



FEDERCULTURE

Proposte per il sostegno della cultura e dell'arte

Elaborazione e studio a cura di

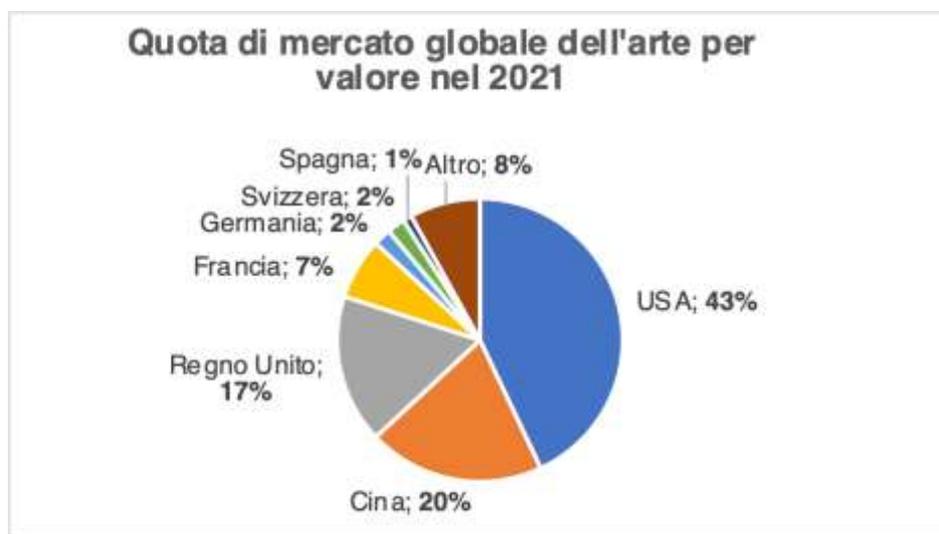


Introduzione

Arte e cultura sono da sempre tratti distintivi dell'identità italiana che rendono la nostra penisola famosa in tutto il mondo. Ma arte e cultura sono anche motori di crescita economica e sociale. Difatti, le industrie culturali e creative sono driver strategico di sviluppo sostenibile, non solo per il numero di posti di lavoro che offrono, ma anche per l'innovazione che promuovono nella società, l'impatto che generano in termini di inclusione e coesione sociale e il boost che rappresentano per altri settori dell'economia, dal turismo alla manifattura creative-driven.

Tuttavia, le potenzialità racchiuse in questi settori non sono sfruttate appieno, come evidenziano i report e le ricerche sul tema. La dodicesima edizione del rapporto *Io sono cultura 2022*¹ riporta una fotografia del sistema italiano che non si è ancora ripreso dallo shock della pandemia: il valore aggiunto delle imprese culturali e creative nel 2021 è ancora ben al di sotto dei numeri pre-covid (-4,8% rispetto al 2019). Tra i settori più colpiti ci sono quello dello spettacolo (-21,9%), del patrimonio storico e artistico (-11,8%) e dell'audiovisivo e della musica (-11,6%).

Non va meglio per il mercato dell'arte, un mercato globale e competitivo in cui l'Italia non sfrutta le proprie enormi possibilità limitando il proprio peso a una quota marginale in un fronte dominato da Stati Uniti, Cina, Regno Unito e Francia, come riporta il grafico sottostante (*The Art Market 2022*)².



¹ *Io sono cultura 2022. L'Italia della qualità e della bellezza sfida le crisi*. I Quaderni di Symbola. Realizzato da Fondazione Symbola e Unioncamere con la collaborazione del Centro Studi delle Camere di commercio Guglielmo Tagliacarne insieme a Regione Marche e Istituto per il Credito Sportivo. Scaricabile al link:

<https://www.unioncamere.gov.it/sites/default/files/articoli/2022-09/lo%20sono%20Cultura%202022%20DEF.pdf>

² *The Art Market 2022*. Realizzato da Art Basel e UBS. Scaricabile al link: <https://www.artbasel.com/about/initiatives/the-art-market>

Le industrie in questione risentono di normative restrittive e di un sistema fiscale che non favorisce abbastanza la circolazione di opere d'arte e le donazioni a favore della cultura. Per tali motivazioni si rende necessaria una riforma fiscale delle norme che impattano sui settori creativi e culturali.

In tutto questo si innesta la delega fiscale con cui il governo si è posto obiettivi di razionalizzazione e semplificazione oltre che di stimolo alla crescita economica del Paese.

Stanti queste premesse si ritiene, nello specifico, che le operazioni più urgenti da intraprendere riguardino i seguenti temi:

1. *Detraibilità spese culturali*
2. *IVA sulle attività culturali*
3. *Inerenza delle spese per sponsorizzazioni culturali*
4. *Art bonus*
5. *Fondo per la cultura*
6. *Operazioni sul mercato dell'arte*
 - a. *IVA all'importazione di opere d'arte*
 - b. *Cessioni tra privati*

Si sottolinea fin da subito che le proposte avanzate vanno nella direzione di semplificare e razionalizzare la normativa esistente, promuovendo lo sviluppo dei settori creativi e culturali, ma prestando attenzione a non gravare sulle finanze dello Stato. Difatti, le misure avanzate rispondono ad un generale principio di bilanciamento, per cui se alcune proposte causano una diminuzione del gettito fiscale per lo Stato (detraibilità spese culturali), altre provocano un incremento delle entrate erariali (fondo per la cultura, cessioni tra privati), mentre altre ancora hanno saldo nullo, non andando a modificare significativamente il gettito fiscale prodotto (IVA sulle attività culturali, inerenza delle spese per sponsorizzazioni culturali, Art bonus, IVA all'importazione di opere d'arte) .

1. Detraibilità spese culturali

Con riferimento all'**art. 5, comma 1, lettera a-1 della delega fiscale che prevede il riordino del sistema delle detrazioni dall'imposta lorda** con particolare riguardo, tra le altre cose, alla salute delle persone, si ritiene opportuno e necessario **trattare le spese culturali come spese mediche e dunque considerarle anch'esse detraibili per la parte che eccede i 129,11 euro**, andando a modificare l'articolo 15 del Testo unico del 22/12/1986 n. 917.

L'accostamento alle spese mediche trae fondamento e legittimità da un'ampia letteratura che afferma gli effetti benefici della cultura e delle arti sulla salute sia mentale che fisica e

dall'orientamento che risulta sempre più evidente all'interno degli organi dell'Unione Europea di considerare la sfera dell'arte e della cultura indissolubilmente legata a quella della salute e del benessere. La Risoluzione del Parlamento europeo del 14 dicembre 2022 sull'attuazione della nuova agenda europea per la cultura e della strategia dell'Unione europea per le relazioni culturali internazionali ((2022/2047(INI))³ al punto K riconosce che *“sia la partecipazione culturale attiva che quella passiva presentano numerosi benefici economici, sociali e sanitari”*, e al punto M riporta che *“le arti e le attività culturali sono da tempo riconosciute dall'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) come benefiche per la salute, tra cui la salute mentale, e il benessere individuale e sociale, in particolare grazie alla loro natura e alle loro componenti poliedriche, tra cui l'interazione sociale, l'attivazione sensoriale, l'espressione emotiva, la stimolazione cognitiva e l'attività fisica, nonché la loro capacità di stimolare molteplici processi psicologici, comportamentali e sociali; che le arti e la cultura hanno dimostrato di avere un ruolo inestimabile nel favorire la resilienza delle società in tempi di crisi”*. Inoltre, all'articolo 22 *“incoraggia gli Stati membri a riconoscere il ruolo delle arti e della cultura nella promozione di uno stile di vita sano, della salute mentale e del benessere individuale e sociale; sottolinea l'importanza delle iniziative culturali e artistiche volte a migliorare la salute e la qualità della vita delle persone con disabilità; deplora i danni causati dall'interruzione di tali attività durante la pandemia di COVID-19; invita pertanto gli Stati membri a includere l'arte e la cultura nell'ambito di misure di sostegno psicosociale complete a favore dei gruppi e delle comunità più vulnerabili e svantaggiati”*.

Come cita la risoluzione del Parlamento Europeo, l'OMS da tempo riconosce gli effetti benefici dell'arte e della cultura sulla salute degli individui. Nel 2019 ha pubblicato una dettagliata ricerca sul tema⁴ che ha raccolto la letteratura esistente (oltre 900 pubblicazioni, tra le quali ci sono più di 200 review, review sistematiche, meta-analisi e meta-sintesi basate su oltre 3000 studi e 700 ulteriori singoli studi), dimostrando l'esistenza di una solida base di conoscenze ed evidenze del contributo delle arti sia nell'ambito della prevenzione delle malattie e nella promozione della salute, sia nell'ambito della gestione della cura e del trattamento delle malattie.

A conferma di quest'orientamento che sta prendendo sempre più piede all'interno dell'Unione Europea, si portano all'attenzione le politiche e i progetti che sono stati finanziati negli ultimi anni da fondi europei che coniugano cultura e salute e benessere. Degno di menzione è il progetto CultureForHealth che, nel dicembre 2022, ha pubblicato un rapporto⁵ volto ad aggiornare e ampliare la portata della ricerca dell'OMS. Tale rapporto, analizzando 310 studi relativi alla relazione tra cultura, sanità e benessere, ha dimostrato che la cultura sostiene la salute e il benessere a livello individuale (favorendo la salute fisica e mentale e il benessere soggettivo), a livello di comunità (sostenendo l'inclusione sociale e comunità impegnate e resilienti) e a livello economico (dando vita

³ Accessibile al link: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0444_IT.html

⁴ *Quali sono le evidenze sul ruolo delle arti nel miglioramento della salute e del benessere? Una scoping review*, Daisy Fancourt e Saoirse Finn, WHO Regional Office for Europe 2019. Vedi Allegato.

⁵ *Culture's contribution to health and well-being. A report on evidence and policy recommendations for Europe*, CultureForHealth (2022), scaricabile al link: [Our report - Cultureforhealth.eu](https://www.cultureforhealth.eu/our-report-cultureforhealth.eu)

a quella che l'OCSE descrive come un'economia del benessere). Un altro progetto interessante è "Voices of culture", un dialogo strutturato tra il settore culturale europeo e la Commissione europea, all'interno del quale è stato pubblicato un rapporto⁶ che afferma che l'arte e la cultura rappresentano uno strumento importante a disposizione di organizzazioni culturali e istituzioni pubbliche per favorire il miglioramento della salute mentale nelle generazioni più giovani, un tema di interesse crescente nel contesto europeo post-pandemico e scosso dalla guerra in Ucraina. Per avere un'idea degli interventi più importanti sviluppatosi negli ultimi anni che vanno in questa direzione, si rimanda al report⁷ di Mariya Gabriel, Commissaria europea per Innovazione, Ricerca, Istruzione, Cultura e Giovani, che propone una mappatura degli interventi più significativi e all'avanguardia capaci di sfruttare le potenzialità delle attività artistiche e culturali nell'ambito della salute e del benessere. Dunque, risulta evidente la tendenza che si sta diffondendo sempre di più all'interno dell'Unione Europea di adottare e diffondere un approccio più ambizioso e olistico alla salute e al benessere delle persone, che vada ad integrare il modello biomedico, e in cui l'arte e la cultura giocano un ruolo fondamentale.

Alla luce di ciò si avanza la proposta di **considerare, da un punto di vista fiscale, il consumo culturale come medicina alternativa e/o complementare al pari delle cure omeopatiche.**

Tale misura porterebbe anche l'indubbio vantaggio di stimolare lo sviluppo dei settori culturali e creativi, sfruttando come driver di crescita l'aumento della domanda. I problemi del settore culturale nascono in buona parte dall'incapacità di mettere al centro le persone mettendo, invece, al centro la cultura. Sostenere il consumo culturale ha il pregio di indirizzare le risorse là dove i fruitori culturali sono più interessati.

Nella proposta avanzata, si intende far rientrare nella definizione di spese culturali le seguenti voci: acquisto di biglietti di ingresso o tessere d'abbonamento a musei, concerti e spettacoli teatrali, sale cinematografiche, acquisto di libri e di opere protette dal diritto d'autore su supporto cartaceo, audio o video, partecipazione ad attività formative e di divulgazione, workshop e laboratori, visite guidate.

Ai fini della detrazione la spesa culturale dovrebbe essere certificata da biglietto o abbonamento riportante il marchio SIAE, da fattura o da scontrino fiscale contenente la specificazione della natura, qualità e quantità dei beni o degli spettacoli. Il certificato di acquisto dovrebbe comunque contenere l'indicazione del nome e cognome del destinatario o il suo codice fiscale.

Inoltre, si propone di inserire un limite in termini di reddito complessivo entro il quale si possa godere della detrazione pari a 100.000,00 euro.

⁶ *Youth, Mental Health and Culture, Brainstorming report*, Voices of culture (2023), scaricabile al link: [Brainstorming Report 'Youth, Mental Health and Culture' now available - Voices of Culture](#)

⁷ *Get inspired! Culture: a driver for health and wellbeing in the EU* Mariya Gabriel (2022), scaricabile al link: [Get inspired! - Publications Office of the EU \(europa.eu\)](#)

2. IVA sulle attività culturali

In riferimento all'**art. 7, comma 1, lettera c della delega fiscale** che prevede *“una tendenziale omogeneizzazione del trattamento IVA per i beni e servizi simili, anche individuati mediante il richiamo alla nomenclatura combinata o alla classificazione statistica, meritevoli di agevolazione in quanto destinati a soddisfare le esigenze di maggior rilevanza sociale”*, si avanza la proposta di **uniformare le aliquote IVA applicabili alle attività culturali a un'aliquota ridotta**.

A oggi, infatti, le aliquote IVA sono differenziate in base alla tipologia di attività culturale in questione:

- a. Al settore dell'editoria si applica un'aliquota del 4% (parte II, tabella A allegata al DPR 633/72);
- b. Al settore dello spettacolo si applica un'aliquota del 10% (parte III, tabella A allegata al DPR 633/72);
- c. Alle prestazioni delle biblioteche, dei musei, delle gallerie, pinacoteche, monumenti, ville, palazzi, parchi, giardini botanici e zoologici e simili non si applica l'imposta sul valore aggiunto essendo qualificabili come prestazioni esenti (art. 10 DPR 633/72).

Si propone di applicare a queste categorie di attività culturali un'aliquota unica ridotta, in nome della rilevanza sociale di cui godono tutte le forme d'arte. Il suggerimento è quello di **fissare l'aliquota unica ridotta al 5%, in linea con la nuova formulazione dell'articolo 98 della direttiva europea 5 aprile 2022 n 2022/542/UE comma 1, che impone agli Stati membri di applicare un massimo di due aliquote ridotte non inferiori al 5% ad un massimo di 24 punti dell'Allegato III**.

Tale modifica comporterebbe le seguenti conseguenze:

- a. L'incremento di un punto percentuale dell'aliquota IVA applicata al settore dell'editoria, con un incremento del gettito fiscale generato da questo comparto culturale con un impatto negativo poco significativo;
- b. La riduzione di 5 punti percentuali dell'aliquota IVA applicabile al settore dello spettacolo. Il minor gettito fiscale derivante dall'ambito dello spettacolo si giustifica con la volontà di promuovere la crescita di un settore che rappresenta un'eccellenza italiana nel contesto internazionale ma che soffre ancora delle gravi conseguenze della pandemia, con una riduzione nel 2021 del 72% del numero di spettatori e del 78% della spesa rispetto al periodo pre-Covid⁸;
- c. L'abolizione dell'esenzione IVA attualmente in vigore per biblioteche, musei, gallerie e affini. Assoggettare all'aliquota IVA ridotta questa tipologia di prestazioni comporterebbe un vantaggio per le finanze dello Stato, in termini di maggiori entrate prodotte, ma anche per gli stessi operatori culturali, in quanto vorrebbe dire liberare l'IVA a credito oggi trattenuta dal meccanismo pro-rata. Infatti, il meccanismo del pro-rata generato dalle prestazioni esenti di questi soggetti, da un lato,

⁸ *Lo spettacolo e lo sport nel sistema culturale italiano: il rapporto annuale SIAE 2021 [edizione n 86]. SIAE. Scaricabile al link:*
https://d2aod8qfzhzk6j.cloudfront.net/SITOIS/Siae_Rapporto_Spettacolo_e_Sport_2021_vers_17_11_22_70c96ef00f.pdf

sul fronte delle vendite, favorisce il fatturato generato da bigliettazione e prestazioni inerenti ed accessorie (es. audioguide e visite guidate) in esenzione IVA, dall'altro, sul fronte degli acquisti, impatta sulle operazioni assoggettate ad IVA che generano un credito che, per il meccanismo del pro-rata, non può essere utilizzato diventando un vero e proprio costo. Assoggettare ad aliquota IVA ridotta le prestazioni che oggi sono contemplate nell'art. 10 c. 22 in regime di esenzione (un assoggettamento che potrebbe essere assorbito dai musei e affini senza operare incrementi del costo del biglietto) risulterebbe più conveniente laddove l'IVA a debito liberasse al contempo l'IVA a credito finora "trattenuta" dal pro-rata.

3. Inerenza delle spese per sponsorizzazioni culturali

Si ritiene necessaria una presa di posizione inequivocabile che metta fine alle supposizioni/questioni che da tempo si intrecciano sul tema dell'inerenza delle sponsorizzazioni culturali (e più ampiamente alle spese che le imprese sostengono con finalità di beneficio comune).

Il tema delle sponsorizzazioni e, in particolare, della loro inerenza risulta di cruciale importanza al fine dell'acquisizione di risorse per le attività culturali arricchendo il combinato disposto che comprende le erogazioni liberali effettuate, però, con una diversa finalità data dall'animus donandi rispetto al sinallagma tipico delle prestazioni corrispettive.

La disciplina generale delle spese di sponsorizzazione prevede che il contribuente dimostri la congruità dei costi sostenuti in rapporto all'attività d'impresa e al volume di affari, ma anche il ritorno economico nello specifico contesto territoriale. In mancanza di inerenze e di un nesso di causa/effetto tra l'attività sponsorizzata e quella posta in essere dallo sponsor, le relative spese non sono riconducibili nelle spese di pubblicità, e quindi integralmente deducibili, ma devono considerarsi spese di rappresentanza, con le conseguenti limitazioni alla deducibilità previste dal TUIR se non addirittura non essere prese in considerazione come costi aziendali.

Nel frattempo, la Corte di Cassazione ha confermato il principio secondo il quale una presunzione assoluta di legge opera in merito alla natura di costi di pubblicità delle spese di sponsorizzazione a favore di associazioni e società sportive dilettantistiche. Ha ribadito, pertanto, che queste costituiscono, ai fini delle imposte sui redditi, spese di pubblicità integralmente deducibili da parte dello sponsor entro il limite annuo di euro 200.000.

Nel momento in cui da un lato vengono attuate azioni volte a promuovere il mecenatismo privato, come nel caso dell'Art Bonus, e dall'altro le sponsorizzazioni sportive godono di presunzioni di inerenza non legate alla dimostrazione fattuale ma tendenti all'incentivazione della pratica sportiva, è chiaro l'intento del legislatore di favorire le buone pratiche imprenditoriali e l'interesse dello Stato verso il settore.

Ai fini della deducibilità dal reddito d'impresa delle spese per sponsorizzazioni, l'art. 109 del TUIR prevede i requisiti della competenza, della certezza del costo e dell'oggettiva determinabilità dello stesso. Fatti salvi questi caratteri rimane un ultimo requisito da soddisfare: quello dell'inerenza della spesa ad attività o beni da cui derivino ricavi o altri proventi imponibili.

Esiste una vasta e recente letteratura sul ritorno economico degli investimenti culturali ancorché non strettamente correlati all'attività esercitata. In ambito culturale, soprattutto, va tenuto conto di come l'inerenza tra il costo di una sponsorizzazione e l'attività economica dello sponsor passi dall'indubbio valore reputazionale che lo sponsor acquisisce e da quello sociale del proprio sostegno alla cultura rendendo tali attività, seppur in maniera indiretta, inerenti, in quanto prodromiche all'ottenimento di ricavi né più né meno (ma molto probabilmente più) di altre operazioni pubblicitarie per le quali è attribuita la piena deducibilità del costo.

Quanto sopra non può essere considerato un fatto interpretativo. La relazione tra l'impresa e l'ambiente circostante risulta talmente profonda che la responsabilità non solo è conciliabile con la logica d'impresa, ma va vista come parte integrante ed essenziale della sua programmazione strategica. In tal senso, la responsabilità sociale d'impresa è un vero e proprio attributo manageriale.

In sostanza, attraverso un approccio integrato alla responsabilità sociale come un valore fondante della strategia di business, le imprese hanno la possibilità, non solo di contribuire al miglioramento della società, ma di ricevere in cambio significativi benefici quali ad esempio migliori performance finanziarie, il rafforzamento del valore del brand e della reputazione, una sostenibilità di lungo termine per l'impresa e per la società nel suo complesso, una migliore gestione del rischio e della crisi, ritorni di lungo periodo sugli investimenti, buone relazioni con il governo e la comunità, maggiore commitment dei dipendenti e in ultima analisi credibilità ad operare.

Vero è che il contratto di sponsorizzazione deve definire puntualmente il rapporto tra sponsor e sponsee prevedendone gli obblighi da parte di quest'ultimo ivi compreso l'obbligo di restituzione delle somme eventualmente versate in forza del contratto in caso di mancata prestazione imputabile allo stesso, ma al netto della regolarità formale dell'operazione e delle caratteristiche di sostenibilità aziendale che ogni tipo di sponsorizzazione deve avere ci preme qui affermare il principio che, per tutto quanto sopra esposto, **la sponsorizzazione di attività, operatori ed eventi culturali è per natura attività inerente alla produzione dei ricavi e pertanto pienamente coerente con la prescrizione dell'art. 190 comma 5 del TUIR** e che tale fatto non sia 'interpretabile'.

4. Art bonus

Con riferimento all'art. 5, comma 1, lettera a-1 della delega fiscale che prevede il riordino delle deduzioni, detrazioni e crediti d'imposta del sistema di imposizione sui redditi delle persone fisiche, si propone di semplificare e razionalizzare il complesso intreccio normativo di agevolazioni fiscali volte ad incentivare il mecenatismo culturale.

Difatti, ad oggi, gli sgravi fiscali concessi ai privati a fronte di erogazioni liberali a sostegno dell'arte e della cultura sono i seguenti:

- Detrazione del 19% della donazione effettuata a favore di enti pubblici e fondazioni/associazioni senza scopo di lucro attivi nell'ambito della cultura, secondo l'articolo 15 del TUIR lett. h e h - bis, e a favore dell'attività dello spettacolo, lett. i;
- Deduzione nei limiti del 10% del reddito complessivo dichiarato e comunque nella misura massima di € 70.000 per le erogazioni liberali a sostegno di fondazioni e associazioni riconosciute aventi per oggetto statutario la tutela, promozione e valorizzazione dei beni di interesse artistico, storico e paesaggistico, secondo l'articolo 14 comma 1 del DL 35/2005;
- Detrazione del 30% (35% se a favore di Organizzazioni Di Volontariato) nei limiti di € 30.000 o deduzione nei limiti del 10% del reddito complessivo nel caso di erogazioni a favore degli enti del Terzo settore non commerciali, secondo l'articolo 83 del D.Lgs 117/2017;
- Credito d'imposta del 65% nel limite del 15% del reddito imponibile per le erogazioni liberali in denaro finalizzate ad interventi di manutenzione, protezione e restauro di beni culturali pubblici, al sostegno degli istituti e dei luoghi della cultura di appartenenza pubblica e agli enti che svolgono attività dello spettacolo, secondo la legge 83/2014 (il cosiddetto "Art bonus").

Ne risulta un quadro normativo complesso e oltremodo articolato, che necessita di un intervento di razionalizzazione. **In quest'ottica si propone di rivedere la normativa dell'Art bonus (l. 83/2014) al fine di creare, sul modello francese⁹, un credito d'imposta applicabile a tutto il mecenatismo culturale, dando origine ad un'unica agevolazione fiscale che potremmo definire "Bonus cultura".**

Rispetto all'Art bonus attuale, sarebbe auspicabile l'estensione della platea dei beneficiari delle erogazioni liberali a tutte le forme di produzione artistica e culturale, quindi anche mostre, festival di varia natura, incontri in studio, attività di ricerca e di istruzione e qualsiasi attività di diffusione della cultura.

A fronte di un ampliamento del numero di soggetti beneficiari, con l'obiettivo di contenere i costi che la misura comporterebbe per le finanze pubbliche, **è possibile immaginare un abbassamento del credito d'imposta dal 65 al 60%.**

Inoltre, si propone di **comprendere anche le donazioni in natura** tra quelle che possono beneficiare del nuovo "Bonus cultura". Difatti, risulta particolarmente interessante per le imprese far rientrare tra le donazioni che possono godere del credito d'imposta la fornitura di prestazioni e servizi.

⁹ Art. 200 CGI. Vedi Allegato.

Il credito d'imposta così rivisto potrebbe essere ceduto sia a banche che ad altri soggetti privati, come suggerito dal Consiglio Nazionale del Notariato lo scorso dicembre alla presentazione del suo progetto per incentivare gli investimenti sicuri in arte¹⁰. Difatti, come il Notariato ha evidenziato, la cessione del credito può rappresentare un volano per questo strumento fiscale e favorire il coinvolgimento di soggetti stranieri che, in mancanza di redditi in Italia, non avrebbero altrimenti alcuna possibilità di beneficiare del credito d'imposta.

Si propone inoltre di riconoscere il credito d'imposta anche alle transazioni aventi ad oggetto i beni sottoposti a vincolo di tutela che ne limitano la circolazione. Tale misura pone rimedio al fatto che la limitazione del diritto di libera circolazione, nei fatti, comporta una perdita di valore commerciale del bene quantificabile in non meno del 40%. A oggi ciò avviene senza che venga riconosciuto alcun indennizzo o riconoscimento del danno al proprietario né che ciò comporti alcun obbligo di acquisto da parte dello Stato.

In Francia invece le società possono beneficiare di una riduzione d'imposta pari al 90% del costo di acquisto di beni culturali aventi il carattere di tesori nazionali. Questa riduzione d'imposta si applica anche nel caso di acquisto di beni culturali situati in Francia o all'estero, la cui acquisizione sarebbe di grande interesse per il patrimonio nazionale dal punto di vista storico, artistico o archeologico (*art. 238 bis-0 A CGI*)¹¹.

Infine, si immagina di estendere questa agevolazione fiscale anche all'acquisto di opere d'arte contemporanea di artisti italiani, con l'obiettivo di supportare la produzione artistica del nostro Paese. Infatti, il rischio di perdere buona parte del patrimonio creativo degli artisti che non sono 'top level' è reale, come dimostra anche il report pubblicato dallo studio BBS-Lombard *Quanto è (ri)conosciuta l'arte italiana all'estero*¹². Il rapporto ha dimostrato che per quanto riguarda gli artisti italiani nati dopo il 1960, l'attenzione internazionale si concentra su un pugno di nomi. Questo è dovuto anche all'assenza di iniziative fiscali che agevolino la circolazione di opere di artisti contemporanei italiani sul suolo nazionale ed estero.

La proposta avanzata si ispira al modello francese, che permette alle imprese che acquistano opere originali di artisti viventi e le iscrivono in un conto immobilizzato di dedurre il costo di acquisto dal risultato dell'esercizio e dei quattro esercizi successivi. Per godere di questa agevolazione le imprese francesi devono esporre in un luogo accessibile al pubblico o ai dipendenti, ad eccezione dei propri uffici, l'opera acquistata per un periodo di almeno 5 anni (*art. 238 bis AB CGI*)¹³.

Allo stesso modo l'Italia potrebbe riconoscere alle imprese che acquistano opere di artisti viventi italiani, le iscrivono tra le immobilizzazioni e le espongono in un luogo accessibile al pubblico un credito d'imposta del 60%.

¹⁰ Comunicato stampa dell'evento scaricabile al link: https://notariato.it/it/rassegna_stampa/art-bonus-dal-notariato-le-proposte-per-incentivare-investimenti-sicuri-in-italia/

¹¹ Vedi Allegato.

¹² Scaricabile al link: <https://www.bbs-lombard.com/un-report-sulla-visibilita-internazionale-dellarte-italiana/>

¹³ Vedi Allegato.

5. Fondo per la cultura

a. Legge del 2%

In riferimento alla legge 29 luglio 1949, n. 717, la cosiddetta “legge del 2%”, si propongono delle modifiche per garantire l’effettiva applicazione della stessa.

La legge impone che le amministrazioni dello Stato, le Regioni, le Province, i Comuni impegnati nella costruzione di edifici pubblici debbano destinare una quota della spesa complessiva per l’abbellimento degli edifici mediante opere d’arte. La quota percentuale varia in misura della spesa prevista:

- 2% per i progetti di importo pari o superiore a 1.000.000€ e inferiori a 5.000.000€;
- 1% per i progetti di importo pari o superiore a 5.000.000€ ed inferiori a 20.000.000€;
- 0,5% per gli importi pari o superiori a 20.000.000€.

La legge prevede un’eccezione per gli edifici destinati ad uso industriale o di edilizia residenziale pubblica e gli edifici con un importo di spesa inferiore a 1 milione di euro.

L’applicazione di questa legge ha spesso trovato difficoltà nella pratica, per via della mancata definizione di responsabilità e controlli di verifica e dell’intervento di abbellimento lasciato all’arbitrio della stazione appaltante. Per ovviare a questa criticità, si propone di modificare la legge come segue: **invece di obbligare le stazioni appaltanti a destinare il 2% all’abbellimento degli edifici mediante opere d’arte, si propone di costituire un fondo a beneficio del Ministero della cultura a cui le imprese appaltanti devono destinare il 2% dei costi di costruzione.**

Si propone che la verifica del rispetto di tale obbligo sia in linea con quanto stabilito nell’articolo 101 del Codice degli appalti (d.lgs. 18 aprile 2016, n.50). In questo modo si intende garantire un’effettiva applicazione della normativa, indicando nel collaudo il suo punto di verifica. Il collaudo, infatti, sotto responsabilità del collaudatore, non potrà essere concesso se non al compimento di quanto previsto dalla legge.

Inoltre, si propone di eliminare le esclusioni previste dall’articolo 1 della legge 727/49: anche nel caso di costruzione di edifici destinati ad uso industriale, di edilizia residenziale pubblica e di edifici con un importo di spesa inferiore a 1 milione di euro, sarà necessario versare una quota della spesa complessiva al fondo che andrà a costituirsi a beneficio del MIC.

b. Stanziamenti infrastrutture

Inoltre, si richiede la reintroduzione di quanto previsto dall’articolo 60 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 abrogato con la legge di stabilità del 2016, stabilendo che il 3% degli stanziamenti previsti per le infrastrutture confluirà anch’esso nel fondo sopra citato.

c. Sponsorizzazioni/utili gioco d'azzardo

Infine, si chiede l'**abolizione dell'articolo 9 del D.L. 12 luglio 2018, n. 87 (il cosiddetto Decreto Dignità), che vieta qualsiasi forma di pubblicità relativa a giochi o scommesse con vincite di denaro e al gioco d'azzardo, incluse le sponsorizzazioni di eventi e manifestazioni culturali o artistiche.**

Tale decreto, oltre a causare un calo degli introiti pubblicitari che la Nielsen ha stimato per 40-50 milioni di euro nel 2019, anno di entrata in vigore del decreto, e per 60-70 milioni di euro a regime¹⁴, sembra non aver portato neanche gli effetti desiderati di prevenire e ridurre la ludopatia tra i cittadini. Difatti, i dati raccolti da AgiproNews ed elaborati da Calcio e Finanza riportano che, dalla data di entrata in vigore del decreto (1° luglio 2019) al 29 febbraio 2020, la raccolta delle scommesse sportive in Italia è cresciuta del 17,6% (da 1,03 a 1,2 miliardi di euro)¹⁵. A ciò si aggiunge il fatto che tale divieto è contrario all'intenzione, dimostrata in più occasioni dalle istituzioni pubbliche e dal Legislatore, di favorire il mecenatismo privato e i finanziamenti da parte di imprese e cittadini al sostegno della cultura.

Alla luce di ciò si propone di abolire il divieto, per lo meno per quanto riguarda le sponsorizzazioni di eventi e manifestazioni in ambito artistico e culturale da parte di imprese di giochi o scommesse. **Tale divieto potrebbe essere sostituito dall'obbligo, da parte delle imprese attive nell'ambito dei giochi, delle scommesse con vincite in denaro e del gioco d'azzardo, di destinare una percentuale dei propri utili al fondo per la cultura che andrà a costituirsi a beneficio del MIC.**

6. Operazioni sul mercato dell'arte

a. IVA all'importazione di opere d'arte

A margine delle dichiarazioni già espresse circa la opportunità di intervenire sulle aliquote che insistono sulle importazioni e sulle cessioni di opere d'arte riducendole in conformità con quanto indicato all'articolo 7, comma 1, lettera e. della delega fiscale, si propone una ulteriore semplificazione in materia di IVA all'importazione di opere d'arte. Si avanza la possibilità per le imprese italiane di **differire il pagamento dell'IVA in dogana e di poter successivamente compensare l'eventuale credito alla prima liquidazione utile.** Questa proposta può essere estesa anche agli operatori stranieri che eleggono un rappresentante fiscale italiano.

¹⁴ *Due anni fa il Decreto Dignità che vietava ogni forma di pubblicità sul gioco. Storia, conseguenze, pareri su una delle misure più discusse del governo a trazione Cinque Stelle*, AGIMEG (2020). Accessibile al link: [Due anni fa il Decreto Dignità che vietava ogni forma di pubblicità sul gioco. Storia, conseguenze, pareri su una delle misure più discusse del governo a trazione Cinque Stelle – AGIMEG](#)

¹⁵ *Scommesse: il fallimento del Decreto Dignità*, Calcio e Finanza (2020). Accessibile al link: [Scommesse sportive: il fallimento del Decreto Dignità \(calcioefinanza.it\)](#)

Tale semplificazione renderebbe l'operazione finanziariamente neutra (così come ai fini tributari), mentre attualmente è soggetta a un esborso finanziario spesso di peso non indifferente.

b. Cessioni tra privati

Con riferimento all'art. 5, comma 1, lettera h-3 della delega fiscale che prevede l'introduzione di una **disciplina sulle plusvalenze conseguite sulla cessione di opere d'arte da parte di privati al di fuori dell'esercizio di attività d'impresa**, la presente proposta attribuisce la natura di "redditi diversi" alle plusvalenze derivanti dalla cessione di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione, secondo la definizione contenuta nella tabella allegata al D.L. 23 febbraio 1995, n. 41¹⁶, convertito, con modificazioni, nella legge 22 marzo 1995, n.85, nonché, più in generale, di opere dell'ingegno di carattere creativo appartenenti alle arti figurative.

Tale disposizione crea sostanzialmente una presunzione assoluta che dà certezza circa l'imponibilità delle cessioni in questione. Sinora è, infatti, apparsa dubbia la possibilità di assoggettare a tassazione i guadagni derivanti dalla cessione di oggetti d'arte, di antiquariato, da collezione o, comunque opere creative. Occorre, infatti, individuare ai sensi della lettera i), comma 1, dell'articolo 67 del TUIR, l'esistenza di una attività commerciale, ancorché di carattere occasionale. Come è intuibile, la necessità di tale analisi portava spesso a risultati incerti dovendosi ricostruire una pluralità di atti che, anche nell'arco di diversi anni, fossero tra loro legati e preordinati al conseguimento di un reddito attraverso la cessione dei già menzionati beni. In tale situazione anche l'attività di accertamento risulta difficoltosa e spesso di esito incerto, anche alla luce di

¹⁶ a) "Oggetti d'arte":

- quadri "collages" e quadretti simili ("tableautins"), pitture e disegni, eseguiti interamente a mano dall'artista, ad eccezione dei piani di architetti, di ingegneri e degli altri progetti e disegni industriali, commerciali, topografici e simili, degli oggetti manufatturati decorati a mano, delle tele dipinte per scenari di teatro, sfondi di studi d'arte o per usi simili (codice NC 9701);
 - incisioni, stampe e litografie originali, precisamente gli esemplari ottenuti in numero limitato direttamente in nero o a colori da una o più matrici interamente lavorate a mano dall'artista, qualunque sia la tecnica o la materia usata, escluso qualsiasi procedimento meccanico e fotomeccanico (codice NC 9702 00 00);
 - opere originali dell'arte statuaria o dell'arte scultoria, di qualsiasi materia, purché siano eseguite interamente dall'artista; fusioni di sculture a tiratura limitata ad otto esemplari, controllata dall'artista o dagli aventi diritto (codice NC 9703 00 00); a titolo eccezionale in casi determinati dagli Stati membri, per fusioni di sculture antecedenti il 1 gennaio 1989, è possibile superare il limite degli otto esemplari; arazzi (codice NC 5805 00 00) e tappeti murali (codice NC 6304 00 00) eseguiti a mano da disegni originali forniti da artisti, a condizione che non ne esistano più di otto esemplari;
 - esemplari unici di ceramica, interamente eseguiti dall'artista e firmati dal medesimo;
 - smalti su rame, interamente eseguiti a mano, nei limiti di otto esemplari numerati e recanti la firma dell'artista o del suo studio, ad esclusione delle minuterie e degli oggetti di oreficeria e di gioielleria;
 - fotografie eseguite dall'artista, tirate da lui stesso o sotto il suo controllo, firmate e numerate nei limiti di trenta esemplari, di qualsiasi formato e supporto;
- b) "Oggetti da collezione":
- francobolli, marche da bollo, marche postali, buste primo giorno di emissione, interi postali e simili, oblitterati o non oblitterati ma non aventi corso né destinati ad aver corso (codice NC 9704 00 00);
 - collezioni ed esemplari per collezioni di zoologia, di botanica, di mineralogia, di anatomia, o aventi interesse storico, archeologico, paleontologico, etnografico o numismatico (codice NC 9705 00 00);
- c) "Oggetti di antiquariato": i beni diversi dagli oggetti d'arte e da collezione, aventi più di cento anni di età (codice 9706 00 00).

numerose e contrastanti pronunce della giurisprudenza. Peraltro, nel corso degli ultimi anni le opere d'arte e gli oggetti da collezione, soprattutto nel caso in cui gli stessi siano di notevole valore, sono spesso diventati oggetto di investimento alternativo rispetto alle attività finanziarie. In pratica sono stati spesso considerati come beni rifugio a fronte delle incertezze dei mercati mobiliari.

La normativa introdotta considera imponibili in tutti i casi le cessioni degli oggetti indicati nella stessa, senza porre le condizioni indicate nella lettera i), prescindendo, quindi, dalla verifica della natura commerciale dell'operazione che viene data come, comunque, sussistente. La certezza dell'ambito applicativo della norma e il sostanziale ampliamento dello stesso dovrebbero condurre a un aumento del gettito, riconducendo a imposizione fattispecie che spesso sfuggivano data l'incertezza normativa.

Trovando un compromesso tra tassazione della speculazione e tutela dei collezionisti si può ipotizzare quindi quanto segue:

- In base alla considerazione che spesso l'investimento in opere d'arte svolge la stessa funzione dell'investimento in attività finanziarie si prevede un regime di tassazione tramite ritenuta alla fonte a titolo d'imposta o di imposizione sostitutiva **assoggettando i proventi derivanti dalla cessione degli oggetti in questione a imposizione nella misura del 26 per cento**, vale a dire la stessa misura e modalità simili a quelle previste, in linea generale, per i redditi diversi di natura finanziaria (in caso di successione o donazione si dovrebbe tenere conto della data di acquisto da parte del de cuius o del donatore; se non dimostrabile dalla data di morte o donazione) **e con una diminuzione progressiva dell'aliquota a partire dal 2° anno in ragione del 20% annuo** per giungere alla detassazione completa a partire dal 6° anno¹⁷.

anno	aliquota sulla plusvalenza	diminuzione di aliquota
1	26	0
2	20,8	-5,2
3	15,6	-5,2
4	10,4	-5,2
5	5,2	-5,2
6	0	-5,2

- **I redditi derivanti dalle cessioni di oggetti ed opere di cui sopra sono costituiti dalla differenza tra il corrispettivo, percepito in relazione alla singola cessione, al netto della commissione pagata alla casa d'asta, alla galleria d'arte o ad altro intermediario professionale, e il costo di acquisto degli oggetti ed opere cedute, aumentato di ogni**

¹⁷ Art. 150 VC CGI. Vedi Allegato.

altro costo inerente all'acquisizione dei medesimi oggetti e delle medesime opere. Le spese inerenti alla produzione di tali redditi sono le spese di:

- assicurazione,
- restauro,
- catalogazione,
- custodia e conservazione

degli oggetti e delle opere cedute. **In alternativa i medesimi redditi possono essere determinati in misura pari al 40 per cento del corrispettivo della cessione.** In luogo del corrispettivo, in caso di perdita o di danneggiamento dei beni suindicati, si considerano le indennità conseguite, anche in forma assicurativa, a titolo di risarcimento. In ragione di ciò l'imposizione massima sui trasferimenti risulterà pari al 26% del 40% del corrispettivo così come riassunto nella tabella seguente:

anno	aliquota sulla plusvalenza	imposizione massima
1	26	10,4
2	20,8	8,32
3	15,6	6,24
4	10,4	4,16
5	5,2	2,08
6	0	0

- Nel caso in cui il corrispettivo della cessione sia costituito totalmente o parzialmente da oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione o sia reinvestito prima della presentazione della dichiarazione relativa al periodo d'imposta in cui è avvenuta la cessione, totalmente o parzialmente in oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione, la plusvalenza determinata dalla cessione non è imponibile sino a concorrenza del valore delle opere d'arte o oggetti acquisiti. I beni acquisiti a seguito delle cessioni di cui sopra o del reinvestimento di proventi derivanti dalle cessioni assumono il costo dei beni oggetto di cessione determinato secondo le regole di cui sopra. Nel caso in cui il reinvestimento non avvenga entro il termine sopra indicato la plusvalenza derivante dalla cessione viene assoggetta ad imposizione sostitutiva nella dichiarazione dei redditi¹⁸.

¹⁸ <https://www.irs.gov/newsroom/like-kind-exchanges-under-irc-code-section-1031>

- Nel caso di acquisto per successione si assume come costo il valore definito, o, in mancanza, quello dichiarato ai fini dell'imposta di successione. Nel caso di acquisto per donazione si assume come costo il costo del donante.
- **Non costituiscono redditi le plusvalenze derivanti dalle cessioni degli oggetti e delle opere di cui al comma 1 per un ammontare non superiore a 10.000 euro.** Inoltre, non generano redditi imponibili le cessioni a musei, biblioteche e archivi pubblici di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione¹⁹.
- Nel caso di cessioni per un corrispettivo inferiore a 10.000 euro, se l'ammontare complessivo delle stesse nel corso del periodo supera la predetta cifra, le relative plusvalenze, determinate secondo i criteri già esposti, sono assoggettate a imposizione sostitutiva nell'ambito della dichiarazione annuale dei redditi.
- Il prestito di un'opera al fine della fruizione pubblica come nel caso dell'esibizione in una mostra è un atto di generosità. Al contrario, spesso, questo viene ricompreso in caso di verifica fiscale tra le attività indice di commercialità o comunque uno dei tasselli preliminari alla sua cessione per scopo di lucro in quanto l'effetto indiretto del prestito è l'incremento di valore dell'opera. A differenza di quanto accade da noi all'estero il prestito di opere destinate a fruizione pubblica è favorito e premiato con l'applicazione di agevolazioni. Al di fuori di palesi abusi crediamo che operazioni di questo tipo effettuate per spirito di generosità e non con intento speculativo anche quando possano indubbiamente offrire dei vantaggi in termini di quotazione delle opere non dovrebbero quantomeno essere penalizzate anche perché l'interesse generale, quello della fruizione pubblica delle opere, risulterebbe altrimenti mortificato se non addirittura irrimediabilmente compromesso. **Nel caso in cui le opere siano state prestate, durante il periodo di possesso, a musei, biblioteche e archivi pubblici la base imponibile della plusvalenza realizzata in caso di cessione viene diminuita dell'1 per cento per ogni mese, anche non continuativo, di durata del prestito.**

L'applicazione delle norme di cui sopra dovrà, ovviamente, avere effetto dalla loro introduzione e quindi su acquisizioni di opere effettuate da tale data non essendo possibile, ovviamente, una loro retrodatazione per operazioni nate sotto un regime differente.

Con la finalità di stimare ragionevolmente il possibile gettito derivante dall'introduzione della norma sulla tassazione dei capital gain sulle opere d'arte (e oggetti da collezione e d'antiquariato), si riportano di seguito alcuni valori relativi alle vendite avvenute negli anni dal 2013 al 2016 con riferimento al fatturato annuale delle principali case d'asta operanti in Italia²⁰:

¹⁹ Art. 150 VJ CGI. Vedi Allegato.

²⁰ I dati sono tratti da "Il sole 24 Ore - Plus 24" per gli anni dal 2010 al 2015- Per il 2016 si considera prudenzialmente un ammontare pari a quello del 2015, nonostante il trend sia in continua crescita da un anno all'altro di oltre il 20%.

anno	fatturato totale
2013	€ 151.509.055
2014	€ 189.400.000
2015	€ 235.674.472
2016	€ 235.674.472
TOTALE	€ 812.257.999

Si assume inoltre che le opere d'arte e gli oggetti d'antiquariato e da collezione venduti tramite case d'asta operanti in Italia (Sotheby's, Christie's, Meeting Art, Cambi, ecc.) siano di proprietà di collezionisti privati residenti in Italia (assunzione che pare fondata in quanto è assai raro che collezionisti esteri mettano in vendita i propri beni sul mercato italiano, preferendo piazze internazionali come Londra e New York).

Il fatturato annuale relativo alle Italian sales delle case d'asta Sotheby's e Christie's organizzate a Londra nel periodo 2013-2016 è il seguente²¹:

anno	fatturato totale
2013	€ 65.275.237
2014	€ 104.377.529
2015	€ 125.706.046
2016	€ 125.706.046
TOTALE	€ 421.064.858

Si sottolinea che i dati sopra illustrati sono decisamente parziali in quanto sono state prese in considerazione solo le vendite più agevolmente riscontrabili da informazioni di mercato²².

²¹ Dati rinvenibili sui siti on-line.

²² In particolare:

- con riferimento al mercato italiano i dati sono parziali in quanto relativi solo ad una parte, seppur rilevante, delle case d'asta operanti in Italia;
- con riferimento alla piazza di Londra il valore sopra riportato si riferisce alle sole Italian sales (ossia alle aste che trattano solo artisti moderni e contemporanei italiani). Mancano, dunque, le vendite effettuate da collezionisti italiani aventi ad oggetto tutte le altre categorie di opere d'arte (old master, impressionisti, arte moderna e contemporanea internazionale, antiquariato, ecc.); per questo motivo si assume che le opere vendute a Londra, nelle aste dedicate all'arte moderna e contemporanea italiana (cd. italian sales), siano di proprietà di collezionisti privati italiani.

Sulla base di tutto quanto sopra, appare ragionevole stimare che negli ultimi cinque anni i corrispettivi delle vendite di opere d'arte (e oggetti d'antiquariato e da collezione) conseguiti da collezionisti privati italiani possano aver superato la cifra di 2 miliardi di euro.

Considerati i suddetti valori, l'introduzione della norma sulla tassazione dei capital gain realizzati con la vendita di oggetti d'arte, d'antiquariato e da collezione, potrebbe far emergere una base imponibile prudenzialmente stimata in circa 1 miliardo di euro ed un maggior gettito di circa 160 milioni di euro esclusi interessi e sanzioni: (1 mld x 40% = 400 milioni di base imponibile; aliquota per Irpef e addizionali del 40% = imposta pari a 160 milioni).

Delega fiscale

In conclusione, si avanza una sintesi delle modifiche (in **arancione**) che si suggerisce di apportare al documento della **delega fiscale** per tener conto delle proposte sopra descritte che ad essa fanno riferimento:

- Art. 5, comma 1, lettera a-1:

*“la revisione e la graduale riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (di seguito IRPEF), nel rispetto del principio di progressività e nella prospettiva della transizione del sistema verso l'aliquota impositiva unica, attraverso il riordino delle deduzioni dalla base imponibile, degli scaglioni di reddito, delle aliquote di imposta, delle detrazioni dall'imposta lorda e dei crediti d'imposta tenendo conto delle loro finalità, con particolare riguardo alla composizione del nucleo familiare, alla tutela del bene casa e di quello della salute delle persone, **riconoscendo gli effetti benefici dell'arte e della cultura sulla salute e il benessere degli individui, dell'istruzione, della previdenza complementare, nonché degli obiettivi di miglioramento dell'efficienza energetica e della riduzione del rischio sismico del patrimonio edilizio esistente, facendo confluire il complesso sistema di detrazioni, deduzioni e crediti d'imposta a sostegno del mecenatismo culturale in un unico meccanismo di credito d'imposta su modello francese.***

- Art. 7, comma 1, lettera c:

-
- mancano, inoltre, i corrispettivi delle vendite aventi ad oggetto specifiche collezioni appartenenti a soggetti italiani per le quali vengono spesso organizzate apposite aste in piazze internazionali (si pensi, ad esempio, alla “Bear Witness”, condotta da Sotheby's Londra nel marzo 2015, che ha totalizzato 36 milioni di sterline);
 - la parzialità delle cifre sopra indicate deriva, altresì, dalla non inclusione dei dati relativi alle vendite avvenute su altre importanti piazze internazionali, come New York, Singapore e Hong Kong (cfr. ad esempio la recente vendita record di un dipinto di Modigliani avvenuta a New York per 170 milioni di dollari);
 - infine, i valori sopra indicati non includono le transazioni avvenute tra privati (su queste, ovviamente, è impossibile riscontrare dati ufficiali).

*“razionalizzare il numero e la misura delle aliquote IVA secondo i criteri posti dalla normativa dell’Unione europea, al fine di prevedere una tendenziale omogeneizzazione del trattamento IVA per i beni e servizi simili, anche individuati mediante il richiamo alla nomenclatura combinata o alla classificazione statistica, meritevoli di agevolazione in quanto destinati a soddisfare le esigenze di maggior rilevanza sociale, **a partire dalle attività culturali che si intende uniformare ad un’aliquota ridotta**”*

- Art. 7, comma 1, lettera e:

*“ridurre l'aliquota dell'IVA all'importazione di opere d'arte, recependo la direttiva europea 5 aprile 2022, n. 2022/542/UE, **e differire il pagamento dell'IVA in dogana**, estendendo l'aliquota ridotta anche alle cessioni di oggetti d'arte, di antiquariato o da collezione”.*