 1999, n. 505;

- tabella A del D.M. 5 maggio 1998

- art. 45 del D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, versamento acconto e saldo Irap;

- L. 26 settembre 1985, n. 482.

Qualche osservazione in generale

Se nessuno pagherà di più, su una stessa entità di reddito, se non ci saranno inasprimenti fiscali, in via transitoria o meno, ne consegue che mancheranno sicuramente introiti per l'Erario, e quindi la riforma creerà, per sua stessa previsione, un "buco" alle entrate. A parità di reddito, infatti, le entrate fiscali, ove fosse applicata la clausola di salvaguardia, saranno necessariamente inferiori. È del tutto logico prevedere che, con la riforma, ci saranno anche soggetti sottoposti ad una pressione tributaria inferiore. Questo, al di là dell'andamento dell'economia. Quindi, in estrema sintesi, avremo soggetti che pagheranno o di meno o come prima, nessuno, mai, di più. E in questo mai sta tutto il "buco" che la riforma comporterà, a parità di reddito imponibile atteso. Da un lato le entrate non aumentano, dall'altro possono solo ridursi, e sicuramente in certi casi si riducono.

L'ammontare di questa riduzione non è stato ancora quantificato, nemmeno nella relazione tecnica.

Una lettura precisa della nonna porta a ritenere che la salvaguardia dovrà riferirsi a più periodi, e quindi anche ai periodi di applicazione solo parziale della riforma. In definitiva, sia per il 2004, data di entrata in vigore dell'Ires, oltre che del nuovo regime sui dividendi e capital gains, sia per il 2005, con la riforma tributaria attuata in tutte le sue componenti.

I dividendi per le persone fisiche - Art. 3, della L. n. 80/2003

La clausola di salvaguardia prevista dall'art. 3 si riferisce, come già detto, all'imposta sul reddito, e quindi alle persone fisiche.

Vediamo l'applicazione pratica.

Dal 2004 è previsto il cambiamento del trattamento fiscale per dividendi e capital gains.

Abolito il credito di imposta, i dividendi derivanti da partecipazioni qualificate sono tassati, per le

persone fisiche, al 40 per cento, con Irpef nel 2004 e con Ire nel 2005. I dividendi relativi a partecipazioni non qualificate sono tassati, sempre, interamente, al 12,50 per cento.

Una osservazione sulla scelta.

I dividendi di partecipazioni qualificate sono trattati più o meno come quelli relativi a partecipazioni non qualificate e addirittura, in caso di redditi inferiori ai 100.000 euro, con una aliquota effettiva inferiore, 9,20 per cento (dato da: $40\% \times 23\% = 9,2\%$). Per redditi superiori, l'aliquota effettiva che colpisce i dividendi incassati da persone fisiche è effettivamente del 13,20 per cento, contro un 12,50 per cento fisso per le partecipazioni non qualificate!

Ora, cercare di conciliare la clausola di salvaguardia con queste norme non è certo semplice.

La prima ipotesi, la più semplice, è che la clausola di salvaguardia dovrebbe prevedere una doppia dichiarazione, con facoltà per il contribuente di pagare l'importo inferiore. Doppia dichiarazione significa in base alle due differenti normative, vecchie e nuove.

Ma non sarà certamente facile.

Però è da chiedersi se siamo effettivamente in presenza di nuovo regime (questo è il presupposto, infatti). Pare proprio di sì, che si tratti di regime, ma non è detto con sicurezza.

Per quanto concerne i dividendi, poi, si farà riferimento solo al dividendo, o, al "sistema imposte" complessivo, utile della società e dividendo del socio? Non è detto e mancano indicazioni specifiche, al riguardo. Certo che un riferimento, solo al dividendo sarebbe riduttivo, ma nel contempo un raffronto con l'imposizione complessiva società-soci è impossibile, da parte del socio. Non può certo, un socio, andare alla ricerca del carico fiscale delle società alla quale partecipa. Ne consegue che, necessariamente, si dovrà fare riferimento alla situazione personale del percettore del dividendo, e basta.

Problemi pratici

Una questione pratica, per questa clausola di salvaguardia, è anche la durata della stessa. Nella legge delega nulla è detto; ne consegue che la validità della clausola di salvaguardia dovrebbe essere illimitata, nel tempo.

Ma ove fosse illimitata, la durata della salvaguardia, potrebbe scontrarsi con ulteriori successive novità normative. Molto probabilmente sarà fissato un termine, che comunque, ove non fosse congruo, parrebbe in contrasto con la legge delega. Si noti come la seconda clausola di salvaguardia, illustrata successivamente, preveda invece una transitorietà.

Per quanto concerne i dividendi, in ogni caso, si pone un problema in più. Sarebbe necessario che la società, nel distribuire i dividendi stessi, anche

in futuro segnalasse se gli stessi fruiscono del canestro A o del canestro B; solo così si potrebbe fare un corretto raffronto. E il credito di imposta dovrebbe anche ridursi, essendosi ridotta l'aliquota Irpeg dal 34 per cento al 33 per cento. Ciò non è previsto, al momento. Ma se anche fosse previsto, a quali canestri riferirsi? A quelli già in essere, quasi sicuramente, escludendo ovviamente (ma siamo sicuri?) la formazione di nuovi canestri sugli utili post 2003. Ma allora, dove sta la invarianza di trattamento? Difficile dare una risposta. È peraltro anche assai arduo pensare che possa essere attuato un meccanismo di calcolo per la determinazione dei canestri anche post riforma. Sarebbe assurdo. Salvaguardia, quindi, di difficile se non impossibile determinazione.

Art. 10, comma 6, ultima parte, della L. 7 aprile 2003, n. 80

La seconda clausola di salvaguardia prevista dalla legge delega è quella contenuta nel già citato art. 10.

Anche qui si parla di "regimi", come nell'ari. 3.

C'è peraltro la differenza della presenza di una "apposita normativa transitoria"; la fattispecie è quindi differente. Ci si riferisce a tutta la riforma, e la salvaguardia sarà transitoria. Quella prevista nell'art. 3, invece, non ha il presupposto della transitorietà, e si riferisce solo all'imposta sul reddito.

Dai più tale norma è stata intesa come riferita solo all'Ires, all'imposta sulle società, quindi, ma ciò non traspare, letteralmente.

Ove ciò fosse stato, sarebbe stata inserita nell'art. 4, oppure sarebbe stato detto. È quindi possibile che la norma abbia una valenza generale, che si riferisca a tutte le imposte. Ma allora si renderebbe superflua la previsione di cui all'art. 3. È difficile inquadrare la questione.

Quanto agli "inasprimenti fiscali" è da intendere a cosa ci si riferisca.

Se cioè si debba fare riferimento alla singola nuova imposta, al singolo componente di reddito, oppure al reddito complessivo o addirittura al sistema imposte. Non è spiegato.

Anche nell'art. 3 questa specificazione non c'è, e quindi si è nell'incertezza se considerare il singolo evento, il singolo fatto impositivo, oppure se non si debba guardare al contribuente nel suo complesso; trarre quindi le considerazioni alla fine della dichiarazione dei redditi oppure ad ogni singola voce componente della dichiarazione dei redditi. Non si sa.

Conclusioni

Il decreto legislativo nulla ha previsto, circa le clausole di salvaguardia.

C'è invero la previsione dettata dalla legge Finanziaria 2004 (L. 24 dicembre 2003, n. 350, in "il fisco" n. 1/2004, fascicolo n. 2, pag. 38), ove, all'art. 2, comma 12, si allunga di un anno, e quindi fino al 31 dicembre 2004, quanto già previsto precedentemente.

La norma che ci riguarda è la seguente [art. 2, comma 3, della L. 27 dicembre 2002, n. 289, integrata dall'art. 2, comma 12, lettera a), della L. 24 dicembre 2003, n. 350 (legge Finanziaria 2004)]:

"Ai fini della determinazione dell'imposta sui redditi delle persone fisiche dovuta sul reddito complessivo per l'anno 2003 e per l'anno 2004, i contribuenti, in sede di dichiarazione dei redditi, pos-

sono applicare le disposizioni del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, in vigore al 31 dicembre 2002 se più favorevoli".

A stretto rigore, quindi, la norma per il 2004 c'è. Nulla è peraltro specificato circa l'applicabilità pratica, e si è visto come non pare cosa semplice poter fare dei raffronti.

A nostro avviso, per i dividendi è addirittura impossibile effettuare alcuni raffronti, e sarebbe necessaria una norma specifica. In carenza, è facile ipotizzare solo un aumento della confusione e del contenzioso.

