

**CONTENZIOSO**

**Dalla cedolare all'Iva: quando il Fisco non segue la Cassazione**

Il no alla cedolare sugli affitti quando l'inquilino è un'impresa riporta sotto i riflettori le altre situazioni in cui il Fisco non si adegua a un trend consolidato della Cassazione. Dall'incasso giuridico all'Iva

nelle triangolari, i casi sono diversi. A pesare su imprese e professionisti sono soprattutto l'incertezza e i tempi lunghi.  
**Ambrosi, Aquaro, Balzanelli, Dell'Oste, Gavelli, Iorio e Sirri** — a pag. 5

# Non solo cedolare affitti: quando il Fisco resiste anche alla Cassazione

**Dopo il question time.** Il caso della tassa piatta per l'inquilino-impresa riaccende il dibattito sui temi caldi dal reddito d'impresa alle agevolazioni



**Per la tassa piatta sulle locazioni il ministro ha invocato la tutela del gettito, che nel 2024 è arrivato a 4,8 miliardi**

**Dario Aquaro  
Cristiano Dell'Oste**

Il no alla cedolare secca quando l'inquilino è un'impresa – ribadito di recente dal Mef – riporta sotto i riflettori una situazione tipica del fisco italiano: la Cassazione apre alle ragioni del contribuente, l'amministrazione rimane su posizioni di chiusura. È un'inconciliabilità che ciclicamente si ripropone in varie materie. Pensiamo all'incasso giuridico dei dividendi, al mancato invio all'Enea della pratica per l'ecobonus, alla detraibilità dell'Iva sui costi di transazione nelle operazioni straordinarie, all'Iva nelle operazioni triangolari (si vedano gli articoli in pagina).

Intendiamoci: è legittimo che le Entrate difendano la propria posizione. E certo non esiste un "obbligo" di allinearsi automaticamente a ciò che afferma la Suprema corte. D'altra parte, la Pa non dovrebbe portare avanti contenziosi in cui è destinata a sicura sconfitta, anche per usare al meglio le risorse pubbliche e per non penalizzare i contribuenti che non possono o non vogliono pagare i costi del processo. Se la complessità delle norme fiscali

genera naturalmente divergenze di vedute, un punto è innegabile: imprese, investitori e professionisti sono spesso spiazzati dalla lunghezza di queste diatribe – facilmente oltre i dieci anni – e dall'incertezza dell'esito finale. Non si sa quante pronunce della Cassazione bastino a consolidare un orientamento, né se il Fisco cambierà mai rotta o se, invece, ci sarà una modifica normativa o un nuovo trend giurisprudenziale.

## Flat tax contesa

Nel caso della cedolare sugli affitti il dissidio nasce nel 2011. Secondo le Entrate, la tassa piatta sulle locazioni abitative non può essere applicata se il conduttore è un'impresa (foresterie, case affittate per i dipendenti e così via). Il contenzioso si è sviluppato con risultati alterni davanti ai giudici di merito, finché la Cassazione ha ammesso la cedolare con tre diverse sentenze (12395 del 2024, 12076 e 12079 del 2025), non contraddette da altre pronunce di legittimità.

Una decina di giorni fa alla Camera il ministro dell'Economia, Giancarlo Giorgetti, ha confermato in un *question time* il no dell'amministrazione, «anche a tutela delle esigenze di gettito erariali». Giorgetti ha quindi ipotizzato un rinvio della questione alle Sezioni unite, cioè il formato allargato con cui la Cassazione si pronuncia, su

invito del proprio primo presidente (da inizio settembre Pasquale D'Ascola), quando ci sono opinioni difformi tra le sezioni della stessa Corte o quando c'è «una questione di massima di particolare importanza».

La presa di posizione del ministro ha suscitato la reazione dei proprietari di immobili. «Da 14 anni l'agenzia delle Entrate interpreta in modo del tutto originale una legge dello Stato – ha dichiarato il presidente di Confedilizia, Giorgio Spaziani Testa –. La norma è di una chiarezza cristallina. Nonostante questo, è dovuta intervenire la Cassazione. Nel frattempo, si continuano a impegnare risorse pubbliche per un contenzioso che non sarebbe dovuto mai nascere».

## La cautela sui conti

Sulla perdita di gettito per l'Erario non sono mai state diffuse stime ufficiali. Di sicuro, la cedolare è diventata sempre più popolare: nelle dichiara-



zioni dei redditi presentate nel 2024 è stata usata da 2,89 milioni di locatori. Considerando che, in media, un proprietario dà in affitto 1,4 immobili – tra abitativi, pertinenze e altri fabbricati – si può dire che sono ormai in cedolare quasi tutte le abitazioni locate da persone fisiche con contratti “lunghi” (3,65 milioni).

Gli introiti per le casse pubbliche l'anno scorso sono saliti del 31,2% a 4,8 miliardi di euro (dati Bollettino entrate tributarie). E da gennaio a luglio 2025 c'è stato un ulteriore aumento del 30,2% sullo stesso periodo del 2024. Ma la posizione dell'Erario sull'inquilino-impresa non è stata ammorbidita da questo trend positivo del gettito, peraltro ricondotto da alcuni osservatori all'applicazione della ritenuta sugli affitti brevi da parte dei portali telematici.

Tra affitti lunghi e brevi, nelle dichiarazioni 2024 sono stati sottoposti alla flat tax canonici per un valore di 21,95 miliardi: a quanto pare, i tecnici di via XX Settembre temono che allargando la platea questa cifra salirebbe troppo.

Certo, resta il fatto che la norma istitutiva della cedolare – nella lettura confermata dalla Cassazione – non

pone limiti legati alle caratteristiche dell'inquilino. Viene allora da pensare che, se l'ostacolo insormontabile è la perdita di gettito, bisognerebbe modificare la legge (Dlgs 23/2011). Ma la storia degli ultimi anni dimostra che il legislatore – anche per motivi di consenso – non interviene mai volentieri “contro” il contribuente quando c'è un contenzioso aperto. E a volte fa fatica anche a intervenire a favore, quando si tratta di andare a contrastare orientamenti pro Fisco consolidati da parte dei giudici. Pensiamo alla delega per la riforma fiscale (legge 111/2023), che prevede il superamento delle presunzioni create dalla Cassazione per le società a base ristretta e la limitazione dei termini d'accertamento in presenza di oneri a recupero pluriennale (termini invece dilatati dalle Sezioni unite 8500/2021): su entrambi questi punti la delega è per ora inattuata.

Rimane comunque l'impressione che norme scritte bene fin dall'inizio eviterebbero tante vertenze.

#### Il Fisco conciliante

Per la cronaca, ci sono anche numerosi casi in cui il Fisco si allinea ai giudici.

Sempre in tema di affitti, con due interpellati (185/2024 e 146/2025) l'Agenzia ha chiarito che la clausola penale inserita nel contratto di locazione non è soggetta a imposta di registro: seguendo così la Cassazione (sentenze 30983/2023 e 3466/2024, tra le altre). L'interpello 13/2025 ha invece rivisto l'orientamento sull'imposta di registro nel concordato con assuntore (si veda nei gli articoli a pagina 18).

In questi casi, ciò che fa arrabbiare i contribuenti è spesso la durata complessiva della vicenda, resa ancora più lunga dai vari gradi di giudizio. È vero che l'ecobonus delle imprese è stato ammesso anche sui beni merce o patrimoniali nel 2020 (risoluzione 34/E) dopo che la Suprema corte si era pronunciata cinque volte nel 2019. Ma le prime prese di posizione contrarie delle Entrate risalgono al 2008.

La risoluzione 23/E di quest'anno ha invece cambiato rotta sull'imposta di registro dovuta per la costituzione del diritto di superficie su terreni agricoli (9% anziché 15%) dopo la sentenza 3461 del 2021 e la 27293 del 2024.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

2,9 mln  
Locatori in flat tax

Nelle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2024 la flat tax sugli immobili è stata usata da 2,89 milioni di locatori.

31,2%  
Aumento di gettito

Gli introiti da cedolare sono saliti nel 2024 del 31,2% a 4,8 miliardi di euro. Da gennaio a luglio 2025 un ulteriore +30,2%.

2011  
Avvio della contesa

Il dissidio tra contribuenti e agenzia delle Entrate, relativo alla cedolare quando l'inquilino è un'impresa, è sorto nel 2011.



**Parola ai giudici.** Il ministro dell'Economia ha suggerito l'intervento delle Sezioni unite della Cassazione in tema di cedolare