

IN BREVE n. 038-2017
a cura di
Marco Perelli Ercolini

*riproduzione con citazione
della fonte e dell'autore*

LE PENSIONI ALLA RESA DEI CONTI a cura di Lorenzo Stevanato - magistrato in pensione - inviata per pubblicazione da Stefano Biasioli (Leonida)

I Vangeli riferiscono del miracolo di Gesù che moltiplicò i pani ed i pesci per sfamare la folla che si era riunita ad ascoltare la sua parola.

I dodici apostoli, preoccupati perché si era fatto tardi e non c'era modo di dar da mangiare a tutte quelle persone, solleccarono Gesù a congedarle. Gesù li invitò, invece, a distribuire il cibo che essi avevano. Erano solo cinque pani e due pesci, ma furono sufficienti a sfamare cinquemila uomini e ne avanzò ancora.

Che c'entra – penserà il lettore – questo episodio evangelico con le pensioni?

Se il lettore avrà pazienza, capirà tra breve.

Pochi lo sanno (gli organi di informazione hanno trascurato la notizia) ma **in Parlamento attende di essere approvata una proposta di legge costituzionale, diretta a modificare l'articolo 38 della Costituzione.**

Si tratta della proposta di legge n. C3478, avente come primo firmatario l'onorevole Mazziotti di Celso, ora all'esame della commissione affari costituzionali della Camera.

La modifica costituzionale consiste nel prevedere che **gli obblighi per gli organi e gli istituti preposti alla previdenza e all'assistenza (in pratica, l'INPS) devono essere adempiuti “secondo principi di equità, ragionevolezza e non discriminazione tra generazioni”.**

Quali ragioni muovono i presentatori di tale proposta di legge a voler modificare la Costituzione?

E' presto detto e lo si evince dalla **relazione di accompagnamento**, dove si sostiene che “...ancora oggi molti pensionati ricevono pensioni generose nonostante un basso livello di contributi versati”... che... “la sostenibilità del sistema pensionistico è messa a dura prova dall'invecchiamento della popolazione... Se si va avanti così, le generazioni future avranno pensioni enormemente più basse di quelle di chi in pensione ci è già andato, se le avranno” ed ancora che “**non si può considerare equo un Paese nel quale il sistema pensionistico discrimina fra pensionati di generazioni diverse.**”

Ad un lettore distratto sembrerà che l'introduzione di questi principi generali, solenni ma innocui, sia priva di effetti pratici ed abbia una valenza soltanto programmatica.

Questo è anche l'autorevole pensiero del primo firmatario della proposta, l'on. Mazziotti, espresso nella replica su questa rivista (il 28 luglio) al commento allarmato di Biasioli e Orsini (del 26 luglio).

Ad un lettore non disattento, invece, **appariranno evidenti la portata e le implicazioni concrete di queste poche parole introdotte nella Costituzione: equità, ragionevolezza e non discriminazione tra generazioni**, alle quali si dovrà ispirare l'azione dell'INPS.

Perché - uno si chiede - **la discriminazione tra generazioni non è un evento piovuto dal cielo, ma è stata introdotta dallo stesso legislatore, prima con la riforma “Dini” poi, più severamente, con la riforma “Fornero”.**

Insomma - uno si chiede - per realizzare la “non discriminazione” tra le generazioni, **non sarebbe sufficiente una legge ordinaria** che, modificando l'attuale sistema previdenziale, ne correggesse

gli elementi discriminanti in modo che le giovani generazioni, quando usciranno dal mondo del lavoro, possano godere di una pensione dignitosa?

E ci si chiede ancora: forse che modificando la Costituzione, inserendo questi principi di diritto previdenziale, si avvierà un percorso di correzione del sistema “Dini-Fornero” più favorevole per i giovani, ma non penalizzante per i vecchi?

Se così fosse, la sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale ne soffrirebbe e, di questi tempi, con l'Europa che ci controlla i conti della spesa pubblica, non è una scelta politica plausibile.

Dunque, nonostante le rassicurazioni dell'on. Mazziotti, secondo cui non c'è alcuna intenzione di toccare le pensioni in essere, non possiamo credere che questa sia la conseguenza della modifica costituzionale.

In realtà, lo scopo dell'introduzione, nella Costituzione, dei principi di equità e di non discriminazione tra le generazioni è l'auto-correzione del sistema previdenziale. Il rimodellamento si realizzerà a bilancio INPS invariato e senza il sussidio della fiscalità generale, solo col diverso impiego e con la redistribuzione dei contributi versati ed acquisiti al bilancio INPS.

Detto brutalmente: equità, ragionevolezza e non discriminazione tra le generazioni vuol dire che i “pensionati ricchi” dovranno sacrificare una parte della loro pensione a favore dei “pensionati poveri”.

Al miracolo di Gesù della moltiplicazione dei pani e dei pesci, se abbiamo fede, crediamo, ma ai miracoli della politica no, non siamo così ingenui da crederci.

Allora, ecco la trovata: con la modifica dell'art. 38 della Costituzione si potrà ridurre la pensione ad alcuni per elargirla ad altri, e questo si potrà fare perché i “diritti quesiti” non saranno più garantiti dalla Costituzione!

Il novellato art. 38 non sarebbe, peraltro, esente da incoerenza intrinseca alla Costituzione stessa, ponendosi **in contraddizione con altri principi costituzionali**, come quello che il trattamento di quiescenza è configurabile quale **retribuzione differita**, secondo il criterio di proporzionalità alla quantità e qualità del lavoro prestato, come ci ha insegnato la Corte costituzionale (sentenze n. 208 del 2014 e n. 316 del 2010).

Altro punto critico: l'introduzione di un doppio prelievo, l'uno tributario condiviso con tutti gli altri cittadini ed un secondo, dedicato esclusivamente ai pensionati, interno al circuito previdenziale, finirebbe per porsi in contraddizione con gli art. 3 e 53 della stessa Costituzione.

A nulla rileva, infatti, che il prelievo sia destinato al bilancio INPS anziché a quello dello Stato. Invero, la natura tributaria di una prestazione imposta non deriva dal fatto che il destinatario sia lo Stato, ben potendo essere anche un altro ente, come un Comune, o un Consorzio di bonifica, tanto per citare qualche caso, a tutti noto, di soggetti attivi d'imposta diversi dallo Stato. **Indeterminata, stante il carattere di principio della proposta di legge costituzionale, è la soglia sulla quale l'INPS inciderà** (qual è il pensionato “ricco” e qual è quello “povero”?). La risposta al quesito sarà demandata alla legge ordinaria.

Si può comunque ipotizzare che, se si vorrà conferire effettività al nuovo sistema “solidaristico intergenerazionale”, **la scure non potrà abbattersi soltanto su pensioni di importo molto elevato poiché, essendo poco numerose, darebbero un ricavo modesto.**

Si può trarre qualche elemento previsionale dal dibattito che, da tempo, si sta svolgendo sul tema del ricalcolo, contributivo o forfettario, delle “generose” pensioni in essere.

Al riguardo, una significativa indicazione proviene dal commissario alla *spending review* Yoram Gutgeld, già consigliere economico del Governo Renzi che, in un'intervista apparsa sul Corriere della Sera del 17 giugno 2017, **indica 2000 euro mensili lordi (pari a circa 1500 euro mensili netti) come soglia per conferire effettività alla misura.**

In tal caso, i pensionati candidati ai tagli, ahimè, sarebbero ben **2,5 milioni.**

Circolano poi, negli organi di informazione, ulteriori ipotesi, come quella di fissare un **tezzo massimo** di 2500, oppure 3000, oppure 5000 euro lordi alle pensioni più elevate in essere, redistribuendo sulle altre il di più (ma come?). Tutto questo, naturalmente, senza considerare che **quelle pensioni non sono un regalo dell'INPS ma rappresentano la restituzione assicurativa di**

(proporzionalmente elevati) contributi versati durante gli anni di lavoro. Cioè si tratterebbe di un esproprio.

Questo, dunque, è lo stato dell'arte sul quale matura la proposta di modifica costituzionale: **non c'è da stare allegri!**

Ma perché, invece di almanaccare modifiche ai principi costituzionali di diritto previdenziale e sociale, con l'intento dissimulato di livellare le pensioni, non si pensa a separare l'assistenza dalla previdenza, come molti studiosi sostengono da tempo?

La separazione garantirebbe **finalmente trasparenza e chiarezza** nel bilancio INPS, evitando la confusione tra i due diversi sistemi.

Infatti, la commistione tra assistenza e previdenza perdura anche dopo l'introduzione nell'INPS, con l'art. 37 della legge n. 88 del 1989, della gestione autonoma dei trattamenti assistenziali (GIAS).

Cosicché i contributi che vengono versati per garantire in futuro i trattamenti pensionistici finiscono in **un unico bilancio, all'interno del quale l'INPS si destreggia per poter erogare anche le prestazioni assistenziali.**

Da ciò deriva, inevitabilmente, l'assorbimento di risorse contributive nelle erogazioni assistenziali e sociali.

Vi è **un'ulteriore e non marginale ragione** che dovrebbe spingere a realizzare la separazione, ed è questa: **la spesa effettiva per pensioni, al netto delle tasse e delle ingenti somme della gestione assistenziale GIAS, scenderebbe ad una percentuale del PIL in linea con quella degli altri Paesi comunitari e sarebbe interamente coperta dalle entrate contributive** (con le riforme previdenziali via via attuate, fino alla riforma "Fornero", il sistema previdenziale italiano è divenuto perfettamente sostenibile).

Invece, nel confronto con gli altri Paesi europei l'Italia si posiziona, a causa dell'anzidetta commistione, agli ultimi posti delle classifiche in tema di spesa pensionistica, con tutte le relative conseguenze negative in termini, non solo di immagine, ma anche di "attenzione" comunitaria alle dinamiche potenzialmente fuori controllo della spesa pubblica.

Appare quindi opportuno che si proceda ad una riforma radicale della gestione assistenziale svolta dall'INPS, separandola da quella previdenziale, auspicabilmente mediante l'istituzione di un nuovo e diverso organismo che se ne occupi.

Per ottenere ciò, sembra infatti necessario che la funzione assistenziale sia sottratta all'INPS, il quale deve esclusivamente svolgere la funzione previdenziale assicurativa che per legge gli appartiene, e che le erogazioni assistenziali siano invece affidate ad un ente diverso, convenientemente attrezzato ad occuparsene in maniera equa ed efficace.

Per far questo non occorre ricorrere a complesse modifiche costituzionali: basta una legge ordinaria.

DALL'AGENZIA DELLE ENTRATE - LAVORATORI ITALIANI ALL'ESTERO

Publicata la nuova guida dell'Agenzia delle Entrate Come evitare la doppia imposizione, come funziona il credito per le imposte pagate all'estero, quando è necessario iscriversi all'Aire: sono alcuni dei temi trattati nella nuova guida online dell'Agenzia dedicata ai lavoratori italiani all'estero. La brochure, curata dall'ufficio Comunicazione delle Entrate, è disponibile nella sezione "L'Agenzia informa" del sito www.agenziaentrate.gov.it, volta a garantire un accesso semplice e intuitivo alle informazioni sugli argomenti fiscali di maggior interesse.

Le imposte all'estero dalla A alla Z – Dal concetto di residenza fiscale, per chiarire come, dove e in che modo i lavoratori all'estero devono pagare le tasse, alle convenzioni contro le doppie imposizioni, per evitare il pagamento delle imposte sia nel Paese di produzione del reddito sia in quello di residenza. La guida delle Entrate illustra i punti chiave utili a chiarire a tutti i contribuenti le regole fiscali che si applicano a chi lavora all'estero ma ha ancora la residenza in Italia e quelle valide per chi è iscritto all'Aire, l'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero.

Iscrizione all'Aire e credito d'imposta, come mettersi in regola con la voluntary – Un capitolo della pubblicazione online, inoltre, è rivolto a chi, per vari motivi, non si è iscritto all'Aire e non ha presentato la dichiarazione dei redditi per gli anni precedenti ma vuole rimediare. Infatti, in base al Dl n. 50/2017, fino al 30 settembre 2017 questi contribuenti potranno evitare di perdere il diritto al credito per le imposte pagate all'estero a titolo definitivo, presentando domanda di accesso alla procedura di “collaborazione volontaria” e indicando in essa i redditi di lavoro dipendente o di lavoro autonomo in precedenza non dichiarati in Italia.

**IN ALLEGATO A PARTE - GUIDA LAVORATORI ITALIANI ALL'ESTERO
(documento 153)**

LAVORATORI ITALIANI ALL'ESTERO: come evitare la doppia tassazione e usufruire del credito d'imposta



SETTEMBRE 2017

LA "WORLD WIDE TAXATION"	2
LA RESIDENZA FISCALE E L'ISCRIZIONE ALL'A.I.R.E.	3
LE CONVENZIONI CONTRO LE DOPPIE IMPOSIZIONI.....	4
COME METTERSI IN REGOLA	5
PER SAPERNE DI PIÙ	6

settembre 2017

LA “WORLD WIDE TAXATION”

Non sempre è agevole individuare immediatamente quale sia il sistema di tassazione applicabile per i redditi percepiti all'estero da cittadini italiani.

Infatti, gli aspetti da considerare sono molteplici e le regole possono essere diverse a seconda delle singole situazioni personali, dell'esistenza o meno di una Convenzione contro le doppie imposizioni stipulata tra l'Italia e lo Stato estero nel quale viene prodotto il reddito, del periodo di permanenza all'estero, dell'iscrizione o meno all'Aire, eccetera.

In linea generale, possiamo affermare che per stabilire dove un cittadino è tenuto a pagare le imposte sui redditi percepiti occorre considerare il concetto di “residenza fiscale”.

**LA REGOLA GENERALE:
tutti i cittadini italiani che lavorano all'estero e che non sono iscritti all'A.I.R.E. (Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero) sono fiscalmente residenti in Italia e devono ogni anno presentare la dichiarazione e pagare le imposte sui redditi ovunque prodotti.**

Nel caso si ometta di presentare la dichiarazione dei redditi o non si indichino in essa i redditi prodotti all'estero, non spetta la detrazione delle imposte pagate nello Stato estero (comma 8 dell'art. 165 del Tuir).

In base al cosiddetto “principio della tassazione mondiale” (*World Wide Taxation Principle*), sul quale si fonda il sistema fiscale di molti Paesi europei e che è stato adottato anche dalla legislazione fiscale italiana, il cittadino che lavora all'estero, mantenendo la residenza italiana, ha comunque l'obbligo di pagare le imposte in Italia anche sui redditi prodotti all'estero, salvo che sia diversamente indicato da disposizioni contenute nelle Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni.

Le eventuali imposte pagate a titolo definitivo nei Paesi in cui i redditi sono stati percepiti si possono comunque detrarre da quelle italiane, sotto forma di credito d'imposta, nei limiti stabiliti dall'articolo 165 del Tuir.

Art. 165, comma 1: “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”.

LA RESIDENZA FISCALE E L'ISCRIZIONE ALL'A.I.R.E.

Come espressamente indicato nell'art. 2 del Tuir (Dpr 917/1986), per le imposte sui redditi si considerano fiscalmente residenti in Italia le persone che:



- per la maggior parte del periodo d'imposta (cioè, per almeno **183 giorni** all'anno) sono iscritte nelle Anagrafi comunali della popolazione residente in Italia
- hanno nel territorio dello Stato il domicilio o la residenza
- si sono trasferiti in uno dei Paesi a fiscalità privilegiata (salvo prova contraria).

L'ISCRIZIONE ALL'ANAGRAFE DEGLI ITALIANI RESIDENTI ALL'ESTERO

L'A.I.R.E. ("Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero") contiene i dati dei cittadini che risiedono all'estero per un **periodo di tempo superiore a 12 mesi** o, per i quali, è stata accertata d'ufficio tale residenza.

Il cittadino italiano che trasferisce la propria residenza da un comune italiano all'estero (anche se in un Paese dell'Unione Europea), entro 90 giorni dal trasferimento della residenza deve iscriversi all'AIRE presso l'Ufficio consolare competente per territorio.

Con l'iscrizione all'AIRE, che è **gratuita**, si viene cancellati dall'Anagrafe della popolazione residente del Comune italiano di provenienza.

L'iscrizione può anche avvenire d'ufficio, sulla base di informazioni di cui l'Ufficio consolare sia venuto a conoscenza.

L'AIRE è stata istituita con la legge 470/88 e regolamentata dal Dpr 323/89.

Iscrivendosi all'AIRE si può usufruire di alcuni servizi forniti direttamente dal Consolato italiano all'estero. Per esempio, il rilascio di certificati anagrafici e di residenza, il rinnovo del passaporto, il rinnovo della patente di guida per chi risiede in paesi extraeuropei, eccetera. Inoltre, come è noto, chi è iscritto all'Aire può esercitare il diritto di voto per corrispondenza, tramite il Consolato competente.

Di contro, l'iscrizione all'AIRE implica la perdita del diritto all'assistenza sanitaria di base in Italia (è garantita solo l'assistenza sanitaria urgente).

informazioni su procedura di iscrizione, aggiornamento dei dati e cancellazione sono consultabili sul sito del Ministero degli Affari Esteri
[\(\[http://www.esteri.it/mae/it/italiani_nel_mondo/serviziconsolari/aire.html\]\(http://www.esteri.it/mae/it/italiani_nel_mondo/serviziconsolari/aire.html\)\)](http://www.esteri.it/mae/it/italiani_nel_mondo/serviziconsolari/aire.html)
 o sul sito del Ministero dell'Interno:
[\(<http://servizidemografici.interno.it/it/Aire/Informazioni>\)](http://servizidemografici.interno.it/it/Aire/Informazioni)

LE CONVENZIONI CONTRO LE DOPPIE IMPOSIZIONI

Per evitare che i propri cittadini subiscano una doppia imposizione, che si avrebbe in seguito al pagamento delle imposte sia nel Paese di produzione del reddito sia in quello di residenza, l'Italia ha stipulato con molti Paesi Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni e riconosce un **credito d'imposta** per le imposte pagate all'estero nel momento in cui si dichiarano i redditi in Italia con l'applicazione di una norma (articolo 165) contenuta nel Tuir.

Le Convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni sono degli accordi tra due Stati, attraverso i quali viene disciplinata la sovranità tributaria di entrambi, in base al **principio della reciprocità**.

Oltre a evitare le doppie imposizioni sui redditi e sul patrimonio dei rispettivi residenti, le Convenzioni hanno anche lo scopo di prevenire l'evasione e l'elusione fiscale.

Generalmente, le Convenzioni non prevedono che sia un unico Stato, tra i due contraenti, ad assoggettare a tassazione un determinato tipo di reddito (*tassazione esclusiva*). Per questo motivo, è necessario dichiarare in Italia anche i redditi conseguiti all'estero.

La doppia imposizione viene comunque eliminata mediante l'applicazione dell'articolo 165 del Tuir, secondo il quale le imposte pagate all'estero a titolo definitivo sono ammesse in detrazione dall'imposta netta fino a concorrenza della quota di imposta italiana.

Le imposte estere si considerano pagate a titolo definitivo quando esse non sono ripetibili o è stata presentata la dichiarazione dei redditi all'estero o vi è un'apposita certificazione di definitività dell'imposta, rilasciata dalle autorità estere.



sul sito del Dipartimento delle Finanze, nella sezione della fiscalità comunitaria e internazionale, sono pubblicate e periodicamente aggiornate tutte le convenzioni stipulate dall'Italia <http://www.finanze.gov.it/opencms/it/fiscalita-comunitaria-e-internazionale/convenzioni-e-accordi/convenzioni-per-evitare-le-doppie-imposizioni/>

COME METTERSI IN REGOLA

COME PUÒ RIMEDIARE CHI NON HA PRESENTATO LA DICHIARAZIONE DEI REDDITI PER GLI ANNI PRECEDENTI: LA VOLUNTARY

I cittadini italiani che, per motivi di varia natura, non si sono iscritti all'Aire e che non hanno presentato la dichiarazione dei redditi in Italia, perdono il diritto di usufruire della detrazione delle imposte pagate all'estero (comma 8 dell'art. 165 del Tuir), se accertati.

Per non perdere il diritto al riconoscimento delle imposte pagate all'estero, una norma introdotta di recente (la legge di conversione del DL 50/2017) consente, nell'ambito della cosiddetta procedura della "collaborazione volontaria" (*voluntary disclosure*), per la quale è stata disposta la riapertura dei termini di adesione al 30 settembre 2017, di superare il divieto disposto dal comma 8 dell'art. 165.

Tale procedura straordinaria consente, tra l'altro, di regolarizzare le violazioni degli obblighi dichiarativi commesse in materia di imposte sui redditi, usufruendo di benefici sul piano sanzionatorio.

Le indicazioni utili per l'accesso alla *voluntary disclosure* sono disponibili sul sito istituzionale dell'Agenzia delle entrate, seguendo il percorso: *Home - Cosa devi fare - Richieste, istanze e interpellazioni - Collaborazione volontaria (voluntary disclosure)*.

In sostanza, presentando istanza di "collaborazione volontaria" e indicando in essa i redditi di lavoro dipendente o di lavoro autonomo, in precedenza non dichiarati in Italia, viene riconosciuto il credito per le imposte pagate all'estero a titolo definitivo.

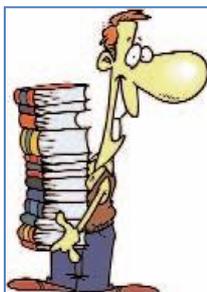
La disposizione agevolativa si applica anche agli atti non ancora definiti al 24 giugno 2017 (data di entrata in vigore della legge 96/2017, che ha convertito il DL 50/2017), emanati in relazione alla precedente edizione della procedura di collaborazione volontaria. Non è previsto in ogni caso il rimborso delle imposte già pagate.

COME PUÒ RIMEDIARE CHI NON HA INDICATO NELLA DICHIARAZIONE I REDDITI PRODOTTI ALL'ESTERO: LA DICHIARAZIONE INTEGRATIVA

Nel caso in cui i cittadini italiani non iscritti all'Aire abbiano presentato la dichiarazione dei redditi in Italia, omettendo però di indicare i redditi prodotti all'estero, per non perdere il diritto di usufruire della detrazione delle imposte pagate all'estero (comma 8 dell'art. 165 del Tuir), possono presentare dichiarazione integrativa ai sensi dell'articolo 2, comma 8, del Dpr 322/1998.

In tal caso, infatti, il reddito oggetto di integrazione deve ritenersi, comunque, dichiarato e, conseguentemente, al contribuente spetta la detrazione delle imposte pagate all'estero.

PER SAPERNE DI PIÙ



Testo unico delle imposte sui redditi - Dpr 917/1986 - [art. 2](#) (soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle persone fisiche) e [art. 165](#) (credito d'imposta per i redditi prodotti all'estero)

[Legge 470/1988](#) (legge istitutiva dell'A.I.R.E.)

[Dpr 323/1989](#) (regolamentazione Aire)

DI 50/2017 - convertito dalla legge 96/2017 - [art. 1 ter](#) (modifiche alla disciplina della *voluntary disclosure*)

Dpr 322/1998 - [art. 2, comma 8](#) (presentazione della dichiarazione integrativa)

Informazioni sulla procedura di "Collaborazione volontaria" (*voluntary disclosure*) sono disponibili alla seguente pagina del sito dell'Agenzia delle Entrate

<http://www.agenziaentrate.gov.it/wps/content/nsilib/nsi/home/cosadevifare/richiedere/collaborazione+volontaria+%28voluntary+disclosure%29/collaborazione+volontaria+infogen>



Pubblicazione a cura dell'Agenzia delle Entrate
Sezione Pubblicazioni on line dell'Ufficio Comunicazione

Capo Ufficio: **Sergio Mazzei**

Capo Sezione: **Claudio Borgnino**

Progetto grafico e testi: **Paolo Calderone**

Si ringrazia la Direzione Centrale Accertamento