

“DECRETO CRESCITA”

Il regime fiscale agevolato per i lavoratori ex “High qualified” e per gli “High I.Q.” che rientrano dall'estero. “Continuiamo così ...”

Fabio Ghiselli

L'art. 4, dello schema di decreto legge “crescita” approvato in consiglio dei Ministri, “salvo intese”, interviene su due diversi regimi fiscali agevolati ai fini dell'imposizione sul reddito personale, previsti a favore di coloro che rientrano dall'estero per assumere una posizione lavorativa in Italia e che qui trasferiscono la residenza.

Il primo dei due regimi, qualificato come “*Regime speciale per lavoratori impatriati*”, di cui all'art. 16, del D.Lgs. n. 147/2015, come specificato dal DM 26.5.2016, riguardava alcune tipologie di soggetti con particolari qualifiche:

- i lavoratori dipendenti assunti da un'impresa residente in Italia ovvero da una società appartenente allo stesso gruppo, dovevano svolgere funzioni direttive e/o dovevano essere in possesso dei requisiti di elevata qualificazione o specializzazione definiti dai D.Lgs. n. 108/2012 e n. 206/2007;
- i cittadini dell'Unione europea dovevano essere in possesso di un titolo di laurea e aver svolto continuativamente un'attività di lavoro dipendente, di lavoro autonomo o di impresa fuori dall'Italia negli ultimi ventiquattro mesi o più, ovvero dovevano aver svolto continuativamente un'attività di studio fuori dall'Italia negli ultimi ventiquattro mesi o più, conseguendo un titolo di laurea o una specializzazione *post lauream*; i cittadini non Ue in possesso dei medesimi requisiti, dovevano risiedere in Stati con i quali vige(va) una convenzione per evitare le doppie imposizioni sul reddito ovvero un accordo sullo scambio di informazioni in materia fiscale.

Le modifiche apportate dalla bozza di decreto legge, che dovrebbero entrare in vigore a decorrere dal 2020, sono sostanziali:

- sono state eliminate le particolari qualifiche, cosicché qualunque soggetto che non sia stato residente in Italia negli ultimi due periodi d'imposta precedenti, che trasferisce la residenza nel territorio dello Stato e che si impegna a mantenerla per almeno due anni, e che qui presta l'attività lavorativa in via prevalente, può beneficiare del regime agevolato;
- l'agevolazione è stata incrementata, tanto che concorre alla determinazione del reddito complessivo solo il 30% - e non più il 50% - del reddito di lavoro dipendente, o ad esso assimilato (aggiunto), ovvero di lavoro autonomo e, infine, del reddito d'impresa; soglia che raggiunge il 10% se il trasferimento avviene nelle regioni meridionali Abruzzo, Molise, Campania, Puglia, Basilicata, Calabria, Sardegna e Sicilia;
- il periodo durante il quale è possibile fruire dell'agevolazione si estende di ulteriori cinque anni (oltre ai precedenti 4+1), per i soggetti con un figlio minore o a carico anche in affidato preadottivo, ma con una soglia di concorrenza che ritorna al 50%; mentre per coloro che hanno almeno tre figli minorenni o a carico, anche in affidato preadottivo, la soglia scende al 10%.

E' stata introdotta anche una semplificazione procedurale e una sorta di “clausola di salvezza” per i lavoratori non iscritti all'AIRE che sono già rientrati in Italia ai sensi delle disposizioni vigenti o che vi rientreranno entro il 2019.

La semplificazione consiste nel prevedere, per i lavoratori non iscritti all'AIRE che rientreranno in Italia a decorrere dal 1° gennaio 2020, la possibilità di accedere al beneficio qualora abbiano avuto la residenza in un altro Stato ai sensi di una convenzione contro le doppie imposizioni sui redditi nei due anni precedenti il trasferimento.

La “clausola di salvezza” consente di rendere inefficaci gli atti di accertamento e di recupero del beneficio, già notificati ma ancora impugnabili, ovvero oggetto di controversie pendenti in ogni stato e grado del giudizio, ovvero non ancora notificati, alla stessa condizione innanzi descritta. La vicenda è balzata agli onori delle cronache nelle scorse settimane per una apparente interpretazione retroattiva dell'Agenzia delle Entrate sulla rilevanza dell'iscrizione all'AIRE, a sfavore di tali soggetti. Vicenda nella quale non entrerò nel merito in questa sede.

Il secondo dei due regimi, previsto dall'art. 44, del D.L. n. 78/2010 conv. in L. n. 122/2010, incentiva il rientro in Italia di docenti e ricercatori, non occasionalmente residenti all'estero, che abbiano svolto documentata attività di ricerca o docenza all'estero presso centri di ricerca pubblici o privati o

università per almeno due anni consecutivi, e che vengono a svolgere la loro attività in Italia acquisendo la relativa residenza fiscale.

Se da un lato rimane inalterato il beneficio fiscale - esclusione del 90% degli emolumenti percepiti a titolo di reddito di lavoro dipendente o autonomo, ai fini Irpef e Irap - dall'altro viene esteso il periodo di tempo agevolabile, che passa dagli attuali tre periodi di imposta, oltre a quello nel quale avviene il rientro e l'assunzione del titolo di residente in Italia, a cinque.

Anche per questi soggetti viene estesa l'agevolazione in caso di figli minorenni o a carico, anche in affido preadottivo, innanzi riportata, con una particolarità: è previsto anche il caso in cui vi siano due figli, e il periodo agevolabile viene esteso, rispettivamente a 7 periodi d'imposta con un figlio, 10 con due figli e 12 con tre (oltre a quello in cui si acquisisce la residenza in Italia). Viene riproposta la semplificazione procedurale per i soggetti non iscritti all'AIRE e la "clausola di salvezza" già citate, ma non la particolare agevolazione per i docenti e ricercatori che assumono la residenza in una delle regioni meridionali sopra indicate.

A parte le incomprensibili differenziazioni tra i due regimi in ordine al numero dei figli, all'indeterminatezza delle condizioni (quando i figli devono essere minorenni o a carico e fino a quando?), e a quello della localizzazione geografica, sulle quali comunque si esprimono dubbi in merito alla loro rilevanza, vengono in mente alcune considerazioni.

La prima riguarda l'ulteriore differenziazione e segmentazione nella tassazione del reddito personale, più accentuata rispetto al passato per effetto dell'incremento della quota di reddito non soggetta a imposizione, e dell'estensione dei periodi d'imposta interessati. Un regime agevolato che mina la progressività del sistema e pone seri dubbi sulla legittimità costituzionale della norma in ordine ai principi di capacità contributiva (art. 53), solidarietà (art. 2), e uguaglianza sostanziale (art. 3, co. 2), che qualunque altro soggetto non "colpito" dal beneficio potrebbe sollevare.

Il rischio di sconfinamento nell'arbitrio e nella irragionevolezza - quali criteri guida dettati dalla Corte Costituzionale - sembra divenire maggiormente significativo, perché appare dubbia, per le disposizioni in parola qualificabili come norme speciali - per le quali vale il principio *lex specialis derogat generali* - la loro essenziale strumentalità alla tutela del diritto al lavoro (art. 4) e allo sviluppo della cultura e della ricerca scientifica (art. 9, Cost.).

Ma questo non ci può sorprendere più di tanto, visti gli interventi posti in essere con la Legge di bilancio 2019 - tra i principali, l'estensione del regime forfettario al 15% per i redditi fino a 65 mila euro e il nuovo regime sostitutivo al 20% per i redditi fino a 100 mila euro a decorrere dal 2020 - e quello di tipo *flat tax* che si vorrebbe introdurre con il DEF al 15% sui redditi familiari fino a 50 mila euro per tutti gli esclusi dai regimi suddetti.

Ciò che preoccupa ma che ancora non sorprende, stante la corrispondenza con l'intento sotteso alla *flat tax* - ossia quello di agevolare i redditi più elevati - è che le agevolazioni in esame riguardano soggetti che dichiarano da 4 (per gli rimpatriati) a 6 volte (per i docenti e ricercatori), il reddito medio nazionale, secondo i dati resi noti dal MEF.

Redditi che sarebbero soggetti all'aliquota media del 33,2% e che, invece, scontrerebbero aliquote medie nettamente inferiori (rispettivamente del 14,4% e del 5,2%, secondo l'attuale regime, ovvero altre di tipo *flat*).

Sono comprensibili le ragioni per le quali si sono introdotte in passato questo tipo di misure e si rinnovano oggi, ma ciò nonostante credo si perpetuino errori su errori. Si sbaglia due volte: la prima quando si lascia fuggire all'estero giovani preparati non offrendo loro soluzioni d'impiego adeguate - sui quali si sono investite, peraltro molte risorse per la loro formazione - e la seconda quando per farli rientrare si concedono agevolazioni fiscali a carico della fiscalità generale generando iniquità e distorsioni nel sistema.

Ciò dimostra in modo evidente l'incapacità del Paese di offrire alle persone un impiego soddisfacente e ai nostri migliori "cervelli" la possibilità di esercitare l'attività di ricerca o di insegnamento nelle nostre università o nei nostri centri di ricerca, sulla quale, forse, sarebbe il caso di riflettere in modo serio e coraggioso.

Se lo facessimo non avremmo bisogno di inventarci soluzioni meramente economiche per stimolare il loro rientro in Patria, come se il denaro fosse l'unico elemento, o quello principale, atto a condizionare la scelta del luogo di lavoro, mentre è notorio che sono le condizioni non economiche che caratterizzano l'ambiente lavorativo e le opportunità di crescita professionale ad essere determinanti.

E' chiaro che i soggetti che iniziano una nuova attività professionale o d'impresa hanno bisogno di un aiuto per sviluppare la loro attività, ma questo aiuto dovrebbe concentrarsi sulla semplificazione degli adempimenti (contabili e fiscali, in particolar modo), sull'agevolazione degli investimenti necessari ad avviarla, sulla erogazione di contributi statali, su una maggiore facilità di accesso al credito e, più in generale, al mercato dei capitali, e non sul livello di imposizione.

Così come è altrettanto chiaro che i docenti e i ricercatori che entrano nel mondo dell'università e della ricerca di questo Paese hanno la prioritaria esigenza di essere certi che il sistema premierà il merito e non le relazioni consociative, che i progetti manterranno i necessari finanziamenti e che la politica ha deciso di investire risorse adeguate proprio su quel mondo, perché contributore netto allo sviluppo economico e sociale della Nazione.

Dopodiché dovrà valere per tutti lo stesso principio: chi non produce reddito non sarà chiamato a pagare le imposte, mentre chi lo genera dovrà pagarle come tutti gli altri che esercitano una attività di lavoro dipendente, professionale o d'impresa, semplicemente in ragione della loro capacità contributiva.

Ma probabilmente l'intento delle attuali forze politiche di governo è proprio quello di scardinare il sistema fino al punto di non ritorno: giustificare l'introduzione o l'ampliamento di norme speciali per esigenze congiunturali fino al punto in cui il sistema non è più in grado di reggere, per modificarlo integralmente, sciogliendosi dall'abbraccio dei vincoli di bilancio, con quello della *flat tax* generalizzata che nemmeno gli Stati Uniti hanno avuto il coraggio di introdurre.

E allora, come disse Nanni Moretti nel celebre film *Bianca*, "continuiamo così, facciamoci del male".