

## La doppia imposizione sui dividendi esteri: che fare?

Di Alessia Sbroiavacca

### 1. Le attuali e diversificate modalità di tassazione dei dividendi inbound.

Il regime fiscale dei dividendi è stato oggetto di svariate riforme nel corso degli ultimi vent'anni intervenute sia con riguardo alla tassazione dei dividendi "interni" sia in relazione alla tassazione dei flussi di dividendi che presentano elementi di transnazionalità, i.e. quei dividendi corrisposti da un soggetto residente in uno Stato (i.e. lo Stato della fonte del reddito) a favore di un soggetto residente in un altro Stato (i.e. lo Stato di residenza del percettore).

Con riguardo a questi ultimi può porsi – ed in effetti, come vedremo, si pone – un possibile problema di doppia imposizione, poiché sia lo Stato della fonte del reddito sia quello della residenza del socio sono indubbiamente interessati esercitare il proprio diritto impositivo – sull'osservazione che nel primo il reddito viene prodotto e nel secondo risiede il percettore.

Nondimeno, la doppia imposizione che può gravare sugli utili distribuiti dalle società ai propri soci, residenti in altre giurisdizioni, posto che costituisce un disincentivo agli investimenti esteri, gravati da una maggiore imposizione rispetto a quelli meramente domestici, è solitamente oggetto di interventi, con finalità risolutoria o attenuativa, a livello sovranazionale, ad esempio tramite la stipula di apposite convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni che regolano la ripartizione dei diritti impositivi degli Stati. Inoltre, al tempo stesso ciascuno Stato di solito adotta anche rimedi interni alla doppia imposizione, comunemente attraverso la previsione e concessione al contribuente di un credito d'imposta per le imposte pagate all'estero; inoltre, in tema di dividendi intersocietari è intervenuta anche l'Unione Europea, con l'adozione della Direttiva madre-figlia, sempre deputata allo stesso fine.

Tuttavia, nonostante l'intrecciarsi di vari livelli normativi che interagiscono tra loro in rapporto di specialità, dipendenza o integrazione, vi è un ambito in cui la doppia imposizione internazionale non appare allo stato risolta: quello dei dividendi di fonte estera percepiti da persone fisiche fuori dal regime d'impresa.

Attualmente, infatti, i dividendi di fonte estera percepiti da persone fisi-

Alessia Sbroiavacca è fellow dell'Istituto Bruno Leoni.

che fuori dal regime d'impresa sono soggetti a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta ex art. 27, comma 4, D.p.r. 600/73 sul cd. "netto frontiera", se riscossi tramite intermediari residenti, ovvero ad imposta sostitutiva sul provento lordo, ex art. 18 del Tuir, qualora incassati direttamente all'estero. In entrambi i casi, tuttavia, al contribuente percettore è precluso l'accesso al credito d'imposta per le imposte pagate all'estero previsto dall'art. 165 Tuir ed altresì garantito dalle convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni. Di fatto, pertanto, tali dividendi scontano due livelli impositivi, l'uno all'estero e l'altro in Italia, ed il contribuente rimane definitivamente inciso da tale doppia imposizione,<sup>1</sup> cui non appare esservi rimedio alcuno.

Le problematiche riscontrabili circa le attuali modalità di tassazione dei dividendi esteri (in entrata) riguardano quindi due aspetti: l'impossibilità, per il contribuente, di portare in detrazione le imposte estere dall'imposta dovuta in Italia e la determinazione della base imponibile sul cd. "netto frontiera" per i soli percepiti tramite intermediari residenti, che indubbiamente penalizza – senza alcuna apparente giustificazione – quei contribuenti che percepiscono dividendi di fonte estera senza l'ausilio di un intermediario residente, i.e. direttamente su un conto corrente estero.<sup>2</sup>

## 2. Sul mancato riconoscimento del credito d'imposta per le imposte pagate all'estero ex art. 165 Tuir.

Attualmente i dividendi inbound percepiti da persone fisiche fuori dal regime d'impresa possono essere soggetti a tassazione mediante la ritenuta alla fonte di cui all'art. 27, comma 4, D.p.r. 600/73 ovvero ad imposizione sostitutiva ex art. 18 del Tuir, in aggiunta alla tassazione alla fonte già subita nel Paese della fonte del reddito, che non può essere oggetto di scomputo dall'imposta italiana utilizzando il rimedio interno previsto dall'art. 165 Tuir.

In effetti l'art. 165, comma 1, Tuir consente la detrazione dall'imposta netta italiana delle imposte pagate all'estero a titolo definitivo alla condizione che «alla formazione del reddito complessivo concorrano redditi prodotti all'estero», così escludendo il riconoscimento del credito d'imposta per quei redditi o elementi di reddito diversamente tassati: il che è proprio quanto accade con riferimento ai dividendi in parola, i quali non confluiscono nella base imponibile Irpef poiché sono tassati in via sostitutiva.

Ciò non significa tuttavia che la doppia imposizione debba essere *tout court* tollerata o data come inevitabile: il credito per le imposte pagate all'estero costituisce infatti un importante tassello di ogni sistema tributario che si premuri di contrastare la doppia imposizione internazionale gravante sui redditi dei propri

1. L'unica eccezione è quella dei dividendi provenienti da Paesi a fiscalità privilegiata, i quali non sono soggetti a ritenuta a titolo d'imposta o imposizione sostitutiva ma confluiscono direttamente nell'imponibile Irpef. Per questi, quindi, astrattamente è consentito lo scomputo delle imposte estere (qualora vi siano). Sul punto si tornerà *infra*, par. 2.

2. Per un confronto sull'aggravio impositivo a carico dei dividendi percepiti all'estero rispetto a quelli riscossi con intermediari residenti, per effetto della mancata applicazione del cd. netto frontiera, cfr. AIDC, Denuncia n. 15, 3.12.2020, pag. 4 e Crosti A., 'Netto' e 'lordo' frontiera: una ingiustificata discriminazione, in Fisco, 2020, 37, pp. 3558 e ss.

residenti, garantendo la salvaguardia della tassazione in base ai principi di capacità contributiva e di uguaglianza e l'impossibilità, per i contribuenti che percepiscono dividendi di fonte estera fuori dal regime d'impresa, di fruire del credito d'imposta per le imposte estere costituisce quindi un importante *vulnus* per un sistema che dovrebbe invece tendere a contrastare i fenomeni di doppia imposizione.

In effetti tale obiettivo, con riferimento ai dividendi in parola, veniva raggiunto in passato: fino alla riforma del 2003, infatti, i dividendi inbound percepiti da persone fisiche non imprenditori erano soggetti ad una ritenuta a titolo d'acconto, sull'importo lordo, effettuata dal sostituto residente all'atto dell'incasso;<sup>3</sup> in seguito la tassazione veniva integrata in sede di dichiarazione dei redditi, ove era consentito lo scomputo delle imposte pagate all'estero. Successivamente, con la riforma del 2003, è stata introdotta la distinzione tra partecipazioni qualificate e non qualificate: tale "bipartizione" delle partecipazioni ha comportato che per le partecipazioni non qualificate venisse disposta la tassazione mediante ritenuta a titolo d'imposta ovvero tramite imposizione sostitutiva, così uniformando la tassazione di queste ultime a quella prevista per i dividendi di fonte interna; per l'effetto, i dividendi percepiti da partecipazioni non qualificate in soggetti esteri fuoriuscivano dall'imponibile Irpef, così impedendo il recupero delle imposte versate all'estero, possibilità che residuava per le sole partecipazioni qualificate. Infine, con l'ultima riforma, a mezzo della legge di bilancio per l'anno 2018, la distinzione tra partecipazioni qualificate ovvero non qualificate è venuta meno ed il regime di tassazione è stato riunificato, con l'abrogazione della disciplina della ritenuta a titolo d'acconto di cui all'art. 27, comma 4, lett. a), D.p.r. 600/73.

In definitiva, l'attuale intreccio delle disposizioni relative alle modalità di tassazione dei dividendi di fonte estera tratteggia un quadro che ben può sembrare incoerente: se provengono da Paesi a fiscalità ordinaria, essi subiranno un primo livello di tassazione per effetto della ritenuta in uscita (solitamente) operata dal Paese della fonte ed un secondo livello di tassazione in Italia, tramite la ritenuta a titolo d'imposta ovvero l'imposizione sostitutiva; all'opposto, se sono erogati da soggetti residenti in Paesi a fiscalità privilegiata, essi devono essere indicati nella dichiarazione dei redditi del contribuente percettore e concorrono per l'intero alla formazione del reddito imponibile Irpef,<sup>4</sup> aprendo (potenzialmente, ove siano state pagate imposte, seppure minime, all'estero in via definitiva) l'accesso al credito d'imposta ex art. 165 Tuir.

Un assetto che non appare certo razionale, poiché il recupero delle imposte pa-

3. Cfr. art. 27, comma 4, D.p.r. 600/73 vigente dall'1.07.1998 al 31.12.2003. Per quanto concerne l'applicazione della ritenuta sull'importo lordo, cfr. Ris. 104/2001, la quale lo giustifica posto che l'art. 17, comma 4, D.p.r. 600/73 al tempo vigente «pone in capo agli intermediari l'obbligo di applicazione di una ritenuta... che va commisurata agli 'utili corrisposti' ... prevedendo, in tal modo, che la base imponibile sia rappresentata dall'utile corrisposto dalle società estere e non quello riscosso dagli intermediari». La ritenuta sul cd. netto frontiera rappresenta invero una novità introdotta dalla riforma del 2003, a valere sia nel caso di ritenuta a titolo d'acconto (per le partecipazioni qualificate) sia nel caso di ritenuta a titolo d'imposta (per le partecipazioni non qualificate) applicate sui dividendi percepiti tramite intermediari residenti. Per le prime applicazioni, cfr. Agenzia delle Entrate, circ. 26/2004, p. 24.

4. Cfr. art. 47, comma 4, Tuir e art. 27, comma 4, lett. b), D.p.r. 600/73.

gate all'estero dovrebbe essere accordato in relazione a quei dividendi corrisposti da soggetti residenti in Paesi a fiscalità ordinaria ove viene applicata una ritenuta al momento della distribuzione (circostanza che probabilmente non ricorre ove si tratti di Paesi a fiscalità privilegiata), considerato il rischio di doppia imposizione giuridica internazionale che grava su di essi.

Forse gli interventi modificativi della disciplina di tassazione di tali dividendi avrebbero dovuto intervenire non solo sul fronte dell'art. 27, D.p.r. 600/73, ma anche sull'ambito oggettivo di applicazione dell'art. 165 Tuir; per altro verso, è plausibile altresì che un siffatto aggiustamento sia stato ritenuto superfluo, poiché in passato la ritenuta a titolo d'imposta e l'imposizione sostitutiva su tali dividendi prevedevano in effetti aliquote d'imposta relativamente basse:<sup>5</sup> ora, tuttavia, l'aliquota applicata dagli intermediari ovvero dal contribuente in dichiarazione (con imposizione sostitutiva) è ben più elevata – ammonta al 26% - ed è necessario interrogarsi sull'esistenza di strumenti, legislativi o interpretativi, per porre rimedio alla doppia imposizione che grava su tali dividendi.

Il principale ostacolo al riconoscimento del credito d'imposta ex art. 165 del Tuir deriva proprio dalla condizione posta al primo comma di tale articolo, ossia la partecipazione del componente reddituale estero alla formazione del reddito complessivo ai fini Irpef.

D'altra parte, l'esame della giurisprudenza che si è occupata di controversie aventi oggetto la spettanza o meno del credito d'imposta per le imposte pagate all'estero può essere utile al fine di comprendere l'originaria necessità di subordinare lo scomputo delle imposte estere alla rilevanza, nel reddito imponibile, dei dividendi di fonte estera.

Le pronunce più interessanti sono quelle che riguardano la disciplina vigente tra la riforma del 2003 e quella del 2018, poiché in tal caso il contribuente poteva usufruire del credito per le imposte pagate all'estero in relazione ai dividendi percepiti da partecipazioni qualificate, ancorché tali dividendi fossero rilevanti ai fini della determinazione del reddito imponibile non per l'intero, bensì solo in parte.<sup>6</sup> Al tempo diversi contribuenti avevano infatti agito chiedendo il rimborso dell'intera ritenuta subita all'estero, ossia anche per quella quota di imposta pagata sulla frazione del dividendo non imponibile in Italia in quanto esente. Ed in tali circostanze i collegi giudicanti hanno sempre rigettato le doglianze dei contribuenti, osservando che, «... posto che la disciplina intende mettere al riparto i contribuenti dalla

5. In origine l'aliquota della ritenuta era pari a 12,5%, successivamente innalzata al 20% con il D.L. 138/2011. L'aliquota è stata poi ulteriormente innalzata al 26% per mezzo del D.L. 66/2014.

6. La percentuale di concorso dei redditi da partecipazioni qualificate è stata innalzata dall'originario 40% previsto dall'(abrogato) art. 47, comma 1, primo periodo Tuir, al 49,72% per effetto dell'art. 1, comma 1, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 2.04.2008 (in corrispondenza della riduzione dell'aliquota Ires dal 33% al 27,5%) e successivamente al 58,14% dall'1.01.2017 ad opera dell'art. 1, comma 1, del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 26.05.2017 a seguito della diminuzione dell'aliquota Ires al 24%. Per l'effetto delle modifiche normative si era quindi giunti ad un sostanziale allineamento del livello di tassazione dei redditi di capitale da partecipazioni qualificate e non qualificate.

doppia imposizione, all'estero ed in Italia, sul medesimo presupposto d'imposta, sarebbe estraneo a tale ratio consentire al contribuente, attraverso il meccanismo del credito/detrazione d'imposta, di recuperare in Italia imposte pagate all'estero relativamente a percentuali di dividendi ivi prodotti che, non entrando nella formazione della base imponibile in Italia sono quivi esenti da imposta: con conseguente radicale insussistenza del rischio di doppia imposizione.<sup>7</sup>

Il passaggio chiave concerne proprio l'insussistenza del diritto allo scomputo dell'intera ritenuta subita all'estero poiché una quota di tali dividendi non rientrava nel reddito complessivo italiano in quanto esente: il requisito posto dall'art. 165, comma 1, Tuir, non era quindi soddisfatto poiché una parte del dividendo non era, in nessun caso, imponibile in Italia.

In questo senso, si comprende il legame tra imponibilità all'estero, imponibilità in Italia e credito d'imposta ex art. 165, Tuir: la non partecipazione del componente reddituale estero al reddito complessivo derivava dalla sua esenzione (esclusione) da imposizione in Italia, non già da una sua tassazione alternativa tramite ritenuta a titolo d'imposta ovvero imposta sostitutiva, e di conseguenza non maturava alcun credito d'imposta per le imposte estere.

Infatti in un altro caso la Suprema Corte, in relazione all'interpretazione dell'art. 15 Tuir (che, nella numerazione precedente alla riforma del 2003, disponeva le condizioni per il recupero delle imposte pagate all'estero), rilevava che «La norma mette al riparo i contribuenti dalla doppia imposizione in senso giuridico..., in quanto l'imposta pagata all'estero sulla parte di reddito che sia tassabile anche in Italia da diritto alla corrispondente detrazione».<sup>8</sup>

In particolare, l'inciso "che sia tassabile" può diventare di grande rilevanza nel valutare il rapporto tra l'attuale regime di tassazione dei dividendi di fonte estera e l'art. 165, comma 1, Tuir: tale disposizione, infatti, sembra premurarsi dell'effettiva tassazione, all'estero, di componenti reddituali oggetto di tassazione anche in Italia, poiché in questi casi si verifica la doppia imposizione cui intende porre rimedio. E se la ratio dell'art. 165, comma 1, Tuir, consiste nell'evitare che redditi non imponibili in Italia (ad esempio perché esenti), bensì solo all'estero, consentano la detrazione di imposte estere e che quindi i contribuenti indebitamente recuperino in Italia tali imposte (sostanzialmente detassando interamente il provento percepito), allora è possibile rilevare come questo rischio non sussista per i dividendi di fonte estera in parola. Essi infatti non sono certi esenti, nemmeno per quota parte, in Italia, bensì integralmente imponibili, seppure tramite ritenuta a titolo d'imposta ovvero imposizione sostitutiva. In altri termini, è vero che essi non concorrono al reddito complessivo ai fini Irpef ma è altrettanto vero che ciò non determina una

7. Cass. Civ., Sez. V, Sent. del 23.01.2019, n. 1749.

8. Cass. Civ., Sez. V, Sent. del 16.11.2018, n. 29529. La pronuncia continua rilevando che «... per i redditi prodotti all'estero che non siano tassabili anche in Italia, in quanto non entrano a far parte della base imponibile... non vi è il rischio di doppia imposizione e, addirittura, il meccanismo della detrazione porterebbe alla vanificazione dell'imposta pagata all'estero, che verrebbe detratta indebitamente in Italia». Nei medesimi termini, in precedenza, cfr. Cass. Civ., Sez. V, Sent. del 30.11.2012, n. 21351 e Cass. Civ., Sez. V, Sent. del 31.01.2011, n. 2257.

loro esclusione da imposizione: in ultima analisi, sono redditi “tassabili” (ancorché non in Irpef) in Italia.

In definitiva occorre quindi chiedersi se, alla luce della ratio dell'art. 165 Tuir e del fatto che attualmente nessun dividendo inbound può concorrere alla formazione della base imponibile Irpef (tranne, come detto, quelli provenienti da Paesi a fiscalità privilegiata, in relazione ai quali tuttavia di massima non si pone un problema di doppia imposizione), la locuzione «se alla formazione del reddito complessivo concorrono redditi prodotti all'estero» di cui al primo comma dell'art. 165, Tuir, debba essere riformulata e ripensata, legando la fruibilità del credito d'imposta per le imposte pagate all'estero non al concorso dei redditi esteri alla formazione del reddito complessivo italiano, bensì alla loro generale imponibilità in Italia. Tali dividendi infatti non rientrano nel reddito complessivo non già perché esenti, bensì poiché tassati altrimenti: concedendo anche a queste fattispecie il credito per le imposte pagate all'estero non vi è quindi il pericolo di detassare completamente redditi esteri, di rimborsare al contribuente imposte a danno dello Stato italiano ovvero di creare ipotesi di doppia non imposizione.

Questa prospettiva consentirebbe quindi di accordare lo scomputo delle imposte pagate all'estero relative ai dividendi in parola, eliminando definitivamente la doppia imposizione internazionale che attualmente grava sugli stessi.

### **3. Argomenti per il riconoscimento del credito d'imposta “convenzionale”.**

Sotto altro profilo, la circostanza che i dividendi inbound percepiti da persone fisiche al di fuori dal regime d'impresa siano gravati da imposta sia nel Paese della fonte sia in Italia appare distonico soprattutto quando tra i due Paesi è in vigore una convenzione internazionale contro le doppie imposizioni, giacché la stessa dovrebbe impedire un siffatto esito.

Per quanto concerne i dividendi transnazionali, il modello Ocse e le convenzioni bilaterali ad esso ispirate allocano la potestà impositiva in maniera non esclusiva, bensì ripartita, tra lo Stato della fonte e quello della residenza: l'art. 10 del modello Ocse, infatti, stabilisce in primo luogo il diritto impositivo dello Stato della residenza percettore (al paragrafo 1) e, successivamente, al paragrafo 2, aggiunge un'imposizione, seppure limitata, a favore dello Stato della fonte.

A fronte di un possibile (e nella pratica, effettivo) esercizio congiunto della potestà impositiva, il modello Ocse si premura quindi di fornire degli strumenti per eliminare la doppia imposizione internazionale, i.e. il metodo dell'esenzione (art. 23A) ovvero dell'imputazione o credito d'imposta (art. 23B), quest'ultimo solitamente incluso nelle convenzioni bilaterali stipulate dall'Italia. In base a tale metodo, lo sgravio dalla doppia imposizione internazionale avviene tramite il computo, nella base imponibile italiana, del reddito già sottoposto ad imposizione nello Stato della fonte e nella contemporanea detrazione, dall'imposta italiana, delle imposte già pagate all'estero.

Ora, le convenzioni contro le doppie imposizioni stipulate dall'Italia prevedono in linea generale un obbligo dell'Italia di concedere un credito d'imposta, a valere sulle imposte italiane per cui è valida la convenzione, pari alle imposte estere prelevate dallo Stato della fonte del reddito, tranne nel caso in cui il percettore,

fiscalmente residente in Italia, opti per un'imposizione (italiana) nella forma della ritenuta a titolo d'imposta.

Avuto riguardo alla doppia imposizione internazionale sui dividendi inbound in esame ed alla possibilità che essa sia oggetto di sgravio per effetto delle pattuizioni convenzionali, l'intreccio delle condizioni a tal fine richieste dalle convenzioni bilaterali siglate dall'Italia necessita quindi di un duplice esame, ed in specie: verificare se l'imposizione sostitutiva su tali dividendi sia coperta dal testo convenzionale ed esaminare la portata della locuzione "su richiesta del beneficiario".

Quanto al primo aspetto, l'ambito oggettivo di applicazione delle convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni è solitamente individuato all'art. 2, rubricato "taxes covered" (imposte considerate); esso si articola in diversi paragrafi e, dopo una enunciazione generale, reca solitamente una puntuale elencazione, al paragrafo 3, delle principali imposte sul reddito e sul patrimonio (o su elementi di questi) vigenti negli Stati, cui la convenzione si applica. Seppure in questa enumerazione non sia compresa l'imposta sostitutiva sui dividendi di fonte estera,<sup>9</sup> si ritiene che tale circostanza formale non sia a tal fine dirimente, in senso negativo, alla luce di alcune osservazioni: in primo luogo, l'elencazione è pacificamente ritenuta non esaustiva né assorbente e, per l'effetto, il mancato inserimento di una imposta non determina la sua automatica esclusione dal novero delle imposte coperte dalla convenzione; in secondo luogo, il paragrafo 4 del medesimo articolo 2 contiene una clausola di apertura, disponendo che la convenzione si applichi anche alle imposte di natura identica o analoga a quelle specificatamente individuate dagli Stati contraenti, istituendo successivamente la stipula della convenzione in aggiunta o in sostituzione a quelle elencate, sì rendendo l'elenco chiaramente dinamico.<sup>10</sup>

In definitiva, ciò che conta ai fini dell'esame della copertura convenzionale non è tanto la comprensione dell'imposizione sostitutiva sui dividendi inbound nell'elenco di cui all'art. 2 delle convenzioni, bensì la sua affinità, o meno, all'imposta sui redditi delle persone fisiche; ed in proposito non può che concludersi positivamente, avendo ad oggetto lo stesso presupposto dell'imposta sostituita, ossia il reddito: per l'effetto, dovrebbe quindi concludersi per la spettanza del credito d'imposta convenzionale.

Per altro verso, dovrebbe affermarsi la scomputabilità delle imposte pagate all'estero anche sotto altro profilo, alla luce dell'esame, già anticipato, della locuzione "su richiesta del beneficiario".

9. D'altra parte, diverse convenzioni sono antecedenti all'imposta sostitutiva sui dividendi di fonte estera e si trovano, piuttosto, riferimenti all'Irpeg e all'Ilor.

10. In tal senso, cfr. Ismer R., Jescheck C., *The substantive scope of tax treaties in a post-Beps world: article 2 of the Oecd Mc (taxes covered) and the rise of new taxes*, in *Intertax*, 2017, 5, p. 383-384. Chiaro sul tema anche il commentario al modello Ocse, il quale in proposito all'art. 2, par. 4, rileva che «This paragraph provides, since the list of taxes in paragraph 3 is purely declaratory, that the Convention is also to apply to all identical or substantially similar taxes that are imposed in a Contracting State after the date of signature of the Convention in addition to, or in place of, the existing taxes in that State» (cfr. *Oecd, Commentary on the articles of the model tax convention*, 2017, p. 93).



Invero il quadro convenzionale pare offrire una rapida soluzione alla problematica della doppia tassazione dei dividendi inbound: infatti, sia la ritenuta a titolo d'imposta sia l'imposta sostitutiva costituiscono "strade" obbligate per il contribuente, cui non viene attribuita alcuna facoltà di scelta circa la modalità di tassazione del dividendo: tali regimi non vengono quindi applicati "su richiesta del beneficiario" e, di conseguenza, l'Italia dovrebbe accordare la detrazione delle imposte estere in virtù di quanto pattuito nelle convenzioni contro le doppie imposizioni.

Il condizionale è tuttavia d'obbligo, poiché in realtà nella prassi operativa i contribuenti subiscono comunque il prelievo "pieno" in Italia, senza scomputo delle imposte pagate all'estero, salvo poi provare a richiedere il rimborso, sulla base della previsione convenzionale, in sede contenziosa. E per giurisprudenza piuttosto costante la detrazione delle imposte estere veniva sistematicamente negata,<sup>11</sup> salvo un recente intervento della Corte di Cassazione<sup>12</sup> che rappresenta un primo passo per un nuovo orientamento giurisprudenziale espressivo di una maggiore tutela per il contribuente. Si tratta infatti del primo apporto di legittimità che riconosce la detraibilità delle imposte pagate all'estero sui dividendi di fonte estera, nonostante la loro tassazione, in Italia, tramite imposta sostitutiva o ritenuta alla fonte, argomentando proprio a partire dall'osservazione che la maggior parte delle convenzioni nega tale beneficio solo qualora il contribuente esprima la volontà, tramite opzione, per una forma di imposizione diversa da quella ordinaria: ma quando tale possibilità è esclusa in radice, non essendo consentita alcuna scelta, la clausola volta ad impedire la detrazione delle imposte estere non può essere operativa.

In conclusione, considerata altresì la prevalenza delle disposizioni convenzionali sul diritto interno in virtù del principio di specialità e nella misura in cui dispongono

---

11. Cfr. a titolo esemplificativo Comm. Trib. Reg. Lombardia, sez. XI, 30.06.2021, n. 2477, ove in particolare si legge che «secondo l'appellante, il punto centrale è rappresentato dal riferimento alla 'richiesta del beneficiario': poiché nella fattispecie in esame il contribuente non ha chiesto l'imposta sostitutiva ma anzi la tassazione ordinaria, doveva essergli riconosciuto il credito d'imposta rappresentato dalle tasse versate all'estero. La tesi dell'appellante non è sostenibile. Invero, nel rispetto dei regimi fiscali dei due paesi, la convenzione si limita a prevedere che non vi è deduzione (id est, credito di imposta) qualora il contribuente opti per l'imposta sostitutiva. Ma tale opzione, intanto è configurabile, in quanto prevista dall'ordinamento interno. Detto più chiaramente, la deroga trova applicazione non solo in caso di opzione per l'imposta sostitutiva ma anche quando, situazione inversa ma del tutto legittima, tale opzione non sia configurabile. Proprio perché, come accaduto nella fattispecie in esame, il diritto italiano impone per i redditi del contribuente un'imposta sostitutiva». In precedenza, cfr. altresì Comm. Trib. I grado Bolzano, Sez. I, Sent. del 3.07.2015, n. 119.

12. Cass. Civ., Sez. V, Sent. del 01.09.2022, n. 25698, commentata, ex multis, da Rolle G., *Dividendi esteri: credito d'imposta anche con i regimi sostitutivi*, in *Corr. Trib.*, 2023, 2, pp. 173 e ss.; Manzitti A., *Distribuzione di utili da partnership estere a persone fisiche italiane: spetta il foreign tax credit?*, in *Riv. Tel. Dir. Trib.*, 2022, 2, pp.1077-1080; Vannini A., Del Santo F., *Dividendi esteri senza intermediario: prime aperture sul credito d'imposta per le persone fisiche*, in *Fisco*, 2022, 41, pp. 3961 e ss.; Albano G., *Credito per imposte estere anche sui dividendi distribuiti a persone fisiche residenti in Italia*, in *Fisco*, 2023, 2, pp. 133 e ss.



un trattamento più favorevole per il contribuente ex art.169 Tuir,<sup>13</sup> non può che concludersi per la doverosa spettanza del credito d'imposta convenzionale per i dividendi di fonte estera.

#### **4. La problematica quantificazione della base imponibile e possibili profili di incostituzionalità e incompatibilità con il diritto dell'Unione Europea.**

L'attuale regime di tassazione dei dividendi inbound percepiti da persone fisiche sconta un ulteriore aspetto problematico che attiene alla quantificazione della base imponibile da assoggettare a ritenuta alla fonte ovvero ad imposizione sostitutiva: infatti, mentre nel primo caso la ritenuta viene effettuata dall'intermediario italiano sul cd. netto frontiera ex art. 27, comma 4 bis, D.p.r. 600/73 (ossia sul valore del dividendo al netto delle imposte estere), nel secondo caso il contribuente ha l'onere di inserire il provento nella dichiarazione dei redditi ed applicare l'imposta sostitutiva ex art. 18, comma 1, Tuir.

Tuttavia, siffatta disposizione non specifica la base imponibile da tenere in considerazione, limitandosi a richiedere che essa avvenga «con la stessa aliquota della ritenuta a titolo d'imposta» (la quale è applicata sul cd. netto frontiera), e tale circostanza ha determinato il prosperare di un orientamento di prassi dell'Amministrazione Finanziaria per cui il supposto silenzio normativo comporterebbe l'applicazione dell'imposta sostitutiva sul valore lordo del dividendo estero, senza cioè prima scomputare le imposte estere.

Siamo quindi di fronte ad un differente trattamento fiscale in termini di base imponibile attratta a tassazione, il quale dipende, in ultima istanza, dalla modalità di incasso del dividendo estero, esacerbando il problema della doppia imposizione sui proventi incassati direttamente all'estero.

Eppure una lettura così stringente dell'art. 18, comma 1, Tuir, come quella proposta dall'Amministrazione Finanziaria, non è del tutto convincente né soddisfacente: differenziare il carico fiscale finale esclusivamente in dipendenza di un aspetto tecnico del tutto estraneo alla determinazione della capacità economica da tassare, ossia sulla base di come viene percepito il dividendo estero, appare infatti confliggente sia con i principi di capacità contributiva e di uguaglianza di cui agli artt. 53 e 3 Cost., sia con i principi comunitari della libera circolazione dei capitali e di stabilimento, di cui rispettivamente agli artt. 63 e 49 Tfeue.

Invero, quanto agli aspetti interni all'ordinamento italiano, l'onere impositivo deve essere parametrato alla capacità contributiva del singolo contribuente, il che solitamente si traduce, quanto all'imposizione personale, in un aggravio impositivo man mano che il soggetto passivo manifesta una maggiore capacità di contribuzione alle spese pubbliche, i.e. all'incrementare del reddito posseduto una maggiore quota di quest'ultimo viene attratta ad imposizione (equità verticale). Per altro verso, la capacità contributiva degli individui può altresì essere valutata in senso orizzontale, con l'effetto di poter attribuire a redditi di pari importo monetario differenti attitudini alla contribuzione, in dipendenza, a titolo esemplificativo,

13. In proposito cfr. Falsitta G., *Manuale di diritto tributario, parte generale*, Padova, 2005, 68; Delli Carri A., *Divieto di doppia imposizione e doppia non imposizione: difficoltà interpretative nell'applicazione della convenzione Italia-Portogallo*, in *Dir. Prat. Trib.*, 2022, 3, pp. 964 e ss.

della tipologia di reddito conseguito, della sua relativa facilità di realizzazione o ripetibilità nel tempo, e via discorrendo: si tratta della logica della cd. teoria della discriminazione qualitativa dei redditi, la quale ipotizza la possibilità di differenziare l'onere tributario gravante su redditi monetariamente eguali ma che alla luce di varie considerazioni, come quelle giustappunto evidenziate, possono manifestare una diversa attitudine a contribuente.

Il diverso onere fiscale che grava sui dividendi di fonte estera in base alla modalità di percezione (se tramite intermediario residente o all'estero) sembra inserirsi in quest'ultima logica, almeno quanto agli effetti, posto che due dividendi esteri di eguale importo monetario possono presentare gravami fiscali di diverso ammontare. Eppure, tale epilogo non è affatto collegato ad una valutazione della ipotetica diversa capacità contributiva ascrivibile all'una ovvero all'altra situazione: di un tanto non vi è infatti menzione né indizio nell'intreccio di disposizioni normative che conducono a tale esito; né, d'altra parte, è possibile immaginare che la sola diversa modalità di percezione del dividendo possa suggerire qualche differente attitudine alla contribuzione. È evidente, infatti, che si tratta di un aspetto puramente formale: dall'incasso di un dividendo su un conto corrente italiano ovvero estero non è possibile inferire una maggiore (o minore) capacità contributiva del percettore.

Di fronte ad un più gravoso trattamento fiscale che non appare giustificato da una maggiorata capacità contributiva, non può quindi non intravedersi anche una violazione dell'art. 3 Cost., posto che il medesimo atto economico (i.e. l'incasso del dividendo) viene assoggettato a trattamenti tributari diseguali in dipendenza di circostanze fattuali che, però, non incidono né influenzano la manifestazione di capacità contributiva attratta a tassazione.

Sotto questo profilo, la mancata parità di trattamento dei soggetti passivi configura una violazione del principio di uguaglianza tributaria, solo di recente riconosciuta in una pronuncia di merito che ha – finalmente – il pregio di prendere posizione sull'incoerenza della diversa base imponibile assunta a seconda della modalità di incasso del dividendo. In occasione di un ricorso proposto da una contribuente avverso il diniego dell'Amministrazione Finanziaria al rimborso della maggiore imposta sostitutiva versata, per effetto del prelievo effettuato sul lordo frontiera al posto del netto frontiera, i giudici milanesi di primo grado hanno infatti avuto occasione di evidenziare come anche l'imposizione sostitutiva ex art. 18 Tuir, debba interessare il dividendo al netto delle imposte pagate all'estero, pena una violazione dell'art. 53 Cost.<sup>14</sup> È infatti di tutta evidenza che il prelievo (italiano)

14. Corte Giust. Trib. di primo grado di Milano, Sez. XVII, Sent. del 28.08.2023, n. 2973/2023.

In particolare ivi si legge che “laddove ci si trovi nel campo dei redditi prodotti all'estero, ovviamente in Stati con i quali sussista l'accordo sul divieto di doppia imposizione, l'assoggettamento di tali redditi ad una duplice diversa imposizione, derivante dall'applicazione di un imponibile ragguagliato al netto o al lordo frontiera, comporterebbe una ingiustificata duplicità di trattamento per i cittadini italiani, in netto contrasto con il principio costituzionale di cui all'art. 53 Costituzione, poiché a parità del netto ricevuto per la stessa tipologia di introiti, in conformità della norma dell'art. 18 TUIR (come modificato dalla Legge 27 dicembre 2017 n. 205, in vigore dal 1 gennaio 2018) sia che il soggetto lo abbia percepito in via diretta, sia per il tramite di un intermediario, si avrebbero due trattamenti fiscali differenti, al

finale deve essere lo stesso in entrambe le circostanze di incasso del dividendo, essendo discriminatorio – e non giustificato – concepire un aggravio fiscale se il dividendo è percepito all'estero.

Inoltre, sotto altro profilo, escludere l'applicazione del netto frontiera all'incasso di dividendi di fonte estera senza l'ausilio di un intermediario residente appare altresì contrastare con i principi comunitari ed in particolare la libera circolazione dei capitali, protetta dall'art. 63 Tfu, e la libertà di stabilimento, difesa dall'art. 49 Tfu.

È infatti di tutta evidenza che il contribuente italiano, consapevole della maggiore tassazione cui andrà incontro se percepisce il dividendo su un conto corrente estero, modificherà le proprie scelte di investimento ed i propri comportamenti, convogliando la percezione di tali dividendi esteri su un intermediario residente: il che, a contrariis, altro non significa che le persone fisiche residenti in Italia, che effettuano investimenti azionari all'estero, sono di fatto disincentivate ad avvalersi di intermediari finanziari esteri. E ciò nonostante questi ultimi possano essere più efficienti o meno onerosi. Per altro verso, anche la libertà di stabilimento può essere pregiudicata dall'aggravio fiscale che interessa i dividendi percepiti direttamente all'estero, soprattutto quando il contribuente percepisce proventi derivanti dal possesso di partecipazioni rilevanti in società residenti in altri Stati europei, posto che di fatto l'investimento all'estero diventa più oneroso, realizzandosi ingiustificatamente un trattamento fiscale diverso in ragione della residenza della società partecipata.

Ed a tal proposito, anche la doppia imposizione internazionale viene in rilievo, essendo considerata un fenomeno dannoso per la realizzazione del mercato interno.<sup>15</sup>

Con specifico riferimento alla tassazione dei dividendi inbound ed allo scomputo delle imposte pagate all'estero dall'imposta nazionale, l'orientamento della Corte di Giustizia appare in realtà particolarmente rigido ove ritiene che lo Stato della residenza del percettore non è tenuto ad alleviare la doppia imposizione giuridica gravante su tali proventi esteri e, nella misura in cui i dividendi interni e quelli di fonte estera siano soggetti al medesimo regime di tassazione (in termini di aliquota), non è riscontrabile alcuna violazione delle libertà fondamentali poste

---

variare dell'imponibile, contrari quindi alla norma costituzionale”.

15. Infatti per la Commissione Europea “la doppia imposizione internazionale costituisce un ostacolo considerevole alle attività e agli investimenti transfrontalieri nell'ambito dell'UE. La sua eliminazione è pertanto un obiettivo e un criterio fondamentale di qualsiasi soluzione coordinata...” (cfr. COM(2006) 823 def., 19.12.2006). Anche in dottrina si è evidenziato lo stretto rapporto tra doppia imposizione internazionale e funzionamento del mercato, e nello specifico come la prima possa impattare, in maniera negativa, sul secondo, rendendo necessario elaborare soluzioni di contenimento; in proposito cfr. Nijkeuter E., *Taxation of Cross-Border Dividends Paid to Individuals from an EU Perspective. Positive and Negative Integration*, Kluwer Law International, 2012, secondo il quale «Even if juridical double taxation is not prohibited under international law, it can certainly be undesirable from an economic perspective. ... Case law handed down by the CJEU includes no prohibition on these disparities between tax systems, although it is clear that they obstruct the functioning of the internal market due to the risk of double exemption and double taxation».

dai trattati.<sup>16</sup>

Ma d'altra parte è anche vero che è parimenti riconosciuto che «ogni provvedimento che renda più oneroso o meno attraente il trasferimento transfrontaliero di capitali e sia pertanto tale da distogliere da questo l'investitore costituisce una restrizione alla libera circolazione dei capitali»<sup>17</sup> ed a ben vedere, è proprio questa la situazione che si genera con l'applicazione dell'imposizione sostitutiva sul lordo frontiera e che rende, di fatto, la normativa italiana in contrasto con la libera circolazione dei capitali.

Quanto argomentato dovrebbe quindi indurre a riflettere sul doppio regime italiano di tassazione dei dividendi di fonte estera, poiché esso crea delle disparità di trattamento tra contribuenti che versano nella medesima (sostanziale) situazione, il che è contrario al principio di capacità contributiva ed incoerente rispetto al principio di uguaglianza; inoltre, nel prevedere un maggior onere fiscale nel caso di percezione dei dividendi all'estero, determina un vantaggio nel canalizzare i flussi finanziari transnazionali su intermediari residenti a discapito di quelli non residenti, creando un *vulnus* al mercato unico europeo.

## 5. Considerazioni finali e proposte.

In conclusione è possibile osservare come l'attuale assetto impositivo previsto per i dividendi di fonte estera percepiti da persone fisiche al di fuori del regime d'impresa sconti una serie di problematiche che devono indurre ad un ripensamento delle relative modalità di tassazione degli stessi.

E ciò sia nella prospettiva di riformulare il tenore dell'art. 165 Tuir, di modo tale da non precluderne l'applicazione nei confronti di redditi che non confluiscono nell'imponibile Irpef ma nondimeno sono tassati in Italia, ristabilendo quindi coerenza tra dato normativo e ratio perseguita dal credito d'imposta per le imposte pagate all'estero; sia nel senso di confermare la fruibilità della detrazione per le imposte estere accordata dai testi convenzionali, come correttamente interpretati dalla più recente giurisprudenza di merito.

Non pare dubitabile, inoltre, che l'imposizione su basi imponibili differenziate a seconda del soggetto che interviene nella riscossione del dividendo non possa permanere e debba essere in qualche modo risolta, estendendo il netto frontiera anche ai dividendi riscossi all'estero, ad esempio richiedendo al contribuente che percepisce i dividendi tramite un intermediario non residente di conservare la

---

16. Corte di Giustizia dell'Unione Europea, causa C-513/04, 14.11.2006, pt. 20, commentata da Stizza P., *Il caso Kerckhaert e la «quasi-restrizione» derivante dalla doppia imposizione giuridica: la novelle vague della Corte di giustizia?*, in *Dir. Prat. Trib. Int.*, 2007, 3, pp. 1241-1276; Greco L., Diaconia M., *Caso Kerckhaert – Morres e tassazione dei dividendi esteri*, in *Fisc. Int.*, 2007, pp. 143-149; Isenbaert M., *The ECJ condones Belgian personal income taxation. A temporary state of affairs?*, in *Ec Tax Rew.*, 2007, 5, pp. 236-244. Per una critica alla sentenza, cfr. Tarigo P., *Principio generale comunitario di eliminazione della doppia imposizione, libertà fondamentali e obblighi convenzionali: il caso Damseaux*, in *Rass. Trib.*, 2010, 5, p. 1505, nota 77. Per una panoramica della giurisprudenza della Corte in tema di tassazione dei dividendi inbound e outbound, cfr. Aramini F., *Ancora sulla compatibilità della tassazione dei dividendi "in uscita" e "in entrata" da un punto di vista comunitario*, in *Fisc. Int.*, 2008, pp. 474-479.

17. Cfr. Avv. Kokott, conclusioni dell'AG, causa Manninen.

documentazione relativa alle imposte (definitive) subite all'estero di cui chiede lo scomputo – almeno finché, come proposto, non sia modificato l'art. 165, comma 1, Tuir ovvero sia consolidato l'orientamento giurisprudenziale ricordato.<sup>18</sup>

È infatti evidente come non possa essere avallata l'interpretazione più sfavorevole dell'intreccio normativo concernente la tassazione dei dividendi inbound: non vi è ragione di negare la rilevanza delle imposte estere assolte sui dividendi in entrata, arrendendosi ad una doppia imposizione giuridica internazionale cui si deve invece porre rimedio. L'assenza di un espresso divieto internazionale in tal senso non deve infatti far dimenticare che un siffatto esito può essere (come in effetti lo è) in contrasto con quanto previsto dai trattati bilaterali nonché i principi comunitari.

In definitiva, alla luce di quanto evidenziato, si ritiene che la soluzione maggiormente garantista per i contribuenti passi per un necessario intervento normativo che riguardi la modifica dell'ambito di applicazione del credito per le imposte pagate all'estero; in seconda istanza si potrebbe intervenire sulla base imponibile dei dividendi inbound percepiti da persone fisiche al di fuori del regime d'impresa da assumere ai fini dell'applicazione dell'imposizione sostitutiva.

Quanto al primo obiettivo, esso potrebbe essere raggiunto attraverso una modifica del comma 1 dell'art. 165 Tuir, il quale potrebbe essere riformulato attraverso l'aggiunta di un periodo che potrebbe essere del seguente tenore: "Sono altresì ammesse in detrazione dall'imposta dovuta in Italia le imposte pagate all'estero in via definitiva su redditi prodotti all'estero che siano imponibili in Italia tramite ritenuta alla fonte a titolo definitivo ovvero imposta sostitutiva". In tal modo sia che il contribuente percepisca dividendi esteri tramite intermediari residenti, sia che l'accredito avvenga direttamente su un conto corrente estero, potrebbe portare in detrazione le imposte estere: nel primo caso, stante l'assoggettamento del dividendo a ritenuta alla fonte a titolo d'imposta da parte dell'intermediario bancario, sarebbe quest'ultimo ad occuparsi di scomputare le imposte estere dall'imposta dovuta in Italia; nel secondo caso, se ne occuperebbe direttamente il contribuente nella dichiarazione dei redditi, ove sarebbe sufficiente aggiungere un rigo nel quadro RM, sez. V.

In ogni caso l'intervento "minimo" che si rende sicuramente necessario riguarda l'estensione del meccanismo del cd. "netto frontiera" anche ai dividendi inbound soggetti ad imposizione sostitutiva: pur non rappresentando un provvedimento completamente risolutorio del problema della doppia imposizione gravante su tali componenti reddituali, perlomeno una simile azione avrebbe il pregio di eliminare il diverso trattamento fiscale gravante sui dividendi inbound percepiti direttamente all'estero rispetto a quelli incamerati tramite intermediari residenti sotto il profilo della base imponibile attratta a tassazione in Italia. Anche in questo caso sarebbe necessario un intervento normativo, non potendosi rimettere la questione all'interpretazione effettuata (in ultima istanza) dagli organi di giustizia tributaria circa l'intreccio normativo che interessa tali proventi. In tale ottica la migliore soluzione potrebbe consistere nell'intervenire direttamente sull'art. 18, comma 1, Tuir, inserendo un mero rinvio di applicabilità dell'art. 27, comma 4-bis, Dpr 600/73.

---

18. Tale soluzione potrebbe apparire preferibile quanto a celerità, seppure sia quella in grado di offrire un minor grado di tutela ai contribuenti.

## IBL Focus

### Chi Siamo

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

### Cosa Vogliamo

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.