



## Corso di Dottorato di Ricerca in

### “SCIENZE GIURIDICHE”

Curriculum Diritto Comparato, Internazionale e dell’Unione Europea

*in convenzione con l’Università degli Studi di Trieste*

Ciclo XXXII

## LA DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI NELLE IMPOSTE DIRETTE

Dottoranda

Alessia Sbroiavacca

Supervisore

Prof. Mario Nussi

Co-supervisore

Prof. Dario Stevanato

**Anno 2020**

## Indice

<i>Note introduttive</i> .....	6
--------------------------------	---

### PARTE PRIMA

#### SUI FONDAMENTI DELL'IMPOSIZIONE SOCIETARIA E SULLA TEORIA DELLA DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI

Premessa.....	13
---------------	----

#### CAPITOLO I – ORIGINE ED EVOLUZIONE DELL'IMPOSIZIONE SOCIETARIA: UNA PROSPETTIVA STORICO-COMPARATA.

1.1. « <i>Life without an income tax</i> ».....	16
1.2. Le prime forme di imposizione gravanti su soggetti diversi dalle persone fisiche.....	26
1.3. Verso l'elaborazione di una teoria dell'imposizione societaria.....	31
1.4. Capacità contributiva ed enti societari.....	39
1.5. Attuali criticità e l'auspicato « <i>international system of taxation</i> ».....	53

#### CAPITOLO II – IL PRINCIPIO DI DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI.

2.1. Un'introduzione: fondamenti storico-economici del principio di discriminazione qualitativa dei redditi.....	58
2.2. La discriminazione qualitativa dei redditi quale applicazione del principio di capacità contributiva.....	63
2.3. Sull'attuazione della discriminazione qualitativa dei redditi nelle imposte dirette: tecniche ed esperienze.....	72

2.4. Osservazioni conclusive: sull'attuale valenza del principio di discriminazione qualitativa dei redditi. ....	87
---	----

## PARTE SECONDA

### LA DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI SOCIETARI: ANALISI RAGIONATA DELLE PRINCIPALI CASISTICHE

Premessa.....	93
---------------	----

#### CAPITOLO III – DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI A FAVORE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE.

3.1. I regimi tributari di favore accordati alle piccole e medie imprese: rilevanza del tema e problematica identificazione dell'ambito di indagine. ....	99
3.2. Sugli elementi a supporto di una discriminazione tributaria a favore delle piccole e medie imprese e le relative criticità. ....	105
3.2.1. Piccole e medie imprese a cavallo tra esternalità positive e svantaggi dimensionali. ....	105
3.2.2. Favorire le piccole e medie imprese per colpire le cd. « <i>big businesses</i> ». ....	108
3.2.3. Esigenze di semplificazione del sistema fiscale: quale valenza per le grandi imprese? .....	111
3.3. L'attuale arcipelago di « <i>tax advantages</i> » riconosciuti alle SMEs. ....	114
3.4. Considerazioni conclusive. ....	124

#### CAPITOLO IV – LA TASSAZIONE PROGRESSIVA DEI REDDITI SOCIETARI.

4.1. Premessa: l'ambito di indagine. ....	130
4.2. L'alba della tassazione progressiva dei redditi societari. ....	133
4.3. Quale giustificazione per una tassazione progressiva dei redditi societari? .....	140
4.4. Critica ragionata alla tassazione dei redditi societari. ....	147
4.4.1. Il perimetro: come individuare i soggetti passivi corporate cui applicare uno schema di tassazione progressivo? .....	148
4.4.2. Abusi: quali rischi e come gestirli? .....	153
4.4.3. Compatibilità di una tassazione progressiva dei redditi societari con il principio di capacità contributiva. ....	155
4.5. Osservazioni conclusive. ....	158

#### CAPITOLO V – DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI PER SETTORI ECONOMICI.

5.1. Premessa: differenziazione tributaria e settori economici. ....	165
5.2. Attuali esperienze di discriminazione qualitativa dei redditi in base ai settori economico-produttivi e prime osservazioni. ....	172
5.3. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, <i>windfall profits</i> e presupposto impositivo. ....	182
5.4. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, <i>windfall profits</i> e giudizi di costituzionalità. ....	187
5.5. Osservazioni conclusive. ....	198

#### CAPITOLO VI – DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI, QUARTA RIVOLUZIONE INDUSTRIALE E *ARTIFICIAL INTELLIGENCE*.

6.1. Premessa. ....	206
6.2. Inquadrando il contesto: la quarta rivoluzione industriale e l'impiego di nuovi fattori produttivi. ....	211
6.3. Le sfide regolatorie e le peculiarità per il settore tributario. ....	214

6.4. “Robot tax”: osservazioni critiche. ....	220
6.5. Quali prospettive future? .....	213
<i>Conclusioni.</i> .....	228
<i>Bibliografia.</i> .....	237
<i>Sintesi.</i> .....	254

## NOTE INTRODUTTIVE

Il presente progetto di ricerca intende porsi quale analisi ragionata del fenomeno dell'imposizione societaria, dalle sue origini storiche fino agli attuali *trend* dei moderni ordinamenti tributari, la maggior parte dei quali implementa forme di discriminazione quali-quantitativa dei redditi prodotti da società ed enti assimilati. È infatti riscontrabile, quale tendenza comune e trasversale degli attuali sistemi tributari, l'implementazione di molteplici forme di diversificazione dei carichi fiscali gravanti sui redditi *corporate*, per effetto delle quali i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società scontano oneri tributari differenti a seconda della dimensione societaria, del settore economico-industriale di operatività e dei fattori della produzione impiegati nel processo produttivo.

Preso atto dell'esistenza di tali forme di discriminazione qualitativa dei redditi societari, la tesi intende indagare le ragioni tecniche e di politica tributaria alla base dell'attuale trattamento differenziato, sotto il profilo quali-quantitativo, dei redditi conseguiti da soggetti diversi dalle persone fisiche, sì da verificare entro quali limiti le cennate differenziazioni siano coerenti con (o, viceversa, siano inconsistenti rispetto a) i principi del diritto tributario e le teorie dell'imposizione societaria. Interrogarsi sulla compatibilità di siffatti trattamenti tributari differenziati dei redditi societari con, a titolo esemplificativo, i principi di capacità contributiva ed uguaglianza, oltre che con le giustificazioni addotte a supporto della tassazione di tali redditi in via autonoma rispetto a quelli personali, è fondamentale in quanto ove tali differenziazioni non appaiano sorrette da argomentazioni e giustificazioni conciliabili con i suddetti principi e teorie impositive, si rende necessario riconsiderare la legittimità di tali trattamenti differenziati. Si comprende inoltre la necessità di questo studio se si considera che, a livello europeo, già si contano diverse proposte nel senso di implementare ulteriori

forme di diversificazione dei carichi fiscali sui redditi *corporate* rispetto a quelle già esistenti <sup>(1)</sup>.

L'analisi del fenomeno "diversificatorio" in essere non può che avviarsi analizzando quali siano state le ragioni e le circostanze socio-economiche che hanno concorso all'istituzione di specifiche imposte a valere sul reddito di società ed enti assimilati – evento recente nel panorama della storia della tassazione, in quanto risalente al periodo storico successivo alla prima rivoluzione industriale. Molteplici sono i fattori che hanno determinato l'adozione di un tributo societario autonomo rispetto all'imposta personale, taluni ascrivibili a questioni di opportunità politica (intesa come facilità di riscossione dell'imposta), talaltri derivanti dal contemporaneo affermarsi delle imposte personali sul reddito e dalla necessità di reperire un sempre maggior gettito per far fronte a spese pubbliche, soprattutto di carattere bellico.

Riflessioni di stampo puramente giuridico circa l'inquadrabilità di società ed enti assimilati quali soggetti passivi di un tributo specifico e l'individuazione del reddito da queste prodotto quale presupposto impositivo, sono invece riscontrabili in un momento successivo all'introduzione, negli ordinamenti tributari, delle imposte societarie. Le argomentazioni addotte sia a supporto sia a sfavore di tale forma di imposizione (sulla cui legittimità oggi non v'è dubbio) sono centrali ai fini dello sviluppo della presente ricerca, essendo necessario sviscerare come il concetto di capacità contributiva, ampiamente accolto quale fondamento dell'imposizione personale, sia stato interpretato, declinato e plasmato in relazione ai soggetti giuridici.

Ed infatti, la comprensione delle teorie dell'imposizione sui redditi *corporate* permetterà di evidenziare la deriva irrazionale che caratterizza i moderni sistemi tributari, ed in specie quell'evidente orientamento ad implementare forme di

---

<sup>1</sup> Ci si riferisce sia alle proposte, attualmente in fase di valutazione, di aggravare i carichi fiscali per le imprese che sfruttano determinati fattori della produzione (in particolare, strumenti di tecnologia robotica) sia al programma del partito europeo Volt che, alla voce "*fiscal policies*", propone di "*introduce a progressive tax system according to the size of business*". Queste saranno alcune delle forme di discriminazione qualitativa dei redditi che saranno analizzate nel prosieguo (cfr. rispettivamente capitoli VI e IV).

discriminazione qualitativa dei redditi societari. Invero, nella maggior parte degli ordinamenti tributari (sia dei Paesi industrializzati, sia dei Paesi in via di sviluppo) si rinvengono forme di diversificazione tributaria dei redditi percepiti dai soggetti giuridici, per lo più attuate al fine di raggiungere obiettivi di natura extra-fiscale, quali, a titolo esemplificativo, favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese, colpire gli ingenti profitti realizzati dalle grandi imprese ovvero gli “extra-profitti” conseguiti da imprese operative in taluni peculiari settori produttivi, ovvero ancora disincentivare l’impiego di fattori produttivi particolari (quali i sistemi di intelligenza artificiale) in sostituzione della tradizionale manodopera.

Il riservare regimi tributari specifici per le imprese che presentano determinate caratteristiche “soggettive” conduce così all’applicazione, anche nel settore dell’imposizione societaria, del principio di discriminazione qualitativa dei redditi, originariamente sviluppato con riferimento all’imposta personale, sull’assunto che talune tipologie di reddito (segnatamente, i redditi da lavoro) meritino un trattamento tributario preferenziale rispetto altri redditi (quelli derivanti dall’impiego di capitale), dando rilevanza alle modalità ed alle circostanze di produzione del reddito, nonché alle caratteristiche del soggetto percettore.

Un’analisi di tali casistiche di diversificazione tributaria nel settore *corporate* non può quindi prescindere da un approfondimento giuridico-teorico del principio di discriminazione qualitativa dei redditi: seppure tale principio appaia teoricamente confinato al settore dell’imposizione personale, è infatti di tutta evidenza come lo stesso trovi (occulta) concretizzazione anche nel settore dell’imposizione societaria, allorquando i redditi *corporate* subiscono differenti oneri fiscali in dipendenza di parametri e valutazioni che esulano dalla dimensione quantitativa del presupposto d’imposta.

Considerato che tale principio risulta essersi sviluppato quale declinazione del principio di capacità contributiva ed è correlato con il principio di uguaglianza, accolti in pressoché qualsiasi Paese tra i principi cardine del sistema tributario, l’analisi



congiunta delle teorie dell'imposizione societaria e della teoria della diversificazione tributaria consentirà di dare una chiave di lettura ai fenomeni di discriminazione qualitativa attualmente in essere nel settore *corporate*. Si avrà così modo di interrogarsi sull'opportunità di prevedere regimi specifici per le cd. piccole e medie imprese – un vero e proprio arcipelago di *tax advantages* – ovvero di prevedere regimi deteriori di tassazione dei redditi delle grandi imprese (spesso improntati al criterio progressivo), nonché di attuare forme di diversificazione tributaria il cui presupposto è collegato al settore di operatività dell'ente passivo ovvero dei fattori produttivi da questo impiegati.

## § §

Da un punto di vista metodologico, al fine di approfondire i citati piani di indagine è stata adottata una prospettiva storico-comparata.

*In primis*, infatti, saranno ricostruiti gli *steps* che hanno portato all'istituzione di forme di imposizione sul reddito delle società nonché le teorie che si sono via via affermate a giustificazione di tale prelievo (cfr. capitolo I). A tal fine, saranno esaminate e commentate le evoluzioni socio-giuridiche di quei Paesi, quali gli Stati Uniti, l'Inghilterra, la Prussia e l'Italia, che a partire dalla metà dell'Ottocento sono stati interessati da un intenso sviluppo industriale e capitalistico. È infatti in questi Stati che, nel corso del XIX Secolo, sono state avanzate e progettate le prime forme di tassazione degli enti societari, quale reazione al progressivo incremento di strutture giuridiche attraverso cui venivano esercitate attività imprenditoriali nonché alle pressanti esigenze finanziarie che imponevano l'individuazione di stabili fonti di gettito, cui ha fatto seguito una importante produzione teorico-dottrinale circa il significato e le forme dell'imposizione societaria e dei principi cui doveva ispirarsi.

Si tratta, come anticipato, di un punto focale per lo sviluppo delle successive considerazioni circa i regimi tributari (l'uso del plurale è d'obbligo) che anche all'interno di uno stesso ordinamento tributario attualmente interessano i redditi societari. Si può infatti già anticipare come l'evoluzione storica dell'imposta societaria segua un sostanziale andamento circolare: agli esordi della tassazione dei soggetti

diversi dalle persone fisiche, società ed enti equiparati subivano regimi di tassazione altamente differenziati quanto alla struttura dell'imposta e che spesso prescindevano dall'applicazione dei principi cardine del sistema tributario (tra i quali capacità contributiva e uguaglianza), istituiti sulla scorta della necessità di tassare nuove forme di conduzione del business imprenditoriale; successivamente, in una seconda fase, grazie a contributi dottrinali e giurisprudenziali, l'imposta su società ed enti equiparati ha attraversato una fase di sostanziale omologazione impattante su tutti i soggetti passivi; oggi, infine, è riscontrabile una rinnovata propensione al passato, attraverso l'introduzione di schemi di tassazione differenziati e settoriali.

La cennata tendenza di introdurre regimi impositivi alternativi, a favore di talune categorie di imprese ovvero a detrimento di altre, basati su caratteristiche soggettive (tipologia "dimensionale" di società colpita da imposizione) ovvero oggettive (settore economico di appartenenza e fattori della produzione), si inserisce nel filone della teoria della discriminazione qualitativa dei redditi, i cui fondamenti storico-economici saranno analizzati al capitolo II. Seppure tale principio, come sarà illustrato, sia nato per dare una risposta alla necessità concreta di conferire diversa rilevanza fiscale a redditi quantitativamente equiparabili eppure intrinsecamente differenti (per natura, origine, sforzo produttivo) conseguiti dalle persone fisiche (in relazione alle quali è possibile distinguere la natura e l'origine di un certo reddito, ovvero è possibile discutere sullo sforzo personale richiesto per produrre una certa tipologia di reddito rispetto ad un'altra), è di tutta evidenza che il *trend* attuale delle imposte societarie sia ispirato, più o meno esplicitamente, dalla volontà di discriminare taluni redditi o soggetti passivi rispetto ad altri, trasladando il principio di discriminazione qualitativa dei redditi dal comparto dell'imposizione personale a quello dell'imposizione societaria.

La seconda sezione del progetto di ricerca sarà quindi dedicata all'approfondimento ed all'analisi delle forme e delle tecniche di diversificazione tributaria attualmente impiegate avuto riguardo ai redditi *corporate* ed è organizzata di modo tale da affrontare ciascuno dei profili citati: gli schemi di tassazione riservati alle

piccole e medie imprese (capitolo III), il fenomeno della tassazione progressiva dei redditi societari (capitolo IV), la discriminazione dei redditi societari basata sul settore produttivo di operatività del soggetto societario (capitolo V) ovvero sull'impiego di fattori produttivi tecnologici (capitolo VI).

Per ogni macro categoria di differenziazione tributaria societaria individuata saranno analizzate e commentate le prassi più rilevanti dei Paesi che adottano schemi di diversificazione *corporate*. Come sarà evidenziato, infatti, le forme di diversificazione tributaria dei redditi societari sono estremamente diffuse – sia negli ordinamenti giuridici dei Paesi industrializzati, sia in quelli dei Paesi in via di sviluppo – e risultano inevitabilmente influenzate dall'assetto socio-economico di ciascuno Stato: così, mentre nei Paesi più progrediti si rinvengono esempi di tassazione diversificata in base agli input produttivi ovvero di tassazione progressiva delle grandi imprese multinazionali, nei Paesi in fase di espansione economica è agevole rintracciare tentativi di favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese attraverso lo strumento fiscale, ovvero di reperire gettito, aggravando la tassazione, presso quelle imprese che sono attive nei settori trainanti dell'economia. Ciò premesso, l'approccio comparato adottato necessariamente privilegia argomenti, casistiche e filoni ricorrenti ed i Paesi posti a confronto sono stati scelti sulla base delle esperienze di diversificazione per ciascun macro settore individuato.

La metodologia seguita consentirà di indagare, in una prospettiva innovativa, le ragioni tecniche e di politica tributaria alla base dell'attuale trattamento differenziato, sotto il profilo quali-quantitativo, dei redditi conseguiti dai soggetti diversi dalle persone fisiche.

## PARTE PRIMA

### SUI FONDAMENTI DELL'IMPOSIZIONE SOCIETARIA E SULLA TEORIA DELLA DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI

## *PREMESSA.*

La disamina delle attuali forme di imposizione gravanti sui redditi di società ed enti assimilati, nonché di quali siano le prospettive future di evoluzione, non può che iniziare da un'analisi storica che evidenzia come e perché si è arrivati alla moderna struttura degli ordinamenti tributari, ove tipicamente si contano – tra le imposte dirette – un'imposta sul reddito delle persone fisiche e un'imposta sul reddito delle società ed enti assimilati.

Il percorso evolutivo che ha portato all'attuale assetto dei sistemi tributari è stato lungo e tortuoso, anzitutto perché sino a circa due secoli fa l'imposizione veniva prevalentemente attuata tramite tributi a carattere reale o indiretto, in secondo luogo perché sino alla fine dell'Ottocento le società non erano contemplate quale soggetto passivo di un tributo loro specificatamente dedicato. In tal senso, l'imposta sul reddito di società ed enti assimilati rappresenta un approdo relativamente recente se si considera l'intera storia della tassazione, sia sotto il profilo soggettivo (chiamando anche i soggetti giuridici che svolgono attività d'impresa a contribuire ai carichi pubblici in base al reddito conseguito) sia sotto il profilo oggettivo (individuando appunto nel reddito netto conseguito dai predetti soggetti il presupposto impositivo, indice di capacità contributiva, che deve essere colpito).

Prima di esaminare quale sia l'attuale *trend* dell'imposizione societaria è quindi necessario ripercorrere valutazioni e circostanze che hanno portato all'istituzione di un'imposta che colpisce il reddito di società ed enti assimilati, evidenziando come tale processo sia stato influenzato sia dalle istanze di superamento delle precedenti imposte a carattere reale che gravavano soprattutto sulle persone fisiche, individuando nel reddito l'indice di attitudine alla contribuzione maggiormente adatto cui dovevano ispirarsi i tributi, nonché dall'evolversi del contesto socio-economico ed industriale degli ultimi secoli, ove l'esercizio di attività imprenditoriali in forma associata ha assunto un peso ed una rilevanza sempre maggiori (cfr. *infra*, capitolo I). Sono infatti questi alcuni dei fattori chiave che hanno concorso all'istituzione delle imposte societarie, da cui poi è

sorta l'esigenza di coordinare i profili di tassazione socio-società, in modo da evitare duplicazioni d'imposta o erosioni della progressività nella tassazione dei redditi delle persone fisiche.

Attualmente, l'imposizione societaria, che si era andata affermando come regime di applicazione generale, sembra scontare una fase di ripensamento, in quanto è sempre più diffusa la prassi di implementare regimi alternativi di tassazione dei redditi *corporate*, che differenziano i carichi impositivi a seconda della tipologia di soggetto percettore (ad esempio distinguendo tra piccole-medie imprese e grandi imprese) ovvero del settore economico-produttivo di appartenenza ovvero ancora in base all'impiego di particolari fattori della produzione. Queste sostanziali deviazioni dal regime tributario "ordinario" di tassazione dei redditi societari (ormai spesso diventato di applicazione residuale) sono spesso motivate da ragioni di natura extra-fiscale e dalla volontà di agevolare alcune categorie di imprese a scapito di altre. Da un modello "unico" dell'imposizione societaria stiamo quindi assistendo ad una vera e propria "parcellizzazione" dell'imposta sulle società ed enti assimilati in tante parti quante sono le asserite ragioni per favorire o discriminare alcuni soggetti.

L'analisi critica del *trend* dell'imposizione societaria cui è dedicata la parte II del presente lavoro – ove si prenderanno in considerazione le varie casistiche di diversificazione tributaria dei redditi *corporate* – dovrà quindi necessariamente essere preceduta da una approfondita analisi del principio di discriminazione qualitativa dei redditi (cfr. *infra*, capitolo II).

Ed infatti, la circostanza che allo stato attuale siano previsti regimi tributari altamente differenziati a valere sui redditi societari a seconda della tipologia di imprese, dell'ambito economico-produttivo di operatività o dei fattori produttivi da queste impiegati, non può prescindere da un esame dei fondamenti del principio di discriminazione qualitativa tributaria. Tale principio, presupponendo la diversa rilevanza fiscale di redditi percepiti o conseguiti in circostanze che si considerano differenti ovvero che promanano da diverse fonti produttive (nel tipico dualismo tra

capitale e lavoro), richiede che redditi di eguale ammontare, ma diverso valore intrinseco per il percettore alla luce delle differenze qualitative citate, siano assoggettati a carichi tributari differenti. Seppure, infatti, si tratti di un principio che affonda le proprie radici nell'esigenza di differenziare gli oneri fiscali gravanti sui redditi delle persone fisiche, è di tutta evidenza come lo stesso trovi applicazione anche nel settore dell'imposizione societaria. E compresi i fondamenti dell'esigenza ovvero della volontà di diversificare i carichi tributari gravanti sui redditi delle persone fisiche, sarà possibile inquadrare meglio le criticità insite nell'aver trasposto tale principio anche nel comparto dell'imposizione societaria.

## CAPITOLO I

### ORIGINE ED EVOLUZIONE DELL'IMPOSIZIONE SOCIETARIA: UNA PROSPETTIVA STORICO-COMPARATA

«Business should as a rule be left as free in its movements as possible and the burden of taxation should be made as light as possible»  
Ely R.T., 1888

SOMMARIO: 1.1. «*Life without an income tax*». – 1.2. Le prime forme di imposizione gravanti sui soggetti diversi dalle persone fisiche. – 1.3. Verso l'elaborazione di una teoria dell'imposizione societaria. – 1.4. Capacità contributiva ed enti societari. – 1.5. Attuali criticità e l'auspicato «*international system of taxation*».

#### *1.1. «Life without an income tax».*

Oggigiorno i sistemi tributari appaiono strutturati secondo uno schema comune e condiviso, almeno nei Paesi industriali più avanzati, che di solito vede affiancate, nel campo dell'imposizione diretta, un'imposta sul reddito delle persone fisiche ed



un'imposta sul reddito delle società ed enti assimilati che svolgono attività d'impresa. Nonostante l'imposizione abbia una storia risalente nel tempo, essendo rinvenibili in pressoché qualsiasi epoca storica esempi di prelievi coattivi esercitati da un soggetto (sovrano, ente pubblico) a carico di altri, la struttura dei moderni sistemi tributari cui siamo familiari rappresenta in realtà l'epilogo di una lunga e complessa evoluzione <sup>(2)</sup>. Solo infatti in tempi recenti – negli ultimi due secoli – si è assistito ad un progressivo sviluppo delle teorie dell'imposizione, sia avuto riguardo alla manifestazione di ricchezza su cui il peso dell'imposta deve gravare (scambi e transazioni o reddito? Ed in tal caso come determinare la base imponibile?), sia in relazione alla tipologia di soggetto passivo che è chiamato a contribuire ai carichi pubblici (persone fisiche o anche soggetti giuridici?), sia infine ai principi che devono guidare e orientare il prelievo fiscale (capacità contributiva, uguaglianza, equità, differenziazione tributaria) ed alle tecniche di attuazione dello stesso, nel rispetto dei principi identificati.

In tale prospettiva, l'imposta sul reddito delle società ed enti assimilati – oggetto di studio della presente tesi – rappresenta una recente novità nel panorama della storia della tassazione almeno sotto due profili: da un lato, in quanto chiama a contribuire alle pubbliche spese non solo le persone fisiche, ma anche enti giuridici; dall'altro lato, in quanto la base imponibile di tale tributo è individuata nel reddito prodotto da tali soggetti, generalmente determinato quale differenza tra valore della produzione e costi inerenti l'attività d'impresa, secondo le regole civilistiche, contabili e fiscali di ciascun Paese.

Invero, mette conto rilevare come per lunghissimo tempo il potere impositivo veniva esercitato solo nei confronti delle persone fisiche, e l'oggetto dell'imposizione

---

<sup>2</sup> Come affermato da ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888, 25, “*taxation as we now understand the term is something new in world's history*”. Egli si riferiva precipuamente alla circostanza che all'epoca, così come oggi, era ed è considerato “normale” confrontarsi con un tipo di imposizione diretta che colpisce il reddito dei soggetti passivi. Per lungo tempo, invece, la tassazione ha svolto un ruolo minore e diverso, ed era prevalentemente improntata a prelievi di stampo indiretto (per una esauriente ricostruzione storica, cfr. STEVANATO D., *Fondamenti di diritto tributario*, Mondadori, 2019, 1 e ss.).

consisteva solitamente in manifestazioni di ricchezza visibili e tangibili (proprietà terriere, immobili) ovvero in scambi e transazioni. Società ed enti assimilati, infatti, venivano solo marginalmente interessati da tributi pensati per colpire cespiti e/o averi posseduti dalle persone fisiche, ma non subivano un prelievo “sistematico” sul reddito prodotto. Il reddito quale oggetto di imposizione, ed il reddito delle persone giuridiche in particolare, rappresenta perciò una novità assoluta degli ordinamenti tributari moderni quando, nel XIX secolo, vennero avanzate le prime proposte di considerare anche tale entità quale suscettibile di essere assoggettata a tassazione.

L'evoluzione dei sistemi tributari da una struttura caratterizzata da molteplici imposte (spesso indirette) che colpivano altrettanto diverse manifestazioni di ricchezza “fisica” dei contribuenti persone fisiche, sino all'attuale insieme di imposte dirette che mirano a colpire la capacità contributiva dei soggetti passivi (persone fisiche e società ed enti assimilati), è indissolubilmente legata all'evolversi dei fenomeni economici ed industriali ed ai mutamenti in seno alla società.

E così, mentre nella società “statica” nel Medioevo e sino alla prima rivoluzione industriale un sistema tributario prevalentemente basato su tributi indiretti poteva apparire soddisfacente e riusciva a soddisfare le esigenze finanziarie dell'epoca, il successivo progredire del commercio e delle strutture giuridiche attraverso cui esercitare le attività imprenditoriali, congiuntamente ad una sempre crescente necessità di reperire nuovo gettito da destinare ad opere pubbliche ed episodi bellici ed all'imporsi del comune sentire di un sistema tributario equo ed ispirato a canoni di razionalità e certezza, hanno determinato la necessità di rivedere le modalità attraverso cui colpire le ricchezze ed esercitare il potere impositivo.

Molto eloquenti, sul punto, le parole del James, il quale a fine Ottocento correttamente osservava che

«We have in essence the same system of taxation which was in vogue a hundred years ago. Indeed we may say that in all its most important features it is the same as was adopted in England in the time of Queen Elizabeth ... In the mean time our industry has changed, our agriculture has changed, we

have changed our style of dress. We wear different hats, a better boot and shoe; we drive a better horse, milk a better cow; fatten a better hog, have invented a new plough, invented and utilized the railroad, steamboat, mowing-machine, reaper, self-binder, etc., but we stick to an antiquated system of taxation which was not very good at the time it was adopted and has become worse ever since. ... Our tax system does not correspond to our industrial conditions»<sup>(3)</sup>

Si trattava di osservazioni e sentimenti comuni e trasversali alla comunità scientifica nei diversi Paesi, seppure maturate secondo tempistiche differenti nel corso del XVIII e XIX secolo, emerse quale reazione a quel sistema, percepito quale profondamente iniquo, caratterizzato dalla prevalenza di imposte a carattere reale. Invero, prima del proliferare delle imposte sui redditi, si annoverano diverse imposte di stampo reale, quale a titolo esemplificativo l'americana "*general property tax*", essendo l'imposizione essenzialmente concentrata su alcuni specifici cespiti "visibili" (proprietà terriere, immobili, etc.), il cui valore fiscale veniva predeterminato da disposizioni sommarie ed arbitrarie.

In particolare verso la fine dell'Ottocento si assiste ad una fiorente produzione dottrinale critica nei confronti di tali imposte; innumerevoli sono i contributi di economisti e studiosi del diritto dell'epoca che ne auspicavano l'abolizione immediata in quanto retaggio ormai di tempi passati ("*a general property tax of this sort is a relic of medievalism and should be abolished as soon as possible*", nelle parole del James), che avevano determinato gravi diseguaglianze ed erano oltretutto altamente inefficienti e di difficile amministrazione.

La strada verso l'introduzione di imposte dirette a valere sul reddito dei contribuenti – in un primo tempo, solo persone fisiche – è tuttavia costellata di dibattiti tra economisti ed esperti del settore, oltre che entro le sedi competenti a legiferare in materia: se da un lato le spinte al rinnovamento dei sistemi tributari di impronta medievale sono state innumerevoli dalla fine del Settecento a tutto il secolo successivo

---

<sup>3</sup> JAMES E., *The farmer and taxation*, Science, 448, 1891, 129.

– ed hanno alla fine prevalso sulle opinioni contrarie – ciononostante l'istituzione di forme di imposizione che colpissero il reddito ha subito forti resistenze.

Paese precursore nell'adozione di forme di imposizione reddituale è stata l'Inghilterra, il cui sistema tributario annovera un'imposta sul reddito delle persone fisiche già dal 1799, su proposta del Pitt dopo l'abolizione del cd. "*Triple assessment*"<sup>(4)</sup>. Nonostante l'imposta fosse in origine denominata "*general tax on property and employment*", si trattava indubbiamente di un'imposta a carattere personale sul reddito dei contribuenti, che colpiva i redditi sia dei soggetti residenti (nello specifico: redditi derivanti dal possesso di immobili, da lavoro dipendente, dall'esercizio di una professione, dal commercio e altri redditi ovunque prodotti) sia dei soggetti non residenti (in questo caso, l'imposta gravava sul reddito da proprietà immobiliari situate nel territorio inglese). Il sistema era particolarmente articolato, in quanto le predette macrocategorie reddituali erano suddivise in ulteriori sotto-catalogazioni per un totale di 19 tipologie di reddito; erano inoltre previste deduzioni "generali" dal reddito imponibile oltre che deduzioni specifiche per ciascuna categorie di reddito, che potevano essere fatte valere in occasione della dichiarazione dei redditi da trasmettersi con cadenza annuale.

La storia dell'imposizione reddituale inglese è in ogni caso decisamente complessa, in quanto per tutto il secolo successivo all'introduzione di questa prima forma di imposta sui redditi delle persone fisiche si assistono a mutamenti sia avuto

---

<sup>4</sup> Il cd. "*Triple Assessment*" venne introdotto con l'"*Aid and Contribution Act*" del 1798 e prevedeva la suddivisione dei contribuenti in tre categorie: a) i cd. "*presumable wealthier taxpayers*", ossia i contribuenti che apparivano maggiormente ricchi in quanto possedevano stabilimenti, sottoposti e cavalli, i quali erano chiamati a contribuire pagando sui cd. "*optional consumptions and luxuries*"; b) nella seconda classe ricadevano i contribuenti diversi dai primi ed il parametro di tassazione era costituito dal numero e tipologia di cavalli, dal numero di finestre delle proprietà immobiliari e dagli orologi posseduti; c) infine, la terza categoria comprendeva i soggetti più poveri, il cui onere tributario era commisurato al valore degli alloggi ovvero dei negozi. Il "*Triple Assessment*" rappresenta una delle imposte di maggior insuccesso nella storia, sia per la manifesta iniquità nella distribuzione del carico fiscale, sia perché alla sua introduzione ha fatto seguito un gettito scarsissimo. Data soprattutto l'incapacità di raccogliere adeguate risorse finanziarie, il tributo fu soppresso l'anno seguente.

riguardo all'oggetto dell'imposizione (tipologia di reddito colpito) sia avuto riguardo ai metodi di determinazione e valutazione delle componenti imponibili. Così, a titolo esemplificativo, già nel 1803 con il “*Property and Income Tax Act*” promosso dall'Addington l'imposta subì sostanziali modifiche – anzi, si può affermare che l'imposta venne nei suoi tratti essenziali snaturata, sia perché furono riviste al ribasso le categorie reddituali, passando da 19 a 5 (reddito immobiliare, reddito degli agricoltori, reddito dei detentori di titoli e partecipazioni, reddito da lavoro dipendente e altri redditi), sia poiché per ciascuna tipologia reddituale era prevista una dichiarazione a sé stante, cosicché in definitiva per un periodo furono vigenti cinque diverse imposte a valere sulle cinque predette categorie reddituali.

Mette conto rilevare come, nonostante l'Inghilterra sia il primo Paese ad avere introdotto nel proprio ordinamento un'imposta sui redditi delle persone fisiche dai caratteri molto simili a quelle attualmente vigenti, siffatto tipo di imposizione era in origine previsto quale temporaneo. L'imposta, infatti, venne istituita allo scopo essenziale di reperire gettito in un momento di particolare difficoltà finanziaria del Regno, essendo in corso la guerra con la Francia, a seguito del fallimento del cd. “*Triple Assessment*”. Questo spiega anche perché l'imposta fu nel secolo successivo più e più volte “rimaneggiata”, spesso mancando di un disegno razionale<sup>(5)</sup>, e perché, nonostante fosse percepita l'iniquità del sistema impositivo dell'epoca<sup>(6)</sup>, poche furono le istanze indirizzate a migliorarne l'efficienza, rinvendosi all'opposto molteplici proposte di abolizione dell'*income tax*, soprattutto sull'osservazione che un'imposta sul reddito avrebbe depresso l'economia, scoraggiato il commercio e l'industria, come sostenuto

---

<sup>5</sup> Brougham, nel 1815, efficacemente la descrisse quale “*the most tormenting of all taxes*”.

<sup>6</sup> A titolo esemplificativo, l'imposta introdotta nel 1799 venne in seguito aspramente criticata in quanto era percepito quale “*unfair to tax at the same rates landed or funded income, life income, and professional or commercial income. There should be differentiation between settled, temporary and precarious incomes*” (KENNEDY W., *English taxation 1640-1799*, London, 1913, 173 e ss). Si può rinvenire, in tal senso, già un primo germe della necessità di attuare forme di differenziazione tributaria, ossia di assoggettare redditi monetariamente equiparabili ma qualitativamente differenti a carichi tributari dissimili. Sul punto si tornerà in seguito al capitolo II.

dall'associazione – la cui denominazione è eloquente – “*Anti-Income Tax Association*”. Tant'è vero che quando, per brevi periodi, l'imposta sul reddito fu abolita, tale evento fu applaudito con gioia come si evince dalle parole del Morgan dei primi dell'Ottocento: “*Happily for the nation this odious tax has been lately repealed*”.

Ben presto fu tuttavia chiaro che l'imposta sul reddito non avrebbe potuto considerarsi quale misura temporanea, bensì permanente, in quanto ogni volta che veniva abolita per un breve lasso temporale non solo le conseguenze per le casse statali erano disastrose (<sup>7</sup>), ma altresì alla sua eliminazione faceva da *pendant* un inasprimento dell'imposizione indiretta – un vero e proprio ritorno (indesiderato) all'epoca medievale. Così, con la promessa di ridurre l'imposizione indiretta che gravava maggiormente sulle classi più povere della popolazione con effetti regressivi (<sup>8</sup>) e “*for the purpose of not only supplying the deficiency in the revenue, but of enabling me with confidence and satisfaction to propose great commercial reforms, which will afford a hope of reviving commerce and such an improvement in the manufacturing interests as will react on every other interest of the country*” (<sup>9</sup>), l'imposta sul reddito venne reintrodotta nel 1842 per un periodo triennale, in realtà in seguito definitivamente prorogata.

La travagliata storia dell'*income tax* inglese non rappresenta in realtà un *unicum* nella storia dell'imposizione, anzi la transizione da ordinamenti tributari improntati sulla tassazione indiretta o reale all'introduzione di tributi diretti e personali conta anche ulteriori casi “burrascosi”.

Così è stato, ad esempio, in Prussia, ove un primo tributo personale gravante sul reddito dei contribuenti persone fisiche è stato introdotto del 1851, a seguito di una

---

<sup>7</sup> Basti pensare che per l'anno 1843 il deficit previsto di bilancio ammontava a oltre 2 milioni di sterline, una cifra davvero consistente per l'epoca, e le stime per gli anni a venire indicavano un costante incremento (sino a oltre 10 milioni).

<sup>8</sup> Come osservato dal Seligman, “*The country as a whole also supported the scheme, not because it loved the income tax more but because it loved the indirect taxes less*” (SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 138).

<sup>9</sup> Queste alcune delle argomentazioni del Peel nel discorso dell'11.5.1842.

importante riforma tributaria che ha visto eliminare la precedente cd. “class tax” del 1820 <sup>(10)</sup>. Si rinvennero, in questo caso, svariati tentativi di introdurre forme di imposizione personale già dal 1811, quando venne introdotta la cd. “poll tax” – tributo che colpiva tutte le persone fisiche di età maggiore ai 12 anni nella misura fissa di 0,5 *thalers* all’anno – solitamente inquadrata quale antesignana dell’imposta sul reddito delle persone fisiche successivamente introdotta. La cd. “poll tax” venne in realtà abolita l’anno seguente, sull’osservazione che era manifestamente iniqua nel richiedere a tutti i soggetti passivi un medesimo ammontare monetario a titolo di contribuzione, scorgendosi quindi i primi germogli della necessità di colpire i contribuenti in base alla capacità contributiva da ciascuno manifestata; in seguito venne re-introdotta un tributo analogo (“*income and property tax*”), che colpiva tutti i redditi superiori a 300 *thalers* con un’aliquota del 5%, abolito appena due anni più tardi, nel 1814.

La verità, tuttavia, è che erano rilevantissime le opposizioni all’introduzione di un’imposta personale diretta che, analogamente all’esperienza inglese, non riusciva ad essere considerata quale regolare componente dell’ordinamento tributario. A tal proposito, basti considerare come persino l’ordinanza ministeriale del 1820, in tema di “class tax”, valorizzasse i pregi dell’istituendo tributo rispetto ad un’imposta sul reddito rilevando che

«Die Klassensteuer soll zwischen einer, ohne genaues Eindringen in die Vermögens-Verhältnisse der Pflichtigen nicht ausfuhrbaren und deshalb immer gehässigen Einkommensteuer und einer, die Gesamtmasse aller Einwohner ohne allen Unterschied gleich treffenden Kopfsteuer die Mitte halten, und die verschiedenen Klassen der Pflichtigen nach einer, auf

---

<sup>10</sup> Si trattava di un’imposta diretta che colpiva tutti i cittadini di età superiore ai 14 anni e sino ai 60 anni, suddivisi in sei classi in base ad alcuni criteri quali la tipologia di lavoro esercitato, lo stile di vita ed una stima della ricchezza posseduta. Si trattava di un compromesso tra un’imposta sul reddito, percepita in modo ostile dai contribuenti, soprattutto perché avrebbe richiesto indagini approfondite sui redditi posseduti, e una “poll tax” che colpisse indistintamente tutti i soggetti passivi.

wenigen und leicht erkennbaren Merkmalen beruhenden Abstufung besteuern»<sup>(11)</sup>

in quanto “*anything like a true income tax must be carefully avoided as an inferior and degenerate form of taxation*”<sup>(12)</sup>.

Ciononostante, altrettanto pressanti erano le esigenze finanziarie prussiane di metà Ottocento, e fu essenzialmente per questo motivo<sup>(13)</sup> che nel 1847 il Governo introdusse una *income tax* sui redditi eccedenti i 400 *thalers*, applicando due aliquote distinte a seconda della tipologia di reddito conseguito: il 3% sui redditi da proprietà immobiliari e capitale ed il 2% sui redditi da lavoro. L'imposta personale prussiana risulta in questo senso particolarmente interessante in quanto, come si può evincere dalla sua disciplina, sin dall'origine è stata in grado di soddisfare alcuni dei più importanti principi del diritto tributario – quali l'esenzione del minimo vitale e la differenziazione dei carichi fiscali a seconda della natura e dell'origine del reddito – e pochi anni seguenti la sua struttura fu resa progressiva<sup>(14)</sup>.

Pari attenzione all'introduzione di un'imposta personale sul reddito delle persone fisiche ispirata ai richiamati principi fondamentali dell'ordinamento tributario si registra nelle discussioni che hanno portato all'istituzione dell'imposta personale in Francia con la Legge del 15 luglio 1914 (ma l'imposta entrò in vigore solo qualche anno più tardi, nel 1916).

Già infatti nel 1848 si auspicava all'introduzione di tale tributo, osservando che “*Of all taxes the most just, the most efficacious, the one which I shall endeavour with all*

---

<sup>11</sup> Ordinanza ministeriale del 1820.

<sup>12</sup> HILL J. A., *The Prussian income tax*, Oxford, 1892, 210.

<sup>13</sup> Così conferma l'Held: “*So ist auch für Preussen nicht zu leugnen, dass die Einkommensteuer nicht allein aus Erkenntnis ihrer socialen Notwendigkeit, sondern zugleich wegen dringenden Bedürfnissen der Finanzen durchgesetzt worden ist*” (HELD A., *Die Einkommensteuer*, Bonn, 1872, 293).

<sup>14</sup> La progressività dell'imposta sul reddito sulle persone fisiche in Prussia ha comunque scontato rilevanti criticità, considerato che in un breve arco temporale si è passati da 4 scaglioni di reddito a ben 75 per i redditi tra 3.000 e 120.000 marchi.



*the power of deep-seated conviction to have you accept, is the progressive income tax*" (15). Chiaramente non vi fu un consenso immediato in tale direzione, registrandosi anche in questo caso forti opposizioni all'imposizione personale (principalmente da parte di Leon Say e di Roche, secondo il quale "*the income tax would become an instrument of sociale warfare and of economic destruction*"), oltre che rilevanti contrasti anche tra chi sosteneva tale tributo circa le modalità di attuazione. Vi era infatti chi propendeva per una imposta personale a carattere generale senza "aggiornare" il sistema dei controlli sull'operato dei contribuenti (16), chi sosteneva l'imprescindibile necessità di accogliere il principio di differenziazione tributaria nel definire il *design* dell'imposta (Ballue e Caillaux), chi proponeva l'adozione di una imposta mista tra "property tax" e "income tax" (Sourignes), chi ancora credeva che il miglior modo per attuare l'imposta sul reddito fosse affidarsi a presunzioni legali (Dauphin). Regnava in definitiva un tale disaccordo che gli stessi lavori parlamentari prodromici all'introduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche recitavano: "*What kind of an income tax are we prepared to accept?*". Come rilevato, in ogni caso, le istanze favorevoli all'introduzione di un'imposta generale sul reddito delle persone fisiche prevalsero essenzialmente rilevando l'iniquità della precedente struttura del sistema tributario (caratterizzato dai cd. "*quatre vieilles*", ossia quattro imposte a valere sulle proprietà fondiarie, sulle abitazioni, sull'esercizio di un'attività commerciale e sul numero di porte e finestre) e, soprattutto, a causa delle pressanti esigenze finanziarie che stavano emergendo in prossimità della Prima Guerra Mondiale.

---

<sup>15</sup> Così si espresse Garnier Pages, Ministro delle Finanze, in *Le Moniteur Universel*, n. 130, 1848, 981.

<sup>16</sup> Così Larouche-Joubert, secondo cui (utopicamente) l'Amministrazione non avrebbe dovuto controllare i redditi dei contribuenti: "*The only control ... was the conscience of the individual and the only sanction, his remorse*".

*1.2. Le prime forme di imposizione gravanti su soggetti diversi dalle persone fisiche.*

Come si è giunti alla odierna bipartizione tra imposta sul reddito delle persone fisiche ed imposta sul reddito delle società ed enti assimilati?

Tentare di rispondere a tale interrogativo non è semplice in quanto, come si è avuto modo di evidenziare, l'adozione di un'imposta diretta e personale sul reddito dei contribuenti persone fisiche rappresenta l'epilogo di un processo lungo e travagliato, che ha visto contrapporsi istanze favorevoli all'introduzione di forme di imposizione reddituale (motivate dalla volontà di eliminare i tributi precedentemente vigenti che non erano più in grado di colpire le manifestazioni di ricchezza in modo equo e razionale) a sentimenti parimenti opposti, che facevano leva sui possibili effetti negativi di una siffatta imposta.

E tale bivalente tendenza si registra anche con riferimento all'adozione di forme di imposizione reddituale specifiche gravanti sulle persone giuridiche, accentuata dalla circostanza che sino all'Ottocento – ma il riferimento temporale è variabile da Paese a Paese – erano rari i casi in cui tali soggetti erano direttamente chiamati a contribuire ai carichi statali. Pertanto, l'evoluzione della teoria dell'imposizione societaria è stata alquanto complessa non solo per le difficoltà nell'affermarsi della necessità di attuare forme di imposizione sul reddito netto di società ed enti assimilati quale migliore indicatore della capacità contributiva di questi, ma anche nel concepire tali soggetti quali soggetti “autonomi” passivi di imposizione – basti considerare che ancora verso la fine del XIX secolo era diffuso nella comunità scientifica il pensiero che “*business should as a rule be left as free in its movements as possibile and ... the burden of taxation should be made as light as possibile*”<sup>(17)</sup>.

Gli ordinamenti tributari si sono tuttavia profondamente evoluti negli ultimi due secoli e analizzando la storia dell'imposizione societaria è possibile comprendere ancor

---

<sup>17</sup> ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888, 321.

meglio l'inscindibile intreccio tra l'evolversi dei fenomeni economico-giuridici ed il progresso degli ordinamenti tributari verso quella che è la struttura moderna.

Mette infatti conto rilevare come nonostante la tradizione di esercitare un'attività imprenditoriale in forma associata sia risalente nel tempo <sup>(18)</sup>, solo verso la fine del Settecento e gli inizi dell'Ottocento è maturato quel sentimento che ha portato ad elaborare le teorie dell'imposizione societaria in punto di principi cui deve ottemperare, forme e tecniche di imposizione, soggetti passivi e manifestazioni di ricchezza da colpire. È infatti in tale periodo storico che la conduzione in forma societaria di attività d'impresa ha assunto un ruolo preponderante nell'economia <sup>(19)</sup>, quale conseguenza della prima rivoluzione industriale, nei settori-chiave che si andavano sviluppando (ferroviario, delle auto, delle telecomunicazioni, bancario e assicurativo, etc.). Tale circostanza ha determinato il destarsi di un profondo interesse verso tali soggetti e le ricchezze che andavano producendo e accumulando senza tuttavia subire un prelievo fiscale "sistematico": considerato, infatti, il crescente fabbisogno finanziario degli Stati dell'epoca è facile comprendere come si guardasse alle società quali nuovi centri "raccolgitori" di ricchezze che avrebbero fatto comodo alle casse pubbliche <sup>(20)</sup>.

Come testimoniato dall'Ely:

«Early this century ... there were comparatively few banks, there was not a single railroad company, and of course none of that mass of easily concealed property based on railways, such as stocks and bonds; there was not a telegraph or telephone company...; there was not one gas company; there

---

<sup>18</sup> La più antica Società per Azioni è la società svedese Stora Kopparbergs, tutt'oggi operativa a livello mondiale nel settore della produzione di carta e cellulosa, risalente al 1288.

<sup>19</sup> Stando ai dati riportati dal James, prima del 1850 erano operative 54 società in Germania, 58 in Austria e 119 in Inghilterra; nel 1890 il numero delle società attive era invece notevolmente cresciuto: 1.150 in Germania, 731 in Austria e 11.000 in Inghilterra (JAMES E., *The farmer and taxation*, Science, 448, 1891, 131).

<sup>20</sup> A tal proposito, significative sono le parole del Senatore americano Owen, il quale schierandosi a favore di un'imposta sui redditi delle società affermò che "*The most important need of the people of the United States of this generation requires the abatement of the gigantic fortunes being piled up by successful monopoly, ... which have brought about a grossly inequitable distribution of the proceeds of a human labour*" (44 Cong. Rec. 3950, 1909).

was not one street-car line; and the manufacturing corporations of our day had scarcely begun to exist. Some way must be contrived to make owners of these new kind of property, who include most of our wealthiest citizens, pay their due share of taxes» (21)

In definitiva l'evoluzione industriale e dei sistemi produttivi e l'espansione economica hanno concorso a determinare il tramonto delle precedenti “*general property taxes*”, ossia di quei tributi a carattere reale che gravavano su coloro che possedevano proprietà terriere, immobili, etc., la cui diffusione era capillare. Anche le società erano incise da tale tributo, ove ad esempio possedessero unità immobiliari, ed ulteriormente le persone fisiche che detenevano azioni o quote in enti giuridici erano chiamati alla contribuzione sulla base del valore di tali azioni o quote (cd. “*invisible property*”). Si trattava in ogni caso di un sistema di tassazione che si è rivelato fallimentare, sia per le difficoltà amministrative connesse alla valutazione degli elementi imponibili (vi erano profonde disparità di trattamento tra, ad esempio, immobili situati in centri cittadini ovvero in periferia), sia in quanto facilmente eludibile essendo oltremodo complesso accertare, a titolo esemplificativo, chi fosse il soggetto proprietario di azioni o quote.

Una tendenza che può essere osservata e che emerge trasversalmente nelle esperienze di vari Paesi è consistita nell'istituzione di imposte gravanti su società ed enti assimilati procedendo “a macchia di leopardo”: man mano, cioè, che un settore economico-industriale cresceva, con l'operare di più imprese, venivano istituiti tributi specifici per colpire i soggetti ivi operativi, procedendo in definitiva con un approccio casistico.

Sul punto, le esperienze degli Stati americani risultano le più interessanti in quanto mettono chiaramente in luce quanto fosse frammentato il sistema tributario dell'epoca, sia per quanto concerne i soggetti passivi colpiti sia avuto riguardo alle tecniche impositive di volta in volta adottate.

---

<sup>21</sup> ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888, 139 e ss.

A titolo esemplificativo, in tema di “*railroad tax*”, lo Stato del Wisconsin scelse di introdurre un tributo specifico a gravare sulle imprese dell'industria ferroviaria commisurato sia al valore della produzione (assoggettato ad imposizione con una aliquota fissa pari al 4%) sia al numero di miglia ferroviarie realizzate (5 dollari a miglia); inizialmente il tributo venne fortemente osteggiato dalle compagnie ferroviarie, le quali tuttavia rapidamente si arresero all'evidenza di non poter sfuggire all'imposizione (veniva infatti colpito un elemento “visibile”), ed il gettito conseguito dallo Stato fu consistente (circa 1,4 milioni di dollari nel 1885, pari a circa il 50% delle entrate statali complessive). Lo Stato del Maryland introdusse un tributo soggettivamente analogo il quale, per converso, era improntato al criterio di progressività dell'imposizione, incrementando il *quantum debeatur* all'aumento del reddito lordo dell'impresa, sull'assunzione che “*as the business of a road increases, its net profits increase much more rapidly than its operating expenses, because the heaviest expenses of the road are those which must be paid whether the business is great or small*” (22). L'idea di rendere progressiva l'imposta sul reddito lordo delle imprese attive nell'industria ferroviaria non era in realtà propria dello Stato del Maryland, il quale aveva attinto dall'esperienza dello Stato del Vermont che aveva già adottato un analogo tributo nel 1882.

Ed anche al di fuori dei confini americani la situazione non era dissimile. Anche in Prussia, ad esempio, tra le prime società ad essere assoggettate ad imposizione si rinvennero quelle operative nel settore dei trasporti ferroviari, a mezzo della Legge del 18 novembre 1857, che risulta essere di particolare rilevanza in quanto primo intervento normativo che identifica anche le società, e non solo le persone fisiche, quali contribuenti.

E oltre alla cd. “*railroad tax*” fioccarono tanti tributi quanti erano i settori economico-industriali emergenti, potendosi rinvenire esempi di “*bank tax*” (Georgia,

---

<sup>22</sup> Così il Report della Maryland Tax Commission del 1885.

1805; Massachusetts, 1812; Pennsylvania, 1814), di tributi specifici cui erano assoggettate le imprese di telecomunicazioni (Pennsylvania), quelle attive nel settore automobilistico (Maryland) e le assicurazioni (ancora Pennsylvania). E parallelamente si andavano sviluppando altresì molteplici casi di esenzione da imposizione per, ad esempio, le casse di risparmio, gli immobili posseduti dalle chiese, i soggetti il cui oggetto sociale consisteva in attività di beneficenza o educazione, etc..

Anche considerando tributi tra loro omogenei per tipologia di soggetto passivo, il presupposto impositivo e le tecniche di attuazione del prelievo erano altamente differenziati tra gli Stati: e così, considerando ad esempio il settore bancario, la Georgia assoggettava le banche ad imposizione nella misura del 2,5% del capitale sociale <sup>(23)</sup>, mentre la Pennsylvania attuava l'imposizione adottando il metodo progressivo – con aliquote d'imposta che variavano dal 6% all'11% - a colpire i dividendi <sup>(24)</sup>, lo Stato dell'Ohio considerava imponibile, invece, il reddito netto nella misura del 6% <sup>(25)</sup> ed infine il Massachusetts applicava un'aliquota pari all'1% solamente sul capitale versato <sup>(26)</sup>. Le compagnie di assicurazione, allo stesso modo, erano assoggettate ad imposizione nella misura del 10% sui premi assicurativi concernenti proprietà localizzate nello stato di New York (Legge del 1824); nello Stato dell'Indiana la base imponibile era considerata al netto per le imprese residenti, mentre al lordo per quelle non residenti; l'Ohio ne tassava i dividendi con un'aliquota del 4% (Legge del 1830).

Si può quindi affermare come il *trend* generale dell'imposizione societaria consistesse, almeno fino alla fine dell'Ottocento, in un affastellarsi di tributi che colpivano non la generalità delle imprese, bensì solo le imprese operative in alcuni settori, individuando quale oggetto dell'imposizione o il valore della produzione o taluni elementi fisici facilmente accertabili ovvero una combinazione di tali parametri,

---

<sup>23</sup> Legge del 4.12.1805.

<sup>24</sup> Legge n. 66 del 1834.

<sup>25</sup> Legge del 24.2.1845.

<sup>26</sup> Legge del 1828, capitolo 96, par. 21.

con aliquote proporzionali o progressive. Una sorta di discriminazione qualitativa basata sul settore economico di operatività del soggetto passivo, tuttavia non desiderata in quanto rispondente all'attuazione di un qualche principio del diritto tributario ovvero ad una qualche finalità extra-fiscale (cfr. capitolo V), bensì "auto-generatasi" per effetto dell'intento di colpire le ricchezze che si andavano accumulando nei settori in via di sviluppo. Una tassazione in base al reddito imponibile netto societario, quale emergente ad esempio dai dati di bilancio e dall'applicazione di regole fiscali cui oggi siamo abituati, non era invece ancora minimamente considerata; all'opposto, era fortemente sconsigliata dalla dottrina tributaria, secondo cui "*It is never desirable to tax any corporation on net revenues, as it leads to fraud*"<sup>(27)</sup>.

In definitiva emerge con evidenza come in un primo periodo l'imposizione societaria non fosse accompagnata da analisi e riflessioni su quale capacità economica si stesse colpendo con i diversi tributi, e solo in un secondo momento – quando fu chiaro che "*there is no real system of American business taxation*" (Buehler, 1936) – incominciarono a svilupparsi molteplici teorie a giustificazione di tale imposizione.

### 1.3. Verso l'elaborazione di una teoria dell'imposizione societaria.

Come testè rilevato, a partire dalla prima rivoluzione industriale il peso economico delle società è andato ad assumere via via sempre maggiore importanza e gli Stati hanno cercato di colpire la ricchezza accumulata da tali enti assoggettandoli a tributi che differivano notevolmente sia quanto all'ambito soggettivo di applicazione (prevalentemente settoriale) sia quanto alle modalità di attuazione del prelievo (presupposto impositivo, peso dell'imposta, etc.). Il primo approccio alla tassazione degli enti giuridici fu, in definitiva, essenzialmente casistico.

---

<sup>27</sup> ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888, 324.

Solo in un secondo momento, quando il panorama tributario così frammentato rese evidente la necessità di elaborare una teoria dell'imposizione societaria, si andarono sviluppando riflessioni maggiormente approfondite circa le ragioni giustificatrici di un prelievo coattivo sulle società ed i principi cui doveva essere ispirato. Anche in questo caso, tracciare una linea evolutiva delle moderne imposte su società ed enti assimilati appare complesso, in quanto la storia dell'imposizione societaria risulta influenzata da fattori esogeni al diritto tributario (evoluzione dell'industria, del commercio e della società) e dalle modifiche strutturali che andavano delineandosi in relazione all'imposta personale.

Da un lato, infatti, le istanze che avevano portato, nel campo dell'imposizione personale, a considerare il reddito quale indice dell'attitudine alla contribuzione di ciascun individuo, ebbero un chiaro riflesso anche sul fronte dell'imposizione societaria, nel senso che il progressivo abbandono delle imposte a carattere reale, quali la *general property tax*, che gravavano su manifestazioni di ricchezza fisica ed esteriore, a favore di forme di imposizione reddituale, contribuì a mettere al centro dei dibattiti il concetto di reddito e la sua rilevanza ai fini impositivi. Come ricorda il Seligman: "*the reason why the property tax changed into an income tax, was the fact that in a large commercial or industrial centre, where the mass of wealth was being accumulated out of the earnings of industry and commerce rather than, as elsewhere, out of the rent of land, property was no longer so good an index of faculty as income*" (28). E tali cambiamenti nel modo di strutturare l'imposizione non potevano essere certo confinati alla sola imposta sulle persone fisiche.

Parallelamente, lo sviluppo di un'imposizione personale basata sul reddito conseguito dalle persone fisiche influì sulle teorie dell'imposizione societaria nel senso che emerse la necessità di coordinare tali due livelli di imposizione, emergendo il problema connesso alla doppia tassazione dei dividendi ed all'imponibilità (o meno)

---

<sup>28</sup> SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 46.



degli utili non distribuiti. Ed ulteriormente, lo sviluppo della teoria dell'imposizione societaria risulta inevitabilmente condizionato dal progredire delle teorie economico-aziendalistiche e del diritto commerciale circa il concetto di società, potendo questa essere vista come un'entità separata dai propri soci, dotata di una propria autonomia patrimoniale e titolare di posizioni giuridiche di credito e debito, che possiede una propria autonoma attitudine alla contribuzione da assumere quale presupposto di un tributo autonomo, ovvero come un soggetto economico da considerare quale "trasparente" ai fini della tassazione (Wagner, 1880).

I profili citati sono tra loro intrinsecamente connessi, ed hanno portato – secondo tempistiche differenti da Stato a Stato – all'adozione di forme di "*general corporation tax*" che rappresentano un punto di snodo nell'evoluzione dell'imposizione societaria in quanto tributi che consideravano, quali soggetti passivi, tutti gli enti "*incorporated*" (ossia le società di capitali) che svolgevano attività d'impresa. Così, ad esempio, negli Stati di New York e della Pennsylvania verso la fine dell'Ottocento, imprese residenti e non residenti erano colpite da un unico tributo, il cui presupposto era tuttavia collegato all'entità del capitale investito, e non ancora al reddito.

Le giustificazioni addotte alla base di un prelievo generalizzato sulle società, tuttavia, differivano notevolmente, tant'è che il Buehler, nel tentativo di riassumere le teorie dell'imposizione societaria, ha efficacemente rilevato come "*the theories of business taxation are a confession of a confused thinking and are a rationalized excuse rather than an explanation of business taxation*"<sup>(29)</sup>.

Così, alcuni sostenevano che la necessità di attuare forme di imposizione sui soggetti societari costituisse un'applicazione (e quindi fosse giustificabile alla luce) del principio del beneficio, sull'osservazione che società ed enti assimilati avrebbero tratto un beneficio dall'attività pubblica, la quale rendeva possibile l'esercizio dell'attività d'impresa creando e mantenendo l'ambiente economico e giuridico a tal fine necessario.

---

<sup>29</sup> BUEHLER A. G., *The taxation of business enterprise – Its theory and practice*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 183, 1936, 96.

In altri termini, lo Stato avrebbe fornito quel sostrato legale, istituzionale e infrastrutturale di cui le società si avvalevano per condurre il proprio business, e l'imposta su tali soggetti diventava una sorta di compensazione per tale "servizio", in assenza del quale l'economia e l'industria non avrebbero potuto svilupparsi<sup>(30)</sup>. In tal modo, un tributo ispirato al principio del beneficio avrebbe ripartito sui soggetti giuridici societari taluni costi in cui lo Stato incorreva per fornire dei servizi di cui beneficiavano.

In particolare, l'Adams osservava che

«From political and moral standpoints, the justification for this great class of taxes [nda: business taxes] is plain. A large part of the cost of government is traceable to the necessity of maintaining a suitable business environment. ... Business is responsible for much of the work which occupies the courts, the police, the fire department, the army, and the navy. New business creates new tasks, entails further public expense. ... Business ought to be taxed because it costs money to maintain a market and those costs should in some way be distributed over all the beneficiaries of that market»<sup>(31)</sup>

Ed anche qualche decennio più tardi lo Studenski sosteneva la bontà di tale teoria, rilevando che

«Business enterprise cannot exist without the laws establishing and safeguarding the rights of property and contract, the services of the court, police, army and navy, public roads, public improvements of harbors and waterways, governmental aid in foreign markets, and a great many other governmental facilities»<sup>(32)</sup>

---

<sup>30</sup> Secondo Hendriksen "taxes, like other expenses, represent payments for services required by the entity to further its operations; they may be associated with the right to conduct a profitable corporation in a favorable business environment, certainly a valuable service supplied by the government" (HENDRIKSEN E.S., *Accounting theory*, Homewood, 1965, 465). Ancora, per McLaren "taxes must be regarded as a cost of doing business; they are payments for protective services rendered by the government which, over the long term, enhance or at least preserve business opportunities" (MCLAREN N.L., *Annual reports to stockholders: their preparation and interpretation*, New York, 1947, 164).

<sup>31</sup> ADAMS T., *The taxation of business*, Proceedings of the Annual Conference on Taxation under the Auspices of the National Tax Association, 11, 1917, 187.

<sup>32</sup> STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940, 626.

Tale teoria si rivelò tuttavia fallace, in quanto se da un lato tentava di offrire una spiegazione – plausibile o meno – dell'imposizione societaria, dall'altro lato un tributo societario ad essa ispirato presentava molteplici criticità.

Tra gli elementi caratteristici di un'imposta, infatti, assume primaria rilevanza il presupposto impositivo, ed è evidente la difficoltà (se non l'impossibilità) di identificare, con riferimento alle società, quale elemento possa costituire il presupposto impositivo di un tributo ispirato al principio del beneficio.

Quel che si vuole rilevare è che, ammesso che l'ente societario tragga un beneficio dall'attività statale come vuole la teoria in commento e che sia monetariamente quantificabile, né il capitale sociale aziendale, né il patrimonio, né il turnover o una combinazione di tali fattori sarebbero in grado di esprimere quantitativamente il beneficio tratto dalla società dall'attività statale. O, almeno, forse in una certa prospettiva le attività rese dallo Stato potrebbero concorrere ad influenzare il volume d'affari o il valore aggiunto dell'impresa, ma si tratterebbe pur sempre di un collegamento indiretto, e in definitiva flebile, in quanto è evidente che lo Stato potrebbe anche garantire in maniera straordinariamente efficiente determinati servizi pubblici (illuminazione, sicurezza, pulizia, etc.) ma l'impresa potrebbe pur sempre non essere gestita avvedutamente e un'imposta che colpisca il volume d'affari non coglierebbe l'impatto dell'attività statale sull'organizzazione privata.

Inoltre, anche nell'ipotesi in cui si intendesse far gravare un tributo ispirato al principio del beneficio sul reddito netto dell'impresa, in ogni caso una simile imposta sarebbe priva di razionalità: da un lato, infatti, le imprese in perdita non sarebbero assoggettate al tributo pur operando in quell'ambiente legale ed istituzionale "creato" grazie all'attività statale (quindi le modalità di concretizzazione di un tributo radicato sulla teoria del beneficio condurrebbero a risultati paradossali ed incoerenti); dall'altro lato, non appare esservi alcuna correlazione tra reddito netto conseguito dall'impresa e benefici tratti dallo Stato, poiché è evidente che il livello del primo viene a dipendere da come è stato condotto il business, dalla competenza dell'organo manageriale, dalle

condizioni del mercato (monopolio, concorrenza...), da eventuali crisi di settore, e via dicendo.

La criticabile applicazione della teoria del beneficio nella sua forma “pura” (soprattutto in un contesto ove andava affermandosi l'imponibilità del reddito) portò ad elaborare ulteriori spiegazioni per giustificare l'imposizione societaria, guardando sempre ad un rapporto tra Stato e ente societario.

Si affermarono così molteplici teorie: alcuni sostenevano che lo Stato, nel provvedere al contesto economico-legale in cui le società operano, costituisse una sorta di “*silent partner*” e, pertanto, l'imposta sulle società non costituisse altro che la remunerazione dovuta al pari di quanto ricevono gli altri soci (<sup>33</sup>); altri rilevavano che le caratteristiche delle società di capitali (quali l'autonomia patrimoniale, la responsabilità limitata, la facilità nel trasferimento delle quote, la durata potenzialmente illimitata) costituissero un privilegio loro accordato dallo Stato – ritrovandosi, qui, la rilevanza della dottrina commerciale – e, pertanto, dovessero contribuire agli oneri pubblici a fronte di siffatto “beneficio” (<sup>34</sup>).

---

<sup>33</sup> Questa ad esempio l'interpretazione del Paton, secondo cui “*The state virtually has a latent prior equity in the properties of every business enterprise ...*” (PATON W.A., *Accounting theory: with specific reference to the corporate enterprise*, New York, 1922, 180 e ss) ed ancora del Seeger, il quale afferma che “*the government is a partner in production and as such is entitled to a share of the wealth produced*” (SEEGER C.F., *The nature of the income tax*, Journal of Accountancy, 2, 1924, 103).

<sup>34</sup> Così il Kelley: “*Taxes, whether levied on property or on income, constitute a basic cost of carrying on a business, which must be paid to the all-powerful sovereignty, the State, for the privilege of remaining in business. In no true sense is the State a partner in the enterprise; it is a sovereign demanding periodic payments for the privilege of carrying on the activities of the corporation*” (KELLEY A.C., *Comments on the 1957 revision of corporate accounting and reporting standards*, Accounting Review, 1958, 214). Tra gli autori italiani, cfr. il Giardina, secondo cui “*non c'è dubbio che tutte le società si giovino del privilegio della personalità giuridica, anche se non tutte conseguono un risultato soddisfacente*” (GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè 1951, 375) e il Borgatta, secondo cui “*le imprese societarie possono essere assoggettate ad una pressione tributaria particolare poiché la società per azioni presenta, come forma d'impresa, condizioni economiche più favorevoli: può, per la maggiore vastità dei capitali disponibili, dare agli impianti un'estensione che non sarebbe possibile con imprese e capitali individuali; dispone di riserve più potenti; ha maggiore facilità di credito e approvvigionamento*”

Ciascuna di queste, tuttavia, prestava il fianco a fondate critiche che ne riducevano significativamente la portata.

Se, infatti, si vuole giustificare un prelievo a carico delle società identificando lo Stato quale “socio occulto” dell’impresa, e quindi l’imposta rappresenterebbe quello che per gli altri soci è una distribuzione di utili, è evidente che – in base alle regole del diritto societario – lo Stato dovrebbe altresì farsi carico, al pari degli altri soci, delle perdite aziendali o degli oneri derivanti dalla ricostituzione del capitale sociale, ove l’attività d’impresa sfociasse in una perdita di entità tale da erodere il capitale. Tale sarebbe l’ovvia conseguenza di attribuire allo Stato la qualifica di socio, la quale tuttavia si porrebbe in aperto contrasto con l’esigenza di riscuotere le imposte. Nel caso in cui non vengano conseguiti profitti, infatti, a voler rendere razionale la predetta teoria lo Stato non dovrebbe percepire alcunché ed anzi sarebbe chiamato a contribuire attivamente qualora emergesse un deficit patrimoniale. Ma chiaramente tale epilogo non era messo in conto da chi propugnava tale tesi.

Ed analogamente, appare debole la teoria secondo cui l’imposta societaria si giustificerebbe quale contropartita del privilegio di condurre il business tramite lo schermo societario, facendo riferimento alle ben note caratteristiche delle società di capitali in punto di autonomia patrimoniale perfetta e responsabilità limitata. È stato infatti correttamente rilevato che

«these privileges, however, are a free good which may be enjoyed by any group which wishes to start a corporation. Just how much value shall we ascribe to a privilege of this kind? Presumably under conditions of free competition it should have no value whatever. This is not to say that the corporate method of doing business has no advantages. It is to say that the advantages, being available to all, cannot be given a monetary value» <sup>(35)</sup>

---

(BORGATTA G., *La nuova inchiesta sulla pressione fiscale nelle società per azioni*, Riv. di Pol. Econ., 1928, 746).

<sup>35</sup> BUEHLER A. G., *Critique of present methods of business taxation in the United States*, in “How shall business be taxed”, New York, 1936, 37. Questo pensiero è espresso dal Buehler anche in *The taxation of business enterprise. Its theory and practise*, in “The Annals of the American Academy of

Un'imposta fondata su tale teoria, inoltre, sarebbe iniqua in quanto porterebbe a ingiustificate discriminazioni. Una medesima attività imprenditoriale, infatti, potrebbe essere esercitata tramite soggetti *incorporated* (società di capitali) ovvero *unincorporated* (società di persone), con la conseguenza che, essendo i primi assoggettati all'imposta ed i secondi invece esenti (*rectius*: il reddito societario verrebbe colpito, per trasparenza, direttamente nelle mani dei soci e sconterebbe quindi un solo livello di tassazione), la leva fiscale finirebbe per influenzare la scelta di come condurre un certo business prima ancora di considerare quale sia la struttura più adatta in base all'attività, al mercato, etc., così finendo per violare il principio di neutralità della tassazione rispetto alle decisioni imprenditoriali. E naturalmente, l'ente societario colpito da siffatta imposta potrebbe anche scegliere di trasformarsi in un tipo societario fuori dal campo di applicazione del tributo societario, potendo i soci preferire la conduzione dell'attività d'impresa tramite una società di persone, come è accaduto in Germania <sup>(36)</sup>. Ovvero, per la conduzione di alcuni business l'adozione della forma "società di capitali" potrebbe essere una scelta obbligata, ed in tale senso l'imposta avrebbe un chiaro effetto discriminatorio.

Eppure, diversi Stati adottarono forme di imposizione societaria giustificate sulla base del privilegio di condurre l'attività d'impresa in forma associata. È il caso, ad esempio, della cd. "*tax on corporate franchise*" del Connecticut, della cd. "*charter fee*" del New Hampshire, del cd. "*bonus on charters*" del Rhode Island e della cd. "*licence tax on charters and certificates corporations*" del West Virginia – tutti tributi che gravavano su società *corporate* residenti e non residenti, solitamente paramtrate al

---

Political and Social Science", 1935 e in *The taxation of business*, in "Proceedings of the National Tax Association", 1944.

<sup>36</sup> Nella Germania degli anni Trenta del XX secolo, l'aliquota dell'imposta sulle società venne incrementata di ben 5 punti percentuali, passando dal 35% al 40%. Per l'effetto, moltissime società di capitali si trasformarono in società di persone, evitando così l'imposizione maggiorata. Fenomeno dall'analogo tenore, verificatosi in America negli ultimi anni della prima guerra mondiale, è descritto da Bowen H.R., *Optional partnership treatment of corporate earnings*, in "How should corporation be taxed?", Tax Institute Inc. New York, 1947, 63 e ss.

valore del capitale. Anche l'imposta statunitense sulle società, introdotta nel 1909, era stata concepita alla stregua di un'imposta di patente che colpisse il "privilegio" di condurre un'attività imprenditoriale sfruttando la forma delle società per azioni <sup>(37)</sup>.

Per lungo tempo, infatti, l'istituzione di imposte societarie che fossero giustificate dall'esigenza di colpire la capacità contributiva di società ed enti assimilati (manifestata dal possesso di un reddito netto positivo) venne sistematicamente negata, essenzialmente sull'osservazione che tale concetto, il cui significato materiale andava concretizzandosi e specializzandosi per le persone fisiche, non fosse estensibile alla realtà aziendale. Tuttavia, come si evince da questo *excursus* storico, le prime teorie dell'imposizione societaria si rivelarono inadatte a cogliere l'essenza del tributo societario, ed era quanto più sentito "*the need for a new theory*" (Buehler, 1936).

#### 1.4. Capacità contributiva ed enti societari.

Prima di arrivare alla delineazione di un tributo il cui soggetto passivo fosse un soggetto societario ed il cui presupposto impositivo fosse il reddito netto conseguito,

---

<sup>37</sup> Il Corporate Tax Act del 1909, che ha istituito l'imposta societaria, così recitava: "*every corporation, joint stock companies or association ... shall be subject to pay annually a special excise tax with respect to carrying on or doing a business by such corporation*". L'imposta sul reddito delle società venne inoltre giustificata adducendo altri motivi: secondo GOODE R., *The corporation income tax*, New York, 1951, 203: "*The present Federal tax originated in 1909 as the outcome of a search for new revenue sources conducted under the limitations of a restrictive interpretation of the constitutional power and in an atmosphere of resentment against the abuses of big businesses*"; per AVI-YOHAH R., *Corporations, society and the state: a defense of the corporate tax*, Virginia Law Review, 5, 2004, 1218 "*a major motive for the act was to regulate corporation. ... the tax itself fulfilled a potential regulatory function – it could serve as a vehicle to restrict the accumulation of power in the hands of corporate management*". La necessità di controllare le cd. "big business" tramite lo strumento fiscale era peraltro stata osservata, nei lavori preparatori all'adozione del tributo del 1909, dal Senatore Cummins, secondo cui "*the revolution in industry resulting from the rise of large corporations is simply a prelude to industrial commercial slavery unless the Governement intervenes with its strong arm, and it can not intervene unless it has the information necessary to enable it to act intelligently and wisely*" (44 Cong. Rec. 3965, 1909).

identificato quale indice di attitudine alla contribuzione ai carichi pubblici, la strada fu quindi lunga e tortuosa.

In origine, l'individuazione di una capacità contributiva autonoma delle società di capitali – e la conseguente istituzione di tributi ispirati a colpire il reddito quale indice espressivo di una certa attitudine alla contribuzione – fu quasi un corollario della personalità giuridica autonoma garantita dal diritto societario a tali soggetti rispetto alle persone fisiche ed alle società di persone <sup>(38)</sup>.

Ad esempio, la rilevanza della predetta caratteristica diventò presupposto ispiratrice dell'imposta societaria tedesca nella versione vigente nello Stato di Württemberg <sup>(39)</sup>: l'ambito di applicazione del tributo era infatti delimitato dalla presenza (o assenza) di personalità giuridica in capo al soggetto tramite il quale veniva svolta un'attività d'impresa, rimettendosi integralmente la normativa tributaria alle prescrizioni del diritto privato e commerciale. Si trattava quindi di un tipo d'imposta che coniugava riflessioni proprie del diritto commerciale oltre che del diritto tributario; seppure faceva riferimento all' "attitudine alla contribuzione" dei soggetti societari

---

<sup>38</sup> In tal senso è ben evidente l'influenza delle elaborazioni del diritto commerciale in ambito tributario. La rilevanza delle teorie commercialistiche rispetto all'applicazione delle regole fiscali è stata in ogni caso oggetto di ampio dibattito all'inizio del secolo scorso in Italia. Sul punto si segnala in particolare la sentenza a sezioni unite della Corte di Cassazione del 19 febbraio 1910, in tema di imponibilità del sopraprezzo delle azioni di nuova emissione, secondo la quale le società commerciali sono distinte dai propri soci e "*precisamente persone giuridiche, ossia subietti di diritto diversi dalle persone dei soci*", ampiamente criticata dal Manara secondo cui, viceversa, "*La società, civile o commerciale che sia, resta pur sempre una comunione e, tolto di mezzo il terzo incomodo della società come persona giuridica diversa dalle persone dei soci, la questione, diventa di una semplicità meravigliosa*" (Cfr. MANARA U., *La pretesa imponibilità del sopraprezzo nelle azioni di nuova emissione e la pretesa personalità giuridica delle società commerciali*, Torino, 1911).

<sup>39</sup> La storia dell'imposta societaria tedesca risulta articolata in quanto è stata influenzata dalle imposte societarie via via introdotte nei diversi Stati germanici. Nello Stato di Württemberg, l'imposta societaria venne introdotta con l'Income Tax Act del 1903 (*Württembergisches Einkommensteuergesetz* 8.08.1903); per completezza, si rappresenta che in Prussia già vigeva un'imposta sul reddito (*Einkommensteuergesetz* 24.06.1891) che colpiva i redditi delle persone fisiche e quelli delle società, individuate per elencazione (anche in questo caso, solo le società di capitali).



organizzati nella forma di società di capitali era in realtà ancora contaminata dal principio del beneficio nella sua declinazione del “privilegio” di condurre un’attività d’impresa tramite un’organizzazione societaria di capitali, essendo solo queste individuate quali soggetti passivi di tale tributo. Si tratta di un approccio che è stato in seguito abbandonato posto che, come noto, attualmente le imposte societarie colpiscono non solo i soggetti societari costituiti sotto forma di società di capitali, bensì anche altri enti (commerciali e non commerciali) ed altresì altre organizzazioni che realizzano il presupposto d’imposta in via autonoma “non appartenenti ad altri soggetti passivi” (cfr. ad esempio art. 73, comma 2, Tuir), escludendo dall’ambito di applicazione del tributo societario le sole società di persone, il cui reddito viene tassato direttamente in capo ai soci, ovvero quelle società di capitali a ristretta base (i requisiti variano da legislazione a legislazione) che possono (e scelgono di) optare per una tassazione per trasparenza.

Anche nei lavori preparatori all’istituzione dell’imposta sulle società italiana (Legge 6 agosto 1954, n. 603, promulgata nell’ambito della Riforma Vanoni) trovano ampio spazio riflessioni che rappresentano una commistione tra diritto commerciale e diritto tributario. Invero, l’incipit della Relazione della Commissione Finanze alla istituenda imposta reca precisi riferimenti alle elaborazioni dottrinali circa l’applicabilità del concetto di “personalità giuridica” a soggetti diversi dalle persone fisiche, distinguendo tra società di capitali, per le quali è riconosciuta, e società di persone, per le quali è negata. Da questi rilievi si evince che l’attribuzione di personalità giuridica alle società di capitali rappresenta uno dei motivi a supporto del riservare, a tali soggetti, uno schema di imposizione autonomo rispetto a quello personale. Ed infatti, l’art. 1, L. 603/1954 individuava quali soggetti passivi dell’imposta sulle società quei soggetti giuridici che erano tenuti a presentare il bilancio o il rendiconto ex art. 6, T.U. 573/1951, ossia, in definitiva, quei soggetti cui era attribuita personalità giuridica. Rispetto alle esperienze estere di fine Ottocento ed in particolare a quella non appena ricordata dello Stato di Württemberg, tuttavia, il caso italiano – temporalmente successivo di circa cinquant’anni – appare diverso. Invero, seppure vi fossero cospicui

riferimenti alla personalità giuridica, è chiaro dai lavori preparatori e dalle relazioni parlamentari che l'imposta sulle società venne istituita allo scopo (tra gli altri) di colpire la autonoma (e speciale, come si vedrà *infra*) capacità contributiva di società di capitali ed enti assimilati, anche per far fronte al problema della mancata sottoposizione all'imposta complementare progressiva degli utili non distribuiti.

Il riferimento alla personalità giuridica quale (unico o principale) presupposto dell'assoggettamento di società ed enti assimilati al tributo societario è venuto meno nel tempo. Anche in questo caso, l'evoluzione del sistema tributario italiano rappresenta un esempio di riferimento in quanto, in occasione della Riforma tributaria degli anni Settanta, la quale ha visto la sostituzione dell'imposta sulla società di cui alla L. 603/1954 con l'IRPEG, è stato dato rilievo non tanto al possesso della personalità giuridica, quanto alla capacità contributiva manifestata dal possesso di redditi da parte della società o ente soggetto passivo <sup>(40)</sup>. In altri termini, la disciplina dell'IRPEG trovava applicazione nel caso di possesso di redditi e la sussistenza (o meno) di personalità giuridica era funzionale all'individuazione delle modalità di computo del reddito imponibile. Tale impianto è per certi versi rimasto immutato nell'attuale disciplina dell'imposta sul reddito delle società (IRES) la quale annovera quali soggetti passivi sia le società di capitali (art. 73, comma 1, lett. a), Tuir) – il cui reddito imponibile è determinato a partire dalle risultanze di bilancio - sia altri enti diversi dalle società esercenti o meno attività commerciale (trust, associazioni non riconosciute, consorzi, etc.), il cui debito d'imposta viene determinato per rinvio alla disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

Questo breve *excursus* della storia dell'imposta societaria in Italia, su cui in seguito si tornerà, risulta di particolare interesse in quanto mette chiaramente in

---

<sup>40</sup> Come rilevato da SCHIAVOLIN R., *Natura del tributo: funzione e caratteri generali*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996, 37, "il legislatore tributario ... ha ritenuto neutrale, rispetto al problema dell'imposizione sui soggetti diversi dalle persone fisiche, il nucleo di norme riassunto da quel concetto, tenendo conto solo della funzionalità del tributo".

evidenza l'avvicinarsi di molteplici teorie dell'imposizione societaria, dalla primaria rilevanza conferita al possesso di personalità giuridica, sino alla centralità del possesso di redditi quale indicatore di capacità contributiva.

Invero, per lungo tempo fu negata l'esistenza di un'autonoma capacità contributiva degli enti societari, tale da giustificare l'istituzione di un separato tributo sui redditi di questi, rilevando l'impossibilità di declinare con riferimento ad un soggetto giuridico i concetti che ruotano attorno all'attitudine alla contribuzione alle pubbliche spese sviluppate con riferimento all'imposizione personale. In altri termini, si riteneva che la capacità contributiva costituisse una "qualità" e una prerogativa delle persone fisiche, in grado di percepire il "peso" dell'onere fiscale e "sacrificare" parte del reddito a tal fine, sentimento invece precluso alle società in quanto enti collettivi ed impersonali.

Moltissimi Autori sostennero tale teoria <sup>(41)</sup>, ritenendo giustificabile un'imposta sulle società solamente inquadrando queste ultime quali intermediari nella produzione e

---

<sup>41</sup> Cfr. a titolo esemplificativo GROVES H. M., *Equity and expediency in taxation*, in "How shall business be taxed", New York, 1936, 38, secondo cui "*ability to pay is mainly a personal idea and cannot be very plausibly associated with a distinctly impersonal institution like a corporation. If we are seeking to gauge ability to pay we can do it best by looking to the stockholders rather than to the corporation*"; BLOUGH R., *Flat versus graduated rates for business net income taxes*, in "How shall business be taxed", New York, 1936, 80: "*Strictly speaking a corporation has no taxpaying ability. Ability to pay is a characteristic of the total economic situation of natural persons*"; HUNTER M., *Shall we tax corporations or business*, *The American Economic Review*, 1936, 84: "*Tax on corporation or business cannot be defended on basis of ability to pay since ability is a subjective concept and applies only to persons*"; GOODE R., *The corporation income tax*, New York, 1951, 33: "*a corporation as such has no ability to pay taxes. Corporations can feel no sacrifices*". Tra gli Autori italiani, COSCIANI C., *Principi di scienza delle finanze*, 1953, 319, così affermava "*Il concetto di capacità contributiva ... implica indubbiamente un fattore di sacrificio, e perciò ha un significato solo se riferito alle persone fisiche. Solo per costoro, unici soggetti che possono provare sentimenti di godimento o di penosità, si può parlare di capacità contributiva, cioè di un tenore di vita che viene influenzato dal prelievo che subiscono e, perciò, determinante un sacrificio*"; per EINAUDI L., *Principii di scienza delle finanze*, 1932, 217, "*La società anonima non è una persona fisica e non è dotata della qualità di consumare il reddito prodotto. Essa è solo un intermediario per far sì che certi redditi possano essere ottenuti in una certa massa*"; LA ROSA S., *Eguaglianza tributaria ed esenzioni fiscali*, Giuffrè, 1968, 38, secondo cui società ed enti assimilati non erano da ricomprendersi nei soggetti destinatari dell'art. 53, comma 1, Cost. in quanto "*l'idea della perequazione dei sacrifici tributari ha un significato solo con riferimento alle persone fisiche*".

riscossione del reddito da parte dei soci <sup>(42)</sup>. Secondo questa prospettiva, cioè, posto che le società non potevano ritenersi titolari di un'autonoma attitudine alla contribuzione in grado di giustificare un prelievo societario distinto da quello dei soci in quanto non "sentivano" il sacrificio connesso all'assolvimento dell'onere tributario, il tributo gravante sul reddito delle società veniva inquadrato alla stregua di un'anticipazione dell'imposta personale. Lo schermo societario, in tale ottica, perdeva di rilievo ed il reddito assumeva un significato fiscale (quindi poteva essere assoggettato ad imposizione) solamente in quanto percepito (o percepibile, se non ancora distribuito) dagli azionisti, ossia dalle persone fisiche destinatarie "finali" dell'onere fiscale. Si tratta di teorie che hanno fortemente risentito (ed hanno altresì contribuito all'ampliamento) degli studi sulla traslazione, cioè su chi ricadesse il peso dell'imposta societaria e segnatamente se il prelievo incidesse "internamente" (cioè su azionisti, in termini di minori dividendi, o sui dipendenti, in termini di minori stipendi) ovvero "esternamente" (ossia si riflettesse sui prezzi dei prodotti venduti, e quindi fosse sopportato dai consumatori) <sup>(43)</sup>.

Questa era ad esempio la linea di pensiero che prevaleva in Inghilterra, ove in una prospettiva di matrice fondamentale economica si dava rilievo non tanto al conseguimento del reddito societario in capo alla società, quanto all'afflusso di tale reddito nella sfera personale dei soci. Non si poneva così un problema di coordinamento tra imposizione personale e societaria, in quanto l'*income tax* societaria costituiva una

---

<sup>42</sup> Così WAGNER A., *Finanzwissenschaft*, Leipzig-Heidelberg, 1880, 324 e ss: "*Vielmehr muss auch die Besteuerung das ökonomische Wesen der Actiengesellschaft beachten, welches darin liegt, dass dieselbe nur ein Mittel zu Erwerbzwecken für ihre Aktionäre ist. Die Besteuerung der Actiengesellschaft muss daher mit derjenigen der Aktionäre, d.h. der Regel nach physischen Personen, welche ihrerseits einer Besteuerung unterliegen, in Zusammenhang gebracht werden*".

<sup>43</sup> Cfr. DINI L., *Effetti economici dell'imposizione sulle società*, Associazione Fra le Società Italiane per Azioni, Roma, 1957; HARBERGER A., *The incidence of the corporation income tax*, *Journal of Public Economics*, 70, 1962; GOODE R., *The corporation income tax*, New York, 1951; FELDSTEIN M., *Incidence of a capital income tax in a growing economy with variable savings rates*, *Rev. Econ. Stud.*, 41, 1974; GRIESON R., *The incidence of profits taxes in a neo-classical growth model*, *Publ. Econ*, 4, 1975.

sorta di ritenuta sui dividendi distribuiti al socio, il quale in sede di dichiarazione annuale dichiarava il dividendo nel suo ammontare lordo per assolvere alla cd. *surtax*, di stampo progressivo.

Tale impostazione, peraltro, risultava condivisa anche da autorevole dottrina italiana in tema di IRPEG – l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, istituita in attuazione della Legge delega per la riforma tributaria n. 825 del 1971 - alla quale veniva riconosciuta la funzione economica di "anticipo" o "acconto" sull'imposta dovuta dai soci (44).

In definitiva, secondo queste teorie, di cui l'imposta inglese rappresenta la realizzazione, l'ente societario costituiva un mero mezzo di riscossione e anticipazione dell'onere fiscale finale gravante in capo al socio; esso svolgeva, in altri termini, un ruolo di "*tax collector*" ed il potere impositivo veniva esercitato nei confronti di società ed enti assimilati quale "*indirect way of taxing the shareholders*" (45).

L'impossibilità di riconoscere, in capo agli enti societari, una autonoma capacità contributiva, ulteriore e distinta rispetto a quella dei propri soci, derivava tuttavia dall'interpretazione del concetto di capacità contributiva visto da una angolazione imperfetta ed incompleta.

---

<sup>44</sup> BERLIRI A., *Corso istituzionale di diritto tributario*, Milano, 1978, 222. *Contra* SCHIAVOLIN R., *Natura del tributo: funzione e caratteri generali*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996, 17, il quale osserva che "*tale prelievo può apparire una sorta di anticipo dell'imposta dovuta dal socio oslo dal punto di vista di quest'ultimo e dell'Erario, non già da quello dell'ente soggetto passivo, perché la doppia imposizione è superata eliminando l'incidenza economica dell'IRPEG in capo al socio, non alla società*".

<sup>45</sup> AVI-YOHAH R., *Corporations, society and the state: a defense of the corporate tax*, *Virginia Law Review*, 5, 2004, 1201. Cfr. nello stesso senso MCLURE C., *Must corporate income be taxed twice?*, Washington, 1979. Mette conto rilevare come questa prospettiva dell'imposizione societaria, ossia identificare la società quale mero strumento di riscossione e l'imposta societaria quale anticipo dell'imposta personale, risulta oltremodo antiquata nel moderno contesto socio-economico. È infatti evidente che l'imposta sulle società poteva essere vista come una semplice "via" per riscuotere i debiti tributari dei soci in un contesto nazionale e non globalizzato; oggi, fenomeni quali la globalizzazione, l'internazionalizzazione delle produzioni e l'azionariato diffuso rendono pressoché impossibile giustificare l'imposizione societaria quale metodo indiretto per tassare i soci.

Quel che si cerca di rilevare è che il nesso presupposto dalla teoria in commento tra capacità contributiva e attitudine al sacrificio (naturalmente non percepibile da un ente giuridico) che può giustificare un prelievo fiscale era posto in termini invertiti rispetto alla relazione individuata dalle elaborazioni concernenti l'imposta personale. Secondo i detrattori dell'imposta societaria "autonoma", la possibilità di percepire il peso dell'imposta, e di farvi fronte con parte del reddito guadagnato in corso d'anno, costituirebbe un elemento prodromico alla manifestazione di un'attitudine alla contribuzione. Detto altrimenti, se l'ipotizzato soggetto passivo è in grado di "provare" un sacrificio connesso alla decurtazione reddituale causata dal prelievo fiscale, allora egli manifesta una capacità contributiva da colpire tramite l'imposta.

A ben vedere, tuttavia, il collegamento tra capacità contributiva e sacrificio è da porsi in termini differenti. La capacità contributiva, infatti, si sostanzia in indici espressivi di forza e capacità economica (quali il reddito) la cui presenza può costituire il presupposto dell'obbligazione tributaria (vi potrebbero essere anche redditi esenti da imposizione); il sacrificio connesso all'assolvimento dell'onere tributario concerne invece una dimensione ulteriore, ossia l'approccio del singolo soggetto passivo nei confronti del prelievo fiscale e della decurtazione reddituale che subirà, ma non determina il sorgere dell'obbligazione tributaria.

Così impostata la questione, è evidente che negare una soggettività passiva alle formazioni societarie, ulteriore e separata da quella dei propri soci, sull'assunto che le società non "sentono" il peso dell'imposta è paradossale. Il conseguimento di un reddito positivo a fine esercizio, infatti, costituisce un indice di forza economica e, come tale, può assurgere a presupposto di un'imposta autonoma rispetto a quella individuale <sup>(46)</sup>.

---

<sup>46</sup> Come affermato da Stevanato *"Il reddito è indice di forza economica e il fatto che gli studi sulla capacità contributiva e l'ability to pay siano stati per lungo tempo condotti avendo a riferimento l'uguaglianza dei sacrifici e le diverse priorità sociali nell'utilizzo della ricchezza da parte degli individui, non fa venir meno l'oggettiva idoneità alla contribuzione del reddito prodotto attraverso formazioni sociali intermedie ... La tassazione del reddito societario, al momento della sua produzione, si giustifica insomma indipendentemente dall'erogazione ai soci e dai futuri utilizzi del reddito"* (STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014, 668 e ss.).

Senonché, come anticipato, ampia è stata la discussione circa l'esistenza o meno di una autonoma capacità di contribuire delle formazioni societarie e, così come alcuni l'hanno negata sulla scorta delle menzionate argomentazioni, altri l'hanno invece strenuamente difesa adducendo altri argomenti.

È interessante sottolineare come chi ha sostenuto la legittimità dell'imposizione societaria, da attuarsi tramite un tributo autonomo rispetto quello personale, era per certi versi mosso dalle stesse preoccupazioni e degli stessi sentimenti che avevano indotto a progettare le prime forme di imposizione societaria ancora nel XIX secolo, procedendo a colpire con tributi di varia natura il reddito, il capitale, o altre manifestazioni di ricchezza delle società. In quei casi, infatti, il progressivo incremento delle organizzazioni societarie quali strutture attraverso cui esercitare attività imprenditoriali aveva destato l'interesse dei legislatori i quali, resisi conto che le società andavano accumulando ricchezze non tassate sistematicamente, avevano incominciato ad introdurre tributi specifici procedendo man mano che si manifestavano esigenze finanziarie. Ed allo stesso modo, nella prima metà del XX secolo fenomeni quali la concentrazione dei capitali, l'aggregazione dei business ed il sempre maggior peso delle strutture societarie concorsero a giustificare l'istituzione di tributi autonomi che colpissero i redditi da queste prodotti, congiuntamente alle ben note esigenze finanziarie degli Stati, che rendevano oltremodo opportuno raccogliere sempre maggiori risorse.

Invero, i fautori della capacità contributiva "autonoma" delle società motivavano l'esigenza di introdurre un'imposta specifica per tali soggetti e separata rispetto quella personale adducendo l'ingente forza economica delle organizzazioni capitalistiche, la facilità nel raccogliere capitali tra il pubblico e credito presso il ceto bancario, la generale maggiore potenzialità di conseguire un reddito grazie all'organizzazione di diversi fattori produttivi<sup>(47)</sup> e via dicendo.

---

<sup>47</sup> Cfr. a titolo esemplificativo il Griziotti, secondo cui gli enti collettivi "*rappresentano forze economiche che non sono eguali alla somma delle forze economiche che li costituiscono, ed è appunto per quello che gli individui e i capitali si riuniscono in società e corporazioni*" (GRIZIOTTI B., *Primi elementi di scienza delle finanze*, Milano, 1946, 120). Nello stesso senso, NAPOLITANO L.,

Ad esempio, il Giardina così si esprimeva

«La società si presenta come uno strumento di potenziamento del reddito, che permette agli individui che la costituiscono un risparmio di energie produttive ed una riduzione dei costi di produzione, insieme a un più largo sfruttamento dei capitali impiegati. Le unità di reddito prodotte attraverso l'organismo societario, data la loro peculiare composizione qualitativa, presentano una capacità contributiva speciale, la quale va colpita con un saggio differenziale di imposta al fine di trattare ugualmente, sul piano fiscale, gli imprenditori societari e i redditi normali. ... La struttura societaria conferisce una maggiore agevolezza nel conseguimento del reddito» (48)

Questo ed altri contributi – peraltro particolarmente numerosi anche tra la dottrina italiana (49), nonostante una prima forma di imposizione sul reddito delle società venne introdotta con un certo ritardo rispetto agli altri Paesi industrializzati, ovvero solamente a metà del XX Secolo – rappresentano un punto di svolta nel processo di declinazione del principio di capacità contributiva nel settore dell'imposizione societaria (o “allargamento”, nel senso di estendere tale principio in una prospettiva impersonale), in quanto sviscerano e argomentano l'esistenza di una chiara distinzione tra le formazioni societarie ed i propri soci, aprendo alla possibilità di attribuire autonoma valenza all'imposta sulle società.

Secondo un certo approccio “olistico” all'organizzazione produttiva capitalistica, inoltre, non solo le società di capitali, in virtù della loro potenzialità economica, ben potevano assurgere a soggetti passivi, essendo dotati di una propria attitudine alla

---

*La imposta sulle società*, Milano, 1955, 14 e ss.; BOIDI A., *L'imposta sulle società e sulle obbligazioni*, Torino, 1959, 14 e ss.; PESENTI A., *La capacità contributiva delle società*, in Studi in memoria di B. Griziotti, Milano, 1959, 357 e ss.

<sup>48</sup> GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1951, 367 e ss.

<sup>49</sup> EINAUDI L., *Premesse dottrinali della riforma del regime fiscale delle società per azioni*, Rivista della Società Commerciali, 1911, 417 e ss.; CABIATI A., *Sulla riforma del diritto delle società. Le personalità economiche delle società commerciali*, Rivista delle Società Commerciali, giugno 1912, pag. 518; MANARA U., *Sulla riforma del diritto delle società; Le riforme proposte come più urgenti*, Rivista delle Società Commerciali, gennaio 1912, 1 e ss.; VIVANTE C., *Sulla riforma del diritto delle società; Le più urgenti riforme legislative*, Riviste delle Società Commerciali, 1911, 413 e ss..



contribuzione distinta e ulteriore rispetto a quella dei soci, bensì manifestavano persino una capacità contributiva “speciale” ed aggiuntiva che giustificava un prelievo fiscale loro dedicato <sup>(50)</sup>. Alle teorie che negavano la possibilità di inquadrare le società di capitali quali autonomi soggetti passivi d'imposta si affiancavano, quindi, teorie diametralmente opposte che non solo riconoscevano l'esistenza di una separazione tra l'entità “società” ed i soci partecipanti, bensì vedevano nell'organizzazione produttiva uno strumento di potenziamento del reddito individuale, di raccolta di ingenti capitali e di frazionamento del rischi imprenditoriale e, pertanto, deducevano la presenza di una capacità contributiva autonoma e speciale delle società.

Avuto specifico riguardo al caso italiano, è bene evidenziarsi come l'introduzione dell'imposta sulle società di capitali introdotta con la Legge 6 agosto 1954, n. 603 – imposta di natura mista, in quanto colpiva sia il patrimonio sia il reddito - sia frutto anche di tali elaborazioni dottrinali, oltre che determinata da impellenti necessità finanziarie <sup>(51)</sup>. Si intendeva, in altri termini, stabilizzare l'equilibrio finanziario raccogliendo gettito ove le ricchezze erano accumulate, ossia presso le società di capitali, e ciò in virtù del fatto che queste ultime possedevano una particolare attitudine alla contribuzione, ulteriore e distinta rispetto a quella dei soci, proprio per le menzionate caratteristiche <sup>(52)</sup>.

---

<sup>50</sup> Ad esempio secondo il Vanoni l'ordinamento tributario “non può restare indifferente di fronte al potere economico indotto dall'organizzazione societarie; e se il criterio dell'imposta è quello di gravare i soggetti in rapporto alla forza economica che essi posseggono con riguardo a tutti gli elementi che la qualificano, il criterio deve applicarsi a tutti i soggetti, siano essi persone fisiche o persone morali” (VANONI E., *L'imposta personale sul reddito e gli utili di società non distribuiti*, in Studi in memoria di Guglielmo Masci, Milano, 1943, 471).

<sup>51</sup> Così POLI O., *Imposta sulle società*, Cedam, 1955, 3, il quale rileva che “La Legge 6 agosto 1954, n. 603, trova la sua ragione d'essere ... in necessità d'ordine sociale ed in necessità d'ordine fiscale: ... tenere conto della speciale capacità contributiva delle società di capitali; reperire nuovi messi finanziari per far fronte a spese inderogabili”. Inoltre l'Autore osserva anche che l'istituzione dell'imposta sulle società “rappresenta il primo passo per allineare il sistema delle imposte dirette italiano con quello degli altri Paesi occidentali maggiori, perché era soltanto in Italia ... che la maggiore capacità contributiva delle società di capitali non era colpita da speciali tributi”.

<sup>52</sup> Mette conto rilevare come l'istituzione dell'imposta sulle società di cui alla L. 603/1954 sia stata promossa anche al fine di conseguire ulteriori obiettivi (quali frenare l'utilizzo strumentale di società

In effetti, possiamo scorgere in questa linea di pensiero qualche traccia di quel sentimento anticapitalistico che è anche oggi molto diffuso nelle società occidentali, ove spesso il conseguimento di elevati profitti viene interpretato quale immorale (cercando di giustificare, così, anche l'adozione di imposte progressive sulle società di maggiori dimensioni, cfr. capitolo IV). Ed ulteriormente, tale visione ha permesso anche l'ingresso, nel mondo dell'imposizione societaria, di valutazioni di tipo qualitativo circa la rilevanza fiscale che possono assumere i redditi societari, aprendo la via teorica alla possibilità di diversificare gli oneri tributari gravanti su tali soggetti – possibilità che, come si vedrà, risulta poi essere stata concretizzata, anche se la dimensione differenziale non concerne un confronto individuo-società, bensì “infra-societario”, ossia distinguendo i carichi fiscali sulla base delle caratteristiche qualitative e organizzative del soggetto percettore.

In definitiva, quindi, l'istituzione di un tributo autonomo a valere sul reddito di società ed enti assimilati, quale indice di attitudine alla contribuzione, è stata dettata da molteplici considerazioni, talune di matrice essenzialmente teorica (riferibilità del principio di capacità contributiva agli enti societari), talaltre completamente slegate da riflessioni genuinamente giuridiche. Invero, come affermato dal Bird, “*countries may impose taxes on corporations (1) because it is desirable to do so, (2) because it is necessary to do so to achieve certain objectives, (3) because it is convenient to do so, or for some combination of these reasons*”<sup>53</sup>). Se, infatti, da un lato un peso decisivo è sicuramente da imputarsi alle predette considerazioni circa l'esistenza di una capacità contributiva (eventualmente “speciale”) delle organizzazioni societarie di capitali, dall'altro lato l'istituzione di tributi specificamente orientati a colpire il reddito di

---

di comodo) e rimediare alla non imposizione degli utili non distribuiti, che creava disparità di trattamento fiscale tra società di capitali (che, sino a quel momento, non scontavano imposizione sugli utili non distribuiti) e società di persone (i cui redditi venivano tassati a mezzo dell'imposta complementare). Su questi punti cfr. NAPOLITANO L., *La imposta sulle società*, Giuffrè, 1955, 27 e ss.

<sup>53</sup> BIRD R., *Why tax corporations?*, Toronto, 1996, 3.

società ed enti assimilati è stata altresì dettata da questioni di opportunità (colpire il reddito ove maggiormente concentrato), di politica (cd. effetto “*copycat*”: considerato che diversi Stati andavano imponendo tributi sul reddito societario, anche altri Stati limitrofi e non solo hanno incominciato ad istituire imposte su tale manifestazione di ricchezza), oltreché di ordine tecnico-pratico (assicurarsi un certo livello di gettito immediato, cui gli Stati difficilmente rinuncerebbero).

Le legislazioni degli Stati moderni ed industriali si sono quindi avviate nel mondo dell'imposizione societaria valutando l'intersezione tra diversi piani giustificatori tale prelievo, sia avuto riferimento ai traguardi delle teorie del diritto commerciale circa lo studio della personalità giuridica (<sup>54</sup>), sia avuto riguardo agli effetti di un'autonoma imposta societaria nei confronti dei soci partecipanti, il tutto naturalmente contaminato dalle esigenze finanziarie di ogni singolo Paese.

Per concludere, può rilevarsi come oggigiorno la questione dell'imponibilità (autonoma e distinta) dei redditi societari sia assodata e non sia messa in discussione, nonostante allo stesso tempo

«Nessun ordinamento risolve il problema della tassazione delle società e dei soci in termini rigorosamente coerenti e astratti, in base alle sole esigenze di giustizia: tutti sono condizionati pure da esigenze di “praticabilità tecnica” e da ragioni extrafiscali (di intervento sui mercati dei capitali, di controllo degli investimenti nonché della produzione e della concorrenza) che portano a soluzioni di compromesso, in cui l'imposizione societaria si pone come strumento tecnico di riequilibrio del sistema» (<sup>55</sup>)

---

<sup>54</sup> Si tratta di temi affrontati anche in sede di introduzione dell'imposta sulle società in Italia (Legge 6 agosto 1954, n. 603). Nel dettaglio, nella Relazione di maggioranza della V Commissione (Finanze e Tesoro) del Senato, si legge che “... ovunque nella legislazione straniera le società di capitali ... vengono contrapposte dal punto di vista fiscale alle società a responsabilità illimitata. ... Così come tendono a chiarirsi le idee nel campo prettamente giuridico ove, ormai, considerandosi che nelle prime i soci non hanno rilievo di personalità e che la personalità è quella della società, mentre nelle seconde i soci conservano la propria individualità, viene riservata la personalità morale alle società di capitali e negata alle società di persone”.

<sup>55</sup> SCHIAVOLIN R., *Natura del tributo: funzione e caratteri generali*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996, 20.

Ed in effetti, a partire da un modello teorico condiviso (istituire un'imposta sulle società ed enti assimilati che colpisca la capacità contributiva, manifestata dal conseguimento di un reddito netto positivo), in tempi recenti sono stati sviluppati moltissimi micro-cosmi impositivi che, accumulati dall'esigenza di colpire manifestazioni di ricchezza, differiscono profondamente quanto a presupposto impositivo e tecniche di attuazione. Tale (infelice) epilogo deriva primariamente da esigenze finanziarie degli Stati che, cercando di recuperare il gettito che viene costantemente eroso a causa di fenomeni elusivi e abusivi, hanno incominciato ad ideare tecniche per trattenere, entro i propri confini, le maggiori risorse monetarie possibili ed appare in parte giustificato da quelle moderne teorie dell'imposizione societaria secondo cui l'imposta su società ed enti assimilati andrebbe inquadrata quale strumento per esercitare un controllo sull'impresa ed in particolare sul management che gestisce le "grandi società". L'imposta societaria, in base a tali teorie, verrebbe quindi a costituire un mezzo di controllo economico-sociale a gravare su quelle imprese, spesso di grandi dimensioni, ritenute indesiderabili o non meritevoli. È stato infatti osservato che le risorse aziendali "*are managed by individual corporate managers, and their control over such resources gives them significant economic, social, and political power. In that sense, imposing a corporate tax that reduces the economic resources available to corporate managers also reduces the power of corporate management*"<sup>(56)</sup>. E seguendo tale approccio, non solo è stata fornita una ulteriore giustificazione dell'imposizione societaria, distinta rispetto a quelle in precedenza individuate (principio del beneficio, società quale intermediario della riscossione, capacità contributiva speciale), ma sono

---

<sup>56</sup> AVI-YOHAH R., *Corporations, society and the state: a defense of the corporate tax*, Virginia Law Review, 5, 2004, 1211. L'Autore rileva che "*the corporate tax is justified as a means to control the excessive accumulation of power in the hands of corporate management, which is inconsistent with a properly functioning liberal democratic policy*". L'idea di utilizzare l'imposta societaria quale strumento "regolatore" si rinviene anche in MAYER C., *Personalizing the impersonal: corporation and the bill of rights*, Hastings, 1990, 583 ed è accennata in WALZER M., *Spheres of justice: a defence of pluralism and equality*, Basic Books, 1983, 121; possibilista GOODE R., *The corporation income tax*, New York, 1951, 40; è stata invece rigettata da MUSGRAVE R., MUSGRAVE P., *Public finance in theory and practice*, McGrawHill, 1989, 374.

state altresì poste le basi per l'adozione di un trattamento fiscale maggiormente oneroso per le cd. "big businesses", ossia le grandi imprese ove la netta separazione tra proprietà e management ha persino portato ad individuare nei managers la "vera impresa" (Avi-Yonah, 2004). È questa, infatti, la base teorica che intende giustificare (*rectius*: incoraggiare) la tassazione progressiva dei redditi societari (cfr. *infra*, capitolo IV).

### *1.5. Attuali criticità e l'auspicato «international system of taxation».*

Come è stato rappresentato, la storia dell'imposizione societaria risulta storicamente complessa, ed appare essersi sviluppata, in un primo momento, "a macchia di leopardo", cercando di colpire in prima istanza quei soggetti che dominavano taluni mercati ovvero settori produttivi in espansione verso la metà dell'Ottocento, dopo la prima rivoluzione industriale. D'altra parte, in quel periodo storico l'istituzione e l'applicazione dei tributi conseguiva a scelte che maturavano per ragioni essenzialmente finanziarie, avendo gli Stati primaria necessità di reperire gettito per far fronte agli episodi bellici, e riflessioni in punto di principi regolatori l'aspetto impositivo non erano ancora sufficientemente sviluppate.

Come visto ciò ha contribuito a creare un panorama iniziale indubbiamente frammentato, ove erano soggetti ad imposizione solo talune imprese in conseguenza della rilevante dimensione ovvero solo talaltre imprese in quanto operative in certi settori economico-industriali – il tutto senza che il prelievo fiscale venisse giustificato alla luce della capacità contributiva del soggetto percettore di un certo reddito. Il contemporaneo evolversi, invece, delle teorie dell'imposizione personale circa quali principi dovessero ispirare l'imposizione sulle persone fisiche (i.e. capacità contributiva, manifestata dal reddito) e quale dovesse essere la più appropriata manifestazione di ricchezza da colpire (i.e. il reddito quale indice di attitudine alla contribuzione) ha concorso a determinare la necessità di fornire una coerente teoria dell'imposizione societaria.

Nonostante siano passati quasi due secoli dall'adozione delle prime forme di imposizione sulle società di capitali ed enti assimilati, mette conto rilevare come il panorama attuale dell'imposizione societaria permanga estremamente diversificato. Seppure, infatti, la quasi totalità degli Stati – almeno quelli più avanzati – preveda specifiche forme di imposizione sul reddito delle organizzazioni societarie, condividendo quindi i principi che regolano l'imposizione societaria, vi sono in realtà profonde differenze circa le modalità di concreta attuazione del prelievo impositivo in punto di soggetti passivi colpiti e di tecniche impositive.

Società di capitali ed enti a questi parificati dalle leggi fiscali, infatti, risultano attualmente assoggettati a tributi che sembrano aver perso la propria *ratio*, essendo previsti una moltitudine di eccezioni, esenzioni, casi di sovraimposizione e di differenziazione in base alle caratteristiche soggettive del soggetto percettore, al settore di operatività ovvero in base ai fattori produttivi impiegati nel processo produttivo. Si tratta di casistiche molto diffuse all'interno dei singoli ordinamenti tributari statali, ove, come si vedrà, coesistono trattamenti preferenziali per alcune categorie di imprese, ovvero regimi fiscali più gravosi per altre tipologie di società, in apparente assenza di una valutazione circa la maggiore o minore capacità contributiva che il reddito da queste conseguito manifesta.

Per certi versi può quindi rilevarsi il seguente *trend* nella storia dell'imposizione societaria: in un primo periodo storico, all'alba della nascita dei tributi sulle società, queste venivano colpite secondo un approccio casistico, con l'istituzione di tante imposte quanti erano i settori economico-industriali in via di sviluppo – l'imposizione era quindi differenziata sia avuto riguardo al soggetto passivo inciso dal tributo, sia avuto riguardo alla manifestazione di ricchezza colpita; successivamente, con l'affermarsi della necessità di assoggettare ad imposizione tutti i soggetti giuridici che esercitano un'attività d'impresa in forma associata su quella manifestazione di capacità contributiva che è il reddito netto, sono andati istituendosi tributi che colpivano la generalità indifferenziata delle imprese, con criteri uniformi. E oggi, con il

proliferare delle accennate differenziazioni che saranno affrontate nella seconda parte della presente tesi, pare possibile affermare come si sia ritornati ad un vero e proprio approccio casistico, ove l'imposta "generale" sulle società rimane di applicazione probabilmente residuale.

Queste sostanziali "deviazioni" dal modello impositivo generale determinano, peraltro, non poche difficoltà a livello internazionale, in quanto spesso fungono da innescente per azioni di tax planning da parte dei quei soggetti che, operando in diversi contesti, hanno le abilità e le capacità per orientare i propri profitti sfruttando le giurisdizioni fiscali di volta in volta loro maggiormente favorevoli.

Le criticità sono tali che alcuni autori hanno recentemente auspicato di percorrere la via di un "*international system of taxation*"<sup>(57)</sup>, ovverosia di cercare di uniformare, il più possibile, i diversi sistemi fiscali, anche sotto il profilo dell'imposizione societaria. Certamente si tratta di un obiettivo impegnativo e a lungo termine, che difficilmente potrà essere anche solo valutato in assenza di una pronta cooperazione tra gli Stati. Ciononostante, se pensiamo alle "rivoluzioni" fiscali avvenute non più di due secoli fa, *supra* analizzate, non è conveniente etichettare questo obiettivo quale impossibile a priori. Già diverse organizzazioni a livello europeo ed internazionale spingono per l'armonizzazione dei sistemi fiscali<sup>(58)</sup>, quindi il seme in tal senso è già stato piantato: così come prima di arrivare anche solo a pensare di introdurre una specifica forma di imposizione sui redditi societari c'è voluto del tempo – oltre un secolo in Francia – così questa strada può essere valutata.

---

<sup>57</sup> Cfr. a titolo esemplificativo AZAM R., *Minimum global effective corporate tax rate as a general anti-avoidance rule*, Columbia Journal of Tax Law, 2017.

<sup>58</sup> Tra i contributi più recenti, cfr. BARRIOS S., D'ANDRIA D., GESUALDO M., *Reducing tax compliance costs through corporate tax base harmonisation in the European Union*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, 2, 2019 in comment a COM(2016) 685 final; BETTENDORF L., DEVEREUX M., VAN DER HORST A., LORETZ S., DE MOOIJ R. A., *Corporate tax harmonisation in the EU*, Economic Policy, 25, 2010; MCLURE E., *Harmonizing Corporate Income Taxes in the European Community: Rationale and Implications*, in: Poterba, J., Tax Policy and the Economy, Volume 22, University of Chicago Press, 2008, secondo cui "*the rationale for harmonisation lies in the drawbacks of the current fragmented tax system in the EU*".

Tuttavia, nonostante, i predetti auspici e tentativi di uniformare criteri e modalità di tassazione del reddito prodotto da società ed enti assimilati, ciò che emerge e che sarà rilevato nel prosieguo è una tendenza ad incrementare le differenze già esistenti, tramite l'introduzione – anche molto recente – di regimi particolari che deviano dalla teoria generale e che spesso rispondono a finalità extrafiscali. Se si vuole cercare di comprendere tale fenomeno, che è orientato nel senso di attuare forme di differenziazione fiscale dei redditi societari, è necessario preliminarmente affrontare il principio di discriminazione qualitativa dei redditi, di cui al prossimo capitolo.



## CAPITOLO II

### IL PRINCIPIO DI DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI

«It is necessary at all events to make a distinction between different kinds of income, since the same amount of income derived from different sources often connotes a varying degree of ability to pay. We are therefore logically forced to the conclusion that the relative equality, or the uniformity which is demanded by justice, is not only compatible with, but in reality leads to, the principle of discrimination»  
Seligman E.R.A., 1914

SOMMARIO: 2.1. Un'introduzione: fondamenti storico-economici del principio di discriminazione qualitativa dei redditi. – 2.2. La discriminazione qualitativa dei redditi quale applicazione del principio di capacità contributiva. – 2.3. Sull'attuazione della discriminazione qualitativa dei redditi nelle imposte dirette: tecniche ed esperienze. – 2.4. Osservazioni conclusive: sull'attuale valenza del principio di discriminazione qualitativa dei redditi.

*2.1. Un'introduzione: fondamenti storico-economici del principio di discriminazione qualitativa dei redditi.*

In questo capitolo si intende affrontare il problema del diverso trattamento fiscale cui possono essere sottoposti redditi quantitativamente equiparabili eppure allo stesso tempo differenti nell'aspetto qualitativo, ossia redditi di pari ammontare che tuttavia differiscono quanto a natura, origine – intesa quale fonte produttiva –, durata, certezza, e così via.

Il tema è rilevante in quanto a partire dall'osservazione che esistono redditi che – pur se di dimensione monetaria eguale – differiscono nei termini brevemente anticipati sotto il profilo puramente qualitativo è stata teorizzata la possibilità di attribuire a queste ricchezze un diverso “significato” fiscale. È stato così elaborato il principio di discriminazione qualitativa dei redditi, il quale mira a rilevare le differenze tra redditi numericamente uguali ma di origine e destinazione diversa, riservando a ciascuno di questi un trattamento fiscale differenziato tramite il quale tali diversità possano essere apprezzate. Si tratta, in altri termini, di modulare il carico fiscale gravante su taluni redditi che si presentano qualitativamente differenti da altri – questi ultimi, solitamente assoggettati a regimi fiscali maggiormente onerosi per il soggetto percettore, in termini di determinazione della base imponibile, aliquote d'imposta applicabili, metodi di accertamento e così via.

Nelle parole dell'Abate, il principio in esame assolve alla funzione di differenziare il peso tributario

«sopra soggetti che, pur possedendo ricchezze nell'apparenza quantitativa eguali, in effetti attualmente ne dispongono per valori diseguali, oppure si trovano in altre condizioni disparate, che richiedono differenti carichi fiscali nell'armonico interesse dell'individuo e della Società. ... Deriva da ciò la necessità, sotto l'aspetto dell'eguaglianza, che l'imposta abbia riguardo, oltre che alla quantità, anche alla qualità obiettiva e subbietiva della ricchezza imponibile»<sup>(59)</sup>

---

<sup>59</sup> ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 228 e ss.

La teoria della diversificazione tributaria affonda quindi le proprie radici nella percezione che taluni redditi esprimano un particolare valore intrinseco per colui che li percepisce, ad esempio perché per il loro conseguimento è stato profuso un intenso sforzo personale ovvero perché si tratti di redditi temporanei e non ripetibili, cosicché il possessore di tali redditi non dovrebbe essere chiamato ad assolvere un onere tributario analogo a quello previsto per redditi di eguale ammontare ma percepiti in circostanze differenti, bensì gli dovrebbe essere accordato un trattamento fiscale di favore.

Dal punto di vista della teoria tributaria, il problema della possibile differente rilevanza fiscale di redditi di pari ammontare eppure provenienti da fonti reddituali diverse è stato affrontato già agli inizi del secolo scorso, quando si andavano raffinando le teorie sull'imposizione personale<sup>(60)</sup>, nonostante si annoverino molteplici esempi di diversificazione tributaria già in tempi antichi<sup>(61)</sup>.

A titolo esemplificativo, già il Seligman nel 1914 si era espresso a favore di una differenziazione dei carichi fiscali gravanti su redditi di diversa natura – intendendo, con tale locuzione, redditi di diversa estrazione, promananti da diverse fonti produttive – e si era interrogato sulle modalità di realizzazione di tale differenziazione. È infatti evidente che, di primo acchito, si può concordare con il rilievo che “*different classes of income may be treated differently*”<sup>(62)</sup>, rimanendo tuttavia aperto il problema di quali

---

<sup>60</sup> Giova evidenziare che l'elaborazione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi trova primaria – o, almeno, esplicita – applicazione nel comparto dell'imposizione personale. Un aspetto che ci si prefigge di indagare nella presente tesi è se tale principio abbia trovato concreta realizzazione anche nel settore dell'imposizione societaria, la cui analisi è demandata alla seconda parte della presente tesi.

<sup>61</sup> È infatti possibile rinvenire tracce di diversificazione tributaria in quasi ogni sistema fiscale del passato, pur se all'epoca non prendeva il nome di “discriminazione qualitativa” né era supportata da particolari elaborazioni teoriche. Così, ad esempio, nell'antico Egitto vigevano regimi tributari differenziati per i redditi fondiari che dipendevano dal soggetto percettore; con riguardo alle antiche civiltà asiatiche, sappiamo grazie alle Leggi di Manu che erano vigenti un'imposta sul bestiame completata da offerte “volontarie”, le quali attuavano una sorta di diversificazione dei carichi tributari, ed un'imposta in natura sul prodotto lordo annuo dei terreni, anche questa diversificata in base alla tipologia di terreno (i.e. fertilità, utilizzo del suolo per determinate attività, etc.). Per una completa disamina di tali esempi si rinvia a ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 192 e ss.

<sup>62</sup> SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 23.

siano queste diverse classi di reddito, di come distinguerle efficacemente ai fini dell'elaborazione di chiare regole tributarie oltre che, ovviamente, di quale sia l'appropriata differenziazione da realizzare.

La distinzione cui la teoria economica-tributaria è familiare tende ad individuare due macro-classi di tipologie reddituali, la cui denominazione è particolarmente efficace: l'una raggruppa i cd. "*earned incomes*", anche detti redditi temporanei o "*industrious incomes*", ossia i redditi "guadagnati" tramite uno sforzo personale, il cui tipico esempio è rappresentato dai redditi da lavoro; l'altra raggruppa – per converso – i cd. "*unearned incomes*", anche provocatoriamente denominati "*lazy incomes*" <sup>(63)</sup>, in quanto percepiti senza uno sforzo personale tangibile, quali i redditi da capitale.

A ben vedere la predetta distinzione si fonda su plurimi parametri che permettono di distinguere le categorie reddituali dei redditi da lavoro rispetto a quelli di capitale; si tratta di identificare quale sia l'origine e la natura del reddito, quale sia stato lo "sforzo di produzione" – non a caso il Seligman parla di "*productional sacrifice*" <sup>(64)</sup> -, se il reddito sia temporaneo oppure perpetuo e così via.

L'idea di differenziare il carico fiscale gravante su redditi qualitativamente diversi risponde ovviamente ad altrettanto molteplici finalità, tante quante sono i parametri che possono impiegarsi per distinguere diverse tipologie di reddito. Si può così distinguere una differenziazione "classica" che è ispirata dall'esigenza di assicurare l'eguaglianza tributaria tra i contribuenti e che può essere realizzata strutturando il sistema tributario di modo tale che siano maggiormente colpiti i redditi da capitale rispetto quelli da

---

<sup>63</sup> Nelle parole del Gladstone.

<sup>64</sup> In particolare, il Seligman rileva che "*the sacrifice involved in earning a given amount of income is a very different thing from the sacrifice involved in receiving an equivalent amount of unearned income*" (SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 24). In senso analogo cfr. MAFFEZZONI F., *Il principio di capacità contributiva nel diritto finanziario*, Utet, 1970, 99: "*l'attività di lavoro, in quanto implica l'immediata ed attuale esplicazione delle energie personali del soggetto, esprime uno sforzo produttivo certamente più intenso dell'attività d'investimento di capitale, che invece suppone un'esplicazione passata di energie personali dirette appunto all'acquisizione del capitale investito*". Come si vedrà in seguito, il criterio del "*productional sacrifice*" sembra essere applicato, nel campo dell'imposizione societaria, ove si propongono forme di discriminazione tributaria in base ai fattori produttivi utilizzati (cfr. *infra*, capitolo VI).

lavoro, anche affiancando un'imposta patrimoniale all'imposta reddituale (differenziazione “per sovrapposizione”), oppure assoggettando particolari redditi “da congiuntura” ad un regime tributario particolarmente oneroso, da una differenziazione “in senso lato”, la quale risponde alla volontà – spesso orientata da necessità politiche – di favorire alcuni settori industriali a scapito di altri (ad esempio: promuovere il settore agricolo e proteggere industrie e commerci in via di sviluppo), di realizzare alcune politiche interne (in tempi passati: lo sviluppo delle colonie; in tempi recenti: lo sviluppo di una certa regione geografica e industriale), di favorire certi consumi ovvero conseguire obiettivi di natura etico-sociale (favorire enti di pubblica utilità, che operano a titolo esemplificativo nel campo dell'istruzione o della sanità).

La differenziazione “classica” permette di apprezzare le interrelazioni tra il principio di discriminazione qualitativa dei redditi e altri principi dell'ordinamento tributario (quali i principi di uguaglianza e di capacità contributiva), mentre la differenziazione “in senso lato” in larga parte dipende da scelte politiche le quali, a loro volta, sono per loro natura mutevoli e soggiacciono al contesto storico, economico e sociale entro cui si inseriscono, non permettendo di trarre conclusioni univoche in merito. Spesso si tratta, in sostanza, di differenziazioni che prescindono da considerazioni inerenti al valore intrinseco di taluni redditi rispetto ad altri ed all'attitudine alla contribuzione manifestata, poggiando invece su scelte di opportunità politica nel colpire certi soggetti o certe categorie reddituali.

Attraverso la diversificazione classica, invece, si intende raggiungere l'equiparazione del valore intrinseco dei redditi percepiti ai fini dell'eguaglianza tributaria e tenuto conto del principio di capacità contributiva, di cui si dirà *infra*. È infatti innegabile come tra il principio di discriminazione qualitativa dei redditi ed il postulato di uguaglianza vi siano delle forti interrelazioni: da un lato, il primo individua nella diversa natura o tipologia di redditi la ragione giustificatrice per assoggettare tali redditi a differenti schemi tributari; dall'altro lato, il secondo può essere interpretato nel senso che a situazioni eguali debbano corrispondere trattamenti tributari eguali (cd.

equità orizzontale) e, specularmente, a situazioni differenti siano accordati regimi fiscali diversi. Si tratta, a ben vedere, di giudizi valutativi che si intrecciano con i dibattiti relativi all'equità dell'imposizione tributaria.

L'eguaglianza (o meno) delle situazioni, ossia, nel nostro caso, dei redditi percepiti dai soggetti passivi ai fini fiscali, viene individuata e fatta dipendere dalla natura, tipologia o fonte produttiva dei medesimi redditi e, qualora tali caratteri "soggettivi" dei redditi conseguiti differiscano, si è per l'appunto teorizzato, richiamando i concetti di uguaglianza ed equità, l'assoggettamento degli stessi a diversi carichi tributari <sup>(65)</sup>. In definitiva, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi rappresenterebbe una sorta di correttivo del principio di uguaglianza interpretato in senso stretto: redditi quantitativamente equiparabili esprimono, in linea di massima, una eguale capacità contributiva e devono essere assoggettati al medesimo carico fiscale; purtroppo, allorquando tali redditi siano prodotti in circostanze differenti ovvero il loro conseguimento richieda (o meno) un particolare "sforzo produttivo", la legge fiscale potrà riconoscere queste differenze accordando regimi tributari diversificati (e con l'ulteriore onere di motivare in ordine alle ragioni che si ritiene di addurre a sostegno del trattamento differenziale). Il giudizio di equità dell'imposizione, se non opportunamente declinato, rischia tuttavia di rimanere un concetto evanescente e dipende, com'è evidente, dal contesto sociale, economico e politico che conferisce sostanza e contenuto al principio generale; ed infatti, come vedremo, nel tempo è mutata la percezione di quale trattamento fiscale sia equo e, quindi, di come realizzare e giustificare il principio di discriminazione qualitativa dei redditi. Nonostante la non recente teorizzazione del principio di differenziazione qualitativa, il tema che si affronterà risulta estremamente attuale, posto che è inevitabilmente collegato al

---

<sup>65</sup> La Corte Costituzionale italiana, nel descrivere il principio di uguaglianza tributaria, ha opportunamente rilevato che l'art. 53 Cost. "*costituendo fra l'altro armonico e specifico sviluppo del principio di uguaglianza contenuto nell'art. 3 della Costituzione, si traduce, per quanto riguarda le imposte sui redditi, nell'esigenza di imposizione uguale per redditi uguali e di imposizione diversa per redditi diversi*" (Corte Cost., Sent. m. 155/1963).

problema sociale delle ineguaglianze degli individui ed a come il sistema tributario possa o debba intervenire, alterando l'assetto distributivo dei redditi sì da circoscrivere le disuguaglianze.

## 2.2. *La discriminazione qualitativa dei redditi quale applicazione del principio di capacità contributiva.*

Come affermato dal Griziotti nel 1941:

«sono tre le grandi regole che devono servire di precetto alla politica legislativa; sono tre grandi principi a cui si deve la massima e più stretta osservanza nella costruzione del sistema giuridico tributario e nell'interpretazione e applicazione delle singole leggi; sono l'espressione di un sistema filosofico, storico, politico e le radici della teorie politiche e scientifiche dell'imposizione»<sup>(66)</sup>

Egli si riferiva, precisamente, ai principi di universalità, uguaglianza e capacità contributiva, identificati quali principi fondamentali cui deve ispirarsi l'ordinamento tributario. Vedremo ora come il principio di discriminazione qualitativa dei redditi sia stato reputato in grado di coniugare (e la sua attuazione sia giustificabile alla luce di) almeno due dei richiamati principi, ossia quelli di uguaglianza e di capacità contributiva<sup>(67)</sup>.

Prima di passare in rassegna le varie argomentazioni addotte, è necessario osservare come diverse siano state le teorie – spesso altamente divergenti – poste alla

---

<sup>66</sup> GRIZIOTTI B., *Contributo alla precisazione del concetto giuridico di reddito mobiliare*, Rivista Italiana di Diritto Finanziario, 1941.

<sup>67</sup> Sono infatti questi i principi giuridici che “*esigono la discriminazione dei redditi a seconda della loro origine e natura poiché tutti i redditi non sono egualmente imponibili, ma diversificano l'uno dall'altro a seconda della durata, della fissità, della sicurezza, della negoziabilità e della loro maggiore o minore realizzabilità (sit venia verbo) delle quali caratteristiche differenziali è mestieri tener conto ogni qual volta l'imposta viene intensificata, accresciuta per evitare sperequazioni e ingiustizie di poco conto nel solo caso in cui lievissimo sia il saggio e minimo il reddito*” (FLORA F., *Manuale della Scienza delle Finanze*, Livorno, 1909, 213 e ss).

base dell'esigenza di attuare forme di discriminazione qualitativa dei redditi, variabili in base al periodo storico, alla sensibilità politica ed alle spinte della pubblica opinione.

Da un lato, infatti, le teorie elaborate dalla dottrina tributaria in tema di differenziazione dei carichi fiscali gravanti su redditi di lavoro e redditi di capitale sono accomunate dall'osservazione che era (e forse è tutt'ora?) necessario dare rilevanza al diverso valore intrinseco dei redditi promananti dall'attività lavorativa del percettore, rispetto a quelli derivanti dall'impiego di capitale, dimostrando una certa concordanza di visioni nell'intendere la diversificazione tributaria quale conseguenza di una appropriata applicazione dei principi di uguaglianza e capacità contributiva. Era cioè condivisa l'idea espressa dal Seligman nel 1914, secondo cui

«especially in modern times, with the immense growth of private fortunes, it has come everywhere almost instinctively to be recognised that income derived solely from an individual's own strenuous personal exertions ought not to be treated in the same way as the income which comes from other sources, such as income from capital»<sup>(68)</sup>

Ciononostante, numerosi sono stati i dibattiti concernenti le giustificazioni teoriche del principio di discriminazione qualitativa dei redditi, soprattutto avuto riguardo alle modalità di interpretazione e declinazione dei principi di uguaglianza e capacità contributiva.

In un primo momento, invero, l'idea di attuare forme di diversificazione tributaria a favore dei redditi promananti da un'attività lavorativa del percettore era stata giustificata alla luce dei richiamati principi, "stirando" al massimo tali concetti fino a propugnare la completa esenzione, da imposizione, dei redditi da lavoro. Era questa l'idea del Pescatore, il quale affermava che

«Nei gradi inferiori della gerarchia economica il lavoro non deve assoggettarsi all'imposta diretta: ingiusta, impraticabile costringerebbe in troppi casi le famiglie a intaccare il loro già tenue capitale, e così tenderebbe

---

<sup>68</sup> SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 23 e ss.



a scemare il capitale nazionale, distruggendo nelle classi meno agiate la facoltà del lavoro»<sup>(69)</sup>

Per comprendere siffatta teoria è necessario immedesimarsi nel periodo storico in cui si era affermata, ossia negli anni Sessanta del XIX secolo: in quel periodo, infatti, i salari erano estremamente bassi rispetto al costo della vita e un'imposta sul reddito che li colpisse del pari ad altri redditi era percepita in maniera quanto più ostile, in quanto avrebbe ridotto il reddito disponibile al di sotto di quello che oggi viene inteso come “minimo vitale”. Il Pescatore, quindi, riconosceva un inscindibile nesso tra il principio di capacità contributiva e quello di differenziazione tributaria, la cui combinazione avrebbe richiesto – nel suo pensiero – la totale esenzione di quei redditi conseguiti ad esito di un'attività lavorativa dell'individuo. Tali redditi, in altri termini, non erano reputati manifestanti alcuna attitudine alla contribuzione, almeno per le fasce più povere della popolazione – che al tempo, probabilmente, erano composte dalla maggioranza degli individui –, e a partire da tale considerazione egli riteneva che la diversificazione tributaria avrebbe dovuto condurre ad una completa esenzione degli stessi.

Non risulta tuttavia che una siffatta teoria abbia mai avuto un seguito pratico effettivo: in tempi più recenti sono state sviluppate diverse argomentazioni a sostegno della necessità di esentare il cd. “minimo vitale”, tanto è vero che oggi esso è difeso con la previsione di *no tax areas* nell'ambito delle imposte personali; tuttavia è evidente che il reddito da lavoro ha sempre subito una almeno parziale imposizione, non essendo mai stato interamente esentato dall'obbligo tributario. E si potrebbe peraltro discutere anche sull'efficacia delle fasce esenti da imposizione oggi previste nella quasi totalità delle imposte personali: si tratta, invero, quasi sempre di esenzioni talmente modeste sotto il profilo quantitativo e circostanziate alla tipologia di reddito percepito che la difesa del cd. “minimo vitale” non appare davvero garantita<sup>(70)</sup>.

---

<sup>69</sup> PESCATORE M., *La logica delle imposte*, Torino, 1867, 64.

<sup>70</sup> Sull'inadeguatezza e sostanziale inefficacia delle attuali previsioni volte a tutelare il minimo vitale cfr. STEVANATO D., *Dalla crisi dell'Irpef alla flat tax*, Il Mulino, 2016, 129 e ss.

Di esenzione da imposizione parlava anche l'economista inglese Mill, avuto riguardo però non ai redditi da lavoro in sé considerati, bensì quanto alla quota di reddito oggetto di risparmio, che considerava in qualche modo “discriminato” rispetto a quello immediatamente consumato <sup>(71)</sup>. La teoria del Mill circa la necessità di esentare il reddito risparmiato al fine di evitarne una doppia tassazione <sup>(72)</sup>, nonostante sia stata successivamente criticata e decostruita nei fondamenti <sup>(73)</sup>, rimane in ogni caso interessante nell'ambito di uno studio sul principio di discriminazione qualitativa dei redditi.

Per comprendere la teoria del Mill, e come possa giustificare la differenziazione tributaria, è necessario richiamare la distinzione dei redditi in “temporanei” e “perpetui”, in base alla longevità della fonte di produzione del reddito: e così entro la prima categoria ricadono i redditi da lavoro la cui “fonte produttiva” è l'attività esercitata dall'uomo per conseguirli, per definizione temporalmente limitata e destinata ad esaurirsi in quanto può venir meno potenzialmente in qualsiasi momento a causa di morte, di invalidità, di malattia o, nella migliore delle ipotesi, di vecchiaia; nella seconda categoria, invece, sono raggruppati i redditi di capitale, la cui fonte produttiva è appunto “perpetua”, inesauribile.

Secondo il Mill, preso atto del rischio connesso al venir meno dell'attività lavorativa umana per le ragioni anzidette, il possessore di redditi da lavoro è naturalmente portato a risparmiare del reddito per future evenienze e necessità,

---

<sup>71</sup> MILL J. S., *Principles of Political Economy*, Londra, 1848.

<sup>72</sup> Il teorema della cd. “doppia tassazione del risparmio” esposto dal Mill è molto noto ed è stato studiato e condiviso anche da studiosi italiani quali l'Einaudi. Secondo la teoria del Mill la doppia imposizione del risparmio si verificherebbe allorquando sia soggetto ad imposizione non solo in reddito prodotto, ma altresì gli interessi derivanti dal reddito accantonato dal contribuente per future necessità.

<sup>73</sup> Per una approfondita critica al teorema di Mill circa la doppia tassazione del risparmio, si rinvia all'esautiva esposizione, ricca di riferimenti storico-economici, di STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014, 563 e ss.

circostanza che invece non ricorre per colui che possiede redditi di capitale <sup>(74)</sup>. Egli sostanzialmente pone una presunzione che il (bisogno di) risparmio sia maggiore per i possessori di redditi temporanei rispetto a chi consegue redditi perpetui <sup>(75)</sup>.

Quale conseguenza, egli giustifica la discriminazione qualitativa a favore dei redditi da lavoro facendo leva sul principio dell'uguaglianza tributaria, intesa quale equità di trattamento tra i contribuenti, rilevando che una tassazione uniforme dei redditi temporanei e dei redditi perpetui comporterebbe una evidente ingiustizia, in quanto non terrebbe conto di quel maggior risparmio che deve accantonare il possessore di una rendita soggetta ad estinguersi. Per scongiurare, quindi, un aggravio tributario a carico dei redditi temporanei – tassati integralmente, e quindi sia sulla parte risparmiata sia sulla parte impiegata in consumi – il Mill ha postulato la necessità di esentare il reddito oggetto di risparmio. Come detto tale teoria è stata sconfessata nei fatti, essendo stato correttamente rilevato come non possa rilevarsi una doppia tassazione del reddito

---

<sup>74</sup> Cfr. in senso analogo il MAFPEZZONI F., *Il principio di capacità contributiva nel diritto finanziario*, Utet, 1970, 100 e ss., secondo cui “un reddito di puro capitale può essere tutto speso senza minimamente compromettere la sua perpetua riproducibilità, un reddito di lavoro non lo può essere altrettanto, poiché le energie lavorative di un soggetto sono riproducibili solo in un determinato arco temporale e richiedono al lavoratore il risparmio di una parte di reddito al fine di costituire un capitale che lo renda perpetuo”.

<sup>75</sup> Si tratta, ovviamente, di ipotesi sul comportamento che gli individui possono tenere. Anche sotto tale profilo, peraltro, la teoria del Mill è stata aspramente criticata, essendo stato osservato che “la stragrande maggioranza dei titolari di redditi da lavoro, in realtà, non risparmia affatto: sgranerebbero tanto d'occhi e si domanderebbero quale sarebbe la formula magica per risparmiare, dato che a malapena riescono ad arrivare alla fine del mese” (BRASCA C., *La discriminazione fiscale a favore dei redditi da lavoro*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, 1955, 328); cfr. nello stesso senso GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1951, 300. Sotto altro profilo, l'ipotesi risulta fallace anche in considerazione del fatto che “è molto frequente che la percezione di redditi perpetui (di capitale), magari di importo modesto, consenta al loro titolare di integrare i propri introiti one mantenere un tenore di vita appena soddisfacente. Si pensi, ad esempio, a un pensionato che disponga di un piccolo capitale impiegato nell'acquisto di titoli di Stato e percepisca cedole di poco superiori all'inflazione. In casi del genere, un aggravio di tassazione dei redditi di capitale, solo perché perpetui, appare socialmente indesiderabile e ben lontano dagli ideali di equità orizzontale” (STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014, 598); in senso analogo, cfr. MARELLO E., *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Giuffrè, 2006, 203: “al placido rentier seduto in poltrona che attende la sicura riscossione della cedola si sostituisce il risparmiatore curvo sulla documentazione, allo studio di rendimenti superiori all'inflazione”.

risparmiato (*rectius*: dei frutti derivanti da un impiego della ricchezza oggetto di risparmio), in quanto tali frutti costituiscono l'esito di un nuovo ciclo produttivo, ove la ricchezza impiegata non è nient'altro che il capitale investito in impieghi fruttiferi.

### § §

La cennata distinzione tra redditi temporanei e perpetui è stata ripresa e migliorata nel suo portare ad una differenziazione dei carichi tributari a favore dei primi adducendo argomentazioni più strettamente connesse al principio di capacità contributiva ed ai suoi fondamenti teorici.

Sono stati così contrapposti – oltre che redditi temporanei e perpetui – redditi guadagnati o non guadagnati, redditi dal carattere meritato o non meritato, redditi promananti da uno sforzo personale ovvero in assenza di tale attività, e via dicendo. A ben vedere, tutte le cennate distinzioni possono diventare sinonimi e alludono a talune caratteristiche “oggettive” dei redditi, ossia alla loro origine e alle modalità di acquisizione ovvero produzione degli stessi. E a quei redditi frutto di una attività diretta dell'individuo viene riconosciuta una attitudine alla contribuzione inferiore rispetto a quella dei redditi conseguiti in assenza di tale attività, *“in base al differente sacrificio nella produzione del reddito, minore per il reddito di capitale il quale lascia ancora libera per il guadagno tutta la forza lavorativa del soggetto, che invece è assorbita totalmente o parzialmente nella ipotesi di reddito di lavoro”* <sup>(76)</sup>.

In tale ottica, quindi, la più elevata capacità contributiva manifestata dai redditi cd. fondati (ed anche da quelli misti, per la parte ascrivibile al capitale) rispetto ai redditi non fondati è diretta conseguenza della fonte produttiva da cui promanano, nel dualismo

---

<sup>76</sup> PUOTI G., *Il lavoro dipendente nel diritto tributario*, Franco Angeli Editore, 1975, 135. In termini analoghi, in precedenza, cfr. WAGNER A., *Finanzwissenschaft*, Leipzig-Heidelberg, 1880, 356 e ss, secondo cui il reddito di capitale *“ist unter übrigen gleichen Umstände leistungsfähiger, also starker zu besteuern. Denn das Renteneinkommen lasst, in der Regel wenigstens, noch die ganze Arbeitskraft frei für den Erwerb, während dieselbe beim Arbeits- und gewerblichen Einkommen ganz oder grossentheils schon absorbiert ist. ... In allen diesen Fällen stellt dieselbe Quote von Einkommen, Erwerb nicht ein gleiches, sondern ein beim Arbeits-, beim gewerblichen Einkommen und bei der Rente des ersparten Kapitals schwereres Opfer dar, als bei dem fundirten Einkommen und beim Conjecturengewinn”*.

tra capitale e lavoro, e un minor onere fiscale a carico di quei redditi prodotti “con sacrificio” (inteso quale impiego di energie personali, e di tempo) si giustifica proprio alla luce della diversa attitudine alla contribuzione.

La discriminazione qualitativa dei redditi, pertanto, rappresenta uno sviluppo del concetto di capacità contributiva ed una tecnica per tener conto del differente valore intrinseco dei redditi percepiti <sup>(77)</sup>. Il principio di capacità contributiva assume così una connotazione non solo quantitativa (nel senso che non rileva solo la “grandezza” delle disponibilità del soggetto passivo), bensì anche qualitativa, con la conseguenza che un tributo ad esso ispirato dovrà tener conto del diverso valore intrinseco dei redditi percepiti dal contribuente, valore che è soggetto a variazioni a seconda della natura e delle circostanze di produzione del reddito.

Emerge, in tale prospettiva, un chiaro rinvio alla teoria del Seligman circa il diverso e maggiore “*productional sacrifice*” ascrivibile all’individuo che, tramite la profusione delle proprie capacità fisiche ovvero intellettuali, consegue un reddito da lavoro. Così ragionando, una differenziazione tributaria a favore di tali redditi permetterebbe di tener conto del maggiore sforzo personale del singolo ai fini del conseguimento del reddito e, discriminando le ricchezze su tale base, sarebbe possibile perseguire l’uguaglianza dei contribuenti sotto il profilo dell’uguaglianza del sacrificio, dualmente intesa. Sotto un primo profilo, cioè, il sacrificio sarebbe da ascrivere al peso dell’imposta: i redditi di capitale (perpetui, immeritati o non guadagnati che dir si voglia) denoterebbero una minore utilità rispetto ai redditi da lavoro, e pertanto il contribuente percettore di redditi appartenenti alla prima categoria potrebbe privarsene, destinando una quota maggiore all’assolvimento dell’onere tributario – in questo modo il sacrificio sopportato sarebbe eguale, circostanza che invece non ricorrerebbe qualora le due tipologie di reddito venissero gravate da un eguale tributo, in quanto il possessore

---

<sup>77</sup> Sulla discriminazione qualitativa quale declinazione del principio di capacità contributiva, cfr. GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1961, 291 e ss.; MOSCHETTI F., *Il principio della capacità contributiva*, Cedam, 1973, 224; e GRANELLI A. E., *Contributo allo studio dell’imposta locale sui redditi*, Diritto e Pratica Tributaria, 6, 1972, 874 e ss.

di redditi temporanei sarebbe maggiormente colpito. Sotto un secondo profilo, si distinguerebbe altresì il sacrificio del contribuente nel produrre una tipologia di reddito (quello dal lavoro, guadagnato “con fatica”) rispetto a quello di capitale, il cui percettore si limita ad attendere l’incasso, che solitamente avviene senza alcuno sforzo o, in senso lato, senza sopportare alcun costo. In quest’ottica viene quindi conferita rilevanza allo sforzo “operativo” compiuto dal contribuente nel conseguire il proprio reddito, sull’assunto che il reddito derivante dall’impiego di capitale e cespiti patrimoniali comporti una minor perdita di benessere per il percipiente.

Tale ultima menzionata distinzione quale ragione giustificatrice una differenziazione tributaria è stata tuttavia criticata da chi ha osservato che escludere per principio uno sforzo personale nel conseguire redditi di capitale appare superficiale. È stato infatti opportunamente rilevato che

«Se è vero che tutto il reddito da lavoro è frutto dell’esplicazione dell’attività personale, non è affatto vero che il reddito da capitale (anche puro) non sia frutto di attività personale. Infatti il capitale costituito mediante il proprio lavoro non si può definire “unearned”, e pertanto neppure possono dirsi “unearned” i redditi che ne derivano. Si potrà discutere sulla intensità del legame del reddito alla persona del lavoratore, perché il reddito da lavoro deriva direttamente dal lavoro e il reddito da capitale guadagnato deriva indirettamente dal lavoro stesso: ma vi è una sostanziale affinità»<sup>(78)</sup>

Autorevoli economisti, rilevato il problema summenzionato, hanno peraltro proposto soluzioni tecniche per ovviarlo, proponendo di distinguere non solo tra reddito di capitale e da lavoro, bensì anche tra reddito da capitale guadagnato, non guadagnato o ereditato<sup>(79)</sup>, nonostante siano lampanti le difficoltà pratiche nel distinguere tali ultime categorie reddituali.

---

<sup>78</sup> BRASCA C., *La discriminazione fiscale a favore dei redditi da lavoro*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, 1955, 332. Cfr. in senso analogo MAFFEZZONI F., *Il principio di capacità contributiva nel diritto finanziario*, Utet, 1970, 103 e ss; GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1951, 321 e ss.

<sup>79</sup> Le proposte sono del GINI (*Problèmes financiers d’après-guerre*, Scientia, 1921, 139 e ss.) e del DALTON (*The inequality of incomes*, Londra, 1925, 327).

Appare tuttavia più interessante evidenziare come, oggigiorno, diversi sistemi tributari – fatta eccezione quello italiano – consentano la deduzione, analitica o forfettaria, di taluni costi nella determinazione del reddito imponibile percepito dall’impiego del capitale<sup>(80)</sup>. Tale circostanza ci permette infatti di evidenziare quanto i moderni tributi personali si siano allontanati dalle riflessioni in punto di differenziazione tributaria a favore dei redditi da lavoro teorizzate nel secolo scorso. Secondo tali riflessioni, infatti, i redditi conseguiti grazie ad uno sforzo personale dovrebbero soggiacere ad un trattamento tributario più favorevole, obiettivo che può essere conseguito attraverso diverse tecniche di differenziazione, di cui si dirà nel prossimo paragrafo. Una di queste consiste nel differenziare i metodi di determinazione del reddito imponibile: così, in base alla teorizzata minore capacità contributiva dei redditi di lavoro rispetto a quelli di capitale, ci si aspetterebbe che i primi siano determinati, ai fini fiscali, in maniera più favorevole, ad esempio tenendo conto delle spese di produzione del reddito. È infatti evidente che se è stato teorizzato un “*productional sacrifice*” a carico dei percettori di reddito da lavoro, il modo migliore per tenerne conto, in sede fiscale, sarebbe consentire la deduzione delle spese che hanno concorso alla produzione di tal reddito. Ed invece, il panorama attuale è assai diverso, rimanendo la differenziazione ed il *favor* per i redditi di lavoro sostanzialmente evanescenti: nella maggior parte dei casi solo dai redditi di lavoro autonomo è possibile scomputare gli oneri di produzione, non essendo tale deduzione attribuita nella determinazione dei redditi di lavoro dipendente, tranne che in alcuni ordinamenti<sup>(81)</sup>; contemporaneamente, alcuni Paesi accordano la deduzione di talune spese nel

---

<sup>80</sup> Si fa riferimento ad alcune esperienze estere, quali quelle di Danimarca, Svezia e Spagna, ove il reddito imponibile “di capitale” è determinato al netto da interessi passivi e spese di amministrazione.

<sup>81</sup> A titolo esemplificativo, in Danimarca sono concesse deduzioni per le spese di viaggio sostenute per recarsi al lavoro; in Austria il reddito da lavoro dipendente si determina come differenza tra quanto percepito dal lavoratore ed alcune spese sostenute per “l’acquisizione e il mantenimento” del reddito; il Belgio accorda una deduzione decrescente il cui ammontare massimo è pari a circa euro 4.000; in Canada sono deducibili alcune spese di viaggio.

determinare il reddito imponibile “di capitale” il quale, in ogni caso, viene solitamente tassato secondo metodi di tassazione sostitutiva, più favorevoli, sfuggendo quindi all’applicazione dell’imposta personale (ed alle aliquote progressive).

Viene quindi spontaneo chiedersi cosa sia rimasto delle teorie giustificatrici la discriminazione qualitativa dei redditi, se sia mutata la percezione del senso di equità, quale sia il disegno – ammesso che ve ne sia uno – seguito dai legislatori tributari nella strutturazione (e costante modifica) delle imposte personali. Sono interrogativi a cui è complesso dare una risposta univoca, e si tenterà di mettere in luce le criticità degli odierni sistemi fiscali nel prosieguo del presente lavoro.

### *2.3. Sull’attuazione della discriminazione qualitativa dei redditi nelle imposte dirette: tecniche ed esperienze.*

Come rilevato, la più importante applicazione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi nel settore dell’imposizione personale coincide con la realizzazione di forme di diversificazione tributaria a favore dei redditi da lavoro, rispetto a quelli da capitale.

Nonostante dal punto di vista teorico la previsione di tale *favor* sia condivisa, permangono rilevanti problematiche relative alla concreta realizzazione della desiderata diversificazione. Nello specifico, la discriminazione qualitativa può essere infatti attuata in forme molte varie, talune palesi, talune occulte, dovendosi considerare la tipologia di reddito che si vuole favorire (o discriminare), il contesto socio-economico in cui si vuole introdurre una siffatta diversificazione, la tecnica tributaria più conveniente tenuto conto delle esigenze di gettito dello Stato, e via discorrendo.

E così la discriminazione qualitativa può attuarsi, in primo luogo, attraverso l’istituzione di diverse imposte singole, le quali siano limitate, sotto il profilo del presupposto impositivo, alle diverse tipologie reddituali il cui trattamento tributario si intende differenziare. Possono così essere istituite tante imposte quanti siano i redditi da differenziare: era questa, ad esempio, la struttura del sistema fiscale dell’Alsazia-Lorena



nei primi anni del XX secolo, ove si rinveniva l'imposta sui terreni, quella sui fabbricati, quella sui redditi industriali o professionali e quella su capitale, stipendi e salari, ciascuna con i propri criteri di determinazione dell'imponibile ed aliquote d'imposta.

Probabilmente siffatta forma di diversificazione era quella più comune nei tempi passati, non tanto per semplicità di esecuzione (la gestione amministrativa di molteplici imposte risulta sempre complicata, basti pensare all'accertamento ed alla riscossione di quanto dovuto), quanto perché man mano che si manifestava una certa esigenza impositiva – all'epoca, spesso per esigenze di gettito più che per considerazioni strutturali circa il sistema tributario – venivano introdotte nuove imposte a colpire eventi imponibili. Ciò, peraltro, ha indubbiamente contribuito a creare sistemi fiscali particolarmente complessi e farraginosi, ove era difficile comprendere l'entità del prelievo fiscale a carico dei contribuenti e, per l'effetto, ha incrementato quel sentimento di oppressione e sfiducia di questi verso il sistema fiscale, percepito quale poco – se non per nulla – trasparente<sup>(82)</sup>. Questi sono alcuni dei motivi che hanno concorso a determinare l'inefficacia di tale forma di diversificazione tributaria, ed il suo conseguente abbandono.

#### § §

In secondo luogo, l'obiettivo di discriminazione qualitativa dei redditi può essere conseguito tramite la tecnica della sovrapposizione, ossia affiancando ad un'imposta sul reddito un'imposta sul patrimonio (*rectius*: sui redditi di natura patrimoniale): la differenziazione viene così attuata in quanto i redditi cd. fondati vengono doppiamente colpiti, la prima volta con l'imposta reddituale e la seconda con l'imposta a stampo patrimoniale.

---

<sup>82</sup> Significative, sul punto, sono le parole di Piero Calamandrei all'Assemblea Costituente nel 1947: *“una delle più gravi malattie è quella del discredito delle leggi: gli italiani hanno sempre avuto assai scarso ma lo hanno quasi assolutamente perduto, il senso della legalità ... E questa perdita del senso della legalità è stata determinata dalla slealtà del legislatore”*.

Questa tecnica di diversificazione consente di attuare con relativa semplicità una modulazione dei carichi fiscali gravanti su redditi promananti da “sorgenti” (Wagner, 1880) qualitativamente differenti e tuttavia è parimenti probabilmente quella tecnica che ha sollevato – e tutt’ora solleva – i maggiori dibattiti nella dottrina tributaria e nella pubblica opinione, essendo la sua implementazione fortemente connessa a scelte di opportunità politica.

Da un lato, la differenziazione per sovrapposizione di un’imposta patrimoniale ad una reddituale è reputata particolarmente efficace nel rilevare le diverse attitudini a contribuire dei redditi fondati rispetto a quelli non fondati, ossia da lavoro, in quanto permette di colpire l’esatta porzione di redditi di matrice capitalistica che potrebbero invece sfuggire nel caso in cui un’unica imposta venisse applicata: in questa ultima ipotesi, infatti, è evidente che si porrebbe un problema per i redditi di natura “mista”, ove l’esatta porzione del capitale non è quantificabile con precisione. Ed infatti, in merito l’Einaudi così si è espresso:

«il modo praticamente migliore per applicare il criterio diversificativo dell’imposta personale sul reddito sia di non tenere conto della diversa natura dei redditi – salvo casi particolarissimi e salvo le detrazioni per assicurazioni, carichi di famiglia e simili – in sede di imposta sul reddito; ma di sovrapporre a questa una imposta patrimoniale. ... La diversificazione conseguita in seno all’imposta medesima sul reddito è imperfetta perché suppone che davvero le differenze fra reddito e reddito siano solo quelle tre o cinque o dieci che il legislatore ha individuato ... Mentre le differenze e quindi le ragioni di trattare diversamente redditi del medesimo ammontare sono assai più e variano continuamente. La sovrapposizione di un’imposta patrimoniale risolve nel modo più elegante e perfetto il problema»<sup>(83)</sup>

---

<sup>83</sup> EINAUDI L., Prefazione a ABATE E., *La diversificazione tributaria e l’imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918. Il MAFFEZZONI F., *Il principio di capacità contributiva nel diritto finanziario*, Utet, 1970, 105, postula persino l’esistenza di un obbligo in capo al legislatore di istituire un’imposta ordinaria sul patrimonio sì da attuare la discriminazione qualitativa dei redditi.

D'altro lato, non sono mancati neppure oppositori all'introduzione di imposte a carattere patrimoniale, sia adducendo motivi di contrasto politico-sociale <sup>(84)</sup>, sia più strettamente tributari. In particolare, l'Abate era del pensiero che

«questo metodo tarpa le ali al principio di diversificazione, perché, da una parte, non consente estrinsecamente una ulteriore distinzione dei redditi capitalistici tra di loro ... Dall'altra parte, il metodo in parola non consente neppure in sé stesso, intrinsecamente, la diversificazione dei redditi non capitalistici tra di loro» <sup>(85)</sup>

Non mancano tuttavia, già verso la fine dell'Ottocento, numerosi esempi di diversificazione per sovrapposizione, come testimoniato dalle esperienze di alcuni Paesi nordici. Tra queste, appare rilevante quella tedesca: introdotta l'imposta sul reddito delle persone fisiche (*Einkommensteuer*) nel 1891 senza adottare criteri di diversificazione del reddito imponibile, il Parlamento decise, qualche anno più tardi (nel 1893), di affiancare a questa un'imposta complementare sul patrimonio (terreni, fabbricati, miniere, diritti valutabili in denaro...), sì da introdurre una prima diversificazione limitata ai redditi fondati. Interessante è osservare come la scelta di introdurre una imposta patrimoniale finalizzata a diversificare i carichi tributari gravanti sui contribuenti, sì da colpire maggiormente ricchezze improduttive ovvero voluttuarie

---

<sup>84</sup> Cfr. ad esempio FLORA F., *Manuale della Scienza delle Finanze*, Livorno, 1909, 289, secondo cui “Nei riguardi politici ... l'imposta complementare sul patrimonio è conforme alle odierne tendenze democratiche, che esigono una più forte tassazione dei beni voluttuari, ed agli interessi dello Stato, che ad essa può sempre largamente attingere nei momenti di suprema necessità”; contra MICCINESI M., *Redditi (imposta locale sui)*, Enciclopedia Giuridica, Milano 1988.

<sup>85</sup> ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 61. Più di recente, anche MARELLO E., *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Giuffrè, 2006, 203 critica l'imposizione patrimoniale quale tecnica di discriminazione qualitativa delle ricchezze, osservando che “l'assunto della certezza e della ripetibilità del reddito patrimoniale non è più congruente con la struttura dei mercati finanziari ... i redditi da risparmio comportano oggi elevati costi di informazione (o di consulenza) che non possono essere elusi”. Contra, invece, MOSCHETTI F., *Il principio della capacità contributiva*, Cedam, 1973, 31, secondo cui “Proprio il rispetto del principio di capacità contributiva pone la necessità di affiancare all'imposta sul reddito quella ordinaria sul patrimonio, avente non solo il fine tradizionale di tassare in modo più elevato i cd. redditi fondati (ciò che si potrebbe ottenere anche con una discriminazione qualitativa all'interno di una imposta sul reddito), ma anche il fine specifico di tassare la capacità contributiva manifestata dal patrimonio in quanto tale”.

più ingenti, invece che discriminare tali redditi entro l'imposta reddituale (ad esempio attraverso l'adozione di differenti regole per la determinazione della base imponibile a seconda della tipologia di reddito) consegue a scelte politiche del tutto peculiari. Ed infatti, in linea di massima sono proprio le forze politiche a ritenere non desiderabile l'introduzione di imposte a carattere patrimoniale – come nel caso italiano, su cui *infra* – per il timore di perdere consensi elettorali; nel caso tedesco, invece, sono stati proprio i vertici politici a propendere per tale soluzione ritenendo maggiormente “pericoloso” procedere ad una rivisitazione della legge istitutiva dell'imposta personale, la quale era stata approvata al termine di un iter particolarmente travagliato solo poco tempo prima, e si voleva evitare di rimettere in discussione la struttura di tale imposta (come sarebbe inevitabilmente accaduto laddove si fosse voluto modificarla sì da introdurre delle forme di diversificazione), temendo la corrente politica che avrebbe chiesto l'abolizione<sup>(86)</sup>.

Anche l'Olanda di fine Ottocento rappresenta un esempio storico interessante in tal senso, ed opposto al caso tedesco, considerato che imposta patrimoniale ed imposta reddituale risultano essere state approvate congiuntamente nel 1893. Venne così prevista una forma di diversificazione per sovrapposizione tra redditi di capitale e redditi da lavoro, ed una ulteriore forma di diversificazione attuata tramite la distinzione, nell'ambito dell'imposta reddituale, di diverse categorie – questa, come si dirà a brevissimo, costituisce la terza forma tecnica attraverso la quale può essere attuata la discriminazione qualitativa dei redditi.

## § §

---

<sup>86</sup> Anche in Germania, infatti, l'imposta sul reddito delle persone fisiche era intesa quale forma di imposizione temporanea, che prima o poi sarebbe stata abolita. Tra i pochi fautori dell'imposta reddituale che ne sottolineavano l'importanza, cfr. lo Stein il quale nel 1861 affermava che “*Die Einkommensbesteuerung, möge sie nun in welcher Form immer auftreten, ist das Steuergebiet unserer Gegenwart und Zukunft; so gewiss sie in allen früheren Jahrhunderten unmöglich war, so gewiss wird sie mehr und mehr die Hauptsteure der Zukunft werden*” (STEIN L., *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, Leipzig, 1861, 303).

Ulteriormente, la differenziazione può altresì essere conseguita, nell'ambito della medesima imposta ad impianto reddituale, individuando le categorie reddituali che esprimono un valore intrinseco diverso per il percettore e stabilendo, per ciascuna, i metodi di determinazione del reddito imponibile ovvero fissando aliquote d'imposta ridotte per talune categorie reddituali, concedendo esenzioni – talvolta possono anche essere paramtrate all'ammontare del reddito -, o applicando altri riguardi particolari.

Il principale pregio di tale tecnica di discriminazione risiede nel fatto che le differenziazioni sono accolte in un'unica legge d'imposta che colpisce le manifestazioni di ricchezza imponibili, rendendo così più trasparente sia l'entità della diversificazione sia gli effetti. Positiva, in merito, la valutazione dell'Abate il quale ha rilevato che

«la possibilità di stabilire, in modo facile e semplice, tante categorie di redditi, quante sono le differenziazioni volute dal legislatore; la facilità di adattare a queste ultime le misure particolari opportune per i vari scopi, rendono questa tecnica perfetta e completa, nei riguardi della diversificazione»<sup>(87)</sup>

Per tali motivi questa forma di differenziazione appare preferibile, oltre che essere la più impiegata in quei sistemi fiscali particolarmente evoluti, solitamente caratterizzati da un'unica imposta a valere sui redditi classificati in predeterminate categorie, ciascuna con la propria disciplina di determinazione dell'imponibile.

#### § §

Infine, nell'ambito di tutte le predette tecniche di discriminazione, la differenziazione può altresì praticarsi in via occulta, ad esempio andando a stabilire diversi criteri di valutazione e di accertamento del reddito imponibile. Possono, in altri termini, essere vigenti plurime imposte su diversi elementi imponibili, ovvero un'unica imposta che colpisca più componenti reddituali, la cui aliquota è unica eppure verificandosi una diversificazione al momento della determinazione del reddito imponibile o del suo accertamento.

---

<sup>87</sup> ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 86.

\* \* \*

La circostanza che la discriminazione qualitativa dei redditi possa essere concretizzata attraverso l'implementazione di molteplici "accorgimenti" ha spesso portato a sistemi tributari particolarmente complessi e articolati, ove non era chiaro quante e quali imposte gravassero su una certa tipologia reddituale né tantomeno sul complesso dei redditi di un certo individuo.

Ma ancora prima che forme di diversificazione tributaria venissero esplicitamente introdotte, si possono riscontrare forti resistenze alla differenziazione dei carichi tributari su redditi manifestanti diverse capacità di contribuzione, come dimostra il caso inglese.

In Inghilterra, infatti, "*il principio della diversificazione classica nell'imposta generale sui redditi per categorie ha la storia dottrinale e parlamentare più antica*"<sup>(88)</sup>: introdotta una forma di diversificazione "classica" solo con il *Finance Act* del 1907, il dibattito circa l'opportunità di implementare forme di discriminazione qualitativa dei redditi risale a ben un secolo prima, fin dal 1789, quando il Pitt aveva proposto l'introduzione di un'imposta sul reddito in sostituzione del cd. *Triple assessment*. Ed infatti nel disegno del Pitt non comparivano forme di diversificazione tributaria, ritenendo egli che "*the inequalities arise out of the nature of the society, and the distribution of its rank, and the classification of its property*"<sup>(89)</sup> rispetto alle quali

---

<sup>88</sup> ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 114.

<sup>89</sup> PITT W., Speech of 14.12.1798, in *Speeches*, III, 8 e ss. Nel prosieguito del discorso egli afferma che "*To complain of this inequality is to complain the distribution of property; it is to complain of the constitution of society. ... To think of taxing these two species of incomes in a different ratio, would be to attempt what the nature of the society will not admit. ... The inequalities arise from our social state itself, and the correction of that order we cannot, as we ought to, attempt to alter*". Sulla scelta di pareggiamento delle citate disuguaglianze tramite lo strumento fiscale, cfr. WAGNER A., *Finanzwissenschaft*, Leipzig-Heidelberg, 1880, 352 e ss.: "*Denn wenn auch Höhe und Art des Einkommens, Gewinn durch Conjunctur und Erwerb durch persönliche Arbeit, Besitz und Nicht-Besitz u.s.w. die Steuer Fähigkeit der Einzelnen beeinflussen, die Opfer der Steuer verschieden schwer machen, so sind diese Thatsachen eben nur Consequenzen der Einkommen- und Vermögensverteilung und der Rechtsordnung, auf welcher diese Vertheilung sich bildet und beruht. ... auf Ausgleichung dieser Ungleichmäßigkeiten ist nicht genügend zu rechnen*".

l'imposta non doveva intervenire (egli divenne infatti il fautore della teoria della tassazione denominata “*leave-them-as-you-find-them*”), e tale assenza fu aspramente criticata. A titolo esemplificativo, il Freud rilevò come fosse

«estremamente partigiano, crudele ed oppressivo il proporre di colpire nella stessa proporzione adottata per i redditi della proprietà fondiaria o mobiliare acquisita il reddito precario e variabile derivante dal lavoro e dal commercio»<sup>(90)</sup>

E sulla stessa linea anche Alderman rilevò che “*the proposition to tax the precarious and fluctuating income arising from the labour and industry of persons in trade, professions, etc., in the same proportion as the permanent annual income proceeding from landed and funded property, is most partial, cruel and oppressive*”<sup>(91)</sup>. L'opinione pubblica inglese, infatti, era a favore di una diversificazione degli oneri tributari, reputando tale tecnica tributaria un postulato di giustizia ed eguaglianza tributaria<sup>(92)</sup>. Tuttavia, anche nelle seguenti versioni dell'imposta sul reddito degli anni 1803 e 1833 non si rinvengono tracce di diversificazione palese del carico fiscale per le diverse categorie reddituali, bensì una mera suddivisione dei redditi tra redditi della proprietà terriera e stipendi, da un lato, e redditi industriali, dall'altro lato, per distinguerne le modalità di accertamento (diversificazione occulta). Ciò è da attribuirsi alla circostanza che (come già rilevato) molti reputavano l'*income tax* inglese una misura temporanea, che sarebbe stata abrogata non appena le esigenze finanziarie fossero migliorate<sup>(93)</sup> e che, di conseguenza, fosse superfluo migliorare l'imposta adottando forme di differenziazione, peraltro di non semplice attuazione<sup>(94)</sup>.

---

<sup>90</sup> FRENCH W., *The principles of taxation*, Londra, 1799, 4.

<sup>91</sup> Discorso avanti la Corte Generale del 19.12.1798.

<sup>92</sup> Oltre ad essere supportata da importanti economisti dell'epoca, anche autorevoli quotidiani quali il Times e il Daily News si schierarono apertamente a favore della discriminazione qualitativa dei redditi.

<sup>93</sup> Così, ad esempio, sosteneva il Gladstone, cancelliere dello Scacchiere, nella relazione finanziaria del 1853.

<sup>94</sup> Tale posizione, in particolare, fu aspramente criticata dall'opinione pubblica. A titolo esemplificativo, in un commento pubblicato sul Times del 19.02.1857, il Muntz affermò

Anche il Mill criticò fortemente l'*income tax* così strutturata, rilevandone quale principale difetto la circostanza che non facesse “*alcuna distinzione tra rendite perpetue e temporanee, certe e precarie*”<sup>(95)</sup>; la sua relazione alla Commissione della Camera dei Comuni del 1848 fu tuttavia apprezzata, tant'è che nel successivo rapporto della Commissione viene affermato che si “*ripugna al senso universale che una medesima aliquota d'imposta venga assegnata alle entrate derivante da proprietà reali, che non impongono lavoro, né corrono rischio, e a quelle derivate da commerci, industrie e professioni; e però la Commissione è di parere che il Parlamento dovrebbe stabilire una regola di distinzione, la quale si approssimasse al giusto ragguaglio*”.

Fu solo tuttavia a fine Ottocento che venne introdotta una prima timida forma di diversificazione tributaria palese, tramite la previsione di alcune esenzioni a vantaggio di casse di risparmio, banche popolari e alcune istituzioni di beneficenza<sup>(96)</sup>. È difficile poter affermare se una tale forma di discriminazione potesse effettivamente discernere fiscalmente tra redditi “guadagnati” e redditi “non guadagnati”, come era intenzione dei promotori della riforma. Di fatto, pare un esempio di discriminazione “in senso lato”, rispondendo a finalità di ordine politico-economico data la tipologia dei soggetti coinvolti.

Come anticipato, invece, la prima vera e completa forma di differenziazione tributaria tra *earned* e *unearned incomes*<sup>(97)</sup> venne attuata solo nel 1907 grazie all'introduzione della seguente disposizione che ha consacrato il principio di discriminazione qualitativa dei redditi:

«Ogni individuo che reclama e prova ... che il suo reddito totale, di ogni fonte, non eccede duemila sterline, e che una parte di tal reddito è reddito

---

provocatoriamente che “*il differire l'applicazione di un rimedio pratico sotto il pretesto che non è perfetto, non è altro davvero che aggiungere all'ingiustizia l'insulto*”.

<sup>95</sup> MILL J. S., *Principles of political economy*, Londra, 1848.

<sup>96</sup> Cfr. Legge del 31 luglio 1894.

<sup>97</sup> Con l'espressione “reddito guadagnato” si intendeva ogni reddito proveniente da una remunerazione, a titolo di pensione o di indennità per la perdita d'impiego (Finance Act 1907, Part V, Sez. 19, par. 7).



guadagnato, avrà diritto, sotto riserva delle disposizioni di questa sezione, ad una tale riduzione dell'income tax, che la somma pagabile sul reddito guadagnato sarà ridotta dalla somma che sarebbe pagabile, se l'imposta fosse applicata coll'aliquota di nove pence»<sup>(98)</sup>

In realtà, la norma in commento distingueva solamente tra le categorie di redditi guadagnati ovvero non guadagnati, attuando una forma di diversificazione molto semplice, concedendo una riduzione d'imposta per quei redditi guadagnati di importo modesto, che in ogni caso rappresentava un grande progresso nel riconoscimento di una diversa attitudine alla contribuzione di redditi solo nominalmente eguali ma qualitativamente differenti.

Mette conto rilevare come l'Italia abbia attinto moltissimo dalla storia inglese, ed in particolare dalle elaborazioni dottrinali e dai documenti di studio del Parlamento inglese, riuscendo a trasporre con relativa semplicità nel proprio sistema tributario concetti che, invece, in Inghilterra avevano richiesto circa un secolo prima di venire implementati. D'altra parte, bisogna rilevarsi che all'epoca dell'introduzione delle prime forme di differenziazione tributaria in Italia il sistema fiscale era ancora ai primordi e vi erano tutte le intenzioni (oltre che le possibilità) di costruire un sistema tributario coerente e completo. Ulteriormente, l'Italia versava in una situazione finanziaria particolarmente grave tale per cui l'introduzione di un'imposta sul reddito sarebbe stata necessariamente non transitoria come invece era stato sostenuto di quella inglese (anche se poi non fu mai abrogata) e, pertanto, era sentita la necessità di strutturarla in modo efficiente ed equo.

Tali sentimenti, oltre che essere percepiti dalla pubblica opinione, erano altresì avvertiti dalla classe politica; in particolare, in un documento della Camera dei Deputati del 1863-4 si afferma che

«Noi dobbiamo avvisare al bisogno nostro che è d'introdurre un'imposta la quale, attese le condizioni della nostra finanza, non potrebbe essere transitoria. Noi dobbiamo dunque contare su questa imposta in modo

---

<sup>98</sup> Finance Act 1907, Part V, Sez. 19, par. 1.

permanente. Or bene: dovendo fondar questa imposta in modo permanente, bisogna anche studiare ch'essa sia ordinata con bastante equità, e che sia tale fin dal principio, affinché come imposta nuova incontra minori difficoltà. Dovendo pertanto pensare a far equa l'imposta sulla rendita ... era nostro debito di affrontare ... la questione che in Inghilterra si chiama questione sulla differenza delle rendite (discrimination)»<sup>(99)</sup>

E così, raccogliendo – e migliorando – le dotte osservazioni degli economisti inglesi favorevoli ad una discriminazione tributaria a favore di quelle ricchezze “temporanee” o “guadagnate”, il legislatore italiano sposò il principio di discriminazione qualitativa dei redditi emanando la legge dell'imposta sui redditi della ricchezza mobile (Legge n. 1830/1864), che costituisce uno degli esempi principali di diversificazione classica italiana, rimasta in vigore dal 1864 sino al 1973.

Definita dal Griziotti quale “*imposta generale e residuale ... avente carattere ibrido di imposta reale e personale, oggettiva e soggettiva*”<sup>(100)</sup>, l'imposta in questione colpiva i redditi di ricchezza mobiliare – contrapposti a quelli “fondiari”, assoggettati all'imposta fondiaria – i quali erano suddivisi in tre categorie, ossia redditi perpetui, redditi temporanei misti e redditi temporanei. La diversificazione veniva così attuata adottando due tecniche: applicando l'imposta fondiaria a gravare sulla ricchezza terriera e l'imposta di ricchezza mobile ai redditi cd. “mobiliari”. Ulteriormente, tale imposta discerneva le diverse categorie di reddito, rinvenendosi così una seconda forma di discriminazione: i redditi mobiliari erano suddivisi in base a criteri oggettivi, riservando a ciascuna categoria un peculiare trattamento fiscale; nella prima versione dell'imposta la discriminazione veniva realizzata attraverso abbattimenti graduati dell'imponibile (erano infatti previste deduzioni forfettarie per i percettori di redditi di lavoro), successivamente attraverso l'applicazione di aliquote differenziate. In tal modo si cercava di tener conto della minore capacità contributiva dei redditi da lavoro

---

<sup>99</sup> Camera dei Deputati, *Relazione della Commissione sul progetto di legge d'imposta sui redditi della ricchezza mobile*, 1864, 22 e ss.

<sup>100</sup> GRIZIOTTI B., *I concetti giuridici dogmatici di reddito di ricchezza mobile e di capacità contributiva*, Riv. Dir. Fin. Sc. Fin., 1940, II, 14.

(temporanei o guadagnati), sull'assunzione che i titolari avessero una maggiore necessità di risparmiare.

Nel corso del tempo, le modalità impositive dei redditi misti non apparvero tuttavia soddisfacenti; come è stato autorevolmente osservato

«il sistema seguito in Italia sembra empirico ed approssimato per tutti i casi in cui i redditi non siano di puro capitale o di puro lavoro, ma misti. Per questi ultimi la discriminazione diventa arbitraria in quanto è difficile dividere il reddito totale in due parti, una attribuibile al lavoro e l'altra al capitale e identificare la proporzione con cui detti redditi concorrono a formare quella totale. Sotto questo profilo, la divisione dell'imposta di R.M. in categorie, infatti, è da ritenersi ormai superata»<sup>(101)</sup>

Cosicché, data l'indubbia difficoltà di sceverare nel reddito "misto" la parte riferibile al lavoro da quella di matrice capitalistica (di "puro capitale"), la dottrina dell'epoca era tendenzialmente compatta nell'auspicarne l'abolizione. Le proposte di riforma militavano nel senso di mantenere fede alla realizzazione della differenziazione tributaria grazie all'accostamento di due diverse imposte, l'una personale e progressiva sul coacervo di redditi conseguiti dall'individuo, l'altra sul patrimonio, che avrebbe appunto dovuto assolvere alla funzione di discriminazione<sup>(102)</sup>. Fu infatti osservato, sotto il profilo dell'equità, che

«la coesistenza di un'imposta commisurata al valore patrimoniale con un'imposta sul reddito globale permette una discriminazione più netta tra i

---

<sup>101</sup> COSCIANI C., *Stato dei lavori della Commissione per lo studio della riforma tributaria*, Giuffrè, 1964., 203.

<sup>102</sup> COSCIANI C., *La riforma tributaria*, Firenze, 1950, 97 e ss. L'idea di accostare un'imposta sul patrimonio ad un'imposta personale progressiva sui redditi individuali risale ancora ai lavori del "Progetto Meda" degli anni Venti del XX Secolo, il quale mirava a razionalizzare il coacervo di tributi diretti ed indiretti al tempo esistente, intervenendo anche sull'ordinamento dei tributi locali. Il progetto di riforma fu presentato da Filippo Meda, Ministro delle Finanze, alla Camera dei Deputati in occasione della seduta del 6.3.1919 e prevedeva l'istituzione di un'imposta normale sulle entrate, di un'imposta progressiva sul reddito e di un'imposta a stampo patrimoniale. Il progetto legislativo originario rimase inattuato, ma negli anni a venire furono introdotte delle imposte patrimoniali straordinarie per fronteggiare le necessità finanziarie del dopoguerra (cfr. R.d. 424/1920 e R.d. 78/1922).

tipi di reddito perché l'imposizione basata sul valore patrimoniale risolve automaticamente il problema dei redditi misti in quanto la parte dei redditi di lavoro subisce solo il peso dell'imposta sul reddito, mentre la parte del reddito che proviene dall'investimento di capitale subisce oltre che il peso di quella imposta, anche quello dell'imposta sul patrimonio»<sup>(103)</sup>

Fu quasi da subito evidente, tuttavia, che un'imposta sul patrimonio sarebbe stata di difficile attuazione ed applicazione<sup>(104)</sup>, cosicché tale soluzione fu abbandonata per ripiegare su un'imposta sui redditi di natura patrimoniale: la discriminazione qualitativa avrebbe potuto così realizzarsi grazie ad un'imposizione aggiuntiva – rispetto a quella personale – sui redditi “fondati” (diversificazione per sovrapposizione).

Ad esito di un dibattito parlamentare particolarmente denso circa la struttura che l'istituenda imposta avrebbe dovuto avere<sup>(105)</sup>, venne introdotta nel 1973 l'imposta locale sui redditi (ILOR) la quale era destinata a colpire, oltre che i redditi delle persone giuridiche, anche tutti i redditi delle persone fisiche, con l'unica esclusione (originaria) dei redditi di lavoro subordinato. Si intendeva, in questo modo, attuare una discriminazione di stampo qualitativo tassando maggiormente i redditi cd. “fondati”, di capitale e di impresa.

Il sistema così delineato a seguito della Riforma del 1973 – una tra le riforme tributarie della storia italiana maggiormente rilevanti, il cui scopo consisteva nella ristrutturazione di un sistema antiquato e “polverizzato” in numerose imposte<sup>(106)</sup> –

---

<sup>103</sup> *Stato dei lavori della Commissione per lo studio della riforma tributaria*, Giuffrè, 1964., 204.

<sup>104</sup> La relazione della VI Commissione Finanze e Tesoro della Camera ammise che l'imposta patrimoniale era da ritenersi “sconsigliabile” per ragioni politiche, ed in particolare per “*il timore di un esodo di capitali italiani all'estero, l'impopolarità di un tributo siffatto, i paventati effetti negativi sulla propensione al risparmio e agli investimenti, l'incertezza del gettito dovuta alla controvertibilità della stima ed al prevedibile alto numero di controversie*” (Relazione al disegno di legge delega per la riforma tributaria n. 1639 dell'1-7-1968, in *Delega al Governo per la riforma tributaria. Legge 9 ottobre 1971 n. 825. Testo e relazioni parlamentari*, Bologna, 1971, 127).

<sup>105</sup> Per una esaustiva narrazione delle modifiche all'istituenda imposta nel corso dei lavori parlamentari, si consenta di rinviare a SCHIAVOLIN R., *Natura del tributo: funzione e caratteri generali*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996.

<sup>106</sup> Prima dell'entrata in vigore della Riforma del 1973, infatti, il sistema tributario era particolarmente articolato e prevedeva le seguenti imposte: l'imposta sul reddito dominicale dei

vedeva affiancate un'imposta personale omnicomprensiva (i.e. l'IRPEF) e un'imposta locale sui redditi (i.e. l'ILOR) che permetteva di attuare la differenziazione tributaria secondo la tecnica della sovraimposizione.

Nell'ambito della disciplina dell'ILOR i redditi percepiti venivano suddivisi in varie categorie il cui obiettivo primario consisteva nel discriminare i redditi non derivanti dal lavoro. Ai redditi misti veniva riservato un trattamento peculiare, sì da distinguere la quota parte imputabile al capitale investito, attraverso la previsione di un'apposita deduzione per i redditi agrari, d'impresa e di lavoro autonomo.

Anche la struttura dell'ILOR, tuttavia, apparve ben presto fallace ove era previsto l'assoggettamento a tale imposta anche dei redditi di lavoro autonomo. In realtà, nei dibattiti precedenti l'istituzione dell'imposta, l'esclusione di tali redditi era stata presa in considerazione, eppure anche rapidamente scartata, nonostante costituisse una evidente deviazione dai fondamenti del principio di discriminazione qualitativa dei redditi: da un lato, infatti, tale principio afferma la necessità di differenziare i carichi tributari tra redditi di lavoro e redditi di capitale (nella sua formulazione "base"), riconoscendo ai primi una minore attitudine alla contribuzione alle pubbliche spese; dall'altro lato, invece, l'ILOR effettuava una ulteriore distinzione, giungendo ad una sorta di equiparazione tra redditi di lavoro autonomo e di capitale, entrambi assoggettati ad imposta. Nei documenti parlamentari dell'epoca viene affermato che

«le giustificazioni di questa deviazione ... furono l'esigenza di evitare un regime di tassazione più favorevole per i professionisti, rispetto ad altri contribuenti assimilabili sul piano economico ai 'lavoratori autonomi', cioè artigiani e piccoli commercianti, che producevano però un reddito considerato d'impresa ai fini fiscali; in secondo luogo, la necessità di riequilibrare certi vantaggi accordati per i redditi professionali, come la

---

terreni, l'imposta sul reddito agrario, l'imposta sul reddito dei fabbricati, l'imposta sui redditi di ricchezza mobile, l'imposta complementare per le persone fisiche, oltre che una serie di imposte che colpivano i soggetti societari.

tassazione al netto delle spese di produzione e nella misura risultante da una valutazione più o meno approssimata al dato effettivo»<sup>(107)</sup>

Si creò così una discrepanza tra quella che doveva essere la funzione del tributo (attuare una discriminazione qualitativa tra redditi fondati e non fondati) ed il reale effetto conseguito, ossia privilegiare i soli redditi di lavoro dipendente, unici esenti dall'imposta locale. Come noto, tale caratteristica dell'ILOR è stata in seguito oggetto di sindacato di costituzionalità da parte della Corte Costituzionale la quale, con la sentenza n. 42/1980, ha sancito l'incostituzionalità dell'assoggettamento ad ILOR dei redditi da lavoro autonomo, sul rilievo che il principio di discriminazione qualitativa

«non implica soltanto che le rispettive fonti di produzione siano diverse; bensì richiede, per dimostrarsi costituzionalmente legittima, che a questa diversità corrisponda una peculiare e differenziata capacità contributiva, proprio dei redditi incisi rispetto ai redditi esclusi dal tributo, a parità di ammontare della base imponibile. E nulla consente di desumere, né dai lavori preparatori né dal testo delle norme riguardanti l'imposta in esame, che la capacità posta alla base dell'ILOR possa farsi consistere nelle caratteristiche differenziali delle varie forme di lavoro, per sé considerato»<sup>(108)</sup>

In altri termini, la Corte ha osservato che il principio di discriminazione qualitativa è ispirato dalla finalità di differenziare i carichi tributari per redditi di diversa tipologia, natura o fonte, in quanto manifestanti diverse capacità di contribuzione agli oneri pubblici; così delineata la *ratio* della differenziazione tributaria, ha rilevato che non possono desumersi differenti capacità contributive avuto riguardo alla categoria dei

---

<sup>107</sup> Relazione al disegno di legge delega per la riforma tributaria n. 1639 dell'1-7-1968, in *Delega al Governo per la riforma tributaria. Legge 9 ottobre 1971 n. 825. Testo e relazioni parlamentari*, Bologna, 1971, 314.

<sup>108</sup> Corte Costituzionale, sentenza n. 42/1980.

redditi di lavoro, sia che essi promanino da impieghi di lavoro subordinato, sia che vengano prodotti da attività di lavoro autonomo (<sup>109</sup>).

Dopo il definitivo tramonto dell'esperienza dell'ILOR, espunta dall'ordinamento tributario italiano con la riforma del 1997 e sostituita dall'IRAP, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi sembra tuttavia essere stato messo in secondo piano dal legislatore fiscale, il quale ha mostrato una netta preferenza per l'orientamento del sistema fiscale al principio di progressività dell'imposizione, ossia per una diversificazione di stampo meramente quantitativo.

#### *2.4. Osservazioni conclusive: sull'attuale valenza del principio di discriminazione qualitativa dei redditi.*

A conclusione di quanto sinora trattato, è possibile rilevare come il principio di discriminazione qualitativa dei redditi – le cui radici teoriche affondano in elaborazioni dottrinali del secolo scorso – possa occupare un ruolo importante in quegli ordinamenti che desiderano conferire una diversa rilevanza fiscale a redditi quantitativamente equiparabili eppure intrinsecamente differenti quanto ai profili di acquisizione ovvero produzione.

Nella misura in cui si ritenga che i redditi provenienti da uno “sforzo personale” rispetto a quelli “non guadagnati” o “immeritati” manifestino diverse attitudini alla contribuzione – e ciò, in linea di massima, dipende dal concetto di equità sviluppato e sentito in ciascun Paese e in ciascuna epoca storica – riservare regimi tributari di favore

---

<sup>109</sup> Peraltro, come osservato dal Granelli ben prima della censura di incostituzionalità dell'ILOR, la diversificazione tributaria tra lavoro autonomo e lavoro subordinato “*se aveva una ragion di essere nel passato, quanto la prestazione del lavoro dipendente presentava connotati di maggiore penosità e di più alto rischio, non si comprende più oggi, nell'ambito di un ordinamento sociale che ha, in certo senso, capovolto il sistema, rendendo senza dubbio più gravoso, aleatorio ed incerto il lavoro autonomo*” (GRANELLI A. E., *Contributo allo studio dell'imposta locale sui redditi*, Diritto e Pratica Tributaria, 6, 1972, 876). Si tratta, a ben vedere, di osservazioni assolutamente condivisibili e quanto più attuali.

alla prima categoria consente di dare rilevanza a tale percezione, differenziando l'onere fiscale. È evidente, in definitiva, come l'attuazione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi sia espressione delle scelte effettuate dalle forze politiche che governano un Paese in un dato tempo e dall'apprezzamento di queste circa il diverso "peso fiscale" di talune tipologie reddituali.

Nel passato, la differenziazione dei carichi tributari ha ricoperto un ruolo probabilmente maggiore e più significativo rispetto ai tempi moderni e, sicuramente, più esplicito: sia per le discussioni dottrinali sulla valenza del principio di discriminazione qualitativa dei redditi e sulle relative giustificazioni teoriche, che in tempi recenti sembrano essere state accantonate; sia perché, come si è visto, era largamente applicato in modo palese in quei Paesi la cui struttura del sistema fiscale era particolarmente avanzata, ovvero si mirava a costruire un sistema tributario che corrispondesse ai canoni di equità.

Attualmente il principio di discriminazione qualitativa dei redditi sembra tuttavia essere stato formalmente "rimpiazzato" dall'impiego di imposte sui redditi ad impianto progressivo, le quali denotano una preferenza legislativa verso l'attuazione di forme di discriminazione quantitativa piuttosto che qualitativa dei redditi. Infatti, in quasi tutti i Paesi che adottano imposte sui redditi, queste sono strutturate – almeno teoricamente – secondo un modello di tassazione del reddito individuale complessivo cui sono applicate aliquote progressive, in ossequio alle teorie dell'utilità marginale decrescente del reddito, del sacrificio individuale, e via discorrendo. Peraltro, tale schema impositivo viene talora applicato non solo avuto riguardo ai redditi posseduti dalle persone fisiche, ma anche ai redditi conseguiti da società ed enti assimilati, nel tentativo di conseguire un obiettivo di natura extra-fiscale, ossia colpire i redditi delle cd. "grandi imprese" (cfr. *infra*, capitolo IV).

Solo in apparenza, tuttavia, la diversificazione "classica" pare essere stata soppiantata dall'esistenza di altre imposte strutturate secondo altri criteri e principi, non potendosi invero affermare che sia completamente esaurita l'esperienza di



diversificazione qualitativa né nel panorama tributario italiano né in quello europeo ed internazionale <sup>(110)</sup>.

Da un lato, infatti, all' "interno" delle imposte personali attualmente vigenti sono tutt'ora rinvenibili elementi di differenziazione qualitativa dei redditi che, com'è evidente, non viene più attuata in modo classico, bensì attraverso tecniche di determinazione degli imponibili differenziate per categoria reddituale. Si fa riferimento, in altri termini, alla circostanza che seppure le imposte personali siano strutturate di modo tale da colpire il reddito complessivo del contribuente, questo viene in ogni caso determinato quale sommatoria di redditi afferenti a diverse categorie, ciascuna delle quali presenta le proprie peculiarità in termini di quantificazione del reddito imponibile, ad esempio prevedendo agevolazioni nella determinazione dei redditi fondiari dei terreni, concedendo detrazioni per i redditi di lavoro dipendente, prevedendo diverse soglie del cd. "minimo esente" in dipendenza della tipologia e dell'ammontare del reddito conseguito, e così via.

Dall'altro lato, sono proliferati regimi di tassazione alternativi di taluni componenti reddituali, che sono stati così definitivamente sottratti dal campo di applicazione dell'imposta personale originariamente pensata quale imposta sul reddito complessivo. In questo caso, la differenziazione risulta particolarmente rilevante, in quanto una fetta consistente di redditi che avrebbero dovuto essere assoggettati ad imposizione in base all'imposta (unica) sul reddito delle persone fisiche sfugge completamente a tale schema. Gli esempi sono innumerevoli, basti pensare ai redditi da locazione tassati tramite il meccanismo della cedolare secca, all'introduzione di regimi

---

<sup>110</sup> Peraltro, come osservato dall'Oneto, i principi di progressività e differenziazione tributaria – quindi l'attuazione di discriminazioni quantitative e qualitative – sono strettamente collegati (cfr. ONETO S., *La discriminazione qualitativa fra le ricchezze soggette ad imposta*, Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica, 1921, 309: "Il concetto di progressività, producendo una discriminazione quantitativa fra le diverse ricchezze soggette ad imposta, implica la necessità di una discriminazione qualitativa delle medesime. Come si è ammesso che dure ricchezze di ammontare differente siano per sé stesse capaci di oneri non proporzionali, è da riconoscersi che due ricchezze numericamente eguali, ma destinate a provvedere a bisogni individuali differenti, debbano pur venire in qualche modo distinte").

sostitutivi per taluni redditi di capitale (interessi e dividendi) ed altresì a taluni redditi di lavoro autonomo, quando conseguiti da contribuenti cd. minimi o forfettari, e via dicendo. I casi sono molteplici, non solo nel panorama tributario italiano, ma anche estero.

Quel che si cerca di rilevare, in definitiva, è che anche se il principio di discriminazione qualitativa dei redditi pare essere stato formalmente accantonato, esistono molteplici esempi di differenziazione tributaria. Attualmente, quindi, la diversificazione del carico fiscale in dipendenza della tipologia reddituale conseguita o del soggetto passivo viene realizzata sia attraverso una differente determinazione dei redditi imponibili – che poi confluiscono nel “reddito complessivo” del contribuente – sia in conseguenza del fatto che sussistono numerosi regimi alternativi di tassazione. È quindi difficile non vedere come i sistemi tributari, le cui riforme del Novecento avevano teso indirizzare verso l’idea di semplicità e omnicomprensività, di fatto siano sostanzialmente “regrediti” a sistemi caratterizzati da plurime forme di imposizione sulle diverse tipologie di reddito.

In un quadro così complesso e articolato si è ovviamente disperso, purtroppo, l’originario spirito della diversificazione tributaria. Infatti, se da un lato i sistemi attuali assomigliano molto, sotto il profilo strutturale, a quelli di inizio del secolo scorso, contando molteplici imposte su altrettanto molteplici manifestazioni di ricchezza imponibile, dall’altro lato tale differenziazione è conseguenza non di un chiaro disegno ispirato dalla necessità ovvero volontà di favorire alcune classi reddituali, bensì quale deriva di un sistema che intendeva colpire il “reddito complessivo” del contribuente ed ha fallito negli obiettivi.

A ben vedere, infatti, le prime forme di discriminazione qualitativa dei redditi tendevano, per le ragioni esposte, a sollevare dall’onere tributario, in tutto o in parte, i redditi cd. temporanei o non fondati, ossia quelli prodotti ad esito di uno sforzo personale: i redditi da lavoro. Oggigiorno, invece, appaiono proprio questi i redditi maggiormente sacrificati sull’altare della contribuzione, essendo sostanzialmente gli

unici ancora assoggettati alle aliquote progressive dell'imposizione personale, oggi quasi completamente destrutturata. La situazione, pertanto, si è completamente ribaltata e la discriminazione qualitativa appare attuata "al contrario", cioè a favore dei redditi di capitale, quasi sempre tassati in via sostitutiva vuoi per esigenze di gettito, vuoi per il loro carattere volatile.

## PARTE SECONDA

### LA DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI SOCIETARI: ANALISI RAGIONATA DELLE PRINCIPALI CASISTICHE

## *PREMESSA.*

Contestualizzato l'ambito di indagine della presente ricerca, che si pone l'obiettivo di fornire una ricostruzione del fenomeno dell'imposizione societaria, dalle sue origini storiche ai tratti salienti delle imposte sulle società attualmente vigenti, ed inquadrato il principio di discriminazione qualitativa dei redditi – in base al quale, come rilevato, redditi di eguale dimensione ma aventi diverse caratteristiche qualitative sotto il profilo dell'origine, della destinazione, della fonte produttiva, etc., possono esprimere una differenziata capacità contributiva e, quindi, in definitiva possono essere chiamati ad assolvere oneri tributari quantitativamente differenti – è ora giunto il momento di verificare se, e con quali modalità, tale principio trovi realizzazione anche con riferimento all'imposizione societaria.

Segnatamente, ci si intende riferire alla possibilità che i redditi societari subiscano un diverso trattamento fiscale che dipende da qualità intrinseche del soggetto produttore del reddito, ovvero da particolari condizioni di vantaggio nella produzione del reddito societario, e non già ad una discriminazione qualitativa dei redditi societari una volta che questi sono affluiti nella sfera dei soci sotto forma di dividendi. In tal caso, infatti, si farebbe sempre riferimento ad un tipo di diversificazione che investe la sfera dei soci partecipanti e andrebbe a considerare l'imposta personale. Si tornerebbe cioè a ragionare della (in ipotesi) differenziata capacità di contribuire dei redditi di capitale rispetto ad altre tipologie reddituali, e a eventuali differenziazioni di aliquota o sovrainposizioni riguardanti l'imposta personale.

Al quesito enunciato poc'anzi può subito risponderci in maniera positiva: anche se il principio di discriminazione qualitativa dei redditi è stato spesso riferito ai redditi personali, lo stesso non risulta circoscritto, nella sua applicazione, ai soli redditi percepiti dalle persone fisiche.

In prima battuta, si tratta di una conclusione che potrebbe sorprendere, visto che la differenziazione tributaria è stata esplorata con riferimento ai redditi posseduti dagli individui. Sotto un profilo oggettivo, infatti, la diversificazione dei carichi fiscali

affonda le proprie radici nell'assunzione che i redditi da lavoro, rispetto ai redditi di capitale, manifestino una diversa (e minore) attitudine alla contribuzione e, pertanto, si debba loro riservare un trattamento fiscale di favore. Pertanto, l'oggetto della differenziazione risulta collegato alla tipologia di reddito conseguito, variamente categorizzato, come visto, nel dualismo tra redditi temporanei o perpetui, meritati o immeritati, prodotti con "sacrificio" personale o meno. E una tale contrapposizione non è apparentemente rinvenibile nei redditi conseguiti tramite enti societari: come noto, infatti, è di generale applicazione, non solo nell'ordinamento italiano, il principio in base al quale i redditi societari vengono tutti ascritti alla categoria dei redditi d'impresa, senza dunque possibilità di riproporre in quest'ambito le distinzioni operate per i redditi personali, che possono appartenere a diverse categorie e fonti produttive. Sotto questo profilo, quindi, potrebbe sembrare assente uno dei presupposti della differenziazione tributaria, ossia la percezione di redditi qualitativamente diversi in capo ai soggetti passivi dell'imposizione.

Il principio di discriminazione qualitativa dei redditi risponde altresì all'esigenza di riconoscere la diversa attitudine alla contribuzione di redditi qualitativamente differenti, e siffatta differente capacità contributiva è misurata sia con riferimento alla tipologia di reddito, sia con riferimento all'utilità che tale reddito esprime per il percettore. Entra in gioco quindi anche un profilo soggettivo, ossia diventa rilevante anche chi percepisce il reddito, in quali condizioni versi il soggetto, quale possa essere la sua destinazione (impieghi fruttiferi, risparmio, etc.), quale sia il sacrificio connesso alla produzione di un determinato reddito. Sono questi, infatti, i parametri assunti dalla teoria tributaria per giustificare una differente imposizione a carico di redditi di eguale dimensione. E anche in tale ottica, sembra complesso declinare tali concetti nel comparto dell'imposizione societaria, ove il soggetto percettore è una persona giuridica che non manifesta esigenze di consumo, spesa, risparmio, etc., simili a quelle proprie delle persone fisiche, né parrebbe sopportare un particolare sacrificio nella produzione del reddito, a meno che con tale locuzione non si intenda il deterioramento delle

immobilizzazione strumentali all'esercizio dell'attività economica ovvero si voglia far riferimento alle circostanze di produzione del reddito ed all'eventualità che in talune situazioni il conseguimento di un reddito positivo, anche ingente, possa essere più o meno difficoltoso per l'impresa (si pensi, ad esempio, all'impresa monopolista la quale, dominando il mercato, consegue il proprio reddito con discreta facilità, ovvero all'impresa che debba confrontarsi con prezzi di vendita della materie prime costantemente crescenti, etc.). Si tratta di argomentazioni che sottese alla teoria della progressività dell'imposizione, le quali sono parimenti rilevanti nel caso di specie posto che, come si vedrà, anche avuto riguardo a società ed enti assimilati è stata propugnata una contribuzione a stampo progressivo.

Ciononostante, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi è in tutta evidenza applicato anche con riferimento ai redditi percepiti da società ed enti equiparati. Come si vedrà, infatti, sono molteplici i casi in cui ai redditi conseguiti dalle persone giuridiche, a parità di ammontare, sono riservati trattamenti fiscali anche altamente differenziati sia in base alla tipologia di soggetto percettore – classificando, così, non i redditi percepiti in diverse categorie bensì catalogando in diverse classi i soggetti che li conseguono – sia in base alle circostanze concorrenti alla produzione del reddito, così richiamando il concetto di *“productional sacrifice”* del Seligman.

A titolo esemplificativo si possono distinguere, così, Paesi che promuovono regimi tributari specifici in base alla dimensione societaria, solitamente nell'intento di favorire le imprese minori rispetto alle cd. *“big business”* (cfr. *infra*, capitolo III: *Discriminazione qualitativa dei redditi a favore delle piccole e medie imprese*; nonché capitolo IV: *La tassazione progressiva dei redditi societari*); inoltre, risulta essere estremamente diffusa la prassi di prevedere regimi fiscali *ad hoc* per imprese attive in particolari settori economici, al fine di incoraggiare lo sviluppo di taluni settori strategici ovvero di colpire presunti extra-profitti conseguiti in occasione di peculiari congiunture economiche (cfr. *infra*, capitolo V: *Discriminazione qualitativa dei redditi per settori economici*); nonché – quale più recente tendenza che si sta affermando – la

creazione di specifiche forme di imposizione che discriminano in base ai fattori della produzione impiegati dalle imprese, a prescindere dal settore economico in cui esse operano (cfr. *infra*, capitolo VI: *Discriminazione qualitativa dei redditi, quarta rivoluzione industriale e artificial intelligence*).

Minimo comune denominatore di tali casistiche risiede nella volontà di attuare forme di differenziazione fiscale che spesso risultano essere basate su elementi soggettivi (si fa riferimento alle caratteristiche dimensionali dei soggetti societari che conseguono i redditi imponibili) ovvero su sentimenti di *favor* o *sfavor* verso determinati soggetti ovvero verso le condizioni di produzione di un certo reddito (esistenza di congiunture economiche favorevoli o fortunate non connesse ad una particolare inventiva o tenacia imprenditoriale, sfruttamento di taluni fattori produttivi, etc.).

La differenziazione tributaria nel comparto dell'imposizione societaria, pertanto, sembra afferire a quel tipo di discriminazione qualitativa cui si è fatto riferimento in precedenza con la terminologia "diversificazione in senso lato", in quanto evidentemente risponde a finalità ulteriori e diverse rispetto a quelle prettamente fiscali. Come si vedrà *infra* avuto riferimento ai singoli casi di differenziazione dei regimi fiscali per i redditi imponibili conseguiti da soggetti societari, infatti, la discriminazione qualitativa in questo campo appare applicata a prescindere da considerazioni concernenti la capacità contributiva manifestata dal possesso di redditi. Le tecniche di attuazione della discriminazione qualitativa nell'ambito dell'imposta societaria, invece, richiamano quelle teorizzate – e messe in pratica – nel comparto dell'imposizione personale e definite quali "differenziazioni classiche": e così, a partire da una classificazione dei soggetti passivi in varie categorie (in base all'elemento dimensionale: piccole e medie imprese vs. grandi imprese; in base ai settori economico-industriali di operatività; in base ai fattori produttivi impiegati), si intende riservare a ciascuna di queste un trattamento fiscale peculiare, nella forma di aliquote d'imposta più o meno favorevoli, ovvero prevedendo particolari e alternative modalità di



determinazioni della base imponibile, ovvero ancora tramite l'affiancamento all'imposta societaria di un altro tributo e via dicendo.

La seconda sezione del presente lavoro di ricerca si prefigge quindi – identificate le predette situazioni – di analizzare la *ratio* e le giustificazioni addotte all'applicazione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi nel definire i tratti salienti dell'imposizione societaria per taluni soggetti, senza dimenticare o svalutare i principi regolatori l'imposizione societaria individuati al capitolo I. Seguendo un approccio comparato – ove la comparazione sarà effettuata tenendo conto delle esperienze significativamente rilevanti nei predetti ambiti – sarà quindi possibile interrogarsi sull'opportunità di prevedere regimi tributari preferenziali per le piccole e medie imprese, di attuare forme di imposizione progressiva per le sole grandi imprese e di differenziare i trattamenti fiscali dei redditi posseduti da società ed enti assimilati in base all'area economica in cui sono operativi ovvero in base ai fattori produttivi impiegati.

## CAPITOLO III

### DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI A FAVORE DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE

«The corporation income tax probably limits the growth of large corporations and thereby exercises some check on the concentration of personal and industrial power»  
Goode, 1951

«There are some areas where we just have to be honest – it has been difficult to find agreement over the last seven years. And a lot of them fall under the category of what role the government should play in making sure the system's not rigged in favor of the wealthiest and biggest corporations»  
Barack Obama, 2016

SOMMARIO: 3.1. I regimi tributari di favore accordati alle piccole e medie imprese: rilevanza del tema e problematica identificazione dell'ambito di indagine. – 3.2. Sugli elementi a supporto di una discriminazione tributaria a favore delle piccole e medie imprese e le relative criticità. – 3.2.1. Piccole e medie imprese a cavallo tra esternalità positive e svantaggi dimensionali. – 3.2.2. Favorire le piccole e medie imprese per colpire le cd. «big businesses». – 3.2.3. Esigenze di semplificazione del sistema fiscale: quale valenza per le grandi imprese? – 3.3. L'attuale arcipelago di «*tax advantages*» riconosciuti alle SMEs. – 3.4. Considerazioni conclusive.

*3.1. I regimi tributari di favore accordati alle piccole e medie imprese: rilevanza del tema e problematica identificazione dell'ambito di indagine.*

In questo capitolo ci occuperemo dei regimi tributari di favore riservati alle piccole e medie imprese, quale primo esempio di forme di discriminazione qualitativa dei redditi *corporate*, sia sotto un profilo generale teso ad identificare le ragioni che possono portare alla scelta per l'adozione di questo tipo di policy, sia più nel dettaglio avuto riguardo, in un'ottica comparata, alle esperienze maggiormente rilevanti attualmente in essere in alcuni Paesi europei ed extraeuropei. Sarà così possibile avere contezza della *ratio* ispiratrice l'introduzione di regimi fiscali preferenziali per la categoria delle "piccole e medie imprese" nonché delle diverse tecniche che possono essere impiegate per conferire un beneficio fiscale alle cd. SMEs, interrogandosi sull'efficacia di tali misure differenziali.

La previsione di accordare a questa categoria di imprese un trattamento fiscale più favorevole, rispetto a quello ordinario, dei redditi d'impresa conseguiti si pone nel solco del fenomeno della differenziazione tributaria, che viene attuata in base alle caratteristiche del soggetto percettore – in questo caso, in base alla variabile "dimensionale" spesso parametrata, come si vedrà, al livello di ricavi (Romania), al turnover (Francia, Spagna), al reddito (Sud Africa), al numero di dipendenti dell'azienda (Lituania), al capitale (Giappone, Canada), o a una combinazione di questi ed altri parametri. In tal senso, il soddisfacimento dei criteri dimensionali identificati dalla legge tributaria permette alla piccola-media impresa l'accesso ad un regime tributario preferenziale (in termini di riduzione di aliquota, alternativa determinazione della base imponibile, etc.) con la conseguenza che un medesimo ammontare di reddito d'impresa può subire oneri fiscali differenti a seconda che sia conseguito da un'impresa medio-piccola ovvero grande.

Il tema che si intende affrontare riveste una particolare importanza considerato che, in base ai dati resi disponibili dall'Ocse, le piccole e medie imprese – per il momento intendendo tale locuzione nel senso comune e generico di imprese "di

modeste dimensioni” – costituiscono la maggior parte delle imprese attive, almeno in ambito europeo, in settori chiave quali quello manifatturiero, tessile, alimentare, etc. e contribuiscono nella misura del 60% alla creazione del valore aggiunto <sup>(111)</sup>. Occuparsi, quindi, dei metodi di tassazione del reddito prodotto da questa categoria di imprese significa considerare un bacino estremamente ampio di soggetti giuridici, operativi in settori tra loro anche molto diversi, che rispondono a logiche di mercato spesso difficilmente comparabili, e che tuttavia – al contempo – sono accomunati dalla predetta caratteristica dimensionale “modesta”.

Oltretutto, l'imposizione sulle piccole e medie imprese rappresenta un nodo cruciale per i sistemi tributari, in quanto tali strutture giuridiche si pongono quale elemento di confine tra l'esercizio di attività imprenditoriali in forma autonoma piuttosto che in forma associata. In tal senso, prevedere carichi fiscali differenti a seconda dell'utilizzo o meno di schermi societari può determinare valutazioni di opportunità, da parte dei contribuenti, circa la struttura più adatta per condurre il proprio business, anche innescando condotte abusive laddove – a titolo esemplificativo – si scelga di destrutturare l'attività imprenditoriale per beneficiare di un regime fiscale particolarmente conveniente (*split-up*), ovvero di “convertire” reddito da lavoro in reddito di capitale al fine di fruire di aliquote d'imposta solitamente minori. Si tratta di casistiche molto comuni, facilmente implementabili da contribuenti di modeste dimensioni. Pertanto, nell'introdurre disposizioni fiscali di favore a vantaggio delle SMEs devono concorrere altresì valutazioni inerenti sia l'imposizione gravante sui soggetti giuridici, sia l'imposizione gravante sulle persone fisiche.

Tuttavia, l'estrema varietà ed eterogeneità di imprese che possono ricadere entro tale categoria complica in modo rilevante lo studio del regime fiscale cui sottoporre i redditi da queste prodotti, *in primis* poiché non vi è una definizione condivisa di cosa si intenda per “piccole e medie imprese”.

---

<sup>111</sup> OECD, *Taxation of SMEs. Key issues and policy considerations*, 2009, 22 e ss. Più di recente, cfr. dati in OECD, *SMEs and entrepreneurship outlook 2019*, 2019, 42 e ss.

Invero, la problematica relativa alla tassazione dei redditi prodotti dalle *small and medium enterprises* è un tema noto e oggetto di studi già dagli albori della tassazione sulle società, rintracciandosi da sempre una più o meno sentita volontà di accordare a queste imprese un livello di tassazione inferiore a quello generale previsto dalle leggi fiscali per le “altre imprese” <sup>(112)</sup>. E la scelta di riservare alle imprese “medio-piccole” regimi fiscali specifici ha sempre scontato la rilevante criticità definitoria di cosa si intenda con tale locuzione <sup>(113)</sup>.

In realtà il problema non risiede tanto nell'assenza di una definizione del comparto delle “piccole e medie imprese” quanto, all'opposto, nella presenza di una miriade di definizioni che fissano criteri e parametri la cui ricorrenza determina l'ascrivibilità o meno di un soggetto entro la predetta categoria.

Il panorama risulta ulteriormente complesso ed incerto se si considera che l'inquadramento di un soggetto entro il comparto delle “piccole e medie imprese” non è univoco bensì varia a seconda dello scopo della definizione presa a riferimento; in altri termini, una società potrebbe ricadere nella classe delle “piccole e medie imprese” ai fini degli obblighi di registrazione contabile ed essere contemporaneamente esclusa dall'ambito soggettivo di applicazione dei regimi tributari di favore previsti per le SMEs qualora la definizione valida ai fini contabili e quella impiegata ai fini fiscali individuino parametri di accesso differenti. Ed anche all'interno delle leggi tributarie si potrebbero rilevare definizioni difformi, talune valide ai fini, ad esempio, della fruizione di una riduzione dell'aliquota d'imposta, altre da rispettare qualora si intenda

---

<sup>112</sup> BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in “Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association”, 1946, 250.

<sup>113</sup> Dubbi sul punto erano già stati sollevati nel 1946 dal BUEHLER, il quale denunciava che “*No standard, generally acceptable definition of small business has thus far been formulated*” (cfr. BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in “Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association”, 1946, 250). Ad oggi, relativamente poco sembra essere cambiato: “*The term ‘small business’ is used in many different ways. What is meant by ‘small’ is relative and will depend on the purpose of the definition. It may relate to qualitative characteristics rather than size*” (CRAWFORD C., FREEDMAN J., *Small business taxation*, University of Oxford – Legal Research Paper Series, n. 25/2011, 1035).

beneficiare di crediti d'imposta o di maggiori ammortamenti fiscalmente deducibili (come nel caso australiano, su cui *infra*), e via dicendo.

In linea generale, per quanto concerne le definizioni impiegate in ambito tributario, si è soliti preferire un inquadramento di tipo quantitativo, ossia l'appartenenza di un'impresa alla categoria delle "piccole e medie imprese" viene usualmente a dipendere dal mancato superamento di alcuni valori-soglia dimensionali ritenuti significativi dal legislatore (volume reddituale, numero dipendenti, valore degli asset, etc.). Si tratta, a ben vedere, della soluzione più semplice e che meglio si adatta a conferire certezza circa l'applicabilità o meno di una certa disciplina fiscale, nonostante l'indubbia difficoltà nel cristallizzare in una predeterminata dimensione quantitativa un parametro che esprime una caratteristica soggettiva (<sup>114</sup>).

Da un confronto comparato dei regimi di favore accordati alle piccole e medie imprese nei diversi Paesi emerge come i parametri impiegati siano estremamente variabili, sia avuto riguardo alla natura del criterio (numero di dipendenti, turnover, numero e tipologia dei soci, reddito imponibile, capitale investito, etc.), sia avuto riguardo alla dimensione quantitativa che lo stesso deve assumere affinché un'impresa sia classificata quale SME: nonostante l'Ocse abbia già tentato di fornire dei parametri-guida, definendo anche i rispettivi valori-soglia (<sup>115</sup>), la maggior parte dei regimi

---

<sup>114</sup> Peraltro, la predeterminazione di parametri e valori-soglia apre la strada a ulteriori criticità, essendo possibile per le imprese organizzare la propria attività di modo tale da rientrare nell'ambito di applicazione di una certa normativa reputata conveniente. Interessanti, sul punto, le osservazioni di CRAWFORD e FREEDMAN, secondo cui "*It is very difficult to capture the exact point at which the tax or company law treatment should change in such a way that the test is not open to manipulation*" (CRAWFORD C., FREEDMAN J., *Small business taxation*, University of Oxford – Legal Research Paper Series, n. 25/2011, 1036 e ss.).

<sup>115</sup> OECD, *Survey on the taxation of small and medium-sized enterprises*, 2007, 5, in particolare par. n. 8: "*One obvious question to ask is what should be considered a SME. The European Union, for example, defines a SME as an enterprise with fewer than 250 persons and which has an annual turnover not exceeding EUR 50m, and/or an annual balance sheet total not exceeding EUR 43m*"; prosegue alla nota n. 3 la definizione di small business ("*a small enterprise employs fewer than 50 persons and has an annual turnover and/or annual balance sheet total not exceeding EUR 10m*") e micro business ("*a micro-enterprises in defined as an enterprise that employs fewer than 10 persons and whose annual turnover and/or annual balance sheet total does not exceed EUR 2m*").

tributari in vigore per le piccole e medie imprese non ne tiene conto, così rendendo l'analisi e la comparazione di tali regimi ulteriormente complessa. Si tratta di un problema ben noto e, ciononostante, non vi è traccia di tentativi di uniformazione <sup>(116)</sup>.

La realtà è che nessuno dei predetti criteri si presta – almeno non isolatamente, ma è necessario essere dubitativi anche in caso di combinazione di più parametri e soglie quantitative – a definire con certezza se un'impresa è “medio-piccola” o meno: a titolo esemplificativo, considerando la variabile “fatturato”, potrebbero essere escluse dal novero delle *small and medium enterprises* imprese con un livello di fatturato molto elevato, ma una compagine sociale ristretta, e contemporaneamente potrebbero essere incluse imprese ad azionariato diffuso che tuttavia si trovino in un periodo di calo del fatturato. Come può dirsi che, nel primo esempio, siamo di fronte ad una “grande impresa” mentre nel secondo caso trattasi di “piccola impresa”? Intuitivamente, infatti, si potrebbe affermare esattamente l'opposto, mentre una legge fiscale che discerna le menzionate categorie esclusivamente sulla base del fatturato potrebbe condurre a risultati incoerenti. E lo stesso può dirsi con riferimento ad altri parametri: reddito imponibile, numero di dipendenti, numero e tipologia di soci, valore degli asset, etc. – questi, isolatamente considerati, potrebbero non essere significativi nel senso voluto dal legislatore, cioè distinguere la piccola dalla grande impresa, ed anche se tra di loro combinati potrebbero in ogni caso non essere efficaci per il fine desiderato, in quanto è evidente che per ciascun settore economico-industriale gli anzidetti parametri potrebbero assumere dimensioni e rilevanza diversi. Un'impresa siderurgica “piccola” nel suo settore potrebbe infatti essere enormemente più “grande” – in termini di fatturato, addetti, e così via - rispetto a una grande impresa di servizi. Ma ben difficilmente si potrebbero identificare i settori economici rilevanti, raccogliere i dati delle imprese, e via dicendo al fine di meglio parametrare i criteri il cui soddisfacimento permette l'accesso ad un certo regime preferenziale. Si rischierebbe infatti di introdurre

---

<sup>116</sup> Cfr. il documento Ocse precedentemente citato, il quale ammette che “*definitions of benefiting businesses will strongly differ across countries, across different types of taxes and even within a single tax code*”.

una molteplicità di requisiti di accesso dal carattere arbitrario, con grande frammentazione del sistema.

Ad ogni buon conto, come si vedrà i sistemi tributari moderni – come da tendenza pluridecennale – fanno uso dei predetti criteri per discriminare tra “piccole e medie imprese” e “grandi imprese”, sì da riservare alle prime un trattamento tributario preferenziale. È infatti riscontrabile una chiara propensione a delineare specifici *tax advantages* alle imprese di modeste dimensioni, spesso adducendo ragioni di opportunità politico-sociale. Siamo quindi in presenza di un caso di differenziazione ispirata da finalità extrafiscali, alcune delle quali potrebbero anche ritenersi condivisibili; tuttavia, tale prassi di fatto concorre alla polverizzazione dei sistemi fiscali, non più lineari e razionali nel perseguire determinati obiettivi applicando i principi che regolano l'imposizione (societaria nel nostro caso), rendendoli complessi<sup>(117)</sup>, farraginosi e in definitiva irrazionali, ove le imprese più accorte sono in grado di sfruttare i *loopholes* involontariamente creati per conseguire benefici fiscali altrimenti non spettanti.

In definitiva, può rilevarsi come si sia realizzata la preoccupazione manifestata dal Buehler, il quale, già a metà del secolo scorso, rilevava che

«A tax system cannot be formulated with only the problems of small business in mind. However important these problems may be, they must be approached with a consideration of the economic goals of society, the effects of the tax systems upon economic institutions and processes, governmental revenue need and other important related factors»<sup>(118)</sup>.

Nonostante la palese complessità del tema che si intende affrontare, rimane fondamentale un'approfondita analisi dei trattamenti tributari di favore riservati alle

---

<sup>117</sup> Fa sorridere l'affermazione del Corneel, secondo cui “*We all know that the income tax is complicated, but the reasons for the complexities are not so clear*” (CORNEEL F. G., *The structure of small business taxation*, The Tax Lawyer, 1982, 835).

<sup>118</sup> BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in “Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association”, 1946, 250.



piccole e medie imprese, data l'importanza di tale categoria entro cui ricadono la maggior parte delle imprese, italiane e non solo. Come segue.

### *3.2. Sugli elementi a supporto di una discriminazione tributaria a favore delle piccole e medie imprese e le relative criticità.*

Prima di addentrarci nell'analisi delle varie forme che i trattamenti tributari di favore riservati alle piccole e medie imprese possono assumere, gioverà inquadrare quali sono le motivazioni addotte a supporto dell'introduzione di tali forme di differenziazione.

Le giustificazioni per l'adozione di queste *policies*, estremamente diffuse, possono essenzialmente sintetizzarsi in tre filoni: da un lato, guardando alla sola categoria delle piccole e medie imprese, emerge la volontà di favorirne lo sviluppo e la crescita, utilizzando lo strumento fiscale quale leva per raggiungere siffatto obiettivo; dall'altro lato, ampliando l'orizzonte di indagine, favorire le SMEs appare un metodo indiretto per operare una sorta di discriminazione *a contrariis*, ovverosia colpire le "grandi imprese", dando voce a quel diffuso sentimento anticapitalistico che anima le società moderne; infine, vengono spesso addotte ragioni di semplificazione degli adempimenti fiscali cui devono ottemperare le SMEs.

#### *3.2.1. Piccole e medie imprese a cavallo tra esternalità positive e svantaggi dimensionali.*

Secondo una prima linea d'indagine, accordare alle piccole e medie imprese regimi tributari preferenziali collimerebbe con l'esigenza di reagire a due diverse, eppure connesse, caratteristiche di questo tipo di imprese.

In linea generale, una prima argomentazione addotta a supporto dell'elaborazione di specifiche forme d'imposizione per le SMEs evoca il tentativo di rimediare ad asseriti

svantaggi di cui soffrirebbero questa tipologia di imprese rispetto alle cd. “big businesses”. In questo modo, la leva fiscale diventa uno strumento finalizzato a ripristinare una situazione di squilibrio determinata, a monte, dalle diverse caratteristiche delle piccole e medie imprese rispetto alle grandi.

Effettivamente, le piccole e medie imprese paiono “soffrire” di taluni svantaggi rispetto le grandi imprese, i quali sono diretta conseguenza delle peculiarità strutturali ed operative delle prime. A titolo esemplificativo, è noto che le piccole e medie imprese riscontrano non poche difficoltà nell’ottenere finanziamenti dal sistema bancario, in quanto a causa dell’asimmetria informativa <sup>(119)</sup> tra potenziali finanziatori e imprenditore è complesso per i primi valutare la reale profittabilità dell’investimento e le future performance; quale conseguenza, l’accesso al credito è di solito più costoso per le piccole e medie imprese rispetto le grandi imprese. Ulteriormente, sotto un profilo strettamente organizzativo-gestionale, le piccole e medie imprese non sono in grado di sfruttare le economie di scala nella produzione, spesso la struttura organizzativa non è funzionale all’attività produttiva, caricandosi l’imprenditore di più funzioni, e così via.

Storicamente, tali caratteristiche proprie delle piccole e medie imprese hanno concorso a determinare, congiuntamente ad altri elementi di cui si dirà *infra*, la convinzione che le SMEs meritassero un trattamento tributario privilegiato, sull’assunto che un ridotto carico fiscale potesse fungere da contrappeso alle inefficienze o problematiche strutturali delle SMEs. D’altra parte, tale linea di pensiero è stata altresì oggetto di critiche, essendo stato opportunamente rilevato che

«Apparent market inefficiencies may however be examples of the market getting it right. If small businesses lack finance in some circumstances this might be because they do not have a good product or idea. Similarly, if the

---

<sup>119</sup> Le piccole e medie imprese, infatti, di solito adottano schemi di bilancio semplificati, non sono soggette a taluni obblighi di pubblicità di eventi a meno che non siano materialmente significativi (e anche in tale circostanza potrebbe essere sufficiente menzionare l’evento in nota integrativa, senza fornire un quadro esaustivo), e così via. Se, da un lato, tali facilitazioni rappresentano importanti semplificazioni per le piccole e medie imprese, d’altro lato non consentono una chiara e trasparente comunicazione a soggetti terzi circa il reale andamento dell’attività imprenditoriale.

market rewards are not sufficiently high to compensate for undertaking risky activities, they may not be worth undertaking»<sup>(120)</sup>

L'opinione di Crawford e Freedman sembra cogliere nel segno laddove, come l'esperienza pratica insegna, spesso i regimi tributari di favore accordati alle piccole e medie imprese appaiono non essere correttamente strutturati: come infatti si vedrà *infra*, la moltitudine di *tax advantages* di cui le SMEs possono fruire al ricorrere di determinate condizioni – anche all'interno di uno stesso sistema fiscale, infatti, possono sussistere diversi “vantaggi” fiscali per le piccole e medie imprese, quali: riduzioni di aliquota, metodi alternativi di determinazione della base imponibile, esenzioni d'imposta in occasione del trasferimento delle quote e così via – ha creato dei sistemi fiscali estremamente complessi, di difficile comprensione, che nella maggior parte dei casi non sono *well targeted*. Dei benefici fiscali accordati, in altri termini, spesso beneficiano imprese medio-piccole che però non versano in situazioni problematiche, che hanno un business avviato, a cui non interessa accedere ad ulteriore credito dal ceto bancario, e via dicendo.

Sotto un ulteriore profilo, riservare trattamenti tributari preferenziali alla categoria delle SMEs è stato giustificato tenendo in considerazione un'altra “caratteristica” delle piccole e medie imprese, stavolta positiva. È stato infatti evidenziato che le SMEs genererebbero esternalità positive per l'economia di un Paese, essendo particolarmente flessibili e quindi adattabili ai cambiamenti macroeconomici – così migliorando significativamente la competitività di un Paese; non solo, le piccole e medie imprese costituirebbero altresì importanti centri di innovazione e sperimentazione di nuovi prodotti ovvero processi produttivi; infine, le SMEs sarebbero importanti in quanto garantirebbero nuove opportunità di impiego.

In questo senso, è stato suggerito che “*fiscal policies could exploit the positive externalities created by SMEs and enhance economic growth through R&D and*

---

<sup>120</sup> CRAWFORD C., FREEDMAN J., *Small business taxation*, University of Oxford – Legal Research Paper Series, n. 25/2011, 1078.

*innovation tax allowances*” (<sup>121</sup>), nonostante continui studi economici abbiano fallito nel dimostrare una chiara ed univoca correlazione tra sviluppo tecnologico di un Paese e numero di piccole e medie imprese operative in settori innovativi e digitali (<sup>122</sup>). Peraltro questo tipo di diversificazione tributaria a favore delle “piccole imprese” che investono in tecnologie digitali sembra contraddire un’altra tipologia di diversificazione (non ancora implementata, ma attualmente in fase di studio), ossia quella che si intende attuare aggravando il carico tributario delle imprese che sfruttano *input* produttivi tecnologici al posto della tradizionale manodopera. Sul punto si tornerà diffusamente al capitolo VI, ma rimane da evidenziare in questa sede come tali politiche di differenziazione tributaria – l’una, quella a favore delle SMEs, giustificata sulla base dell’apporto tecnologico ed innovativo all’economia di un Paese e l’altra, quella a sfavore delle imprese digitali a prescindere dalla variabile dimensionale, che mira ad reprimere l’effetto sostituzione – siano tra loro incompatibili ed incoerenti, dimostrando ancora una volta come se non si presta attenzione all’ordinamento tributario nel suo complesso l’introduzione di disposizioni *ad hoc* determinate a colpire o favorire alcune specifiche situazioni possa avere effetti contraddittori.

### 3.2.2. Favorire le piccole e medie imprese per colpire le cd. «big businesses».

L’adozione di regimi tributari preferenziali per le piccole e medie imprese solitamente assolve inoltre anche ad una un’ulteriore funzione, ovverosia colpire indirettamente le grandi imprese. In altri termini, tramite la previsione di particolari vantaggi fiscali per le SMEs si intende attuare una discriminazione tra questa categoria e quella delle grandi imprese, le quali risulterebbero destinatarie di un regime fiscale deteriore, cioè quello ordinario (<sup>123</sup>), in quanto comportante oneri tributari maggiori. In

---

<sup>121</sup> OECD, *Taxation of small businesses*, 1994.

<sup>122</sup> HOLTZ-EAKIN D., *Should small business be tax-favoured?*, National Tax Journal, 3, 1995, 391.

<sup>123</sup> Ed, a questo punto, persino di applicazione residuale, se si considera che – stando ai dati Ocse – le piccole e medie imprese costituirebbero la maggior parte delle strutture giuridiche attraverso cui viene svolta attività d’impresa.

sostanza, non sarebbe il regime di maggior favore concepito per le piccole e medie imprese a costituire un'agevolazione, quanto piuttosto il regime "ordinario" applicabile a tutte le altre a costituire una forma aggravata di imposizione.

Un siffatto obiettivo appare caldeggiato da quella corrente di pensiero che guarda con sfavore alle cd. "big businesses", quali centri di asserita indebita concentrazione di ricchezze e poteri a scapito di altre categorie di soggetti, come se ci fosse qualcosa di "immorale" nel conseguimento di ingenti profitti a prescindere da ulteriori fattori (ad esempio: concentrazione del mercato, tipologia di attività, etc.). È stato così osservato che:

«Those who care about democracy are concerned about the ongoing concentration of economic power at large, publicly held corporations – an economic power that, through political action committees, other lobbying and advertising, translates itself into political power»<sup>(124)</sup>

E, più recentemente, nel 2016 il Presidente Obama in occasione di una relazione al Congresso si è così espresso:

«what role the government should play in making sure the system is not rigged in favour of the wealthiest and biggest corporations? The point is, I believe that in this new economy, workers and start ups and small businesses need more of a voice, not less»

A partire, quindi, da tali considerazioni, favorire le piccole e medie imprese tramite lo strumento fiscale viene considerato un mezzo utile per conseguire un obiettivo dal sapore puramente extrafiscale, ovverosia far sì che sui redditi delle grandi imprese gravi un maggior onere tributario. Peraltro, non è solo tramite questa tecnica che si raggiunge il medesimo risultato; come si vedrà infatti al capitolo IV, vi sono anche Paesi che hanno scelto di adottare misure tributarie specifiche che esplicitamente

---

<sup>124</sup> CORNEEL F. G., *The structure of small business taxation*, The Tax Lawyer, 1982, 831.

colpiscono le “big businesses” quali, a titolo esemplificativo, l’applicazione di aliquote progressive ai redditi imponibili conseguiti dalle grandi imprese (<sup>125</sup>).

Nonostante questo sentimento di sfavore verso le grandi imprese sia particolarmente diffuso e affondi le proprie origini in tempi passati, è altresì necessario evidenziare che la cd. “bigness” – ossia la “grandezza” di talune imprese, in un’accezione negativa – non è in termini assoluti un elemento negativo da scoraggiare ad ogni costo, anche tramite lo strumento fiscale.

Ed infatti, in alcuni settori è essenziale operare attraverso grandi strutture operative, sono richiesti ingenti capitali per realizzare importanti investimenti ed opere strutturali necessarie allo sviluppo economico, e così via. Mette anche solo marginalmente conto rilevare come molti dei progressi economico-industriali non si sarebbero potuti verificare se non grazie alla concentrazione di capitali ed all’attività della grande impresa. La cd. “bigness”, talvolta, non è misurata con riferimento agli assets o al capitale aziendale, ma direttamente con riferimento agli utili conseguiti dall’impresa: anche in tale circostanza, tuttavia, ottenere risultati economici quantitativamente rilevanti potrebbe non essere giudicabile in termini negativi, soprattutto ove ad esempio parte del risultato d’esercizio venga destinato ad opere socialmente utili o a migliorare la qualità di vita dei dipendenti (i.e. mense, palestre e asili aziendali possono essere degli esempi in tal senso).

Pertanto, voler deprimere il comparto della “grande impresa” appare miope quando questo obiettivo vuole essere conseguito in ogni caso.

Oltretutto, tale risultato appare anche in netto contrasto con gli obiettivi che si intendono perseguire riservando regimi fiscali di favore alle SMEs: da un lato, infatti, come ricordato *supra* l’adozione di tali misure fiscali si pone nel solco del favorire la crescita e lo sviluppo di tali imprese; d’altro lato, una volta che queste sono “cresciute” e superano i parametri dimensionali di volta in volta fissati dal legislatore, si applicano

---

<sup>125</sup> Questa linea di tendenza si riscontra poi anche in quelle teorie della tassazione che considerano le *corporate taxes* come prelievi cui è assegnato l’obiettivo di contrastare e mitigare il potere del *management* delle grandi *corporations* (cfr. *infra*, cap. IV)

regimi fiscali deteriori. È evidente quali possano essere le conseguenze in tali casi: le piccole e medie imprese potrebbero decidere di non “crescere” mai <sup>(126)</sup>, semplicemente approfittando dei vantaggi fiscali accordati i quali, pertanto, non riuscirebbero nel loro intento di promuovere la crescita delle SMEs (non vi sarebbe, in altri termini, alcuna esternalità positiva per l’economia); ovvero, le piccole e medie imprese potrebbero decidere di crescere e svilupparsi fin tanto che ciò è conveniente in base alla normativa fiscale, prescindendo da un’analisi della struttura organizzativo-gestionale e finanziaria che sarebbe invece ottimale in base al settore produttivo ed alle condizioni di mercato.

### *3.2.3. Esigenze di semplificazione del sistema fiscale: quale valenza per le grandi imprese?*

Infine, quale ulteriore giustificazione addotta a supporto dell’adozione di regimi tributari preferenziali per le piccole e medie imprese, si annovera un generale auspicio ad una semplificazione del sistema fiscale.

È infatti tendenzialmente condivisa la percezione che i sistemi fiscali moderni siano altamente complessi, contando una moltitudine stratificata di norme tributarie di dubbia interpretazione la cui applicazione è tutt’altro che serena per il contribuente. E mentre le grandi imprese avrebbero a disposizione risorse da dedicare alla *tax compliance*, per le piccole e medie imprese tale attività rappresenterebbe un onere eccessivo, tale da potenzialmente dissuadere l’avvio di un’attività imprenditoriale in forma societaria, potendo essere preferibile condurla in proprio. Tale opinione appare condivisa in dottrina, secondo cui

«The costs of complying with tax and other regulatory burdens fall disproportionately on small business which have fewer staff and less

---

<sup>126</sup> Come peraltro rilevato da FREEDMAN J., *Why taxing the micro-business is not simple – a cautionary tale from the old world*, Journal of the Australasian Tax Teachers, 58, 2006: “Many small firms are not entrepreneurial and do not wish to grow”.

expertise and time to devote to understanding and applying such regulation»<sup>(127)</sup>.

Ed altresì:

«Small business cannot afford expensive experts to advise the best choice among a host of elections and systems. It should be a primary objective of any tax system that the paths of small business should to be strewn with traps for the unwary; that tax planning should be made easy; and that tax compliance should not require voluminous records and reports in addition to those needed for the conduct of the business itself»<sup>(128)</sup>

A queste opinioni è necessario rispondere con alcune osservazioni.

In primo luogo, non è immediatamente comprensibile l'affermazione secondo cui il sistema fiscale dovrebbe essere semplificato solo per le piccole e medie imprese, invece che per la platea complessiva dei contribuenti. Certo le grandi imprese potrebbero disporre di maggiori risorse economiche o finanziarie per far fronte alle competenze richieste per assolvere agli obblighi tributari, purtuttavia è evidente che qualsiasi contribuente dovrebbe poter essere messo in grado di adempiere con facilità all'onere tributario richiesto.

Ed infatti, altra dottrina ha opportunamente rilevato che “*it is a matter of fact that the tax problems of small business have much in common with the tax problems of medium and large business*”<sup>(129)</sup>: entrambe le categorie di imprese soffrono in un sistema tributario complesso e disarticolato; un sistema fiscale lineare andrebbe invece a vantaggio di tutti i contribuenti. Senza contare che l'impiego di più o meno ingenti risorse da destinare all'attività di *tax compliance* potrebbe in ogni caso essere considerato non dovuto, improprio, fonte di distrazione di risorse che potrebbero essere invece impiegate nell'attività economico-produttiva aziendale. E sotto tale profilo, sia

---

<sup>127</sup>CRAWFORD C., FREEDMAN J., *Small business taxation*, University of Oxford – Legal Research Paper Series, n. 25/2011, 1080.

<sup>128</sup> CORNEEL F. G., *The structure of small business taxation*, The Tax Lawyer, 1982.

<sup>129</sup> BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in “Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association”, 1946, 250.



per le piccole e medie imprese, sia per le grandi, la sottrazione di disponibilità che potrebbero essere destinate diversamente dovrebbe considerarsi non auspicabile e da correggere quanto prima. L'esigenza di semplificazione non è insomma, sotto molti profili, riferibile soltanto ai soggetti di piccola dimensione.

Inoltre, affermare che solo le piccole e medie imprese necessitino di regimi tributari semplificati non tiene conto del fatto che sono proprio queste utile ad avere maggiori opportunità di *non-compliance*, ad esempio convertendo reddito da lavoro in reddito da capitale (oggi assoggettato ad aliquote d'imposta generalmente inferiori, contrariamente a quanto i sostenitori del principio di differenziazione qualitativa auspicavano), ovvero qualificando talune spese quali fiscalmente deducibili pur se personali, o addirittura occultando i corrispettivi grazie a minori vincoli e impedimenti "organizzativi".

L'obiettivo di semplificare il sistema fiscale, pertanto, da un lato è certamente più che condivisibile, dall'altro non riguarda le sole piccole e medie imprese, e peraltro non risulta nemmeno raggiunto tramite l'istituzione di regimi tributari dedicati a questa ultima categoria di imprese.

È infatti di tutta evidenza che, se può anche concordarsi con la previsione un trattamento fiscale favorevole per i redditi imponibili delle SMEs, il proliferare di regimi tributari alternativi a quello "standard" – che, a questo punto, rimane di applicazione residuale – conduce ad una indubbia complicazione del sistema fiscale, ove siano previsti una moltitudine di requisiti per accedere al regime preferenziale, ovvero siano previsti all'interno di un medesimo ordinamento più regimi "di vantaggio" – ad esempio, ai fini dell'imposta sul reddito ed ai fini Iva – i cui parametri di accesso differiscono o implicano valutazioni qualitative.

Questa, peraltro, è la situazione venutasi a creare in diversi Paesi industrializzati, di cui uno degli esempi più eclatanti è l'Australia, ove sono vigenti ben 17 tipologie di regimi fiscali privilegiati dedicati alle piccole e medie imprese (in termini di riduzione dell'aliquota dell'imposta societaria, di maggiori ammortamenti, di maggiori deduzioni

per altre spese, di esenzione dall'imposta sui capital gains, e via dicendo) ciascuno con criteri quantitativi e qualitativi di accesso differenti. È evidente, in tale situazione, come il contribuente SME sia sostanzialmente obbligato a rivolgersi a consulenti esterni per comprendere di quale beneficio possa fruire, probabilmente vanificando il risparmio fiscale se comparato al costo di tale prestazione.

### 3.3. *L'attuale arcipelago di «tax advantages» riconosciuti alle SMEs.*

Esaminate le ragioni addotte a supporto dell'introduzione di regimi tributari preferenziali per le piccole e medie imprese, nonché le rilevanti criticità che ciascuna di esse sottende, è ora possibile analizzare quali forme possono assumere i vantaggi fiscali accordati a questa categoria di imprese i quali, oltre ad essere estremamente diffusi, differiscono profondamente quanto a tipologia di imprese "target" e modalità di attuazione.

Come anticipato, la tendenza a riservare regimi tributari di favore a questa tipologia di imprese è risalente; in passato, peraltro, non solo si teorizzava la necessità di garantire un carico fiscale inferiore rispetto a quello gravante sulle grandi imprese, ma ci si spingeva oltre, proponendo persino l'esenzione totale da imposizione dei redditi prodotti dalle SMEs o, perlomeno, da alcune SMEs operative in certi settori chiave per l'economia ovvero da piccole e medie imprese neocostituite<sup>(130)</sup>. È difficile scorgere, dietro queste proposte, una chiara razionalità: se si fosse inteso esentare completamente il reddito delle piccole e medie imprese in ossequio alle prime giustificazioni di una discriminazione qualitativa dei redditi (cfr. *supra*, capitolo II, par. 2.2. e in particolare il

---

<sup>130</sup> Cfr. BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in "Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association", 1946, 251, il quale riporta che "*Some friends of small business have asked why it should not be exempt from taxation. ... Some persons argue that all new enterprises should be exempt from taxation for a few years at least; other would confine the exemption to manufacturing or to particular branches of manufacturing or to some other industry*".

pensiero del Pescatore), non si comprende perché circoscrivere l'esenzione solo a quelle operative in taluni settori economico-produttivi.

Si trattava, sicuramente, di posizioni estreme, posto che anche a chi propendeva per tali soluzioni era, in realtà, ben conscio delle probabili problematiche insite nel garantire l'esenzione da imposizione a tali redditi, prima tra tutte la creazione di sistemi farraginosi che si sarebbero prestati a inevitabili applicazioni distorte al solo fine di beneficiare delle esenzioni d'imposta. Era infatti già al tempo evidente che nel caso in cui fosse stata concessa la completa esenzione (o una esenzione in misura quantitativamente rilevante) da imposizione, vi sarebbe stato un enorme incentivo, per le imprese non beneficiarie, a dividere il business in più strutture giuridiche.

Oggi, nonostante la condivisa intenzione di evitare l'appesantimento dei sistemi tributari, cercando all'opposto di renderli chiari, trasparenti e di fissare regole che non creino *loopholes*, la moltitudine di trattamenti tributari di favore accordati alle piccole e medie imprese di fatto concorre a rendere i sistemi tributari particolarmente complessi e spesso privi di razionalità se si guarda alle diverse misure adottate nel loro complesso e non singolarmente.

L'ampio spettro di misure preferenziali riservate alle SMEs include azioni che mirano a ridurre l'aliquota d'imposta applicata al reddito imponibile colpito dall'imposta societaria (diversificazione classica), ad accordare una determinazione del reddito imponibile secondo criteri alternativi rispetto a quelli standard – a titolo esemplificativo: impiego di criteri forfettari di determinazione del reddito, la previsione di specifiche *tax allowances*, etc. – (una sorta di diversificazione per categorie), ad esentare le piccole e medie imprese da tributi ulteriori rispetto all'imposta societaria (diversificazione “per sottrazione”), oltre che tutta una serie di trattamenti fiscali preferenziali collegati ad eventi “collaterali” alla vita delle piccole e medie imprese, ovverosia concernenti non tanto il momento di tassazione del reddito prodotto nel corso dell'esercizio normale dell'attività d'impresa, quanto in occasione della distribuzione del reddito ai soci, del trasferimento delle quote sociali e così via.

Tra le menzionate misure, quella più comune è la prima, ossia l'assoggettamento del reddito imponibile prodotto dalle piccole e medie imprese a *tax rates* ridotti rispetto all'aliquota d'imposta standard dell'imposta sulle società; si tratta di un tipo di differenziazione "classica" che viene solitamente preferita in quanto costituisce la forma più diretta e facile da implementare per conferire un vantaggio fiscale alle imprese medio-piccole.

Così, a titolo esemplificativo, in Australia la legge disciplinante l'imposta sul reddito delle società individua l'aliquota standard in misura pari al 30% ed un'aliquota ridotta per le piccole e medie imprese – pari al 27,5% <sup>(131)</sup> – definite quali "tax entities" il cui turnover è inferiore a 25 milioni di dollari australiani; analogamente, in Tunisia l'aliquota standard prevista è pari al 25%, mentre quella ridotta è pari al 20%, di cui possono beneficiare le SMEs che conseguono un volume di ricavi inferiore a TND 1 milione e che non operano in certi settori, quali quello bancario e assicurativo; allo stesso modo, il sistema fiscale cinese prevede un'aliquota ridotta, pari al 10% rispetto all'aliquota standard del 25%, per le piccole e medie imprese che sono individuate sulla base del reddito imponibile, il quale deve essere inferiore a 500.000 yuan. Inoltre, l'accesso al regime preferenziale cinese è ulteriormente subordinato alla condizione che le SMEs così definite investano in innovazione e tecnologia <sup>(132)</sup>.

---

<sup>131</sup> Con la legge di approvazione del bilancio relativo l'anno 2015/2016 è stata decisa una progressiva riduzione dell'aliquota dell'imposta societaria a valere per le SMEs. Inizialmente la riduzione era stata accordata nella misura dell'1,5%, ammontando l'aliquota d'imposta al 28,5%; successivamente ridotta al 27,5%, è previsto che tale aliquota rimarrà in vigore fino all'anno d'imposta 2023/2024. Successivamente, è prevista un'ulteriore progressiva riduzione del *tax rate* fino al 25% (in vigore dal 2025/2026). Parallelamente, la legge ha altresì disposto un progressivo incremento della soglia del turnover prefissata al fine di poter beneficiare della riduzione dell'aliquota: nel 2015/2016 il riferimento era un turnover ammontante a 2 milioni di dollari australiani, ora sono 25 milioni sino ai 50 milioni previsti a partire dall'anno 2025/2026.

<sup>132</sup> Il taglio dell'aliquota è stato adottato insieme ad un pacchetto di altre misure fiscali, sempre destinate alle piccole e medie imprese, orientato a favorire l'investimento in innovazione e tecnologia. La Cina ha infatti dichiarato di voler mantenere la propria posizione strategica in tale settore, ed ha adottato la leva fiscale per promuovere gli investimenti imprenditoriali. Nel corso del 2019 è stato inoltre annunciato un ulteriore intervento fiscale sempre mirante al medesimo obiettivo; in tal senso, l'aliquota dovrebbe essere ulteriormente tagliata fino ad arrivare al 5% per quelle imprese il cui reddito imponibile risulta inferiore a 1 milione di yuan (anche la soglia di accesso è

Già da questa prima parziale panoramica si evince come – a partire da una tecnica generale, i.e. la previsione di una riduzione dell'aliquota d'imposta – i metodi di realizzazione sono profondamente diversi, sia avuto riguardo al profilo oggettivo (misura della riduzione) sia avuto riguardo al profilo soggettivo (ambito soggettivo di applicazione della misura preferenziale).

Se da un certo punto di vista l'entità della riduzione dell'aliquota d'imposta può essere considerato un aspetto secondario – essendo chiaro che dipende dall'aliquota standard vigente nel Paese considerato, ed essendo complesso richiedere che vi sia una medesima aliquota per il gruppo SMEs adottata a livello internazionale – i criteri che definiscono i soggetti che possono accedere alla misura ridotta differiscono profondamente e rappresentano una rilevante criticità.

Vi sono infatti Paesi che considerano, per semplicità, il solo livello di ricavi o di turnover, altri che combinano tale dato con ulteriori caratteristiche: numero dei dipendenti, tipologia di attività svolta ed investimenti ovvero dei soci partecipanti. Tale profilo indubbiamente rimarca la difficoltà nel definire quali imprese siano effettivamente “medio-piccole” e “meritino” uno sconto d'imposta: deve farsi riferimento al turnover, al reddito, al settore produttivo o a quale altro elemento?

In ogni caso, la previsione di aliquote d'imposta ridotte a valere sul reddito delle piccole e medie imprese sconta altre criticità.

In primo luogo, è evidente che tale riduzione potrà avere un effetto sensibile per quelle imprese che conseguono un reddito imponibile positivo a fine esercizio sociale, mentre a tale beneficio saranno totalmente indifferenti quelle imprese in perdita – e verosimilmente, un gran numero di piccole e medie imprese, soprattutto se neocostituite, non conseguono utili nell'immediato (<sup>133</sup>). Sotto questo primo profilo,

---

stata quindi rivista al rialzo). Dovrebbe inoltre essere accordata l'aliquota ridotta nella misura del 10% per quelle imprese il cui reddito imponibile è compreso tra 1 milione di yuan e 3 milioni di yuan.

<sup>133</sup> CHEN D., FRANK L., MINTZ J., *Taxation, SMEs and Entrepreneurship*, OECD Science, Technology and Industry Working Papers, OECD Publishing, 2002, 19.

quindi, la previsione di aliquote d'imposta ridotte per le SMEs rischia di essere solo un manifesto politico, nella pratica non fruibile.

In secondo luogo, tenuto conto delle finalità che ispirano l'istituzione di regimi tributari preferenziali per le SMEs – ci si riferisce, nello specifico, al tentativo di rimediare agli svantaggi delle imprese medio-piccole rispetto alle grandi e alla volontà di promuoverne la crescita (cfr. *supra*, par. 3.2.1) – offrire un'aliquota d'imposta ridotta non appare dirimente al fine di conseguire i predetti obiettivi.

Invero, garantire un *tax rate* ridotto e vincolato ad una predeterminata soglia dimensionale (in termini di turnover o reddito) verosimilmente condurrà le imprese a crescere e svilupparsi sino alla dimensione quantitativa prevista dalla norma tributaria, producendo un effetto “soglia”: la disciplina fiscale, quindi, condurrà le imprese ad assumere una struttura produttiva, a compiere certe scelte di mercato e di produzione, ad effettuare determinati investimenti sino a quando ciò sarà conveniente dal punto di vista fiscale.

In altri termini, non ci sarà uno sviluppo economico “libero”, ossia determinato dall'assunzione di scelte imprenditoriali nell'ottica di condurre una certa attività di impresa nel modo più efficiente ed efficace, bensì il tutto sarà inevitabilmente condizionato dal fattore fiscale. Dal lato pratico, ciò potrebbe quindi condurre l'impresa a non registrare ricavi e proventi se dalla loro registrazione dovesse essere superato il parametro fissato dalla legge fiscale per l'applicazione dell'aliquota ridotta, oppure l'imprenditore potrebbe decidere di scindere la struttura societaria in diversi business per garantirsi il beneficio fiscale, o potrebbe ancora dar luogo a un disincentivo ad acquisire ulteriori commesse.

#### § §

Un'altra ampia classe di trattamenti tributari preferenziali riservati alle piccole e medie imprese si riflette in una diversa determinazione del reddito imponibile da assoggettare ad imposizione rispetto a quella “standard” prevista per la generalità delle imprese.

Tra le principali casistiche, si possono ricordare i metodi di tassazione forfettaria del reddito delle piccole e medie imprese (<sup>134</sup>), oltre che l'istituzione di veri e propri regimi fiscali specifici per questa categoria di imprese che prevedono una determinazione analitica della base imponibile con criteri tuttavia difforni da quelli "standard" previsti dalla normativa fiscale.

Tra questi, a titolo esemplificativo, interessante risulta essere il "*micro-company tax regime*" recentemente introdotto in Romania quale regime obbligatorio per le micro-imprese individuate in relazione al livello dei ricavi e peraltro diversificato in base al numero di dipendenti (<sup>135</sup>); anche in Sud Africa vige un sistema fiscale analogo, il cd. "*small business corporation (SBC) tax regime*", accessibile su opzione per quelle imprese che soddisfano i requisiti di legge, fissati sia in relazione all'ammontare del reddito lordo (dato oggetto di modifica quasi ogni anno, attualmente fissato in 20 milioni di Zar), sia alla tipologia di soci (esclusivamente persone fisiche). Il regime si presenta interessante in quanto le imprese che presentano i requisiti normativi sono tassate sul reddito imponibile secondo uno schema progressivo (<sup>136</sup>), le cui aliquote

---

<sup>134</sup> Spesso si tratta di regimi che possono valere ai fini dell'imposizione reddituale ed anche ai fini Iva, stabilendo il non assoggettamento ad Iva delle imprese che rientrano nei requisiti dimensionali di legge. Tra gli esempi internazionali più interessanti: la Cina (sono esenti dagli obblighi Iva le piccole e medie imprese con un turnover mensile inferiore a 20.000 RMB) e la Tunisia (al "*regime forfaitaire*" sono ammessi i soggetti giuridici il cui turnover annuale sia inferiore a 100.000 TND ovvero 50.000 TND, a seconda del tipo di attività svolta: rispettivamente, manifatturiera per la prima soglia, servizi per la seconda).

<sup>135</sup> Il regime è obbligatorio per le imprese che hanno conseguito ricavi non superiori ad un milione di euro; due sono le aliquote d'imposta: l'1% nel caso in cui l'impresa si avvalga di uno o più dipendenti, ovvero il 3% nel caso in cui l'impresa non abbia dipendenti (il vantaggio fiscale è rilevante in quanto l'aliquota standard ammonta al 16%). L'ulteriore diversificazione delle aliquote d'imposta in seno a tale regime obbligatorio è stata prevista al fine di favorire l'occupazione (il carico fiscale aumenta qualora non vi siano dipendenti). Essendo, tuttavia, il regime relativamente giovane (è stato introdotto nel 2017), non vi sono dati statistici che indichino se tale obiettivo sia stato raggiunto o meno.

<sup>136</sup> La tassazione progressiva dei redditi societari sarà analizzata al capitolo IV e, come si vedrà, corrisponde alla volontà di assoggettare ad un'imposizione più gravosa le cd. "big business". È quindi interessante vedere questa applicazione decisamente peculiare del principio di progressività a imprese "micro", in quanto non sembra rispondere né alla volontà di colpire la grandezza imprenditoriale (per definizione si rivolge ad imprese piccole) né alle fondamenta teoriche del principio di progressività.

variano da un minimo del 7% ad un massimo del 28%, quest'ultima pari all'aliquota standard dell'imposta sulle società. Peraltro, a fianco di tale regime semplificato è stato introdotto anche l'“*alternative turnover-based tax*”, accessibile alle imprese il cui turnover annuale è inferiore a ZAR 1 milione, e le cui aliquote variano dallo 0% al 3%.

Ulteriormente, devono essere segnalate anche le speciali *tax allowances* garantite alle piccole e medie imprese, che possono spaziare da specifiche deduzioni dal reddito imponibile fruibili al ricorrere di particolari condizioni – ci si riferisce, ad esempio, al sistema fiscale cinese che accorda deduzioni peculiari per le imprese medio-piccole che operano in certe zone rurali – a maggiori deduzioni rispetto quelle normalmente fruibili per la generalità delle imprese.

Rientrano in tale casistica, a titolo esemplificativo: la deducibilità di quote di ammortamento più generose previste dal sistema fiscale finlandese per investimenti in asset strategici nei primi tre anni di utilizzo (la quota di ammortamento è maggiore del 50%); il superammortamento per attività che costituiscono immobilizzazioni, quali edifici e attrezzature produttive, oltre che marchi e brevetti (Portogallo); la deducibilità di una quota di ammortamento addizionale, fino al 20%, del costo di nuovi beni mobili per le imprese tedesche; la deducibilità maggiorata dei costi sopportati per investimenti in sicurezza (Belgio); la deducibilità di un importo pari al 200% dei costi per personale dipendente con disabilità (Ungheria); le maggiori deduzioni per spese di *training* (Croazia); le particolari deduzioni concesse per investimenti in alcune zone economiche svantaggiate (Polonia).

Il riservare speciali deduzioni dal reddito imponibile, se da un lato indubbiamente migliora la posizione delle imprese beneficiarie garantendo una riduzione del reddito imponibile e, quindi, un inferiore carico impositivo, dall'altro lato non è privo di criticità. Ed infatti, è concreto il rischio che deduzioni di ammontare superiore al reale *rate* di ammortamento dei cespiti aziendali conducano l'impresa ad effettuare investimenti eccessivi, al solo fine di beneficiare degli “sconti” accordati, riducendo le risorse aziendali che potrebbero essere invece destinate ad usi maggiormente coerenti



con l'oggetto sociale. In questo modo, l'elargizione di deduzioni specifiche dal reddito imponibile delle SMEs non riuscirebbe ad essere effettivo nell'intento di promuovere lo sviluppo e la crescita di tali imprese, essendo le scelte imprenditoriali condizionate dal beneficio fiscale ottenibile, così in definitiva piegando decisioni economiche-gestionali a logiche di tipo fiscale.

Ancora, le tipologie di diversificazione *testè* menzionate (regimi fiscali specifici per le SMEs ovvero la concessione di speciali deduzioni che operano a partire dalla base imponibile "standard" dell'imposta ordinaria sulle società) rappresentano probabilmente uno dei principali elementi di complicazione dei sistemi tributari. La previsione, infatti, di regimi e deduzioni peculiari i cui requisiti di accesso e fruizione variano sensibilmente senza dubbio rende l'ordinamento tributario opaco.

#### § §

Infine, numerosi sono altresì i trattamenti tributari preferenziali riservati alle piccole e medie imprese che possono essere definiti di tipo "collaterale", ovverosia riguardano non tanto il momento di determinazione del reddito imponibile o dell'imposta dovuta (sfera societaria), bensì altri soggetti, i.e. i soci – il caso tipico concerne la previsione di una tassazione agevolata per le plusvalenze derivanti dalla cessione delle quote sociali. Gli esempi sono numerosi: il Regno Unito ha introdotto una serie di *tax reliefs* il cui obiettivo consiste nel rendere meno oneroso il trasferimento delle quote sociali di piccole e medie imprese; il sistema fiscale australiano prevede delle esenzioni dall'imposta sui *capital gains* le quali variano in base al livello di

turnover dell'impresa le cui quote sono cedute (<sup>137</sup>); anche in Francia alcune tipologie di cessione di quote societarie sono parzialmente esenti da imposizione. Anche in questi casi la diversificazione del carico tributario, che poggia essenzialmente sulla qualità del soggetto le cui azioni sono vendute, risponde a finalità extra-fiscali, quali ad esempio il tentativo di favorire il passaggio aziendale tra generazioni (assumendo che tale circostanza sia particolarmente critica per le imprese di modeste dimensioni, che dovrebbero essere a conduzione familiare) ovvero premiare le operazioni di aggregazione aziendale che riguardino piccole e medie imprese (dove sarebbe conseguito l'obiettivo di promuoverne la crescita).

Possono rientrare in tale categoria “residuale” di vantaggi fiscali riservati alle piccole e medie imprese anche ulteriori previsioni, quali: l'applicazione della *local tax* in misura inferiore a quella standard (Portogallo), che attua sempre una forma di differenziazione tributaria a valere sull'aliquota applicabile, relativa tuttavia ad altra imposta rispetto all'imposta sulle società (che invece permane nella sua interezza); l'esenzione dall'assoggettamento alla *local business tax* (Spagna), che attua una sorta di diversificazione “per sottrazione”, escludendo dall'ambito soggettivo di applicazione del tributo locale le piccole e medie imprese; la concessione di crediti d'imposta per investimenti europei (Portogallo), per nuovi investimenti tecnologici (Francia), per attività di ricerca e sviluppo (Malta), tramite i quali la diversificazione viene attuata direttamente a valere sull'imposta dovuta, e non sui metodi di determinazione del

---

<sup>137</sup> Mette conto evidenziare come i parametri utilizzati dal legislatore australiano per definire le SMEs ai fini dell'applicazione dell'aliquota d'imposta ridotta del 27,5% siano differenti rispetto quelli da impiegare per verificare se la cessione di quote sociali rientra o meno nell'esenzione in parola. Coesistono quindi nel sistema fiscale australiano diverse definizioni di “piccole-medie imprese”, situazione che rende tale sistema particolarmente complesso ed irrazionale. Non si comprende, infatti, perché un'impresa che rientra nella categoria SMEs ai fini del beneficio d'aliquota sia poi esclusa dall'esenzione da imposizione nel caso di trasferimento delle quote. Peraltro, la situazione potrebbe rendersi ulteriormente critica, posto che recentemente l'*Australian Board of Taxation* ha pubblicato una serie di guide ed approfondimenti in tema di “small business tax concessions”, con l'obiettivo di “*identifying new concessions for small businesses and ways to improve existing concessions*” (AUSTRALIAN GOVERNMENT – BOARD OF TAXATION, *Review of small business tax concessions*, 5, 2018).

reddito imponibile ovvero dell'aliquota applicabile, e che pertanto sarà efficace solo ove l'impresa potenzialmente beneficiaria consegua un debito d'imposta.

§ §

In conclusione, è possibile rilevare come siano molteplici i trattamenti tributari preferenziali che possono essere riservati alla categoria delle piccole e medie imprese e come ciascuno di essi presenti indubbe criticità sia quanto alle concrete modalità di attuazione, in termini di scelta dell'ambito soggettivo e dei parametri oggettivi per l'applicazione della disciplina di vantaggio, sia quanto ai relativi effetti, ossia se tali misure siano o possano essere in grado di conseguire gli obiettivi perseguiti – sopperire agli svantaggi delle SMEs rispetto alle grandi imprese, colpire indirettamente queste ultime, semplificare il sistema fiscale per le prime.

Oltre a quanto già rilevato, deve rilevarsi come il proliferare di regimi tributari alternativi, ovvero il moltiplicarsi di deduzioni dal reddito imponibile al variare di taluni parametri, complichino inesorabilmente il sistema fiscale, lungi dal semplificarlo e favorirne la compliance. Come efficacemente sottolineato da Ciot e Att

«stability is more important than more simplification schemes and simplification of the system is more beneficial than more schemes to counteract the complexity»<sup>(138)</sup>

In tale ottica, pertanto, sarebbe auspicabile che, prima di introdurre regimi fiscali preferenziali per le piccole e medie imprese, venisse effettuata un'analisi del sistema tributario vigente, di modo tale da scorgere possibili distorsioni nello stesso conseguenti all'introduzione di vantaggi fiscali per una categoria di imprese.

---

<sup>138</sup> CIOT, ATT, *Working towards a new relationship: priorities for reducing administrative burdens of the tax system on small businesses*, Chartered Institute of Taxation, 2005.

### 3.4. Considerazioni conclusive.

Quanto analizzato ed osservato nei paragrafi che precedono permette di formulare alcune considerazioni conclusive in merito alla diffusa prassi di prevedere forme di imposizione preferenziale a favore delle piccole e medie imprese.

In merito, due appaiono i quesiti principali a cui si deve tentare di rispondere: in primo luogo, se le affermazioni circa l'importanza della categoria delle SMEs addotte a fondamento e giustificazione della necessità di attuare forme di diversificazione tributaria a loro favore siano fondate; secondariamente, se il legislatore fiscale debba intervenire riservando alle piccole e medie imprese trattamenti preferenziali, ritenendo lo strumento fiscale un mezzo appropriato per promuovere crescita e sviluppo di tali imprese (<sup>139</sup>).

Quanto al primo punto, la questione è controversa nel senso che tanti sono gli studi che sostengono l'importanza della categoria delle SMEs per il loro essere imprese innovative e flessibili, tanti parimenti sono gli studi secondo cui solo una minima parte di imprese medio-piccole genererebbe effettivamente nuove opportunità di lavoro e, in definitiva, esternalità positive per la società e l'economia (<sup>140</sup>). Sembra in realtà che i più recenti studi militino proprio in tal ultimo senso, seppure tale conclusione non venga esplicitata. Ci si riferisce, in particolare, ad una recente pubblicazione dell'Ocse (<sup>141</sup>) che ha analizzato la categoria delle piccole e medie imprese sotto i profili del dinamismo imprenditoriale, della produttività e degli effetti sul mercato del lavoro

---

<sup>139</sup> Non sembra infatti che la necessità di garantire alle piccole e medie imprese un sistema tributario "semplice" possa essere considerata una giustificazione sufficiente per implementare forme di diversificazione tributaria, in tanto perché la semplificazione del sistema tributario dovrebbe essere garantita a tutti i contribuenti, in tanto poiché con l'introduzione di ulteriori regimi e uno "spacchettamento" dell'imposta societaria il sistema viene indubbiamente a complicarsi.

<sup>140</sup> Cfr. a titolo esemplificativo lo STOREY, secondo cui "*most small firms do not grow and a handy rule of thumb is that over a decade 4% of small business create 50% of the jobs in small firms. The typical small firm is unlikely to survive for a decade and will create few additional jobs beyond those with which it started*" (STOREY D., *A symposium on Harrison's "lean and mean": a job generation perspective*, Small Business Economics, 1995, 335 e ss.).

<sup>141</sup> OECD, *SME and Entrepreneurship Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019.

considerando il periodo 2010-2016, ad esempio rilevando in relazione a tale ultimo profilo come i salari percepiti dai dipendenti delle SMEs siano in media il 20% inferiori rispetto a quelli percepiti dai dipendenti delle grandi imprese. È complesso quindi affermare se (prendendo a riferimento questo dato, che in ogni caso rappresenta una sintesi di situazioni diverse) le piccole e medie imprese concorrano a generare esternalità positive per l'economia: sotto un profilo occupazionale probabilmente sì, ma sotto il profilo retributivo vi sono rilevanti disparità di trattamento.

In effetti non è possibile essere univoci su questo punto, e probabilmente gli studi sinora condotti peccano nel tentare di generalizzare risultati elaborati a seguito di indagini ristrette sotto il profilo geografico ovvero del settore economico considerato. La circostanza che le piccole e medie imprese incrementino il benessere dell'economia può dipendere da diversi fattori, alcuni locali, altri nazionali (politiche perseguite, non solo a livello fiscale) o legati all'ambito economico-industriale di operatività, e così via. Si può comunque concordare sul fatto che il benessere delle piccole e medie imprese rimane un punto di primaria importanza nella scala delle priorità di diversi policy-makers, soprattutto per ragioni di ordine politico-elettorale che solitamente sottendono l'introduzione di diversificazioni tributarie a favore di questa categoria di imprese.

Se sia opportuno utilizzare lo strumento fiscale quale leva per promuovere lo sviluppo delle piccole e medie imprese, rimane ugualmente dubbioso.

L'impiego di misure fiscali preferenziali a favore delle SMEs potrebbe essere appropriato qualora ricorressero due condizioni: se vi fossero tangibili esternalità positive garantite da tali imprese (come visto, tuttavia, difficilmente provabile) ovvero se le piccole e medie imprese dovessero fronteggiare palesi "svantaggi" rispetto alle altre imprese determinati non tanto da ragioni economico-commerciali quanto da una situazione di fallimento di mercato<sup>(142)</sup>. In aggiunta, il fallimento di mercato dovrebbe essere di entità significativa e la misura fiscale che si vorrebbe accordare alle SMEs

---

<sup>142</sup> Cfr. gli studi dell'Oecd secondo cui "*from a strict economic efficiency viewpoint, all special provisions for small businesses need to be justifiable in terms of market failure or malfunction*" (OECD, *Taxation of small businesses*, 1994).

dovrebbe essere in grado di colpire la fonte dell'inefficienza e di non generare distorsioni altrove ovvero effetti indesiderati (ad esempio appesantire il sistema fiscale).

A ben vedere si tratta di una combinazione piuttosto rara di circostanze che dovrebbero verificarsi, ed oltretutto sarebbe intrinsecamente complesso identificare quando si è di fronte ad un fallimento di mercato o meno. A titolo esemplificativo, può essere considerato un *market failure* lo svantaggio delle SMEs rispetto alle grandi imprese nell'accesso al credito bancario? Secondo l'Oecd la risposta non sarebbe certa poiché il maggiore costo del prestito per le SMEs potrebbe riflettere una valutazione del mercato in termini di rischi associati alla loro attività, ed è peraltro noto che le piccole e medie imprese hanno difficoltà a diversificare le proprie attività sì da ridurre il rischio: nella misura in cui tale interpretazione rispecchia la realtà, i maggiori oneri da sopportare per l'accesso al credito rappresentano una reale differenza economica che non dovrebbe essere "neutralizzata" dai policy makers.

Stabilire se si è in presenza di un fallimento del mercato e quale possa essere l'intervento correttivo maggiormente appropriato è quindi un compito tutt'altro che semplice per gli Stati, ed è concreto il rischio di confondere ciò che rappresenta un *market failure* – sul quale, pertanto, merita ragionare per verificare quale rimedio possa essere individuato – con ciò che, pur comportando svantaggi o situazioni indesiderate per alcuni gruppi di soggetti, in realtà rappresenta una conseguenza socio-economica del mercato. Qualora non si riuscisse a distinguere appropriatamente i due detti profili, e si introducessero regimi tributari specifici per correggere eventi che non costituiscono fallimenti di mercato, è evidente che ciò comporterebbe una evidente perdita netta per l'economia. Quanto detto è verosimile che accada quando siano accordati regimi fiscali preferenziali a favore di piccole e medie imprese inefficienti o improduttive, sottraendo risorse da programmi di spesa invece efficaci.

Quel che si cerca di rilevare è che un supporto fiscale alle piccole e medie imprese potrebbe essere in linea di massima giustificabile tenendo conto – in linea astratta – delle caratteristiche di queste e degli indubbi svantaggi di cui soffrono rispetto alle

grandi imprese; al contempo, tuttavia, l'erogazione di benefici fiscali – siano essi nella forma di aliquote d'imposta ridotte, maggiori ammortamenti, o altri trattamenti fiscali preferenziali – alla totalità delle SMEs, subordinandoli al positivo verificarsi di taluni prerequisiti, potrebbe tradursi in indebite "elargizioni" a favore di imprese medio-piccole che approfitterebbero delle misure fiscali. In tal senso, la legislazione tributaria di favore recentemente introdotta in Polonia (<sup>143</sup>) sembra essere lungimirante sul punto: a partire dal 2019, infatti, è stata prevista una consistente riduzione dell'aliquota dell'imposta societaria per le piccole e medie imprese, giustificata dall'esigenza di non gravare eccessivamente su tali imprese solitamente a conduzione familiare (il reddito conseguito dall'impresa, cioè, rappresenterebbe il reddito di un intero nucleo familiare, e come tale le nuove disposizioni intendono tener conto del fatto che più contribuenti "beneficiano" di quel reddito, accordando un'aliquota inferiore) ed al fine di prevenire oculate divisioni dei business imprenditoriali al fine di rimanere "sotto soglia", al solo scopo di beneficiare del minor carico tributario, le operazioni di scissione avviate dopo l'entrata in vigore della nuova normativa cadranno automaticamente nella casistica delle operazioni elusive qualora non sorrette da altre ragioni economiche-industriali. Essendo il 2019 il primo anno di applicazione di tale normativa non vi sono ovviamente già dati disponibili circa quante imprese sono beneficiarie né se la disposizione anti-elusiva costituisca un efficace deterrente (è noto come la cd. *tax morale* in Polonia sia bassa, anche a causa dell'inefficienza dell'attività accertativa).

In definitiva, alla luce delle evidenziate criticità lo strumento fiscale potrebbe non apparire la misura maggiormente idonea per fornire un concreto supporto alle piccole e medie imprese, potendo essere preferibile l'utilizzo di misure extra-fiscali, come peraltro ammesso dello stesso Oecd negli anni Novanta:

«Pursuing the objectives through the tax system makes the tax legislation complex with adverse effects on compliance costs. Tax measures may be badly targeted, benefitting firms which would have no need of help. Tax

---

<sup>143</sup> È tuttavia doveroso evidenziare come le nuove disposizioni in tema di SMEs siano frutto di valutazioni eminentemente politiche, in vista delle prossime elezioni nazionali.

measures may be not suitable for pursuing some objectives, such as helping firms raise more finance, or getting access to recent developments, or in encouraging the start up of new firms since most new firms are in a loss-making position for a number of years. Non-tax measures are more transparent and so more exposed to public and legislative scrutiny»<sup>(144)</sup>

Nonostante le criticità evidenziate nel prevedere regimi tributari di favore per le piccole e medie imprese – tali da flettere significativamente al ribasso la neutralità del sistema fiscale nel suo complesso considerato – risulta parimenti lapalissiano che si tratta, in definitiva, di scelte politiche e che

«nevertheless, tax relief for small firms has always been and continues to be a popular political cause. This position may partly be justified to offset the superior ability of large firms to operate in imperfect capital markets and to benefit from restrictive practices. More important, however, is the persistent view that the maintenance of a small business class is socially desirable event though it may be inefficient»<sup>(145)</sup>

Ciononostante, l'introduzione di regimi alternativi di tassazione delle piccole e medie imprese dovrebbe sempre essere valutata alla luce dell'attitudine alla contribuzione manifestata dal reddito prodotto da tali imprese, in quanto solo questo parametro è in grado di orientare, con razionalità, una tassazione differenziale (e più favorevole, come in ipotesi nel caso di specie). Qualora, invece, una tale valutazione sia assente, l'adozione di forme di diversificazione tributaria a vantaggio di taluni soggetti determinerebbe ingiustificate disparità di trattamento.

---

<sup>144</sup> OECD, *Taxation of small businesses*, 1994, 98.

<sup>145</sup> MUSGRAVE R., MUSGRAVE P., *Public finance in theory and practice*, McGrawhill, 1989, 390.



## CAPITOLO IV

### LA TASSAZIONE PROGRESSIVA DEI REDDITI SOCIETARI

«The application of the progressive principle to corporations is of dubious expediency»  
Seligman, 1908

«...Obviously the rate of business tax should be proportional and not progressive»  
US National Tax Association Committee, 1919

SOMMARIO: 4.1. Premessa: l'ambito di indagine. – 4.2. L'alba della tassazione progressiva dei redditi societari. – 4.3. Quale giustificazione per una tassazione progressiva dei redditi societari? – 4.4. Critica ragionata alla tassazione progressiva dei redditi societari. – 4.4.1. Il perimetro: come individuare i soggetti passivi *corporate* cui applicare uno schema di tassazione progressivo? – 4.4.2. Abusi: quali rischi e come gestirli? – 4.4.3. Compatibilità di una tassazione progressiva dei redditi societari con il principio di capacità contributiva. – 4.5. Osservazioni conclusive.

#### 4.1. *Premessa: l'ambito di indagine.*

Nel capitolo precedente ci siamo occupati della moltitudine di trattamenti fiscali differenziati accordati alle piccole e medie imprese, distinguendo tra trattamenti tributari di favore che incidono esclusivamente sulle aliquote dell'imposta societaria (allo stato attuale, questi rappresentano la soluzione più diffusa), previsioni specifiche concernenti la determinazione dell'imponibile fiscale per questa tipologia di imprese oltre che ulteriori regimi fiscali preferenziali che investono *latu sensu* le vicissitudini delle piccole e medie imprese (o meglio, dei soci di queste), investendo a titolo esemplificativo il momento del trasferimento di quote societarie, della liquidazione, e così via.

Come rilevato, minimo comune denominatore delle esperienze esaminate al capitolo precedente risiede nell'intenzione di favorire, utilizzando lo strumento fiscale, imprese ritenute di piccole o medie dimensioni, al fine di promuoverne – indirettamente – lo sviluppo concedendo sgravi e vantaggi fiscali.

A ben vedere, in definitiva, così facendo si finisce per influenzare le scelte strategiche e le politiche di business aziendale utilizzando la disciplina fiscale, concedendo trattamenti preferenziali a quelle imprese che vengono costituite ovvero operano secondo i requisiti prefissati dalla norma tributaria. Lo strumento fiscale diventa quindi, in quest'ottica, parte attiva nel definire e formalizzare le modalità attraverso cui condurre il business imprenditoriale, non rimanendo certo un elemento neutro o marginale bensì assumendo primaria importanza nelle decisioni imprenditoriali.

Ci si allontana inevitabilmente, quindi, dallo spirito del cd. principio di neutralità del fattore fiscale, tradizionalmente inteso dalla dottrina tributaria quale necessità che la disciplina tributaria rimanga estranea e non condizioni le politiche aziendali nonché le scelte inerenti alla struttura produttiva, alla forma societaria, alla distribuzione o meno degli utili conseguiti e così via. Nonostante spesse volte sia stata messa in dubbio – già sotto un profilo meramente astratto – la possibilità che il fattore fiscale sia

effettivamente neutrale ovvero occupi un ruolo minore e non decisivo nell'orientare le determinazioni dei contribuenti (<sup>146</sup>), il principio di neutralità fiscale ha una propria rilevanza, nell'ottica di non perturbare le scelte economiche, strutturali, organizzative e gestionali dei contribuenti.

Tra i tentativi di perseguire questo obiettivo di sistema non può annoverarsi nemmeno lo schema di tassazione riservato alla categoria delle “grandi imprese” che andremo ad esaminare in questo capitolo, che rappresenta una ulteriore forma di diversificazione tributaria basata sulle caratteristiche dimensionali dei soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società.

Infatti, oltre ai regimi fiscali ideati a beneficio diretto delle piccole e medie imprese, vi sono anche altri schemi tributari il cui effetto è equiparabile, nel senso di attuare forme di discriminazione tra imprese basate sull'appartenenza del soggetto passivo alla macrocategoria delle piccole e medie imprese ovvero a quella delle grandi imprese, che spesso si identificano nelle multinazionali. La differenza rispetto ai regimi analizzati nel precedente capitolo risiede nel fatto che la tecnica tributaria di cui si discorrerà nel presente capitolo, pur essendo ispirata da finalità prossime e conducendo ad esiti analoghi, è specificatamente orientata a colpire i redditi della seconda categoria di imprese *supra* menzionata.

Si intende, più nel dettaglio, analizzare il fenomeno della tassazione progressiva dei redditi societari attualmente adottata da diverse giurisdizioni, prevalentemente extra-europee – il riferimento è a Paesi quali la Corea del Sud ed il Giappone, ma vi sono anche casi degni in nota entro il territorio europeo, riferendosi a Stati quali il Lussemburgo e la Croazia -, in base alla quale i redditi conseguiti da società ed enti

---

<sup>146</sup> Critico, sul punto, G. COLM, secondo cui “...*taxes should influence economic processes as little as possible. But as the level of tax rates rises it becomes more and more obvious that there are no neutral taxes, if there ever were. If taxes inevitably affect the economic process, then it becomes desirable to direct tax policy in such fashion that its economic effects accord with the objectives of rational policy. The principle of neutrality of taxation is being transformed into the principle of consistency.*”. (COLM, *Conflicting theories of corporate income taxation*, Law and Contemporary Problems, 1940, 288).

assimilati vengono assoggettati ad aliquote progressive del pari a quanto accade per i redditi posseduti dagli individui.

Assoggettare il reddito delle società ad aliquote d'imposta progressive rappresenta un'ulteriore sfaccettatura del fenomeno della discriminazione qualitativa dei redditi, attuata tramite una differenziazione di tipo quantitativo che – stando alle esperienze attuali ed a quelle passate – tende essenzialmente a dipendere da talune caratteristiche dimensionali del soggetto passivo. In altri termini, anche tramite la tecnica della tassazione progressiva dei redditi societari assistiamo ad un trattamento differenziato di redditi posseduti da società ed enti assimilati che risulta essere basato su elementi esteriori, tradizionalmente sulle caratteristiche dimensionali del soggetto percettore – talvolta misurate dall'entità del reddito, talvolta dal valore degli assets, talvolta da una combinazione di questi ed altri elementi. Si tratta di una differenziazione qualitativa (perché la diversificazione dei carichi fiscali dipende da caratteristiche qualitative del soggetto produttore di reddito) informata a criteri quantitativi (perché la diversificazione insiste sul reddito prodotto in base al criterio della progressività).

La tassazione progressiva dei redditi societari si presenta, quindi, come declinazione dei principi di equità verticale ed orizzontale dell'imposizione, trasposti dal tradizionale comparto delle persone fisiche a quello delle persone giuridiche, quale risposta a quell'orientamento secondo cui “*similar companies should be treated similarly for tax purposes and different companies – differently*”<sup>(147)</sup>. In questo caso, l'essere “simili” o l'essere “diversi” viene interpretato dando rilevanza alla dimensione imprenditoriale (*big business vs. small business*) e tale caratteristica dell'impresa determina, a valle, un maggior carico tributario per le prime.

L'analisi di questo fenomeno, nonché gli aspetti critici connessi ad una tassazione basata su uno schema progressivo applicata alle società, saranno analizzati in questo capitolo. A tal fine, sarà necessario indagare circa le possibili giustificazioni della trasposizione del principio di progressività dell'imposizione dal suo naturale ambito di

---

<sup>147</sup> HUBER G. L., *Conceptual problems of the corporate tax*, IBFD, 2019, 267.

applicazione – ci si riferisce alla tassazione dei redditi delle persone fisiche – a quello societario ed alla compatibilità di una tale struttura dell'imposta societaria rispetto al principio di capacità contributiva, evidenziando i molteplici profili di criticità insiti nell'adottare un siffatto schema impositivo.

#### *4.2. L'alba della tassazione progressiva dei redditi societari.*

Come si è discusso nella parte prima della presente ricerca, l'imposta sui redditi societari – oggi universalmente affermata e la cui sussistenza non viene messa in dubbio – è relativamente recente sotto il profilo della storia della tassazione. Solo infatti a partire dalla metà del Diciannovesimo secolo, con il progredire del commercio e dell'industria e degli strumenti giuridici attraverso cui esercitare attività produttive ed industriali, si è assistito ad un maggiore interesse verso la tassazione dei redditi societari, attraverso cui si cercava – essenzialmente – di reperire gettito per l'organizzazione pubblica, sì da finanziare episodi bellici, spese pubbliche, e così via.

In un primo tempo, tuttavia, la tassazione dei redditi prodotti dagli enti collettivi condivideva la disciplina già prevista per la tassazione dei redditi posseduti dalle persone fisiche e, solo in un secondo momento, assurse a comparto autonomo di studi e riflessioni, soprattutto per quanto concerne i principi che dovevano regolare l'avocazione allo Stato di parte dei redditi prodotti dalle persone giuridiche.

Durante quella che si può definire, quindi, la prima “fase” dell'imposta societaria, questa era strutturata in larga parte per rinvio all'imposta personale, seppure con alcune differenze legate al soggetto dell'imposizione ed alla peculiare modalità di computo del reddito posseduto da assoggettare ad imposizione. La base imponibile, infatti, veniva assunta talvolta al lordo ovvero al netto dei costi sostenuti dall'impresa ed il prelievo veniva talora calibrato secondo metodi proporzionali ad essa, talora secondo metodi progressivi.

Invero, già agli albori della tassazione sulle società si possono riscontrare alcuni casi di imposizione progressiva: emblematico, in merito, è il sistema fiscale societario adottato nello Stato del Maryland verso la fine dell'Ottocento. Come si ricorderà, la tassazione di società ed enti assimilati si è evoluta a macchia di leopardo, avendo gli Stati iniziato a colpire, tramite lo strumento fiscale, le ricchezze societarie in un primo tempo "visibili", ovverosia i redditi posseduti da quei soggetti – di solito di grandi dimensioni – che operavano in taluni settori in via di sviluppo (cfr. capitolo I, par. 1.2). Così, nel caso del Maryland, chi si occupava di definire i soggetti passivi ed i relativi obblighi tributari, propose inizialmente di colpire i redditi delle compagnie che operavano nel settore delle *railroads*, oltre che tramite un'imposta sui *gross revenues*, anche tramite una *special licence tax* che – tramite aliquote progressive – colpiva i redditi lordi <sup>(148)</sup>. Il Report della Maryland Tax Commission dei primi anni Ottanta del Diciannovesimo Secolo sosteneva l'utilizzo di aliquote marginali crescenti affermando che

«The reasoning for increasing the per cent as the earnings per mile are greater is, that with the increase of gross earnings per mile, the proportion of the net profits of the roads increase very rapidly. ... We believe they [nda: the rates] will require that the companies pay about their fair contributions to the public treasury, and we are convinced they will not be unduly burdensome to the companies» <sup>(149)</sup>

Si può evincere dall'estratto riportato l'assunto che i redditi conseguiti dalle compagnie del settore *railroad* incrementassero in maniera più che proporzionale alle miglia di ferrovie gestite dalle stesse, sì da giustificare un prelievo progressivo ed aggiuntivo rispetto l'imposta sui redditi lordi già in vigore. Anticipando alcune riflessioni, pare che anche in questo caso vi fosse l'intenzione di colpire le "big companies", assoggettandole ad un prelievo fiscale più gravoso rispetto ad altre società

---

<sup>148</sup> Una sorta di imposta di patente, ispirata al principio del beneficio, le cui aliquote variavano nel range 1% - 5% ed erano commisurate ai ricavi lordi conseguiti per miglia.

<sup>149</sup> ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888, 326.

operative in settori, all'epoca, minori. Non si annoverano, tuttavia, riflessioni circa quale maggiore capacità contributiva dimostrassero le compagnie del settore ferroviario rispetto alle altre imprese, sì da giustificare un maggior onere fiscale a carico delle prime; d'altra parte, al tempo non era ancora stata elaborata una teoria dell'imposizione societaria che fosse coerente e considerasse la necessità di parametrare l'entità dell'obbligo tributario all'attitudine alla contribuzione manifestata dal reddito posseduto.

Si rinvennero, in seguito, ulteriori proposte legislative che prevedevano l'assoggettamento dei redditi societari ad aliquote progressive e differenziate in base ad alcune caratteristiche del soggetto giuridico percettore (a titolo esemplificativo, reddito ovvero valore degli asset). Nonostante queste proposte furono aspramente criticate dalla dottrina dell'epoca (<sup>150</sup>), forme di *graduated corporate income taxes* vennero attuate in diversi Paesi.

Significativo, sul punto, è il Revenue Act del 30 agosto 1935, adottato dal Presidente Roosevelt al termine di un ampio dibattito concernente alcune proposte di revisione del sistema fiscale federale. Tra queste si rinvennero, per quanto concerne l'imposizione sulle persone fisiche, l'introduzione dell'imposta di successione e dell'imposta sulle donazioni, oltre che l'adozione di un'imposta specifica sui cd. "*large individual incomes*"; quanto all'imposta sulle società, il Presidente Roosevelt propose l'adozione di aliquote d'imposta graduate sulla base della dimensione delle imprese, misurata dal valore degli asset. La *ratio* alla base delle citate proposte risiedeva nella volontà di riequilibrare il sistema fiscale, reputato eccessivamente sbilanciato nel senso di favorire l'aggregazione sproporzionata dei redditi a vantaggio di pochi individui ovvero soggetti giuridici, sì da evitare – o, quantomeno, ridurre – la concentrazione

---

<sup>150</sup> Come testimoniato dal Report dello US National Tax Association Committee del 1919 «...*obviously the rate of business tax should be proportional and not progressive*», inciso significativo con cui si è inteso aprire il presente capitolo.

della capacità reddituale <sup>(151)</sup>. L'imposizione progressiva sulle società di capitali fu giustificata adducendo che

«The Treasury ... is of the opinion that the graduated income tax proposed by the President, which will base revenue yield more upon larger and less upon small corporations, would produce a more reliable, predictable and steady flow of revenue to the Government than the present flat rate of tax for all» <sup>(152)</sup>

In sostanza, il maggior onere fiscale a carico delle imprese di grandi dimensioni era ispirato da esigenze di natura finanziaria, dalla volontà di ottenere maggior gettito là dove probabilmente le risorse finanziarie erano concentrate <sup>(153)</sup>.

Così, al termine di un aspro dibattito <sup>(154)</sup>, l'imposta sulle società fu adottata secondo uno schema progressivo, con aliquote che variavano dal 12,5% al 15% sulla base del *net income* emergente dai documenti di bilancio. Tale riforma costituisce solo

---

<sup>151</sup> Nella parte introduttiva al Revenue Act del 1935, il Presidente Roosevelt dichiara che “*Our revenue laws have operated in many ways to the unfair advantage of the few, and they have done little to prevent an unjust concentration of wealth and economic power*”.

<sup>152</sup> Revenue Act of 1935, US Senate, 74<sup>th</sup> Congress, 1<sup>st</sup> session, H.R. 8974, 213 ss.

<sup>153</sup> La validità di tale approccio fu decostruita anni dopo, cfr. BLOUGH R., *Flat versus graduated rates for business net income taxes*, in “How shall business be taxed”, New York, 1936, 76 e ss: “*Stability of revenue depends on the stability of the amounts of income in different brackets to which different rates are applied. Unless the amounts of income in the higher rate brackets are more stable than in the lower brackets progressive rates do not increase stability of yield. Furthermore, unless the total income of all corporations with large incomes is more stable than the total income of corporations with small incomes, the amount of income in the higher tax brackets will be less stable than in the lower brackets, since a corporation to have income in the higher brackets must also have income in the lower brackets*”.

<sup>154</sup> In un commento alla proposta di riforma del Presidente Roosevelt, si afferma infatti che “*The message aroused extraordinary opposition because it stressed taxation for other than revenue purposes, that is, for the distribution of wealth, for the extra taxation of corporations on the basis of size, and for the elimination of unnecessary holding companies*”. L'adozione della riforma del 1935 fu inoltre aspramente criticata dagli esponenti nel mondo accademico, i quali dichiararono in più occasioni che “*the only argument advanced in support of the bill is that ‘the President want it’*” e che “*the proposed bill violates every sound principle of taxation*”. La proposta di legge fu descritta quale “*a bill to confiscate property; to discourage business and prevent its expansion; to destroy incentive and discriminate against ability, brain, ambition and enterprise;... and for other improper purposes*” (BLAKEY R., BLAKEY G., *The Revenue Act of 1935*, The American Economic Review, 1935).



un primo esempio della tassazione progressiva dei redditi societari e le incertezze nell'adeguatezza di un tale schema di tassazione – già all'epoca sollevate dalle parti politiche che militavano in senso contrario all'adozione di tale riforma – si riflettono ed emergono nelle molteplici successive modifiche al tale struttura impositiva avvenute<sup>(155)</sup>, fino all'abolizione dello schema progressivo con la Riforma Trump del 2018<sup>(156)</sup>. Peraltro, che la tassazione progressiva dei redditi societari sia “*of dubious expediency*” (nelle parole del Seligman) risulta anche da altre esperienze, quale quella svizzera che, dopo decenni di imposizione progressiva sulle società ha modificato lo schema impositivo passando ad un'imposizione proporzionale<sup>(157)</sup>.

Probabilmente da un punto di vista storico è possibile identificare il “germe” teorico della tassazione progressiva dei redditi societari in alcune affermazioni dello Studenski nel saggio “*Towards a theory of business taxation*”, nel quale lo studioso cerca di riorganizzare le molteplici e contrastanti teorie concernenti i fondamenti dell'imposizione societaria sinora elaborate dalla dottrina ovvero direttamente emergenti dalla prassi degli Stati ove erano già in vigore imposte sui redditi delle società.

In particolare ivi si legge che:

«An increase in the net income of an enterprise enables the latter to distribute larger amount of profits to its owners and to take care more adequately of its other alternative requirements. It seems reasonable to assume that, in so far as the owners and managers exercise discretion over the disposition of the net income of the enterprise and act rationally in the matter, they will satisfy the more important of these alternative needs or

---

<sup>155</sup> Invero, già con il Revenue Act del 1936 le aliquote furono parzialmente modificate al ribasso e, in seguito, anche gli scaglioni d'imposta vennero rivisti.

<sup>156</sup> La Riforma Trump rappresenta l'epilogo di un lungo percorso volto alla riduzione delle aliquote dell'imposta societaria, già fortemente caldeggiato in precedenza dal senatore McCain, il quale ancora nel 2008 aveva proposto di ridurre l'aliquota d'imposta al 25%.

<sup>157</sup> Nel caso svizzero, il convincimento dell'inapplicabilità di aliquote progressive al reddito delle società è maturato ad esito di alcune pronunce giurisprudenziali e delle critiche dottrinali avanzate verso tale sistema. Lo schema progressivo, infatti, dipendeva dall' “*output intensity*” del soggetto passivo e tale tecnica generava insanabili disparità di trattamento tra imprese operanti in settori *labour intensive* ovvero *capital intensive*.

demands first, and, as the income increases, will take care of the less important ones among them next; and that, if the income of the enterprise is reduced by taxation or otherwise, they will dispense with the less important allocations of the income before dispensing with the more important ones. As between two enterprises of equal size, the one earning a larger amount of income in relation to its capital, all other conditions being the same, will have more than proportionately greater ability to pay taxes, since its income will be used in part for less essential purposes. On the other hand, as between two enterprises of equal profitability, but different size, all other conditions being the same, the larger one will have merely a proportionately greater ability to pay taxes, since its net income will have to take care of demands of owners for profits...»<sup>(158)</sup>.

Si nota in questo passaggio una certa propensione ad individuare un collegamento diretto tra il tasso di incremento del reddito conseguito dall'impresa e le scelte di impiego dello stesso da parte degli amministratori; in altri termini, sembrerebbe stressarsi che ad un aumento del reddito societario disponibile coloro che amministrano l'azienda compiano scelte di investimento diverse, da quelle ritenute "*more important*" a quelle giudicate "*less important*". Così, destinare il reddito conseguito in impieghi di maggiore o minore rilevanza parrebbe riflettersi in una maggiore o minore capacità contributiva del soggetto passivo, analogamente a quanto può dirsi per le persone fisiche, e ciò potrebbe implicare una tassazione a stampo progressivo anche dei redditi societari. Una diversificazione dei carichi fiscali che implichi *rate* progressivi per i redditi delle "grandi società" potrebbe quindi trovare spazio qualora si intendesse (e riuscisse ad) attribuire un giudizio di meritevolezza alle scelte di investimento aziendali (cfr. anche *infra*).

Lo Studenski, in realtà, non sosteneva la progressività dei redditi societari, bensì cercava di fornire una base giuridica all'imposta sulle società, inquadrando i principi che l'avrebbero dovuta regolare, anche effettuando paragoni continui con l'imposta personale. Che all'epoca il sistema fiscale fosse indubbiamente complesso e più livelli di imposizione si intersecassero tra loro è evidente dalla descrizione dello stesso Studenski, il quale lo raffigurava quale "*a more or less accidental conglomeration of*

---

<sup>158</sup> STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940, 635.

*tax laws, enacted at different times and applied to different types of business, according to the exigencies of the moment”* (159).

È quindi evidente che lo Studenski intendesse analizzare con spirito critico l'impianto fiscale dell'epoca, auspicandone una razionalizzazione che certo non avrebbe potuto realizzarsi tramite l'introduzione di ulteriori schemi impositivi ovvero l'ampliamento di quelli allora vigenti. Nel lavoro dello Studenski, in altri termini, l'ipotesi della tassazione progressiva dei redditi societari viene affrontata con lo spirito di analizzare una delle proposte di tassazione dei redditi *corporate*, non già quale schema risolutivo da adottare in via preferenziale rispetto ad altre possibilità. Prova ne è che un'eventuale struttura ad aliquote progressive dell'imposta societaria viene in seguito criticata proprio a partire dagli effetti paradossali ovvero indesiderati che discenderebbero da siffatta modalità impositiva (cfr. *infra*, par. 4.4).

Nonostante, come rilevato, in passato si possono rilevare spinte uguali e contrarie all'istituzione di imposte sul reddito societario improntate allo schema della progressività, l'idea alla base di un'imposta così strutturata non è tramontata con l'evolversi degli ambienti economici, politici e sociali e delle strutture giuridiche attraverso cui esercitare attività imprenditoriali e, soprattutto, nonostante nel mentre l'imposta societaria abbia acquisito una propria autonomia rispetto quella individuale in termini di individuazione e computo del reddito e, naturalmente, dei principi cui si ispira il prelievo fiscale sulle società.

Tanto è vero che, arrivando ai giorni nostri, si può notare come in diversi Paesi siano attualmente in vigore imposte sul reddito prodotto da società ed enti assimilati le quali prevedono l'assoggettamento del reddito da questi prodotto ad aliquote progressive: si tratta, a titolo esemplificativo, del Giappone, della Corea del Sud, del Sud Africa, dell'Olanda e del Lussemburgo (su cui cfr. dettagliatamente *infra* nel presente capitolo, par. 4.4. e ss.). Nonostante le peculiarità di ciascuna delle discipline fiscali vigenti nei Paesi non appena citati – dipendenti da vari fattori quali lo *status*

---

<sup>159</sup> STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940, 621.

dell'economia e della politica, l'accoglimento o meno di taluni principi del diritto tributario in carte costituzionali e così via - è possibile osservare come vi sia una *ratio* comune perseguita, ossia un chiaro *favor* verso le piccole e medie imprese che risulterebbero indirettamente favorite da un trattamento tributario più gravoso a carico delle grandi imprese (diversificazione "indiretta"). In questo senso, quindi, la discriminazione quantitativa perseguita tramite l'applicazione di aliquote progressive al reddito delle grandi imprese assume un significato particolare, diventando non tanto un risultato del sistema fiscale (a valere sull'attitudine alla distribuzione manifestata dal reddito imponibile) quanto un mezzo per attuare una discriminazione di tipo qualitativo, ovverosia attribuire una diversa rilevanza fiscale alla medesima unità di reddito a seconda che questa sia generata da un soggetto piuttosto che da un altro.

#### 4.3 *Quale giustificazione per una tassazione progressiva dei redditi societari?*

Come *testé* rilevato, attualmente si riscontrano diversi Paesi che adottano forme impositive societarie modellate secondo lo schema della progressività dell'imposizione, strutturando quindi il prelievo con aliquote marginali crescenti del pari a quanto avviene per l'imposizione personale.

Lo studioso del diritto tributario è chiamato a confrontarsi con queste esperienze ed è necessario affrontare una serie di interrogativi e, segnatamente, se tali forme di imposizione che traspongono principi e canoni dell'imposizione personale nel settore della *corporate taxation* siano giustificate ovvero giustificabili alla luce dei principi del diritto tributario ed alle teorie dell'imposizione societaria. A tal fine, risulta necessario *in primis* esaminare quali siano gli elementi adottati a supporto della tassazione progressiva dei redditi societari, per poi analizzarne la compatibilità con i principi del sistema e, qualora venissero riscontrare criticità peculiari, esaminare con occhio critico tali schemi di tassazione (cfr. *infra*, par. 4.4. e ss.).

Considerato che la tecnica adottata nei Paesi *supra* menzionati trae libera ispirazione dal comparto dell'imposizione personale e dai principi che la regolano, gioverà brevemente riepilogare la *ratio* dell'imposizione progressiva dei redditi delle persone fisiche (<sup>160</sup>). Come noto, la diversificazione quantitativa del prelievo fiscale a valere sui redditi colpiti dall'imposta personale è stata teorizzata quale tecnica per dare rilievo al differente valore intrinseco di redditi di diverso ammontare, in ossequio alle teorie dell'utilità marginale decrescente del reddito e del sacrificio personale individuale sopportato da ciascun individuo in occasione dell'assolvimento del debito d'imposta, parametrato alla specifica situazione individuale di ogni soggetto passivo (<sup>161</sup>). La progressività del prelievo, in tal senso, rappresenterebbe una sfaccettatura del principio di capacità contributiva (<sup>162</sup>), in quanto permetterebbe di riconoscere la maggiore attitudine alla contribuzione manifestata da redditi di ammontare elevato rispetto a redditi di ammontare modesto. In definitiva, pertanto, il principio di capacità contributiva e la tecnica della progressività risultano inscindibilmente legati, in quanto

---

<sup>160</sup> Si tratta di un principio la cui attuazione affonda le proprie radici in esperienze anche molto antiche, quali quella ateniese di Re Solon del 596 a.c. (La principale imposta diretta, all'epoca, era commisurata alle proprietà terriere ed era riscossa sulla base della produttività delle stesse; tale parametro era predeterminato in base alla classe sociale di appartenenza del soggetto passivo. La caratteristica principale di questo sistema, tale per cui esso viene riconosciuto come un primo tentativo di attuare un certo livello di progressività nell'imposizione, consiste nel fatto che il valore imponibile della proprietà veniva considerato in diverse percentuali a seconda della classe del contribuente) e quella del Re Nausinicus del 380 a.c., il quale introdusse un tributo le cui aliquote applicabili incrementavano all'aumento del reddito imponibile). Approfonditi studi sul principio di progressività dell'imposizione si rinvengono in epoca moderna, cfr. Cfr. MARTELLO T., *L'imposta progressiva in teoria ed in pratica*, Torino, 1895; SELIGMAN E.R.A., *Progressive taxation in theory and in practice*, American Economic Association, 1909; GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Milano, 1961.

<sup>161</sup> Non sono mancati strenui oppositori del principio di progressività dell'imposizione, cfr. PROUDHON P.J., *Proposition relative a l'impôt sur le revenu, présentée le 11 juillet 1848*, Paris, 1848, secondo cui "l'imposta progressiva è immorale e sovvertitrice dell'ordine umano e divino" e CULLOCK J.R., *Treaties on the Principles and Practical Influence of Taxation and the Funding System*, London, 1845, 142, per il quale "nel momento in cui si abbandona il principio cardinale di esigere da tutti gli individui un'eguale proporzione del loro reddito o della loro proprietà, ci si trova in alto mare senza timone né sestante e non vi sono ingiustizie e follie che non si possono non commettere".

<sup>162</sup> STEVANATO D., *Fondamenti di diritto tributario*, Mondadori, 2019, 133 e ss.

l'impianto progressivo permette di riconoscere la diversa attitudine alla contribuzione di redditi via via crescenti, sull'assunto che unità aggiuntive di reddito denotino un'utilità decrescente per il percettore posto che saranno impiegati per bisogni (personali) non primari.

Se, quindi, l'imposizione progressiva che colpisce i redditi degli individui risponde *in toto* all'attuazione dei predetti principi, bisogna chiedersi se ciò valga anche quando questa tecnica è impiegata per i redditi delle persone giuridiche, ovvero quali siano le ragioni per attuare un prelievo fiscale in tale forma.

Tuttavia, indagando secondo tale prospettiva, emerge un quadro diverso da quello che si potrebbe ipotizzare, ovvero da una ragionata applicazione (*rectius*: adattamento) dei principi fondanti l'imposizione progressiva ai redditi societari: si assiste, viceversa, ad una indebita trasposizione del principio della progressività al comparto dell'imposizione societaria per lo più motivata, come si vedrà, da ragioni e sentimenti di natura extra-fiscale.

In realtà vi è anche chi ha addotto l'impiego di principi e concetti del diritto tributario a supporto della tassazione progressiva dei redditi societari, seppure si tratti di posizioni fortemente criticabili.

L'utilizzo di aliquote marginali crescenti a colpire il reddito delle società è stato infatti giustificato adducendo al principio del beneficio (*benefit principle*), che affonda le proprie radici nelle teorie elaborate nel Diciassettesimo secolo da Locke e Hobbes e successivamente riapparso nel primo canone di tassazione di Adam Smith. In base a tale principio, un sistema fiscale equo presupporrebbe che ciascun soggetto passivo contribuisca ai carichi pubblici in base al beneficio che egli riceve dai servizi erogati (in quanto da egli richiesti) dallo Stato; in tal senso, quindi, le imposte appaiono svolgere una funzione analoga a quella dei prezzi nelle transazioni tra privati in quanto vengono interpretate quale prezzo pagato dal contribuente per usufruire di determinati servizi pubblici.

Secondo i fautori dell'imposizione societaria a stampo progressivo, il principio del beneficio sarebbe quindi in grado di sostenere le fondamenta di imposte ispirate a tale schema in quanto rilevano che ad un incremento della dimensione societaria – in qualsiasi modo essa sia intesa: reddito, turnover, assets, etc. – corrisponderebbe un incremento dei benefici tratti dell'ente societario dall'attività dello Stato, e tale incremento avverrebbe in linea progressiva. I benefici cui queste teorie fanno riferimento riguardano, a titolo esemplificativo: i vantaggi derivanti dall'operare in un mercato nazionale (supponendo che le piccole e medie imprese, all'opposto, operino solo nel locale); i vantaggi derivanti dall'utilizzo e sfruttamento di brevetti, giuridicamente protetti, sull'ipotesi che le imprese di minori dimensioni non siano in grado di svilupparli o di ottenerne la protezione; infine, i vantaggi nell'accesso al credito, ristretto o precluso per quelle piccole e medie imprese che non dispongono di – o non sono in grado di fornire – sufficienti informazioni a potenziali finanziatori in termini di redditività passata e prospettive future di sviluppo.

La relazione individuata tra principio del beneficio ed aliquote marginali progressive nell'ambito societario non è tuttavia convincente: come infatti già rilevato *supra* (cfr. capitolo I, par. 1.3), un'imposta societaria basata sul principio del beneficio è scarsamente significativa e non è in grado di spiegare perché anche le società sono soggette ad imposizione sul reddito prodotto. Per un verso, infatti, il reddito netto non risulta essere direttamente collegato con gli ipotetici benefici tratti dall'impresa dall'opera dello Stato, dipendendo in realtà dalle abilità imprenditoriali; per altro verso, sia le imprese in perdita sia le imprese non soggette all'imposta societaria (si pensi alle società di persone) non scontrerebbero il tributo (nel primo caso, perché non vi sarebbe un reddito imponibile, nel secondo caso, perché il reddito sarebbe tassato presso i soci persone fisiche), cosicché si arriverebbe al paradossale risultato che alcuni soggetti giuridici, pur traendo dei benefici dall'attività statale (per definizione resi alla generalità indistinta delle imprese), non scontrerebbero un tributo ispirato al principio del beneficio. Alla luce di tali osservazioni, un tributo societario ispirato al principio del

beneficio e caratterizzato da aliquote marginali progressive non avrebbe alcun senso razionale e non appare affatto giustificabile: da un lato, infatti, solo le imprese istituite nella forma di società di capitali e con un imponibile positivo di fine periodo sarebbero assoggettate al tributo, escludendo altre imprese; dall'altro lato, un prelievo crescente a carico delle imprese che scontrerebbero tale tributo non appare sorretto da alcuna valutazione circa la capacità contributiva colpita (cfr. anche *infra*, 4.4.).

### § §

Secondo una ulteriore e diversa prospettiva, la tassazione progressiva dei redditi societari sarebbe invece giustificata dalla necessità di colpire, tramite l'imposizione societaria, i soci stessi; è quindi evidente il rinvio alla teoria secondo cui l'imposta societaria non avrebbe una propria autonomia, bensì costituirebbe un mero strumento per arrivare ai soci (una sorta di tassazione alla fonte, di prelievo anticipato) e garantire un prelievo progressivo in capo a questi, i quali in definitiva costituirebbero i reali e "ultimi" soggetti passivi non solo dell'imposta personale ma anche di quella societaria<sup>(163)</sup> (cfr. capitolo I, par. 1.4). La presunzione su cui si basa tale teoria risiede nella convinzione che ad un reddito elevato conseguito dalla società corrisponda un reddito parimenti elevato per i soci, cosicché un prelievo progressivo "a monte" assolverebbe ad una sorta di anticipo dell'imposta personale dovuta.

Questa visione presenta tuttavia molteplici criticità, essendo evidente l'assenza di un chiaro ed univoco nesso tra il volume di reddito conseguito dalla società e quello di ciascun socio: un'impresa di piccole e medie dimensioni potrebbe infatti avere una compagine sociale molto ristretta – e quindi il reddito societario affluire per rilevanti importi in capo ai soci – mentre un'impresa di grandi dimensioni potrebbe distribuire i propri utili ad una miriade di piccoli soci, il cui "guadagno" sarebbe in definitiva

---

<sup>163</sup> Cfr. SELIGMAN E.R.A., *Progressive taxation in Theory and Practice*, American Economic Association Quarterly, 1908, 316, ove si legge che "when the state taxes the corporation, it really seeks to tax the owners of the corporation, that is, the bondholders as well as the shareholders. It is not the corporation as such, but the individuals whose capital is invested in the corporation who are the real taxpayers".



esiguo. E, naturalmente, la distribuzione di utili potrebbe anche non avvenire. Per questi motivi, applicare aliquote progressive sui redditi delle “grandi società” potrebbe, in realtà, tradursi in aliquote regressive sui soci e non appare affatto un sistema impositivo “giusto” (<sup>164</sup>).

A ben vedere, in realtà, la maggior parte delle esperienze di progressività dell'imposizione societaria costituiscono tecniche adottate quale risposta non tanto a principi del diritto tributario, quanto ad un sentimento – ormai molto comune – efficacemente sintetizzato nella locuzione “*fear of bigness*” (<sup>165</sup>). Per il tramite di aliquote progressive si cerca, infatti, di colpire le grandi società di capitali, solitamente definite sulla base del turnover ovvero del reddito (<sup>166</sup>), verso le quali la società

---

<sup>164</sup> Cfr. BLOUGH R., *Flat versus graduated rates for business net income taxes*, in “How shall business be taxed”, New York, 1936, 79: “*Since stocks are owned by persons receiving widely different total incomes, corporation income taxes, whether at flat or graduated rates, are not just when used as personal taxes collected at source... progressive rates do not add any element of justice to the corporation income tax as a purely personal tax collected at source*”; in senso analogo BUEHLER A., *The taxation of small business*, The American Economic Review, 1946, 254: “*the size of the net income of a corporation is not necessarily indicative of the net incomes of the shareholders, since many persons with small or medium incomes may own the stock of large-income corporations and many persons with substantial incomes may own shares of small-income corporations*”. Più di recente, cfr. STEVANATO D., *Are turnover-based taxes a suitable way to target business profits?*, European Taxation, 11/2019: “*A graduated corporate tax would lead to a different treatment of individuals having the same amount of income, which would be detrimental to those with a shareholding in large corporations in comparison to individuals participating in small companies or running non-incorporated business. Therefore, graduated taxes on corporate profits do not seem to be suited to enhancing equitable burden sharing in society*”.

<sup>165</sup> Non si tratta di una prospettiva moderna, essendo radicata già in discussioni concernenti l'opportunità di implementare forme di imposizione a carico delle società a cavallo tra Ottocento e Novecento. Tra le affermazioni più espressive, cfr. il Senatore americano Owens, secondo cui “*the most important need of the people of the United States of this generation requires the abatement of the gigantic fortunes being piled up by successful monopoly*” (44 Cong. Rec. 3950, 1909), il Presidente Taft, per il quale “*we are incidentally able to possess the Government and the stockholders and the public of the knowledge of the real business transactions and the gains and profits of every corporations in the country, we have made a long step towards that supervisory control of corporations which may prevent a further abuse of power*” (44 Cong. Rec. 3344, 1909) ed il Senatore Cummins, secondo cui “*the revolution in industry resulting from the rise of large corporations is simply a prelude to industrial commercial slavery*” (44 Cong. Rec. 3965, 1909).

<sup>166</sup> Come si vedrà nel paragrafo che segue, un elemento di forte criticità risiede proprio nel definire cosa si intenda per “grandi società di capitali”. Si può già anticipare che non esiste, sul punto, un orientamento concorde né all'interno delle discipline dei singoli Stati, né a livello sovranazionale.

tradizionalmente nutre sentimenti di sfavore e preoccupazione. Si tratta di sensazioni alimentate dal sentore che le grandi imprese siano in grado di esercitare un forte potere sulle strutture istituzionali e politiche dei Paesi, di controllare i mercati fino ad arrivare a situazioni di monopolio implicito anche sfruttando imperfezioni del mercato, di conseguire arricchimenti quantitativamente eccessivi e così via. Si innestano, qui, anche considerazioni concernenti la teoria dell'*excess profit taxation* (<sup>167</sup>), ossia la prassi in passato adottata da diversi Paesi di colpire in modo specifico sovraprofiti conseguiti in situazioni di non normalità economica da imprese operative in determinati settori economici (sulla discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi *corporate* cfr. diffusamente *infra*, capitolo V).

In questo modo, la tassazione progressiva dei redditi societari viene considerata lo strumento adatto a contenere questi fenomeni, socialmente indesiderati (<sup>168</sup>): l'imposta societaria, in questo modo, diventa uno strumento di controllo sulla grande impresa e sui poteri del management, a prescindere tuttavia da qualsiasi considerazione circa la fattibilità giuridica di un siffatto schema di imposizione. Per anticipare alcune criticità, si può infatti già rilevare come sia complesso attribuire alle grandi imprese un aggravio fiscale perché si trovano in una posizione di controllo del mercato ove operano – il quale potrebbe anche essere una conseguenza di situazioni di non perfetta concorrenza derivanti da altri fattori. Tale eventualità, infatti, non è sinonimo di una maggiore attitudine alla contribuzione dei redditi societari – elemento che deve invece sempre fungere da parametro di valutazione dello schema di tassazione che si intende attuare.

---

Una prima definizione venne data dal SIMON, il quale considerava “big corporations” quelle che un livello di EBIT superiore a 100 milioni di dollari (cfr. SIMON J. L., *The graduated corporate income tax: a way of controlling bigness*, Challenge, 1977, 61).

<sup>167</sup> L'argomento è noto in dottrina, e molti sono gli studiosi i quali appoggiano questo tipo di imposizione societaria adducendo che “*a graduated corporate income tax could be a powerful and successful tool to control giant companies monopoly and windfall taxation*” (SIMON J. L., *The graduated corporate income tax: a way of controlling bigness*, Challenge, 1977, 62).

<sup>168</sup> Il BUEHLER A., *The taxation of small business*, The American Economic Review, 1946, 254, parla infatti di “*antisocial institutions*”.

Inoltre, la tassazione progressiva dei redditi societari viene reputata anche strumento adatto per conseguire ulteriori obiettivi collaterali: quale conseguenza del maggior carico fiscale sulle grandi imprese, queste evidentemente dovrebbero tendere ad investire meno in nuovi progetti ad alto valore aggiunto, inducendo altre imprese – a questo punto, piccole e medie imprese – ad aggiudicarsi maggiori quote di mercato. Si sostiene, in altri termini, che alla tassazione progressiva dei redditi *corporate* farebbe da *pendant*, quale risultato, anche una redistribuzione delle attività e dei progetti imprenditoriali a favore dei soggetti di minori dimensioni, così da conferire un vantaggio differenziale a questi ultimi. Ma anche il raggiungimento di questo obiettivo extra-fiscale non è garantito dall'applicazione di aliquote progressive ai redditi delle imprese di grandi dimensioni, posto che una diversa distribuzione delle attività imprenditoriali può dipendere da infiniti fattori (abilità imprenditoriali, scelte dei committenti, struttura più adatta per rendere determinate attività d'impresa, etc.) e quello fiscale appare solo uno strumento che tende a dissuadere il conseguimento di rilevanti profitti che, tuttavia, non dovrebbe essere in ogni caso scoraggiato.

In definitiva, pertanto, come anticipato la tecnica tributaria della tassazione progressiva traslata sui redditi societari appare un espediente mal giustificato – se non per nulla giustificato – sotto il profilo della trasposizione del principio di progressività dall'imposizione individuale a quella societaria. Essa diventa, all'opposto, una modalità di discriminazione dei redditi societari basata sulla dimensione aziendale e sul sentimento di *sfavor* verso le grandi imprese – ovvero, in ultima istanza, una forma di discriminazione che affonda le proprie radici su caratteristiche intrinseche e soggettive dei soggetti societari.

#### 4.4 *Critica ragionata alla tassazione progressiva dei redditi societari.*

Come più volte accennato nei paragrafi che precedono, la tassazione progressiva dei redditi societari sembra scontare alcune criticità che minano alla base la validità,

l'efficacia e persino la mera opportunità di adottare tale tecnica tributaria per colpire i redditi delle imprese di grandi dimensioni. Molteplici sono gli aspetti controversi su cui è necessario interrogarsi: in primo luogo, ove lo schema progressivo sia già in vigore, emergono rilevanti criticità concernenti l'individuazione del perimetro dei soggetti passivi ed il connesso rischio di manovre elusive da parte di questi per evitare aggravati di tassazione; ulteriormente ed in linea più generale – a valere sia per i Paesi che già adottano la tassazione progressiva dei redditi societari, sia per quelli che nella vigenza di aliquote proporzionali ipotizzano un cambiamento di rotta – risulta fondamentale analizzare la compatibilità di tale schema impositivo con principi, spesso di rango costituzionale, quali quello di capacità contributiva e quello di uguaglianza. Come si vedrà, non solo i primi profili fanno comprendere la non appropriatezza dell'adozione di uno schema ad aliquote progressive che colpisca i redditi societari, ma soprattutto l'estensione di tale tecnica tributaria a soggetti diversi rispetto le persone fisiche risulta incompatibile e contrastante con i principi che ispirano la progressività dell'imposizione. Come segue.

#### *4.4.1. Il perimetro: come individuare i soggetti passivi corporate cui applicare uno schema di tassazione progressivo?*

Un primo rilevante profilo di criticità che deve essere rilevato avuto riguardo all'ipotesi di tassazione progressiva dei redditi societari di taluni soggetti “di grandi dimensioni” riguarda precisamente come individuare tali soggetti. Il tema che si intende affrontare concerne la classificazione delle società ed enti assimilati e l'ascrivibilità degli stessi alla categoria delle “grandi imprese” piuttosto che delle “piccole e medie imprese”, elemento che – come visto – risulta avere decisa importanza in quanto determina l'assoggettamento o meno dei redditi conseguiti a schemi di tassazione progressiva ovvero o meno.

Come noto, il diritto tributario è abituato alla necessità di indicare ed esplicitare le situazioni il cui verificarsi implica il sorgere dell'obbligazione tributaria, o una particolare applicazione delle regole fiscali, spesso fissando parametri e soglie di tipo quantitativo che permettono (o precludono) l'accesso a determinati regimi fiscali. L'individuazione di tali soglie è oltremodo critica, posto che una errata identificazione delle condizioni di operatività di una determinata norma può portare a conseguenze indesiderate ed ampliare il contenzioso fiscale, ed è al contempo necessaria a dare un'impronta di certezza alla legge fiscale.

Tenuto conto di tale esigenza, è interessante analizzare quali siano state le scelte adottate dai Paesi che stanno sperimentando la tassazione progressiva dei redditi societari, sì da evidenziare l'estrema confusione che regna in materia e le relative criticità.

A titolo esemplificativo, in Lussemburgo, Olanda e Corea (<sup>169</sup>) il parametro dimensionale che funge da discriminare tra "grandi imprese", il cui reddito è assoggettato

---

<sup>169</sup> La storia dell'imposta societaria in Korea è decisamente travagliata, avendo subito notevoli modifiche già poco dopo la sua istituzione, nel 1948, dalle quali si evince come sia stata prevalentemente impiegata quale strumento per favorire la crescita economica e reperire gettito dalle imprese operative nei settori maggiormente profittevoli. Durante gli anni Sessanta del secolo scorso, infatti, vennero adottate molteplici aliquote a gravare sul reddito imponibile distinguendo tra open corporations e closely held corporations, e vennero concessi rilevanti incentivi fiscali per promuovere investimenti e favorire l'esportazione; durante gli anni Ottanta si contano un susseguirsi di modifiche normative volte a sostenere ora le piccole e medie imprese (cfr. ad esempio la riforma del 1982, per effetto della quale le piccole imprese non scontavano alcuna imposizione sui redditi imponibili per i primi 4 anni di attività, e nei seguenti il rate d'imposta era ridotto del 50% rispetto a quello standard) ora le imprese attive in particolari settori (agricolo, della pesca, tecnologico). In anni più recenti, si è assistito ad una costante riduzione dell'aliquota dell'imposta societaria per le SME e all'incremento delle aliquote (progressive) in vigore per le grandi imprese. Sul punto cfr. KWACK T., LEE K., *Tax reform in Korea*, in "The political economy of tax reform", University of Chicago Press, 1992; CERIANI L., *Tax systems and tax reforms in South and East Asia: Korea*, Società Italiana di Economia Pubblica, Working paper n. 397, 2015; JEONG S., *The Korean economy and its tax system at a crossroads*, Recherche & Regulation, 2015. Contra l'adozione di aliquote progressive per le grandi imprese, cfr. SIL Y., *Korea to raise corporate income tax rate from 22% to 25%*, Business Korea, 3.8.2017, il quale correttamente evidenzia che "There is also a speculation that an increasing number of companies, which has just exceeded a taxable income of 200 million won ... will split off in a bid to avoid differential tax rates. With the trend of downsizing management, the amount of investment and a number of jobs will decline, shrinking the base of tax revenues".

ad aliquote progressive, rispetto alle altre, è individuato nella base imponibile dell'imposta societaria, ossia nel reddito netto risultante dal conto economico. Così, a titolo esemplificativo, in Corea le imprese sono distinte in quattro macro-classi in base al reddito imponibile conseguito (da 0 a 200 milioni di KRW; da 201 a 20.000; da 20.001 a 300.000; superiore a 300.001), cui si applicano aliquote d'imposta che variano dal 10% al 25%; in Olanda si contano due scaglioni corrispondenti ad un reddito imponibile inferiore a 200.000 euro (aliquota del 19% per il 2019, ridotta sino al 16% nel 2020) ovvero superiore alla citata soglia (cui è applicabile l'aliquota del 24,3% per l'anno 2019, ridotta sino al 22,25% nel 2020); in Lussemburgo sono invece vigenti tre scaglioni di reddito (da 0 a 175.000 euro; da 175.001 a 200.000; e oltre 200.001 euro), cui si applicano, rispettivamente, le aliquote dal 15%, 31% e 17%; il Sud Africa prevede invece un'aliquota standard proporzionale (pari al 28%) che si applica a tutte le imprese tranne quelle medio-piccole, definite sulla base della tipologia di soci e del reddito lordo di fine periodo, tassate in via progressiva con aliquote dallo 0% (per redditi inferiori a 78.150 ZAR) al 28% (per redditi superiori a 550.000 ZAR).

L'impiego del reddito netto quale parametro di applicazione (o meno) della tassazione progressiva dei redditi societari appare tuttavia quanto più inadeguato. Ed infatti, il mero ammontare dell'utile di fine esercizio non è certo un indicatore efficace della "grandezza" delle imprese. Possiamo infatti pensare ad una società con solo due dipendenti, attiva nel settore tecnologico-digitale, che consegue ingenti volumi reddituali oppure una società multinazionale di un settore economico in crisi che realizza profitti modesti. Seguendo il criterio del reddito netto, la prima sarebbe assoggettata ad aliquote progressive, mentre la seconda all'aliquota standard (proporzionale) dell'imposta sulle società. A ben vedere, tuttavia, un simile risultato confligge con gli obiettivi di una tassazione progressiva sui redditi delle "grandi società", entro cui vengono comunemente annoverate le multinazionali.

La dottrina tributaria ha quindi suggerito di ravvisare non tanto nell'utile di fine periodo, quanto nella combinazione del reddito netto e degli assets un parametro più appropriato per misurare la "grandezza" delle imprese. È stato infatti affermato che

«A suggested measure of the taxpaying ability of business is the combination of the net income and size of the enterprise, as measured by its capital assets. Taxpaying ability of business enterprise according to this theory increases proportionately with the size of the income but progressively with the size of the enterprise. Business enterprises should be taxed according to this doctrine on the net income at rates graduated in accordance with the size of their capital assets» <sup>(170)</sup>

Queste osservazioni si basano sulla convinzione che le grandi imprese posseggano determinati vantaggi rispetto a quelle di minori dimensioni, quali un flusso reddituale solitamente più stabile, buone performance aziendali grazie alla possibilità di sfruttamento delle economie di scala (precluse alle piccole imprese), facilità nel raccoglimento di capitali e via dicendo. Ed in tale ottica, la possibilità di sfruttamento di tali vantaggi determinerebbe l'opportunità di assoggettare il reddito di tali imprese ad aliquote d'imposta progressive. Un ritorno, non tanto velato, alla teoria del beneficio ed all'interpretazione dell'imposizione societaria quale "compensazione" per i vantaggi ed i servizi resi dall'attività statale.

Si tratta in realtà di una visione miope, in quanto seppure le "grandi imprese" godano degli anzidetti benefici (ma sarebbe meglio dire caratteristiche, in quanto conseguono alle modalità di strutturazione del business) è evidente che i vantaggi connessi alla variabile dimensionale differiscono tra i diversi settori produttivi ed inoltre per ogni settore economico-industriale vi è una dimensione produttiva "ottimale", superata la quale tali asseriti vantaggi indubbiamente diminuiscono.

Tenuto presente tale circostanza, è evidente che un'imposta societaria che intenda colpire progressivamente i redditi delle "grandi imprese" dovrebbe in primo luogo essere in grado di identificare quali siano i parametri superati i quali un'impresa diventa "big", differenziandoli in base al settore di operatività dell'impresa. Invero,

---

<sup>170</sup> STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940.

l'individuazione di un parametro combinato (reddito netto e assets) il cui valore-soglia sia unico a prescindere dal contesto di operatività dell'impresa determinerebbe insanabili disparità di trattamento. Si pensi, ad esempio, alle imprese del settore tecnologico-digitale, che tipicamente operano senza strutture di rilievo e con pochi dipendenti o assets immateriali, rispetto ad imprese manifatturiere altamente strutturate: le prime potrebbero essere escluse dalla tassazione progressiva posto che la variabile "assets" sarebbe necessariamente di minor valore (senza contare le problematiche insite nella valutazione degli *intangibles*), mentre la seconda potrebbe conseguire un margine positivo relativamente basso (ma sempre sopra il valore-soglia individuato dalla legge d'imposta) ed essere assoggettata alle aliquote progressive prevalentemente a causa degli investimenti produttivi necessari per svolgere l'attività d'impresa.

Quel che si cerca di rilevare è che l'approccio all'identificazione delle "grandi imprese" è altamente critico: il volume reddituale netto di fine esercizio non è significativo, una combinazione di questo ed altri parametri potrebbe dare risultati più soddisfacenti ma richiederebbe una valutazione settoriale della dimensione superata la quale l'impresa diventa "grande".

Questa, peraltro, sembra essere la strada percorsa dal Giappone, il cui sistema fiscale risulta altamente complesso. L'onere dell'imposta societaria è infatti determinato a partire dal valore del paid-in capital (capitale versato): ove questo sia inferiore a JPY100 milioni, l'impresa è considerata "medio-piccola" e se consegue un reddito imponibile di fine esercizio inferiore a JPY 8 milioni, l'aliquota d'imposta applicabile ammonta al 19%; se invece l'imponibile è superiore alla stessa soglia, l'aliquota dell'imposta societaria ammonta al 23,2%, ossia la stessa applicabile al reddito imponibile (di qualunque ammontare) conseguito dalle imprese di grandi dimensioni (i.e. quelle il cui paid-in capital è superiore a JPY 100 milioni). L'importo del capitale versato è inoltre rilevante anche per l'applicazione della "business tax" e della "special local corporation tax", i cui scaglioni ed aliquote vigenti differiscono da quelli previsti per l'imposta societaria. In tale ottica, seppure il Giappone è l'unico Paese il cui schema



progressivo sia collegato sia all'ammontare di reddito imponibile sia al capitale sociale, lo schema tributario in essere appare tutt'altro che razionale sia negli intenti (in quanto le aliquote progressive, a ben vedere, valgono sui redditi delle piccole e medie imprese, sfuggendo la ratio di tale scelta) sia negli effetti, posto che l'onere fiscale complessivo gravante sull'ente societario è subordinato ad una serie di elementi (capitale versato e reddito imponibile) che variano in base all'imposta considerata, risultando quindi oltremodo complesso affermare se vi sia un effettivo aggravio per le imprese di grandi dimensioni o meno (<sup>171</sup>).

#### *4.4.2. Abusi: quali rischi e come gestirli?*

La tassazione progressiva dei redditi societari appare inefficace – o, quantomeno, il raggiungimento degli obiettivi che essa appare considerevolmente minato – se si considerano le numerose opportunità a disposizione delle imprese cui si dovrebbe applicare tale schema di evitare l'assoggettamento dei redditi conseguiti ad aliquote marginali progressive.

Si vuole in tal senso evidenziare come anche qualora si implementasse una forma di tassazione progressiva che sia in grado di distinguere efficacemente le piccole e medie imprese da quelle di grandi dimensioni in base al contesto di operatività del soggetto passivo, le seconde avrebbero a disposizione diversi strumenti per evitare l'aggravio impositivo.

In tal senso, si possono distinguere almeno due rilevanti opportunità.

In primo luogo, le imprese che superano i valori dimensionali fissati dalla normativa tributaria e che danno luogo all'applicazione di uno schema progressivo potrebbero semplicemente scegliere di destrutturare il proprio business, conferendo autonomia giuridica ai diversi rami produttivi (split-up). Ciò comporterebbe una

---

<sup>171</sup> Mette conto rilevare che, stando ai dati resi disponibili da KPMG, *Japan*, 2019, l'*effective tax rate* gravante sulle SMEs sarebbe pari al 34,60%, mentre quello sulle "large corporations" ammonterebbe al 30,62%.

parcellizzazione societaria, una destrutturazione completa di business avviati che genererebbe rilevanti esternalità negative socio-economiche: perdita delle economie di scala, contrazioni nella produzione e nell'offerta di servizi, licenziamento di dipendenti, e via dicendo, con perdite per l'intera economia.

Il problema è noto a chi ha proposto e sostenuto la tassazione progressiva dei redditi societari, e la risposta che solitamente viene resa per scongiurare tale evento consisterebbe nel rilevare l'elusività/abusività di tali operazioni di scissione, ove esclusivamente finalizzate alla riduzione dell'onere fiscale (<sup>172</sup>). Ma è evidente come anche tale problema (per le imprese accertate) potrebbe ben essere aggirato, dando un minimo di sostanza economica alla divisione dei business, adducendo ragioni di re-organizzazione e di opportunità alla separazione della attività aziendali, dissidi tra i soci, etc.. Ed anche qualora si intendesse applicare una sorta di “*aggregation rule*” (ovvero, una tassazione di gruppo parametrata al turnover del complesso delle imprese controllate, e non individuale), ben potrebbero le imprese attrezzarsi per superare tale eventualità, facendo figurare i business scissi in capo a diverse compagini sociali, attraverso ulteriori schermi societari anche localizzati all'estero, sì da rendere impossibile l'individuazione della redditività del gruppo.

In secondo luogo, potrebbero anche verificarsi fenomeni di fusione tra società diretti all'acquisizione di società con rilevanti perdite fiscali, sì da abbattere i redditi da tassare progressivamente. È pur vero che diversi ordinamenti adottano disposizioni specifiche per dissuadere tali condotte, disponendo la non utilizzabilità (o l'utilizzabilità in misura ridotta) delle perdite “acquisite” per effetto di operazioni di fusione (cfr. ad esempio artt. 84 e 172 del Tuir); ciononostante si tratta spesso di regole che operano subordinatamente al verificarsi di taluni parametri e circostanze (svolgimento di attività economica, test di vitalità, ammontare del patrimonio netto dell'incorporata, etc.) e che, in un'ottica internazionale, potrebbero essere facilmente eluse.

---

<sup>172</sup> Come riconosciuto dal Simons: “*the tax would affect diversified firms, and would induce them to spin off some of their far-flung activities*” (SIMON J. L., *The graduated corporate income tax: a way of controlling bigness*, Challenge, 1977, 64).

*4.4.3. Compatibilità di una tassazione progressiva dei redditi societari con il principio di capacità contributiva.*

Oltre alle criticità non appena rilevate, emerge una ulteriore problematica che deve essere opportunamente affrontata e che è in grado di minare alla base la possibilità di assoggettare a tassazione, in via progressiva, i redditi delle società.

Come infatti rilevato al capitolo II, ogni forma di diversificazione qualitativa degli oneri fiscali deve trovare una propria giustificazione in una diversa attitudine alla contribuzione manifestata da una certa tipologia di reddito. Alla base del trattamento differenziale deve cioè essere ravvisata una qualche differenza qualitativa tra redditi che si intende assoggettare ad oneri tributari diseguali, tale per cui sia identificabile una diversa capacità contributiva, cui poi viene conferita rilevanza riservando un trattamento fiscale differenziato.

In tale prospettiva, deve quindi chiedersi se, con riferimento alla tassazione progressiva dei redditi societari delle imprese di grandi dimensioni (a prescindere da come le si vogliano inquadrare, ossia se avuto riguardo al reddito netto, al valore degli assets, ad una combinazione di questi ed altri elementi), la maggiore tassazione che scontrerebbero i redditi delle società di grandi dimensioni sia giustificata da una effettiva differenza qualitativa tra i redditi delle piccole imprese rispetto a quelli delle grandi imprese, e tale differenza implichi una maggiore capacità contributiva dei secondi.

Sulla comparazione delle attitudini alla contribuzione di imprese di dimensioni diverse si è espresso lo Studenski, rilevando che

«As between two enterprises of equal size, the one earning a larger amount of income in relation to its capital, all other conditions being the same, will have more proportionately greater ability to pay taxes, since its income will be used in part for less essential purposes. On the other hand, as between two enterprises of equal profitability, but different size, all other conditions being the same, the larger one will have merely a proportionately greater ability to pay taxes, since its net income will have to take care of demands of owners

for profits and other requirements, which will be proportionately greater but neither more or less intense» (173)

In relazione a tali affermazioni è necessario rispondere con una serie di osservazioni.

In primo luogo, secondo questa interpretazione la tassazione progressiva dei redditi societari sarebbe interpretabile quale strumento in grado di cogliere differenze qualitative ascrivibili non tanto al reddito prodotto dall'impresa, bensì agli impieghi e alle scelte di investimento compiute. Viene cioè implicitamente ipotizzata una specie di scala di "meritevolezza" delle scelte gestorie e, rilevando che un utile più elevato può essere "speso" in "*less essential purposes*", si deduce una maggiore capacità contributiva dello stesso, che può quindi essere assoggettato ad aliquote progressive. Continua infatti lo Studenski affermando che "*The larger enterprise is said to be able to pay from its income a larger proportion in taxes than a small one without suffering a corresponding reduction to take care of its various requirements*".

Tale linea di ragionamento non appare, tuttavia, convincente. Ed infatti, volendo attribuire alle decisioni imprenditoriali concernenti la destinazione dell'utile di esercizio un valore sociale più o meno elevato si finisce per riproporre, in capo alle società, quelle caratteristiche proprie delle persone fisiche che avevano condotto taluni ad affermare l'impossibilità di riconoscere le società quali enti autonomi dotati di una propria ed autonoma capacità contributiva. In altri termini, un giudizio di valore sulle scelte dell'impresa comporta una sorta di "personificazione" della realtà aziendale, ovvero ad un risultato che era stato denigrato da chi riteneva inconfigurabile, in capo alle società, una autonoma capacità contributiva osservando l'impossibilità, per le imprese, di "sentire" il sacrificio determinato dall'assolvimento dell'onere tributario. Affermare, pertanto, l'applicabilità del criterio progressivo alle imprese di grandi dimensioni sull'assunto che queste percepirebbero di meno il sacrificio connesso alla distrazione di parte dell'utile d'esercizio per l'assolvimento degli oneri tributari rispetto alle piccole e

---

<sup>173</sup> STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940, 635.

medie imprese è incompatibile con quelle teorie dell'imposizione societaria che negano il riconoscimento di un'autonoma capacità contributiva in capo alle imprese, distinta da quella dei soci persone fisiche. È infatti evidente che se l'impresa non è reputata in grado di "sentire" il sacrificio provocato dall'onere tributario, non sarà nemmeno in grado di percepire il peso di un onere fiscale progressivo <sup>(174)</sup>.

Oltre che giungere un risultato contraddittorio, questo ragionamento si appalesa anche discutibile ove tenta di distinguere tra destinazioni dell'utile più o meno importanti per l'impresa. È evidente, infatti, che *“non è possibile una valutazione di meritevolezza dell'utilizzo del reddito societario per consumi più o meno essenziali o, piuttosto, secondari e superflui. A meno che di non riferire il <sacrificio> e l'<utilità>, in tale situazione, ai soci partecipanti, che ovviamente risentono indirettamente del prelievo fiscale operato sul reddito societario, il quale si tradurrà in minori dividendi disponibili per la distribuzione e/o in un minor valore della partecipazione”* <sup>(175)</sup>.

Quanto osservato ci permette quindi di rilevare che la tassazione progressiva dei redditi societari potrebbe al più rispondere alla finalità di aggravare l'onere fiscale per i soci, in base alla teoria secondo cui sarebbero le persone fisiche a sopportare il peso del debito d'imposta, e non già la società, che costituirebbe un mero intermediario della riscossione, ovvero per il management dell'impresa, facendo riferimento alla teoria

---

<sup>174</sup> Nel medesimo senso, cfr. HUNTER M., *Shall we tax corporations or business?*, The American Economic Review, 1936, 87 e COLM G., *Conflicting theories of corporate income taxation*, Law and Contemporary Problems, 1940, 283 e ss., il quale tuttavia conclude giustificando un'imposta societaria progressiva alla luce del principio del beneficio.

<sup>175</sup> STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014, 657. Continua, inoltre, l'autore, rilevando che *“Il presumibile impiego del reddito prodotto in consumi via via sempre meno necessari per l'individuo comporta semmai una graduazione della capacità contributiva e una crescita di tale capacità – come sostenuto dalle teorie sull'uguaglianza dei sacrifici – secondo un criterio di progressione. Aspetto che va ovviamente riferito soltanto ai soggetti che <consumano>, cioè gli individui e non certo le legal entities, come gli enti societari”*. Cfr. nello stesso senso BIRD R., *Why tax corporations?*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 2002, 2: *“any such progressivity is <blind> in the sense that it takes no account of the total position of the shareholders and imposes the same tax on the impoverished elderly pensioners as on the multimillionaire rentier”*.

dell'imposizione societaria che vede l'imposta sul reddito delle società quale strumento di controllo del potere esercitato dal management sull'impresa.

Ma anche queste possibili spiegazioni di una tassazione progressiva dei redditi *corporate* non appaiono convincenti. Invero, utilizzare l'imposta sul reddito delle società quale meccanismo per colpire i soci può rivelarsi controproducente ove l'inasprimento dell'onere gravante sui redditi *corporate* venga "assorbito" da soci persone fisiche che investono nell'impresa a titolo di risparmio e non posseggano altri redditi o versino in condizioni personali particolari <sup>(176)</sup>. Ma chiaramente un simile monitoraggio delle compagini sociali sarebbe impossibile nella pratica, soprattutto in un contesto internazionale e globalizzato. E, parimenti, non si vede in che modo un maggior onere fiscale possa orientare le scelte gestorie del management delle imprese di grandi dimensioni: forse l'organo amministrativo potrebbe essere indirettamente indotto a riconsiderare talune scelte di investimento, ma il debito fiscale graverebbe pur sempre sul reddito societario.

#### 4.5. Osservazioni conclusive.

Quanto rilevato nelle pagine che precedono in ordine al fenomeno della tassazione progressiva dei redditi societari permette di formulare alcune considerazioni sia sulle giustificazioni addotte a supporto di tale schema impositivo sia sui modelli di *graduated corporate income tax* attualmente vigenti nei Paesi citati.

Sotto un primo profilo, emerge come la tassazione progressiva dei redditi societari sia primariamente caldeggiata quale tecnica fiscale per conseguire obiettivi di natura dichiaratamente extrafiscale, ossia promuovere lo sviluppo delle piccole e medie imprese ed evitare la concentrazione di redditi elevati in capo a pochi soggetti giuridici.

---

<sup>176</sup> Cfr. SHOUP C., *Business taxes*, Encyclopedia of the Social Sciences, New York, 1934: "If two firms have the same gross receipts, the same amount and structure of capital investment, there is yet unequal ability to pay if one is solely owned by a natural person who has a large income from other sources and no family burdens, while the other is owned by many comparatively poor people".

Vi è, in altre parole, una chiara propensione a strutturare il sistema fiscale facendo leva su un comune sentimento di *sfavor* verso le cd. grandi imprese – comunque esse siano definite: reddito, turnover, assets, etc. – a prescindere da una coerente e ragionata applicazione dei principi che regolano (*rectius*: dovrebbero regolare) le scelte di policy fiscale inerenti i soggetti passivi, le strutture impositive, la base imponibile e così via.

Prova tangibile di tale divergenza è rinvenibile nei lavori preparatori ovvero nelle relazioni illustrative alle leggi tributarie che introducono schemi di tassazione progressiva dei redditi societari, ovvero modificano strutture proporzionali convertendole in *graduated*. Da tali documenti, invero, si evince come la preoccupazione del legislatore risieda essenzialmente nel tentativo di ripristinare un non meglio precisato equilibrio tra piccole e medie imprese e grandi società, utilizzando lo strumento fiscale per riparare a situazioni ritenute impari a monte. Si adducono, così, argomentazioni concernenti la promozione e lo sviluppo delle imprese di minori dimensioni ovvero un incremento del *rate* di competitività e concorrenza del mercato interno, come se una maggiore tassazione gravante sulle cd. “*bigness*” si traducesse, nell’immediato o comunque in termini temporali brevi, in esternalità positive per le altre imprese non soggette al regime progressivo. Tra i diversi esempi che possono menzionarsi, uno tra i più recenti e significativi è quello lussemburghese, ove nei primi mesi del 2019 è stata varata un’ulteriore riforma dell’imposta societaria che ha coinvolto sia gli scaglioni d’imposta sia le aliquote marginali rispettivamente applicabili per ciascuno scaglione. In particolare, la relazione illustrativa alla Legge di Bilancio per il 2019 chiarisce che:

«Cette réforme avait pour objectif d’améliorer la compétitivité des entreprises d’une part, et, d’autre part de soutenir plus particulièrement les petites et moyennes entreprises. Une politique fiscale compétitive et équilibrée constitue une des priorités pour le Gouvernement. Dans cette optique, l’accord de coalition en vue de la formation d’un nouveau gouvernement signé le 3 décembre 2018 met en évidence qu’il faut encourager les entreprises à continuer à investir, innover et créer des emplois»

Così motivando, il Lussemburgo ha quindi modificato la struttura dell'imposta societaria, come visto, sia sul fronte degli scaglioni d'imposta che delle aliquote. Tra queste, la misura che sembra essere più coerente con i dichiarati obiettivi di promuovere le piccole e medie imprese è per certo la prima delle due menzionate, a mezzo della quale gli scaglioni d'imposta sono stati significativamente rimodulati. Infatti, mentre in precedenza il primo scaglione riguardava le imprese con redditi imponibili inferiori ad euro 25.000, con la riforma in questione l'ambito è stato esteso a tutti i redditi inferiori ad euro 175.000: l'ampliamento è quindi decisamente rilevante, se si considera che la nella precedente normativa lo scaglione più elevato (cui corrispondeva un'aliquota marginale del 18%) riguardava i redditi superiori ad euro 30.000. Con questa riforma, pertanto, può affermarsi che diverse imprese beneficeranno di un'aliquota d'imposta inferiore – pari al 15% - con considerevoli impatti in termini di minore debito d'imposta. Una ulteriore questione, chiaramente, sarà se tale inferiore carico fiscale sarà effettivamente in grado di avere dei riflessi in altri ambiti, ad esempio in termini di un maggior numero di imprese operative, aumento dell'occupazione, della produttività e così via.

Quel che si cerca di rilevare, in definitiva, è che la maggiore tassazione sui redditi *corporate* percepiti da taluni soggetti – le cd. big businesses – viene spiegata e giustificata da esigenze di protezione e promozione delle piccole e medie imprese: purtuttavia, non vi è un nesso immediato tra incremento del carico fiscale per taluni soggetti e sviluppo di quelli esclusi da tale disciplina, potendo tale ultima eventualità essere influenzata dalle soluzioni fiscali adottate eppure dipendendo, altresì, anche da altri fattori esogeni, quali il settore in cui opera un'impresa, il costo dei fattori produttivi impiegati, la marginalità sui prodotti ceduti o servizi resi e così via. Agire solo ed esclusivamente sul lato della fiscalità non costituisce garanzia alcuna di riuscita negli obiettivi extrafiscali perseguiti, proprio alla luce dell'esistenza di ulteriori elementi che influenzano le condizioni di operatività delle imprese.



Inoltre, l'adozione di sistemi fiscali più gravosi – segnatamente, a stampo progressivo – a svantaggio delle grandi imprese sconta ulteriori problematiche, come rilevato nel presente capitolo. Nulla vieta, infatti, che le grandi imprese si adoperino per eludere l'applicazione delle aliquote marginali progressive, ad esempio riorganizzando la propria struttura produttiva e organizzativa. Chiaramente, qualora tali comportamenti fossero adottati per ragioni esclusivamente fiscali, tali soggetti potrebbero anche soggiacere a sindacati in punto di elusività di operazioni di scissione o trasformazione a mezzo delle quali hanno alterato la propria struttura – sempre se vi siano previsioni in tal senso nei diversi ordinamenti ed ammesso che scelte orientate dal solo risparmio fiscale possano essere tacciate di elusività quando più percorsi giuridici alternativi sono disponibili.

Ma se possibile vi è anche di più. Oltre alle predette argomentazioni, infatti, la tassazione progressiva dei redditi societari appare criticabile anche avuto riguardo agli stessi sentimenti che la ispirano.

Da un lato, l'essere “big” non rappresenta necessariamente una controindicazione sfavorevole al mercato e all'ambiente economico, in assoluto generatrice di esternalità negative. In diversi casi, infatti, l'aggregazione tra imprese o il “gigantismo” è l'unico modo per condurre taluni business in maniera competitiva, come ad esempio avviene nel settore siderurgico o della grande distribuzione. Ed infatti, diversi studi economici hanno dimostrato che, in alcuni settori, strutture societarie medio-grandi tendono ad essere maggiormente efficienti rispetto alle piccole imprese, risultando così illogico cercare di frenare ad ogni costo la crescita della dimensione aziendale (<sup>177</sup>). Tale criticità risulta peraltro condivisa anche dai fautori della progressività dell'imposizione societaria: è stato infatti acutamente osservato – ma opportunisticamente sottovalutato –

---

<sup>177</sup> HUBER G. L., *Conceptual problems of the corporate tax*, IBFD, 2019.

che “*there might be a decrease in productive efficiency because of a reduction in the scale of business operations*”<sup>(178)</sup>.

Inoltre, creare delle discriminazioni tra imprese basate esclusivamente sul loro appartenere alle categorie delle “big businesses” ovvero delle “small and medium enterprises” appare contraddittorio con gli stessi obiettivi che si intende raggiungere. Da un lato, infatti, si cerca di favorire le seconde tramite lo strumento fiscale per promuoverne la crescita; dall’altro lato, oltre una certa soglia di reddito imponibile, queste vengono colpite da un trattamento tributario evidentemente sfavorevole, perciocché è evidente che le piccole e medie imprese avranno tutto l’interesse a crescere in termini di reddito imponibile fintanto che ciò non si rifletterà in penalizzazioni fiscali, a discapito di quello che dovrebbe essere il volume reddituale ottimale a seconda del tipo di attività svolta e del contesto in cui operano.

La principale criticità nell’adottare sistemi di tassazione progressiva per il raggiungimento dei predetti obiettivi, tuttavia, risiede nell’assenza di valutazioni circa la compatibilità di tali schemi per l’imposta societaria con i principi che ispirano la progressività dell’imposizione. Come rilevato, questa è stata delineata nel comparto dell’imposizione personale quale tecnica per colpire la capacità contributiva di ciascun individuo tenuto conto della teoria del sacrificio individuale e del postulato dell’utilità marginale decrescente del reddito. Nessuna di queste, tuttavia, risulta essere trasponibile in capo a soggetti giuridici quali le società; nonostante tale evidenza, in nessuno dei Paesi che adottano imposte societarie a scaglioni progressivi si rinvengono dibattiti sul punto, il che rappresenta una grave lacuna da colmare.

Rimane, infine, un ulteriore interrogativo su cui riflettere: se, come noto, la progressività dell’imposizione risulta essere scarsamente efficace già nel settore dei

---

<sup>178</sup> SIMON J. L., *The graduated corporate income tax: a way of controlling bigness*, Challenge, 1977, 62; cfr. in senso analogo BLOUGH R., *Flat versus graduated rates for business net income taxes*, in “How shall business be taxed”, New York, 1936, 84.

redditi individuali – tant'è che è messa da più parti in discussione <sup>(179)</sup> – è davvero auspicabile un ampliamento della platea dei soggetti potenzialmente interessati da tale schema fiscale, estendendolo al settore *corporate*?

---

<sup>179</sup> Sul punto si rinvia a STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014 e ID., *Dalla crisi dell'Irpef alla flat tax*, Il Mulino, 2016.

## CAPITOLO V

### DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI PER SETTORI ECONOMICI

«Je mehr die Preise der Bergwerksproducte unter dem Einfluss der modernen  
Communicationsmittel und des heutigen Handelsverkehrs von der Conjunctur abhängen,  
desto mehr wird der Bergbau in bedenklichen Maasse Gegenstand der wildesten  
privatwirtschaftlichen Speculation, namentlich bei der Zulassung der Actiengesellschaft  
zum Bergbau»  
Wagner, 1883

SOMMARIO: 5.1. Premessa: differenziazione tributaria e settori economici. – 5.2. Attuali esperienze di discriminazione qualitativa dei redditi in base ai settori economico-produttivi e prime osservazioni. – 5.3. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, *windfall profits* e presupposto impositivo. – 5.4. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, *windfall profits* e giudizi di costituzionalità. – 5.5. Osservazioni conclusive.

### 5.1. Premessa: differenziazione tributaria e settori economici.

La diversificazione dei carichi fiscali gravanti sui soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società viene talora promossa impiegando quale "parametro" di differenziazione non tanto (o non solo) la dimensione societaria (nel dualismo tra piccole e medie imprese, da un lato, e grandi imprese, dall'altro lato, che ha portato all'istituzione di regimi tributari specifici per le prime e sovente all'adozione di aliquote progressive per le seconde) bensì il contesto economico di operatività del soggetto percettore. In tal senso, l'elemento che assume rilevanza e orienta quantitativamente il carico fiscale che grava sui soggetti societari prescinde dalla isolata valutazione di elementi "dimensionali" quali il livello di fatturato, il reddito, il numero di dipendenti e via dicendo, assumendo invece primaria rilevanza il settore industriale-produttivo entro il quale il soggetto passivo opera.

Questa tipologia di discriminazione qualitativa dei redditi *corporate* si differenzia quindi da quelle in precedenza analizzate in quanto la diversificazione dell'onere tributario è basata sulla tipologia di attività esercitata dal soggetto passivo: una volta distinti società ed enti assimilati in base al settore di operatività, a ciascuno di questi può essere riservato un peculiare trattamento fiscale – come si vedrà *infra*, solitamente più gravoso rispetto a quello standard, ma in taluni casi anche più favorevole. In tale forma di discriminazione qualitativa dei redditi societari si rintraccia, poi, anche un elemento quantitativo, nel senso che il conseguimento di redditi ingenti da parte di imprese attive in taluni settori economici ha fatto maturare l'idea di assoggettare queste ultime a carichi fiscali maggiori rispetto alle imprese attive in altri settori (cfr. diffusamente *infra*).

Attualmente in diversi Paesi società ed enti assimilati sono assoggettati a differenti oneri tributari in dipendenza dell'ambito di operatività e dell'oggetto sociale societario; si possono distinguere, in particolare, casi di differenziazione dell'onere fiscale a carico di società attive in settori quali quello minerario, energetico, estrattivo, petrolifero e finanche quello turistico e manifatturiero, per ognuno dei quali possono essere adottate

giustificazioni e argomentazioni differenti, che spesso poggiano su considerazioni di natura extra-fiscale invece che su valutazioni inerenti la (maggiore o minore) capacità contributiva che si intende colpire.

Oltre ai testé citati settori economico-produttivi, che costituiscono i primi ambiti ove è stata sperimentata (ed è tutt'ora vigente) una tassazione differenziale delle imprese ivi operanti rispetto a quelle attive in altri business, si è aggiunto recentemente anche il settore dell'economia digitale. In particolare si sta assistendo ad un sempre crescente interesse, sia da parte dei singoli Stati sia da parte di organizzazione sovranazionali (quali l'Oecd) ad implementare forme di tassazione specifica (ed ulteriori rispetto all'ordinaria imposta sulle società) per quelle imprese multinazionali che operano attraverso interfacce digitali, app per smartphone e siti web, nel tentativo di recuperare quel gettito che, attesa la natura multinazionale delle imprese digitali, potrebbe essere (e spesso viene) dirottato verso paradisi fiscali. In sostanza, il comune sentire che le imprese di grandi dimensioni non soggiacciono ad un "fair rate" fiscale, combinato con la volatilità dei profitti derivanti da attività digitali (difficilmente localizzabili entro un particolare territorio in applicazione dei tradizionali criteri), ha fatto sì che l'attenzione dei policy makers si focalizzasse sul settore digitale. Tra gli obiettivi di medio termine preposti si rinviene la necessità di rielaborare le ordinarie categorie del diritto tributario cui inevitabilmente sfuggono le nuove modalità imprenditoriali (si pensi al concetto di stabile organizzazione); nel frattempo, la necessità di evitare consistenti erosioni di gettito ha determinato il fiorire di proposte di tassazione specifica per queste imprese. La chiara direzione intrapresa a livello europeo<sup>(180)</sup> milita nel senso di introdurre, a carico di tali imprese, un aggiuntivo onere fiscale, ad oggi ancora in fase di studio, che dovrebbe colpire il fatturato di quelle imprese che

---

<sup>180</sup> Cfr. European Commission COM (2018) 148 final. La stessa Commissione Europea individua tale proposta quale strategia "second best", nell'attesa di formulare condivise modifiche a concetti tipici del diritto tributario. Uno dei mutamenti più attesi concerne il concetto di stabile organizzazione, i cui presupposti sono attualmente fissati nella presenza fisica di un'impresa sul territorio (impianti, sedi produttive, agenti, e via dicendo), sicché possa essere agevolmente applicato anche a realtà, quali quelle digitali, connaturate dall'assenza di elementi di materialità.

superano una determinata soglia dimensionale (cristallizzata in un certo volume di ricavi a “doppia soglia”: una prima, concernente i ricavi complessivi ovunque conseguiti, e una seconda, relativa ai ricavi conseguiti nel Paese impositore) e che svolgono determinate attività attraverso strumenti e tecnologie digitali (sul punto, cfr. anche *infra*).

La discriminazione qualitativa dei redditi, nei casi in esame, viene quindi attuata impiegando le più svariate tecniche, le più comuni consistenti nella diversificazione per sovrapposizione, all'imposta societaria, di un ulteriore tributo, nella rimodulazione dell'aliquota dell'imposta societaria applicabile al reddito imponibile ovvero nell'esenzione dei redditi prodotti da imprese attive in alcuni peculiari settori economici (in particolare, quello turistico).

Non si tratta, in realtà, di esperienze oggettivamente nuove, potendo rinvenirsi forme di diversificazione tributaria a carico di imprese attive in taluni settori produttivi anche in tempi passati.

Come si ricorderà, infatti, agli albori della tassazione delle società i sistemi fiscali procedevano ad individuare i soggetti passivi secondo un approccio casistico, mano a mano che alcuni settori economici assumevano maggiore importanza. E così, soprattutto a seguito degli impulsi seguenti alla prima rivoluzione industriale, incominciarono ad annoverarsi negli ordinamenti tributari ottocenteschi molteplici tributi che colpivano i redditi o gli elementi patrimoniali societari, distinguendo presupposto impositivo e misura del tributo in base all'ambito di operatività del soggetto passivo (cfr. *supra*, capitolo I, par. 1.2.). La circostanza che tali sistemi fiscali annoverassero imposte specifiche per soggetti del settore bancario, assicurativo o dei trasporti rappresenta una prima forma di discriminazione qualitativa dei redditi societari in base al settore economico-produttivo di operatività; tale differenziazione, tuttavia, non conseguiva a valutazioni inerenti il valore fiscale dell'oggetto dell'imposizione (ed un possibile differente valore intrinseco dello stesso in capo al soggetto passivo), né tantomeno (almeno agli esordi) all'intento di tassare maggiormente redditi “immeritati” o “non

guadagnati” (come implicherebbe, invece, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi), bensì si era essenzialmente “auto-generata” per effetto dei tentativi legislativi di colpire l’accumulo di ricchezze ove erano visibili. D’altra parte, al tempo mancava una visione coerente e organica dell’imposta societaria, per cui qualsiasi forma di differenziazione tributaria non rispondeva all’applicazione di un quale principio (capacità contributiva, uguaglianza, discriminazione qualitativa...) ma derivava, appunto, dall’esigenza di raccogliere gettito presso i soggetti ove averi e benessere economico si andavano accentrando.

La circostanza che imprese attive in settori differenti fossero soggette a carichi fiscali diseguali veniva, peraltro, già al tempo criticata in quanto potenziale fonte di distorsioni competitive, soprattutto ove settori diversi, eppure contigui, dell’economia erano interessati dall’applicazione di regimi tributari differenti.

È questo il caso, ad esempio, delle cd. “*railroad taxes*” di metà Ottocento, originariamente istituite nell’intento di colpire i profitti e gli investimenti patrimoniali delle imprese attive in questo settore che conobbe, come noto, una impennante espansione proprio a seguito della prima rivoluzione industriale, assicurando così un lauto gettito alle casse statali. Qualche decennio dopo, tuttavia, quando i mezzi di trasporto incominciarono ad evolversi e fiorirono le prime case automobilistiche, si manifestò un considerevole problema, in quanto le imprese del settore ferroviario subivano un trattamento fiscale più oneroso di quelle attive nel settore automobilistico e la prossimità di tali settori economici determinò rilevanti svantaggi competitivi per le prime. Nell’affrontare siffatte problematiche, fu efficacemente osservato come “*In a logically arranged tax system, the railroads would be taxed along with other businesses in such a manner that revenue charges would be distributed with relative equity, but tax systems have evolved in political and economic compromises and not in a logical, predetermined manner. ... A sound transportation policy, with respect to both regulation and taxation, should be based upon the assumption that both railroads and motor vehicles are necessary transportation agencies. If this assumption is valid, then*



*taxation should not operate to handicap one agency for the benefit of the other*"<sup>(181)</sup>. In tal senso era quindi già stato osservato come una differenziazione tributaria che discriminasse tra imprese attive in settori economici diversi eppure contigui non apparisse giustificabile, e derivava proprio dal fatto che l'evoluzione degli ordinamenti tributari aveva risentito notevolmente dei progressi industriali e delle spinte di talune parti politiche. Le criticità furono comunque superate e diversi Paesi degli Stati Uniti decisero di rivedere le aliquote in vigore per le imprese del settore ferroviario, riducendole ed allineandole a quelle applicabili alle imprese automobilistiche.

In ogni caso, il peso delle decisioni politiche e l'impatto dei cambiamenti economico-sociali di inizio Novecento ebbe un'influenza decisiva anche negli anni a venire sulla prassi di adottare forme di diversificazione dei carichi fiscali per imprese operative in particolari settori.

Un esempio significativo è costituito dall'introduzione delle ben note imposte sui cd. "extraprofitti" di guerra (cd. *war profit taxes*), vigenti a corrente alternata in tutti i Paesi protagonisti dei conflitti mondiali<sup>(182)</sup>. Si trattava di imposte che riproponevano, in capo ai soggetti giuridici, le ben note questioni concernenti il carattere "guadagnato" ovvero "non guadagnato" dei redditi sviluppate con riferimento alle persone fisiche (cfr. *supra*, capitolo II), postulando la necessità di avocare nelle mani pubbliche quota parte, se non la totalità<sup>(183)</sup>, dei maggiori redditi conseguiti dalle società che producevano beni ed erogavano servizi in qualche modo connessi al settore bellico<sup>(184)</sup>. In tal senso,

---

<sup>181</sup> BUEHLER A. G., *Some current problems of railroad taxation*, The Journal of Land & Public Utilities Economics, 1933, 75 e ss.

<sup>182</sup> Per una analisi delle diverse war taxes in vigore durante la prima guerra mondiale, anche in termini di effetti sul gettito erariale, cfr. SELIGMAN E.R.A., *The cost of the war and how it was met*, The American Economic Review, 4, 1919.

<sup>183</sup> Ad esempio, in prossimità dell'adozione del Vinson Act del 1934, il senatore americano Bone propose di "*levy a tax at a rate of 100% on corporation profits in excess of 6% during war times*". L'aliquota dell'imposta inglese sugli extraprofitti raggiunse l'80% (a valere sui redditi in eccesso rispetto quelli del periodo di pace precedente) e fu persino proposto di innalzarla al 100%.

<sup>184</sup> In prima istanza si diede rilievo al solo nesso diretto, ossia furono assoggettate a tale forma di sovraimposizione reddituale le sole imprese che direttamente fornivano allo Stato armamenti bellici,

tali “imposte di guerra” venivano giustificate adducendo il carattere “non guadagnato” dei profitti delle imprese che producevano beni e rendevano servizi connessi agli eventi bellici, in quanto trattavasi di profitti “di congiuntura”, cioè emergenti per effetto del particolare contesto economico-produttivo, e non invece da abilità imprenditoriali.

Anche questa tipologia di imposte rappresenta un esempio di attuazione del principio di discriminazione qualitativa settoriale, attuata tramite l’inasprimento dell’aliquota dell’imposta societaria a valere sui redditi eccedenti un certo parametro<sup>(185)</sup> ed invocata soprattutto quale strumento di reperimento di gettito da destinare a spese connesse ai conflitti armati. Il presupposto impositivo venne individuato proprio nel conseguimento, da parte delle imprese coinvolte direttamente ovvero indirettamente nella produzione bellica, di “*stupendous incomes*”<sup>(186)</sup> che erano ritenuti in larga parte immeritati in quanto conseguenti a particolari congiunture economiche ed esulavano dalle capacità imprenditoriali. Inoltre, si riteneva che tali “guadagni di guerra” dovessero essere spartiti con la collettività, così riprendendo auge quella teoria dell’imposizione societaria radicata sull’idea che lo Stato fosse una sorta di “*silent*

---

munizioni e servizi affini. Successivamente, furono comprese anche le imprese intermedie e i fornitori delle imprese già in precedenza colpite dal tributo.

<sup>185</sup> Le esperienze di “*war profits taxes*” sono innumerevoli e altamente diversificate quanto all’individuazione del presupposto impositivo ed all’aliquota applicabile al reddito imponibile. La determinazione del cd. “extra-profitto” sul quale incombeva l’onere fiscale era infatti talora agganciato ad una media dei redditi conseguiti nel periodo ante-bellico (così ad esempio il tributo inglese del 1915, quello francese del 1939 e quello tedesco del 1939), talora al valore del capitale investito (così ad esempio il tributo americano del 1918 e del 1933). Peraltro, i metodi di determinazione del cd. extra-profitto di guerra giunsero negli anni ad una tale complessità (basti pensare che la legge che istituiva l’imposta sugli extraprofitto di guerra americana del 1941 era accompagnata da una relazione illustrativa di 47 pagine, ossia ben più del doppio del numero di pagine della legge stessa) che il tasso di evasione dell’onere fiscale era altissimo ed in qualche modo giustificato dalla dottrina dell’epoca secondo cui “*never have so many been confused by so little written by so few*” (TOLMIE R., LEACH W., *Excess profits taxation*, *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 3, 1941, 362).

<sup>186</sup> FRIDAY D., HOLMES G., ANDERSON A., LYONS T., BLAKEY R., *The excess profits tax – Discussion*, *The American Economic Review*, 1, 1920, 30.

*partner*” dell’impresa e che, come tale, dovesse partecipare alla spartizione degli utili di fine periodo (<sup>187</sup>).

Il sentimento che ha portato a valorizzare, nel corso delle due guerre mondiali del Novecento, il cd. “extra-profitto” societario e la necessità di assoggettarlo ad imposte particolarmente gravose non è tuttavia in seguito tramontato.

Invero, anche se furono molteplici le istanze che militavano nel senso di abbandonare tale forma di imposizione, sì da non considerarla quale parte integrante gli ordinamenti tributari in tempo di pace (<sup>188</sup>), ovvero che chiedevano almeno una attenta ponderazione delle motivazioni addotte alla tassazione degli “extraprofitti” con i possibili effetti negativi (<sup>189</sup>), di fatto tutt’oggi sopravvivono molteplici “deviazioni” dal modello impositivo societario base che sono spesso accumulate proprio dall’intenzione di colpire profitti “straordinari” (anche “*unreasonable profits*”) conseguiti da società ed

---

<sup>187</sup> Così ad esempio l’Adams, secondo cui l’*excess profits tax* “*represents the share of the state in the supernormal success of every business enterprise. It measures roughly the value of the facilities, opportunities, and environment provided by the community*” (ADAMS T., *Federal taxes upon income and excess profits*, *The American Economic Review*, 1, 1918, 19); *contra* tale linea di pensiero, cfr. il Tolmie il quale evidenziando gli aspetti negativi e controversi di tale tributo ha opportunamente evidenziato che “*The government is not yet prepared to underwrite business risks. It shares in the profits without sharing in the losses, and does not even allow the losses of one year to be offset by the profits of another, for tax purposes. In times of high taxes, the result, in many cases, is to convert taxes on income and profits into a confiscation of capital*” (TOLMIE R., LEACH W., *Excess profits taxation*, *The Canadian Journal of Economics and Political Science*, 3, 1941, 363).

<sup>188</sup> Di questa opinione, ad esempio, il Lent, secondo cui “*because of its highly complex character, the excess-profits tax must continue to be viewed in an experimental light*” (LENT G. E., *Excess-profits taxation in the United States*, *Journal of Political Economy*, 6, 1951, 496); cfr. nel medesimo senso anche ADAMS T., *Immediate future of the excess profits tax*, *The American Economic Review*, 1, 1920.

<sup>189</sup> Ad esempio il Buehler, nel valutare l’applicabilità anche pro futuro dell’imposta sugli extraprofitti di guerra così si esprimeva: “*The role of the excess profits tax in peacetime is not so readily predicted, since its continued use will depend upon the revenues it will provide, the feasibility of defining and taxing excess profits, the repercussions upon the economic organization, the willingness of the nation to struggle with its inherent problems, and the patience of the Administration and the taxpayers to endure the tax while solutions are being sought for its man problems*” (BUEHLER A. G., *The excess profits tax*, *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 214, 1941, 93).

enti assimilati in taluni specifici settori economico-produttivi <sup>(190)</sup>, quali quello minerario-estrattivo, petrolifero ed energetico. Non mancano, tuttavia, casi di diversificazione tributaria “settoriale” che sono ispirati dall’esigenza di salvaguardare i profitti delle imprese operative in certi settori di punta dell’economia, ovvero che mirano semplicemente a reperire gettito.

Tali situazioni devono essere analizzate non solo rispetto alle volontà politiche ed ai contesti economici che hanno portato alla diversificazione degli oneri tributari per le imprese operative nei citati settori industriali, ma anche avuto riguardo ai principi che ispirano il diritto tributario, essendo necessario interrogarsi sulla compatibilità di tali regimi con i principi cardine del diritto tributario, quali il principio di capacità contributiva ed il principio di uguaglianza. Si tratta, quindi, di effettuare un’analisi composita, che tenga conto sia delle argomentazioni extra-fiscali addotte a supporto della discriminazione qualitativa settoriale dei redditi societari, sia della traduzione in termini normativi di concetti economici (i.e. l’extra-profitto societario), sia dei principi cardine dei sistemi fiscali moderni.

### *5.2. Attuali esperienze di discriminazione qualitativa dei redditi in base ai settori economico-produttivi e prime osservazioni.*

Come anticipato, gli ordinamenti tributari moderni sono familiari alla differenziazione degli oneri tributari che gravano sulle imprese operative in settori economico-produttivi differenti e tale diversificazione rappresenta l’epilogo del processo evolutivo dei sistemi fiscali, la cui struttura odierna sembra essere frutto del tentativo di perseguire finalità extra-fiscali più che derivare da una coerente applicazione dei principi che regolano il diritto tributario.

---

<sup>190</sup> Si è così probabilmente realizzato l’auspicio del Presidente Wilson, il quale in un messaggio al Congresso del 20 maggio 1919 ha dichiarato che “*The excess profits tax ... should be made the basis of a permanent tax system which will reach undue profits without discouraging the enterprise and activity of our business man*”.

È infatti di tutta evidenza che la scelta di assoggettare le società attive nei settori minerario-estrattivo, petrolifero ed energetico a carichi fiscali più gravosi (ovvero, per converso, di riservare alle imprese attive nel settore turistico regimi tributari di favore) appare orientata dalla volontà di conseguire obiettivi essenzialmente non tributari.

Così, ad esempio, nei Paesi che adottano forme di diversificazione tributaria a valere sui redditi delle imprese operative nel settore minerario-estrattivo, lo strumento fiscale rappresenta un metodo alternativamente impiegato per dissuadere un intenso sfruttamento di risorse naturali limitate (che porterebbe ad un irrimediabile depauperamento delle ricchezze nazionali ed a uno sviluppo economico non sostenibile - <sup>191</sup>) ovvero per trattenere i profitti derivanti da tale attività, evitando che affluiscano in Paesi esteri. Tale finalità, in realtà, non viene esplicitamente dichiarata dalle leggi d'imposta o da documenti illustrativi collegati, ma è chiaramente desumibile ove siano vigenti regimi tributari maggiormente gravosi per quelle imprese del settore minerario-estrattivo la cui proprietà è prevalentemente residente in uno Stato estero rispetto a quello ove viene esercitata l'attività d'impresa (<sup>192</sup>).

Uno dei motivi principali che spinge gli Stati a riservare alle imprese del settore minerario-estrattivo e petrolifero trattamenti fiscali particolari risiede nella volontà di colpire i cd. “*windfall profits*”, ossia il conseguimento di ingenti profitti che dipendono

---

<sup>191</sup> Il tema in questione è strettamente collegato all'utilizzo dell'imposta per finalità di tutela ambientale, ed in particolare agli studi concernenti l'*environmental taxation* (cfr. O'RIORDAN T., *Ecotaxation*, UK, 1997; OECD, *Environmental taxes and green tax reform*, 1997; ELKINS P., SPECK S., *Environmental tax reform*, Oxford University Press, 2011; MILNE J., ANDERSEN M., *Handbook or research on environmental taxation*, UK, 2012; CASTELLUCCI L, MARKANDYA A., *Environmental taxes and fiscal reform*, Palgrave Macmillian, 2013; EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY, *Environmental taxation and EU environmental policies*, 2016).

<sup>192</sup> Ad esempio in Iraq il reddito derivante dall'attività di estrazione di gas dal sottosuolo da parte di società ivi non residenti è assoggettato ad imposizione nella misura del 35% (mentre l'aliquota ordinaria dell'imposta sul reddito delle società è pari al 15%). La Danimarca, invece, adotta una soluzione differente: i profitti delle imprese non residenti che sfruttano siti estrattivi danesi vengono automaticamente attratti sotto la giurisdizione danese, e colpiti con un'aliquota complessiva del 62% (quale combinazione dell'aliquota standard dell'imposta societaria e della cd. “*special hydrocarbon tax*”). La competenza danese a riscuotere l'imposta sulle imprese non residenti può essere parzialmente limitata solo ove sia in vigore un trattato contro le doppie imposizioni tra la Danimarca e lo Stato di residenza dell'impresa estrattivo-petrolifera che preveda esplicitamente in tal senso.

non tanto da abilità organizzative o manageriali dell'impresa, quanto da situazioni di congiuntura economica che determinano un vistoso incremento dei prezzi di vendita dei prodotti aziendali (<sup>193</sup>). In questa prospettiva, la diversificazione dell'onere fiscale può diventare quindi uno strumento di controllo e monitoraggio dei prezzi, evitando l'accumulo di ricchezze ritenute "immeritate" o "non guadagnate" entro le casse societarie.

L'imponibilità dei redditi conseguiti dalle società del settore minerario-estrattivo è particolarmente interessante sotto il profilo delle tecniche di attuazione della discriminazione qualitativa dei redditi, in quanto al fine di raggiungere tale obiettivo sono impiegate diverse soluzioni, ciascuna delle quali merita un approfondimento quanto agli effetti che ne derivano dall'applicazione.

La forma più comune di differenziazione dei carichi fiscali a valere sul reddito delle imprese operative nel settore minerario-estrattivo viene attuata non tanto agendo sull'imposta societaria "ordinaria", intervenendo sull'aliquota ovvero sulla determinazione della base imponibile (<sup>194</sup>), bensì assoggettando tali imprese ad ulteriori oneri tributari. La discriminazione qualitativa dei redditi avviene, cioè, tramite la tecnica della diversificazione per sovrapposizione, essendo tali società obbligate ad assolvere all'onere fiscale previsto dall'imposta societaria vigente nel Paese e, in aggiunta, ad altri tributi nella forma di "*resource rent taxes*" (tributo sulle rendite di posizione) ovvero di tributi correlati all'output produttivo ("*mineral royalties*").

---

<sup>193</sup> Come sostenuto dal Wagner, "*Je mehr die Preise der Bergwerksproducte unter dem Einfluss der modernen Communicationsmittel und des heutigen Handelsverkehrs von der Conjunctur abhängen, desto mehr wird der Bergbau in bedenklichen Maasse Gegenstand der wildesten privatwirtschaftlichen Speculation, namentlich bei der Zulassung der Actiengesellschaft zum Bergbau*" (WAGNER A., *Finanzwissenschaft*, 1883, 612).

<sup>194</sup> Vi sono Paesi che attuano una diversificazione "semplice", agendo sull'aliquota ovvero sulla base imponibile; si tratta di casi meno comuni rispetto agli altri che saranno analizzati. Tra questi si possono ricordare il Cile, ove sin dal 2006 il reddito operativo delle imprese del settore estrattivo è colpito da aliquote progressive (dallo 0,5% al 14%) i cui scaglioni di applicazione variano in base alle tonnellate di materiale estratto; in Giordania l'aliquota standard dell'imposta societaria è pari al 20%, quella riservata alle imprese minerarie ammonta al 24%; in Namibia, le imprese minerarie e quelle che rendono servizi connessi sono assoggettate ad imposizione nella misura del 37,5% del reddito (qualora i minerali estratti siano diamanti, l'aliquota cresce al 55%).

Gli esempi, in tal senso, sono molteplici: in Cina, le imprese del settore minerario sono assoggettate alla cd. “*Resource tax*”, commisurata al peso dei beni estratti, oltre che un tributo speciale sul reddito “minerario” che funge da compensazione per lo sfruttamento delle risorse minerarie; nel Kazakhstan le imprese estrattive sono assoggettate all’imposta societaria (nella misura del 20%) ed alla cd. “*Mineral extraction tax*”, la cui aliquota varia al variare del valore dei minerali estratti; in Sud Africa le imprese estrattive scontano l’ordinaria imposta societaria (28%) ed anche le cd. “*mining royalties*”, parametrize al valore dei minerali estratti e variabili tra lo 0,5% ed il 7% in base alle qualità dei minerali, che assolvono ad una funzione di compensazione, per lo Stato, dello sfruttamento di risorse non rinnovabili; in Ghana, le imprese del settore minerario sono soggette all’imposta societaria standard (ad aliquota maggiorata, pari al 35%, invece che al 25%) e pagano altresì le cd. “*mining royalties*” nella misura del 5% dei ricavi complessivi; in Perù le cd. “*mining royalties*” dovute dalle società minerario-estrattive sono parametrize al prezzo di vendita dei beni estratti, e variano nell’intervallo compreso tra l’1% ed il 12%.

Viene quindi in rilievo la chiara tendenza a non agire direttamente sull’imposta societaria, bensì ad affiancare a quest’ultima uno o più tributi che colpiscano (a) il reddito derivante dall’attività estrattiva ove questo sia “*abnormally high*” e (b) i minerali estratti (output), prendendo in considerazione talora il peso, talora il valore.

In effetti, la combinazione di un’imposta sui profitti e di un ulteriore tributo sull’output aziendale si presta, da un punto di vista economico, a meglio conseguire gli obiettivi (extrafiscali) che tale diversificazione intende perseguire, ed in particolare a circoscrivere, per quanto possibile, un indebito sfruttamento di risorse naturali determinante rilevanti esternalità negative ambientali.

Un mero (incremento del) tributo reddituale, infatti, non avrebbe alcun effetto sulle scelte imprenditoriali circa il tasso di estrazione dei minerali, e creerebbe inoltre rilevanti problemi circa il trattamento fiscale dei costi sopportati per l’esplorazione dei siti estrattivi e lo sviluppo delle tecnologie di estrazione. Sarebbe inoltre necessario

attribuire rilevanza fiscale all'esaurimento (nel tempo) del sito produttivo: la previsione di un'indennità a fronte di tale evento (negativo per l'impresa, in quanto determinerebbe la fine del ciclo produttivo) comporterebbe tuttavia un incremento della produzione nei primi anni di "vita" del sito estrattivo, soprattutto ove la cd. *depletion allowance* fosse ben superiore ai costi di recupero (peraltro di difficile stima - <sup>195</sup>), ed un conseguente incremento di esternalità negative ambientali dovute ad un massiccio sfruttamento della miniera in un arco temporale ristretto. Eventualità, questa, ampiamente indesiderata e che come anticipato costituisce uno degli obiettivi extrafiscali di questa tipologia di diversificazione tributaria.

Un tributo che invece colpisca direttamente l'output del processo produttivo (parametrato alla quantità di unità estratte, ovvero alla qualità delle risorse minerarie e quindi variabile in base alla tipologia di bene estratto o al prezzo di vendita) riduce indubbiamente la volatilità del tasso di estrazione, in quanto l'obbligo fiscale rimane costante nel tempo, per cui l'impresa non ha interesse ad anticipare o posticipare la produzione. Ciò da un lato garantisce una distribuzione delle esternalità negative ambientali nel tempo (e forse anche una riduzione, ove si ipotizzi che, in futuro, vengano ideate nuove tecniche estrattive meno impattanti sull'ambiente, o che le risorse estratte vengano sostituite dall'impiego di altre fonti), ed allo stesso tempo consente allo Stato di ritrarre gettito sin dall'avvio della produzione, tuttavia variabile in base alla quantità e tipologia di beni estratti.

#### § §

Oltre al citato settore minerario-estrattivo, anche quello petrolifero è ampiamente interessato dal fenomeno della diversificazione tributaria. Invero, sia i Paesi esportatori diretti di petrolio e prodotti derivati, sia i Paesi importatori e/o distributori sono soliti

---

<sup>195</sup> Come rilevato da FREEBAIRN J., QUIGGIN J., *Special taxation of the mining industry*, The Economic Society of Australia, 2011, 386: "Under a pure income tax base, if the exploration is successful it should be depreciated over the life of the mining project, and only if it is unsuccessful should it be expensed. making such a distinction is difficult and costly in practice, and most income tax systems in practice err in favour of expensing".



assoggettare le imprese attive in tale settore ad oneri tributari particolari. Anche in questo caso, come nel precedente, le finalità perseguite tramite l'inasprimento dell'onere fiscale sono inscindibilmente collegate ad argomentazioni di natura extra-fiscale<sup>196</sup>). La *ratio* di tale diversificazione, infatti, risiede proprio nel colpire i cd. “*windfall profits*” conseguiti dalle imprese petrolifere in periodi di incremento dei prezzi.

Come in precedenza, anche in questo caso la differenziazione tributaria può assumere diverse forme: a titolo esemplificativo, in Algeria, oltre alla cd. “*Tax on oil income*” (che, come da denominazione, colpisce i profitti derivanti dall'estrazione e commercializzazione del petrolio e dei prodotti derivati), le imprese petrolifere sono soggette alla cd. “*Surface area tax*” (“*Tax superficiare*”), parametrata all'estensione dell'area interessata dall'attività esplorativa o estrattiva posta in essere, ed alla cd. “*Redevance*”, una royalties il cui ammontare varia tra un minimo del 5,5% ed un massimo del 20% e dipende dal livello della produzione e dalla localizzazione del sito produttivo; la Cina ha adottato la cd. “*Resource tax*” (6%) e la cd. “*Environmental Protection tax*”, un tributo dalla chiara impronta extra-fiscale, essendo finalizzato a colpire le esternalità negative derivanti dallo sfruttamento del suolo, ed il cui *rate* varia in base all'agente inquinante causato dall'attività imprenditoriale; l'Australia, dopo l'abolizione della cd. “*Mineral Resource Rent tax*”, ha adottato la cd. “*Petroleum Resource Rent tax*”, cui sono soggetti i profitti derivanti dall'attuazione di progetti petroliferi; in Danimarca, le imprese del settore petrolifero sono soggette all'imposta societaria (25%) cui si aggiunge la cd. “*Special Hydrocarbon tax*” (55%); anche in Norvegia vige un regime tributario specifico per le imprese petrolifere, il cui reddito è colpito dall'aliquota standard dell'imposta societaria (23%) ed alla “*special rate*” del 55%; in Angola, il reddito delle imprese che operano nel settore petrolifero e si

---

<sup>196</sup> Cfr. a titolo esemplificativo SIMON J., *The graduated corporate income tax: a way of controlling business*, Challenge, 1977, 61, secondo cui “*Now the oil company is triggering the fear of bigness; it is felt that the largest oil companies have too much power over U.S. foreign policy and energy programs*”.

occupano delle attività di ricerca, sviluppo, produzione, conservazione, trattamento e vendita del petrolio e dei derivati è assoggettato a aliquote variabili a seconda delle modalità attraverso cui l'attività viene espletata: nel caso di "production agreement" al 50%, nel caso di joint-venture al 65,75% <sup>(197)</sup>.

Come sarà argomentato *infra*, queste tecniche di diversificazione dell'onere fiscale che mirano a colpire i cd. "extraprofitti" delle imprese attive nel settore petrolifero (ma il ragionamento è valido anche per le medesime differenziazioni adottate nel settore minerario-estrattivo) presentano rilevanti criticità: a partire, infatti, dall'evidenza che tali imprese possono conseguire profitti superiori al normale (ove con "normale" si intende un profitto che rispecchia le abilità imprenditoriali), spesse volte l'individuazione del presupposto impositivo e la scelta della tecnica di differenziazione da adottare non appaiono coerenti con la denunciata finalità e conducono ad effetti indesiderati.

#### § §

Per completezza, è necessario in conclusione di questo paragrafo esplorativo delle varie forme di diversificazione tributaria in base al settore economico-industriale del soggetto passivo fare un breve riferimento anche ad altre esperienze di discriminazione qualitativa "settoriale" dei redditi *corporate*. Infatti, oltre ai settori precedentemente analizzati (che rappresentano gli esempi di diversificazione tributaria maggiormente rilevanti), vi sono altresì ulteriori molteplici casi di differenziazione dei carichi tributari riservati ad imprese operative in taluni particolari settori economici.

---

<sup>197</sup> L'Angola rappresenta un caso singolare. Per questo Paese lo sfruttamento delle risorse petrolifere rappresenta una delle principali attività imprenditoriali, assieme all'attività minerario-estrattiva. Le maggiori aliquote d'imposta rispetto a quella standard a valere sui redditi societari (pari al 10%) non sono tuttavia motivate da preoccupazioni ambientali, bensì da mere esigenze di gettito, il quale viene in gran parte impiegato in spese di tipo militare. Non si rinviene, quindi, in questo caso nemmeno un obiettivo redistributivo delle maggiori ricchezze concentrate nelle imprese petrolifere ed estrattive (per una approfondita analisi del caso dell'Angola e delle implicazioni socio-economiche connesse allo sfruttamento delle risorse naturali, nonché delle sottese problematiche politiche, cfr. LE BILLON P., *Angola's political economy of war: the role of oil and diamonds*, African Affairs, 398, 2001, 61 e ss).

Come anticipato nelle premesse, uno dei campi di sperimentazione di nuove forme di discriminazione tributaria riguarda il settore dell'economia digitale. In base alle proposte europee al momento in discussione (ci si riferisce alla proposta di direttiva della Commissione Europea resa nel 2018) ovvero in fase di implementazione (il riferimento è all'Italia che, come noto, già dal 2017 ha tentato di introdurre un'imposta specifica a carico dei "giganti del web", da ultimo riformulata con la Legge di Bilancio per l'anno 2020 per allinearla alla proposta europea), alcune imprese del settore digitale potrebbero nel prossimo futuro essere assoggettate ad un nuovo tributo (web tax o digital service tax) che sarebbe commisurato ai ricavi d'impresa.

In particolare, i soggetti di grande dimensione (individuati, dalla legislazione italiana, nelle imprese che registrano un volume annuale di ricavi ovunque realizzato superiore a 750 milioni di euro) la cui attività consiste nella vendita di spazi pubblicitari online, nella cessione di dati degli utenti ovvero nell'offrire abbonamenti a servizi digitali, potrebbero essere colpiti da un'imposta all'aliquota del 3% a valere sui ricavi d'impresa. È quindi possibile inquadrare questa tipologia di diversificazione entro le forme di discriminazione per sovrapposizione in quanto, se implementata, comporterebbe per le imprese digitali che soddisfano i requisiti di legge (ammontare di ricavi ovunque prodotti ed ammontare di ricavi conseguiti nel Paese impositore) un nuovo onere tributario che si affiancherebbe all'ordinaria imposta sulle società.

La giustificazione addotta a supporto di tale prelievo aggiuntivo poggia su rilievi e osservazioni di varia natura, tra cui spicca la percezione che tali imprese digitali multinazionali, offrendo servizi "immateriali", sfuggano all'onere tributario "tradizionale" (l'imposta sulle società). Vi sarebbe, in sostanza, una discriminazione "a monte" tra imprese digitali che sfruttano le opportunità del web per rendere servizi (pubblicità, abbonamenti...) difficilmente collegabili ad un territorio "fisico" e che, di conseguenza, possono agevolmente dirottare i propri profitti in territorio a fiscalità privilegiata, e imprese produttive nei settori economico-industriali tradizionali che, usufruendo di impianti, fabbriche, strutture e stabilimenti localizzati in un certo

territorio, sono ivi assoggettate a tassazione. E la prospettata diversificazione tributaria (l'istituenda imposta sui ricavi delle imprese digitali) potrebbe costituire un mezzo per rimediare alla percepita disparità di trattamento tra queste imprese e quelle tradizionali, nell'attesa che vengano riformulati concetti quale quello inerente alla "stabile organizzazione". Come si vedrà, tuttavia, del pari rispetto alle altre forme di diversificazione vigenti in altri settori economici, anche la caldeggiata "web tax" presenta rilevanti criticità quando si analizza la sua disciplina alla luce dei principi del diritto tributario.

Oltre al settore digitale, inoltre, vengono in rilievo anche i settori bancario e assicurativo, le cui imprese sono sovente soggette ad oneri fiscali maggiori rispetto a quello ordinariamente previsto dalla disciplina "generale" dell'imposta societaria e tale diversificazione avviene talvolta in modo palese (differenziazione delle aliquote d'imposta applicabili) <sup>(198)</sup>, talvolta in modo occulto (differenziazione a livello della base imponibile o dei metodi di accertamento) <sup>(199)</sup>, ed il settore relativo alle imprese concessionarie di servizi pubblici (concessioni autostradali, ferroviarie, di gestione aeroportuale, etc.), recentemente interessato in Italia da un aumento selettivo (e temporalmente limitato) dell'aliquota dell'imposta sulle società (differenziazione palese classica) <sup>(200)</sup>.

---

<sup>198</sup> Gli esempi sono numerosi: in Italia, con l'art. 2, comma 2, D.L. 133/2013 è stata elevata l'aliquota Ires a valere sui redditi di banche e società ed enti che svolgono attività assicurativa dell'8,5%; in Sud Africa le imprese di assicurazione sono assoggettate ad imposizione secondo aliquote variabili (dallo 0% al 30%), in base alla tipologia di fondi trattati e di beneficiari; in Tunisia l'aliquota dell'imposta societaria è pari al 25%, ma le banche scontano imposizione nella misura del 35%.

<sup>199</sup> In Inghilterra la determinazione della base imponibile delle imprese bancarie ed assicuratrici sono determinati secondo regole speciali e derogatorie rispetto alle regole poste dalla legislazione dell'imposta societaria (ad esempio: utilizzo limitato delle perdite d'esercizio derivanti da attività di trading); le imprese assicuratrici libanesi sono assoggettate ad imposizione sul cd. "*deemed profit*", con aliquote che variano dal 5% al 10%, in base all'attività resa.

<sup>200</sup> Cfr. art. 1, comma 716, Legge 27 dicembre 2019, n. 160 (Legge di bilancio per l'anno 2020), ai sensi del quale è stata disposta la maggiorazione dell'aliquota Ires per le imprese operative nei menzionati settori del 3,5% (dal 24% al 27,5%) per gli anni 2019, 2020 e 2021. L'incremento è stato previsto "*al fine di realizzare interventi volti al miglioramento della rete infrastrutturale e dei trasporti*".

In tutti i casi sinora riportati la diversificazione nel settore dell'imposizione societaria viene attuata aggravando l'onere fiscale a carico di imprese operative in particolari contesti economico-industriali. Non mancano, tuttavia, casi diametralmente opposti. Si vuole cioè porre l'accento sulla circostanza che la differenziazione tributaria "settoriale" possa essere altresì implementata quale strumento per favorire le imprese operative in alcuni ambiti produttivi.

In questi casi, la diversificazione dei carichi tributari avviene sempre distinguendo i settori economico-industriali di operatività, ma la finalità della distinzione è diversa da quella precedentemente analizzata. Non si tratta, in altri termini, di aggravare gli oneri tributari a carico di imprese che operano in settori peculiari quali quello minerario-estrattivo, quello petrolifero o quello bancario, bensì di favorire le imprese che operano in taluni settori strategici per l'economia di un certo Paese. In tal senso, la diversificazione tributaria assume un significato diverso, perseguendo non tanto l'obiettivo di "catturare" profitti immeritati o conseguenti da particolari congiunture economiche, quanto di sostenere l'economia di un Paese e promuoverne lo sviluppo.

Naturalmente questo tipo di diversificazione è tracciabile nei soli Paesi in via di sviluppo o in quelli sottosviluppati, ove una diversificazione di tale sorta può essere giustificata dal perseguimento di finalità extra-fiscali, quali favorire settori economico-industriali di punta. Tra i settori che beneficiano di questo *favor* vi sono, ad esempio quello turistico e quello manifatturiero e la differenziazione può assumere diverse forme: esenzione totale da imposizione (<sup>201</sup>), assoggettamento all'imposta societaria con

---

<sup>201</sup> Ad esempio, in Libano il reddito prodotto da società operative nel settore manifatturiero è esente da imposizione. Analoga previsione è rinvenibile nella legislazione dell'isola caraibica di Grenada: le imprese turistiche ivi fiscalmente residenti sono esenti dall'imposta sul reddito delle società per i primi dieci anni di attività, quella manifatturiere per i primi 15 anni. In Nicaragua, le imprese turistiche sono esenti da imposizione (abbattimento del 100%) per i primi dieci anni di attività e beneficiano altresì dell'esenzione dalla cd. property tax.

previsione di un'aliquota ridotta <sup>(202)</sup>, diversificazione nei metodi di determinazione della base imponibile <sup>(203)</sup>.

### 5.3. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, windfall profits e presupposto impositivo.

Come osservato, diverse possono essere le finalità sottese all'adozione di forme di differenziazione degli oneri tributari a carico di imprese operative in differenti settori economico-produttivi; tra queste, quella che appare più diffusa consiste nell'intenzione di colpire i cd. *windfall profits*, cioè di aggravare l'onere fiscale per quelle imprese, operative in un certo settore industriale, che a causa di congiunture economiche “esterne” realizzano profitti particolarmente ingenti, considerati “immeritati”.

I legislatori fiscali tentano in vario modo di conseguire il predetto obiettivo, rinvenendosi svariate tecniche “operative” di differenziazione, di solito attuata per sovrapposizione ovvero tramite la rimodulazione dell'aliquota dell'imposta societaria. E nello scegliere come intercettare i cd. “extraprofitti”, problematiche giuridiche quanto economiche vengono in rilievo.

La scelta del presupposto impositivo, infatti, è inscindibilmente connessa a valutazioni di matrice economica circa il concetto di “extraprofitto”, di come stimarne

---

<sup>202</sup> In Algeria le imprese del settore turistico scontano un'imposta societaria la cui aliquota è pari al 23% (rispetto all'ordinaria del 26%); l'aliquota *corporate* vigente per le imprese manifatturiere algerine ammonta invece al 19%. In Nepal, le imprese attive nel settore turistico che impiegano personale residente (almeno 100 persone all'anno) sono soggette all'imposta societaria la cui aliquota è ridotta del 70% rispetto quella standard (che ammonta al 20%). In Nigeria, il 25% del reddito delle imprese che svolgono attività connesse al turismo (prevalentemente hotel) è esente da imposizione qualora sia reinvestito, entro cinque anni dal conseguimento, in altri progetti turistici. Nelle Filippine, le imprese che costruiscono infrastrutture turistiche scontano imposizione nella misura del 5% dei redditi netti annuali.

<sup>203</sup> In Ghana, i limiti alla riportabilità delle perdite per le imprese del settore turistico, agricolo e manifatturiero sono sostanzialmente nulli, trattandosi di “*specified priority sectors*”; la Repubblica Dominicana concede importanti incentivi fiscali per le imprese del settore turistico; lo Zambia prevede quote di ammortamento più favorevoli per gli assets utilizzati dalle imprese turistiche e manifatturiere.

l'esistenza e computarlo ai fini impositivi. Si tratta di considerazioni che devono necessariamente precedere l'adozione di forme di diversificazione che intendano colpire l'"extraprofitto" e che presentano molteplici criticità.

In linea generale, un tributo sul "sovraprofitto" postula l'esistenza di distinguere all'interno del reddito prodotto da un'impresa una quota "ordinaria" di profitto (indicativamente, quella parte di utile che dovrebbe essere conseguita in situazioni di normalità economica e di concorrenza, in assenza degli eventi congiunturali che determinano un profitto superiore alle aspettative, e legata alle abilità imprenditoriali), da una quota, appunto, "straordinaria" di profitto (ovverosia, quel maggior utile che sarebbe conseguenza delle peculiari circostanze economiche-industriali che interessano un dato settore). Così "scisso" l'utile dell'impresa, la desiderata diversificazione tributaria potrebbe attuarsi riservando un trattamento fiscale differenziato alla quota non ordinaria di profitto, assumendo che il conseguimento di un profitto "straordinario" denoti una superiore attitudine alla contribuzione<sup>(204)</sup> e che la diversificazione settoriale sia compatibile con il principio di capacità contributiva e di uguaglianza.

Viene quindi in rilievo una problematica squisitamente economica, che costituisce un presupposto di tutto il ragionamento successivo, ossia come individuare la quota "straordinaria" di profitto. Solitamente, tale quota viene identificata per differenza rispetto all'intero utile, ossia viene in primo luogo determinato l'utile "ordinario" e, successivamente, si sottrae tale importo dal profitto complessivo conseguito, sì da determinare la quota "straordinaria".

Nonostante la letteratura concernente l'imponibilità degli extraprofiti sia estremamente ampia, sull'esatta individuazione della porzione "normale" rispetto quella

---

<sup>204</sup> Secondo il Giardina, sarebbe necessario distinguere il surplus dell'impresa (quale eccedenza sui costi) tra surplus "produttivo" (cioè "*quel surplus che è diretto a promuovere il progresso economico, suscitando una maggiore offerta di lavoro, capacità imprenditoriale, capitale*") e surplus "improduttivo" (ossia quel surplus che "*non stimola la produzione*"). Richiamando la teoria dell'Hobson, il Giardina rileva che solo il surplus improduttivo dimostra capacità contributiva da assoggettare a tassazione (cfr. GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1951, 323 e ss).

“straordinaria” di profitto non vi è concordanza di visioni, rintracciandosi molteplici interpretazioni. Il cd. “*normal return*” dell’attività imprenditoriale è stato infatti assimilato al “*market rate of interest on debt, which will vary with the level of risk*”<sup>(205)</sup>, all’ “*interest rate that corporations would have to pay if they would finance marginal (new) investment with debt instead of equity*”<sup>(206)</sup>, ovvero al “*rate of interest on risk-free long-term borrowing plus a margin that the investor considers necessary to compensate for the technical, commercial and political risks associated with the investment*”<sup>(207)</sup>.

Le difficoltà insite nel definire l’ammontare di quella che dovrebbe essere la quota “ordinaria” di profitto (e quindi, per differenza, la quota “straordinaria” da assoggettare a tassazione in maniera più gravosa) sono molteplici e derivano essenzialmente dal fatto che per ogni impresa, e per ogni settore economico-industriale, l’ordinarietà o meno del profitto conseguito non può essere stabilita in via univoca; tra i fattori che devono essere considerati dai policy makers, vi sono a titolo esemplificativo “*heterogeneity across firms, investment projects and individuals stemming from varying aversions to risk; the ability to raise capital and in what form; size and risk profiles of firms; and specific project/investment risks that determine the level of reward or return an investor is willing to accept*”<sup>(208)</sup>.

Quel che si cerca di rilevare è che la “straordinarietà” del profitto conseguito da un’impresa dipende da una serie di fattori esogeni all’impresa che, per essere apprezzati, richiedono una valutazione complessiva del contesto economico-produttivo, del mercato

---

<sup>205</sup> GRIFFITH R., HINES J, SORENSEN P., *International capital taxation*, in Adam S., Besley T., Blundell R., Mirrlees Review: dimension of tax design, Oxford, 2010.

<sup>206</sup> OECD, *Fundamental reform of corporate income tax*, OECD Tax Policy Studies, 16, 2007.

<sup>207</sup> DANIEL P., KEEN M., MCPHERSON C., *The taxation of petroleum and minerals: principles, problems and practice*, Routledge: Oxon, United Kingdom, 2010.

<sup>208</sup> Cfr. REYNOLDS H., NEUBIG T., *Distinguishing between “normal” and “excess” returns for tax policy*, OECD Taxation Working Papers, 28, 2016, 14; ELKINS D., HANNA C., *Taxation of supernormal returns*, *The Tax Lawyer*, 62, 2008; WARREN A., *The business enterprise income tax: a first appraisal*, *Tax Notes*, 118, 2008; WEISBACH D., *The (non) taxation of risk*, *Tax Law Review*, 58, 2004.



di riferimento, delle politiche di investimento, delle scelte imprenditoriali cui si confrontano gli amministratori della società e via dicendo.

Tenuti presenti tali aspetti preliminari del concetto di profitto “ordinario” e “straordinario”, gli ordinamenti tributari che intendono differenziare l’onere fiscale gravante sulla quota “straordinaria” di profitto dell’impresa dovrebbero quindi in primo luogo identificare (almeno per approssimazione, secondo le tecniche indicate dalla teoria economica) l’extraprofitto, e successivamente ideare una tecnica di diversificazione che permetta di colpire la porzione di profitto “straordinario” così individuato (ad esempio: un tributo che colpisca solamente la quota di profitto straordinario, l’introduzione di un’aliquota specifica per tale profitto, etc.).

In realtà, tuttavia, le forme di diversificazione attualmente in essere in settori quali quello minerario e petrolifero non appaiono essere strutturate in modo efficiente ed efficace rispetto all’obiettivo perseguito (i.e. tassare maggiormente i sovraprofitto).

Ed infatti, la differenziazione dell’onere tributario viene solitamente attuata secondo la tecnica della sovrapposizione, all’imposta societaria, di uno o più ulteriori tributi che colpiscono, alternativamente, il valore o la quantità dei beni estratti, ovvero i ricavi lordi ritratti dall’impresa.

Tali forme tecniche che la differenziazione assume, tuttavia, non sembrano realmente in grado di colpire la quota “straordinaria” di profitto realizzata dall’impresa: nel caso di adozione di tributi commisurati ai beni estratti (valore o quantità), è infatti evidente che il presupposto impositivo non è collegato all’effettivo realizzo di “extraprofitto” (ciò sicuramente vale quando il presupposto è identificato nella quantità di beni estratti, che non è sintomatica del conseguimento di profitti superiore al normale; ed anche quando viene colpito il prezzo di vendita degli stessi, l’extraprofitto potrebbe essere assente, posto che può manifestarsi in periodi di prezzi crescenti e non costantemente. Il prezzo di vendita per assurgere a presupposto impositivo di un tributo sull’extraprofitto dovrebbe quindi essere costantemente monitorato e aggiornato ai cambiamenti di mercato). Parimenti, un’imposizione aggiuntiva sui ricavi lordi

dell'impresa è priva di significato nella prospettiva di colpire l'extraprofitto: come visto, infatti, la quota di profitto non ordinaria dovrebbe essere determinata per sottrazione, dal profitto complessivo, della quota ordinaria di profitto; pertanto, un'imposizione aggiuntiva diretta sui ricavi lordi non è in grado di colpire la presunta quota straordinaria di utile dell'impresa, in quanto l'onere fiscale insiste su una "quantità" monetaria che precede sia la determinazione dell'utile, sia la (successiva) suddivisione del profitto tra ordinario e straordinario e non è assolutamente significativa nel distinguere il primo dal secondo <sup>(209)</sup>.

Come rilevato, l'identificazione della quota "straordinaria" di profitto presuppone delle scelte legislative circa la materiale distinzione tra profitto ordinario e straordinario: considerate le difficoltà intrinseche nel discernimento di tali quote, il presupposto impositivo di una *excess profits tax* (i.e. l'extraprofitto) ben potrà essere individuato per approssimazione, avvalendosi delle elaborazioni della letteratura economica che si è occupata dei metodi di determinazione dell'extraprofitto, ma ciò non significa insistere su elementi che non sono a tal fine significativi. Un'imposta sui cd. *windfall profits* dovrà cioè essere preceduta da un'attenta analisi economica che identifichi l'extraprofitto, di modo tale che il presupposto impositivo sia effettivamente legato alla situazione di congiuntura economica (quindi, ad un evento straordinario e non ripetibile ovvero difficilmente rinnovabile) che determina il conseguimento di profitti superiori "alla norma". In assenza di tale preliminare valutazione, qualsiasi diversificazione che si intende attuare potrà conseguire, probabilmente, le altre finalità extra-fiscali perseguite (dissuasione dallo sfruttamento di risorse naturali ed incremento del gettito sono obiettivi che vengono verosimilmente raggiunti da tributi che insistono sulla quantità o

---

<sup>209</sup> Cfr. STEVANATO D., *Perché la Robin Tax sui petrolieri è incostituzionale*, Dialoghi Tributari 4/2011, 398: "Non vi è infatti una relazione univoca tra l'ammontare dei ricavi e la presenza di extraprofitti; certo, si può anche assumere che i maggiori profitti vengano fatti dalle imprese di maggiori dimensioni, ma non esiste una relazione sufficientemente affidabile tra livello di ricavi e ammontare gli utili. Un'impresa con un ingente ammontare di ricavi potrebbe benissimo produrre perdite, e per contro un'impresa con minor ricavi potrebbe essere molto profittevole".

sul valore dell'output aziendale) ma non sarà in grado di rilevare le situazioni ove l'extraprofitto viene conseguito, esponendosi a censure di legittimità costituzionale.

#### *5.4. Discriminazione qualitativa “settoriale” dei redditi societari, windfall profits e giudizi di costituzionalità.*

Come anticipato, un'analisi ragionata delle forme di diversificazione dei carichi fiscali che si basano sul settore economico-industriale di operatività del soggetto passivo deve tener conto delle motivazioni economiche, sociali e politiche addotte a supporto di tale discriminazione qualitativa dei redditi societari, ma al contempo deve porre l'accento anche sulla compatibilità di tali regimi differenziali con i principi del diritto tributario (capacità contributiva *in primis*) e le teorie dell'imposizione societaria.

Si tratta di piani d'indagine differenti, eppure inscindibilmente connessi, posto che un'errata valutazione, a monte, delle circostanze economiche che concorrono a determinare la volontà di aggravare i carichi fiscali per talune imprese che registrano ingenti profitti (ritenuti “immeritati”) può condurre a censure di illegittimità costituzionale sia dell'ipotizzata diversificazione sia delle tecniche diversificative impiegate (nell'ipotesi in cui la diversificazione sia ritenuta legittima, ma non la modalità concreta di attuazione della discriminazione).

Quel che si intende rilevare è che una errata individuazione del presupposto impositivo ovvero una progettazione della differenziazione tributaria che non sia in grado di cogliere l'elemento imponibile che si intende colpire e l'attitudine alla contribuzione che esso manifesta, può portare ad un sindacato di incostituzionalità della tecnica di diversificazione adottata, per violazione dei principi accolti a livello costituzionale.

Così è accaduto, ad esempio, con riguardo all'italiana “*Robin Hood Tax*”, introdotta con il D.L. 25.06.2008, n. 112, convertito dalla L. 6.8.2008, n. 133 e

dichiarata incostituzionale con la pronuncia n. 10/2015 <sup>(210)</sup>. A mezzo del citato decreto, invero, è stata elevata l'aliquota dell'imposta sul reddito delle società in modo selettivo, per i soli soggetti passivi operanti nel settore petrolifero <sup>(211)</sup>, al fine di colpire gli extraprofitti realizzati a seguito dell'incremento del prezzo del greggio <sup>(212)</sup>. La diversificazione in parola, che rientra nel novero delle differenziazioni "classiche", non era tuttavia in grado di raggiungere il dichiarato obiettivo, posto che la base imponibile non era costituita dal solo extraprofitto, bensì dall'intero utile dell'impresa. In tal senso, la Corte Costituzionale ha quindi rilevato una violazione del principio costituzionale di capacità contributiva, osservando un disallineamento tra le finalità della norma istitutiva la Robin Hood Tax e le modalità di realizzazione della differenziazione <sup>(213)</sup>. Questo

---

<sup>210</sup> Oltre alla pronuncia in commento, che è stata resa ad esito delle questioni di legittimità costituzionale sollevate dalla Commissione Tributaria Provinciale di Reggio Emilia (con ordinanza di rimessione del 26.3.2011), la Corte Costituzionale è altresì intervenuta di recente sul tema con l'ordinanza n. 140 del 6.6.2019, a seguito dell'ordinanza di rimessione del 13.1.2014 della Commissione Tributaria Regionale per la Lombardia. Nell'ambito di una controversia tra contribuente e Agenzia delle Entrate avente ad oggetto il rimborso delle somme versate in ottemperanza al D.L. 112/2008, l'organo giudicante lombardo aveva infatti condiviso l'illegittimità costituzionale prospettata dal contribuente circa quella parte della disciplina della Robin Hood Tax che estendeva l'ambito soggettivo di applicazione della maggiorazione d'aliquota anche alle imprese che svolgevano, congiuntamente all'attività petrolifera, altre attività qualora i ricavi ritratti dall'attività estrattiva fossero prevalenti (art. 81, comma 16, secondo periodo, D.L. 25.6.2008, n. 112). La Corte, rilevato *"l'anomalo ritardo nella trasmissione dell'ordinanza di rimessione da parte della segreteria della Commissione rimettente"*, ha dichiarato manifestamente inammissibili le questioni di illegittimità costituzionale addotte dal Collegio lombardo, non tanto per *"carezza dell'oggetto"* (la disposizione è come noto stata abrogata), bensì negando il diritto al rimborso al contribuente delle somme percepite dall'Amministrazione Finanziaria richiamando l'ordinanza del 2015, la quale aveva temporalmente ristretto la possibilità di esercitare il diritto al rimborso alle somme versate successivamente al 12.2.2015.

<sup>211</sup> In seguito, l'ambito di applicazione dell'aliquota maggiorata è stato allargato, comprendendo anche le imprese operanti nell'industria della produzione e della commercializzazione dell'energia elettrica.

<sup>212</sup> In occasione dell'introduzione della Robin Hood Tax, il Ministero dell'Economia proclamava che *"fatti straordinari richiedono interventi straordinari"* e che pertanto *"profitti straordinari richiedono una tassazione corrispondente"*.

<sup>213</sup> In dottrina non è mancato chi ha tuttavia propeo per la legittimità dell'incremento d'aliquota a valere sull'intero reddito, cfr. FEDELE A., *Non discriminazione ed intrinseca congruità nella disciplina sostanziale del tributo*, in *"I venerdì di Diritto e pratica Tributaria"*, Volume I, 2016, 387: *"... il collegamento di quella disciplina sostanziale con i già accennati caratteri strutturati del mercato ... avrebbe potuto, a mio avviso, consentire l'individuazione di uno scopo compatibile con*

esempio dimostra in modo lampante come una approssimativa valutazione degli elementi economici che rappresentano il presupposto impositivo possa portare a dei giudizi di incostituzionalità: perché, nell'opinione della Corte, la diversificazione fosse costituzionalmente legittima la base imponibile dell'aliquota maggiorata avrebbe dovuto essere circoscritta al solo profitto "non ordinario" delle imprese soggettivamente interessate dall'incremento, e non già dall'intero utile d'impresa.

Le modalità di attuazione della diversificazione sono quindi decisive nel determinare la costituzionalità di un prelievo fiscale differenziato (anche se, come si dirà *infra*, dovrebbe discutersi in primo luogo sull'ammissibilità di tali differenti oneri tributari in relazione al principio di capacità contributiva, ossia se una diversificazione tributaria "settoriale" dei redditi *corporate* sia giustificata alla luce di una maggiore attitudine alla contribuzione manifestata da redditi prodotti in certi settori industriali).

Anche in Australia, ad esempio, il maggior onere tributario posto a carico delle imprese estrattive (cd. "*Mineral Resource Rent Tax*", anche MRRT) è stato oggetto di un giudizio di costituzionalità che ha investito proprio le modalità di determinazione dell'aggravio fiscale (<sup>214</sup>). Il tributo australiano, in vigore dal 2012 al 2014, quando è stato soppresso a favore della cd. *Petroleum Resource Rent Tax* (PRRT), insisteva sulla differenza tra il profitto conseguito dall'impresa estrattiva (<sup>215</sup>) e determinate "*allowances*", ossia taluni importi deducibili individuati dalla legge istitutiva, tra cui rientravano anche le cd. "*mining royalties*". Il punto controverso risiedeva nella circostanza che l'importo dovuto a titolo di "*mining royalties*" da parte delle imprese

---

*un prelievo fiscale permanente e strutturale (come permanenti e strutturali sono, in effetti, le caratteristiche del mercato richiamate a giustificare l'istituzione del tributo) e commisurato all'intero reddito IRES dei soggetti passivi".*

<sup>214</sup> Cfr. High Court of Australia, S 163/2012, 7.8.2013.

<sup>215</sup> Il cd. "*mining profit*", termine cui sottrarre le cd. "*allowances*" al fine di determinare il debito d'imposta, era calcolato come differenza dei cd. "*mining revenues*" (i.e. "*the sum of all the amounts that, under this Act, are included in the miner's mining revenues for that interest for that year. It includes revenue from taxable resources extracted from the project area for the mining project interest*") e delle cd. "*mining expenditures*" (i.e. "*the sum of all the amounts that, under this Act, are included in the miner's expenditure for that interest for that year*").

estrattive che conducevano la propria attività entro il territorio australiano variava da zona a zona, essendo previsto un onere differente a seconda che l'impresa operasse a Melbourne, Sidney o Perth; per l'effetto, pur in presenza di una disciplina istitutiva omogenea, l'importo dovuto a titolo di MRRT era variabile in dipendenza della località in cui era situato il sito produttivo dell'impresa, in quanto uno dei "termini" da impiegare ai fini della determinazione dell'ammontare imponibile dipendeva dalla collocazione geografica del sito estrattivo. Quale conseguenza, l'onere che era dovuto a titolo di MRRT era maggiore per quelle imprese localizzate in Stati del Commonwealth che applicavano mining royalties ad aliquote minori rispetto agli altri Stati, e viceversa<sup>(216)</sup>. Tale caratteristica "applicativa" del tributo in questione è stata oggetto di sindacato di costituzionalità, avendo le imprese istanti contestato tale differenziazione "occulta" dell'onere tributario supponendo una violazione di alcuni articoli della Costituzione australiana che vietano l'introduzione di discriminazioni tra gli Stati del Commonwealth australiano (cfr. punto s 51 (ii) della Costituzione) ovvero di introdurre regimi preferenziali geograficamente circoscritto ad uno Stato (cfr. punto s 99 della Costituzione). La Corte Suprema australiana, esaminate le censure di costituzionalità, ha tuttavia rigettato la tesi esposte dalle imprese istanti, affermando che

«A law with respect to taxation applicable in all States and parts of States alike does not infringe the Constitution merely because it operates unequally in the different States ... Even if the MRRT Act gave rise to differential tax treatment or unequal outcomes as between States, it did not follow that it was a law made <so as to discriminate between States or part of the States>. To ignore State royalties in the calculation of the MRRT liability would be to risk imposing a tax on economic rents at a higher rate than intended on economic rents or on profits that were merely necessary to preserve the economic viability of a mining project. On that basis, the Commonwealth submitted that any differential treatment or unequal outcome under the

---

<sup>216</sup> Si legge al punto 14 della sentenza S 163/2012: "*The plaintiff submitted that the effect of the MRRT Act is that a miner's MRRT liability ... is either inversely proportional to the miner's liability for State mining royalties or is directly related to the extent of the miner's liability for such royalties. That is to say, the MRRT Act is expressly designed so that if more State royalties are payable, a miner's liability will vary from State to State, depending upon the royalty rate applicable in that State*".

MRRT Act was the product of a distinction which was appropriate and adapted to the attainment of the objectives identified, each of which was a proper objective of the Parliament»

In definitiva, secondo la Corte australiana la circostanza che le imprese estrattive fossero soggette ad oneri tributari differenti in esclusiva dipendenza della localizzazione del sito produttivo-estrattivo non integrava una fattispecie di discriminazione o di favor tra gli Stati del Commonwealth, in quanto la legge istitutiva della MRRT prevedeva regole omogenee di applicazione e la differenziazione fiscale originava “a cascata” dalla disciplina, di volta in volta applicabile, delle mining royalties, il cui importo doveva necessariamente essere tenuto in considerazione nella determinazione della MRRT.

#### § §

Tornando al caso italiano, la Corte Costituzionale ha altresì censurato la Robin Hood Tax adducendo la non temporaneità dell'incremento d'aliquota. Anche questo profilo merita una attenta considerazione, posto che il conseguimento di profitti di congiuntura per definizione implica un orizzonte temporale limitato, altrimenti decadrebbe, appunto, il concetto stesso di “straordinarietà” dell'incremento reddituale che si intende colpire. E, osservato come la diversificazione italiana non fosse temporalmente limitata, la Corte ha rilevato una indelebile violazione degli artt. 3 e 53 Cost., pur considerando lo scopo perseguito legittimo<sup>(217)</sup>. Si tratta, come detto, di un profilo interessante poiché come rilevato in precedenza sono molteplici i casi di diversificazione a carico delle imprese operative nel settore petrolifero, minerario ed

---

<sup>217</sup> Si legge in sentenza che “il vizio di irragionevolezza è evidenziato dalla configurazione del tributo in esame come maggiorazione di aliquota che si applica all'intero reddito di impresa, anziché ai soli <sovra-profitti>; dall'assenza di una delimitazione del suo ambito di applicazione in prospettiva temporale o di meccanismi atti a verificare il perdurare della congiuntura economica che ne giustifica l'applicazione; dall'impossibilità di prevedere meccanismi di accertamento idonei a garantire che gli oneri derivanti dall'incremento di imposta non si traducano in aumenti del prezzo di consumo. Per tutti questi motivi, la maggiorazione dell'IRES applicabile al settore petrolifero e dell'energia ... viola gli artt. 3 e 53 Cost., sotto il profilo della ragionevolezza e della proporzionalità, per incongruità dei mezzi approntati dal legislatore rispetto allo scopo, in sé e per sé legittimo, perseguito”.

energetico attuate tramite un incremento dell'aliquota societaria standard a insistere sull'intero reddito senza che tale maggiorazione incontri limitazioni temporali, pur non rinvendosi, in quei casi, analoghe pronunce di incostituzionalità della tecnica di differenziazione adottata.

La non costituzionalità della disciplina della Robin Hood Tax viene quindi essenzialmente fatta dipendere dalla forma tecnica che è stata scelta al fine di differenziare l'onere fiscale, rilevando la violazione dei principi di uguaglianza e capacità contributiva sotto il duplice aspetto della base imponibile scelta (intero reddito d'impresa, e non già solo quello "straordinario") e della non temporaneità della misura aggravata. In altri termini, secondo la Corte Costituzionale una diversificazione dei carichi fiscali per quelle imprese del settore petrolifero ed energetico sarebbe stata ammissibile e costituzionalmente legittima qualora la discriminazione tributaria fosse stata modulata diversamente. La pronuncia, pertanto, ritiene compatibile con i principi di capacità contributiva e di uguaglianza l'adozione di forme di differenziazione tributaria "settoriale", che impongano carichi fiscali diversi per imprese operative in settori economico-industriali differenti.

Quale conseguenza, è necessario chiedersi quale giustificazione possa trovare tale linea di pensiero, anche alla luce della recente maggiorazione dell'aliquota Ires prevista per i concessionari autostradali, aeroportuali e ferroviari disposta con l'art. 1, comma 716, L. 160/2019. Questo intervento, peraltro, è già stato rinominato "Robin Tax", in quanto fortemente analogo al precedente incremento dell'aliquota Ires prevista per le imprese petrolifere ed energetiche, seppure presenti una rilevante diversa caratteristica rispetto al precedente caso, ossia la temporaneità dell'aumento di aliquota per gli anni d'imposta dal 2019 al 2021. È del tutto evidente, tuttavia, che la nuova disposizione sia fortemente affine alla prima, in quanto l'incremento è stato disposto arbitrariamente (ossia in assenza di una valutazione concernente la capacità contributiva manifestata dalle imprese concessionarie) ed a valere sull'intero reddito delle sole società di capitali concessionarie di servizi pubblici di trasporto. Considerato che, già a breve distanza



temporale dal nuovo incremento selettivo d'aliquota, sono stati sollevati diversi dubbi di legittimità costituzionale di tale intervento <sup>(218)</sup>, è d'uopo interrogarsi sulla relazione esistente tra il principio di capacità contributiva ed il principio di discriminazione qualitativa dei redditi nell'ambito dell'imposta societaria, commentando le ragioni addotte dalla Corte Costituzionale italiana (la quale potrebbe essere investita, nel prossimo futuro, di una causa analoga promossa dai concessionari del trasporto pubblico con riferimento alla novella di cui alla L. 160/2019) con la sentenza n. 10/2015 a sostegno dell'incostituzionalità della Robin Hood Tax sotto i due evidenziati profili.

Ora, come rilevato al capitolo II, la teoria della discriminazione qualitativa dei redditi poggia sull'osservazione che alcuni tipi di reddito (quelli da lavoro) manifesterebbero una diversa (e minore) attitudine alla contribuzione ai carichi pubblici rispetto altri (quali quelli ritratti dall'impiego di capitale), e tale differente capacità contributiva discenderebbe da caratteristiche di tipo qualitativo di tali redditi, quali la natura (fonte), lo sforzo produttivo necessario per conseguire un certo ammontare di reddito, la riproducibilità dello stesso nel tempo, e via discorrendo.

Trasponendo tali concetti nel comparto dell'imposizione societaria, bisogna quindi interrogarsi su quali siano le differenze qualitative tra un reddito petrolifero ed un reddito (a titolo esemplificativo) manifatturiero o agricolo sì da giustificare, come richiesto dalla teoria della discriminazione qualitativa dei redditi, un maggior onere fiscale a carico della prima "tipologia" reddituale. È infatti evidente che solo ove un reddito petrolifero o energetico o minerario manifestasse una differente attitudine alla contribuzione rispetto ad un altro tipo di reddito, una discriminazione qualitativa a carico dei primi sarebbe giustificata.

In realtà, questo punto d'indagine non sembra aver una risposta univoca, almeno che, come ritenuto da una certa parte della dottrina, non si relativizzi il concetto di capacità contributiva sì da ricomprendervi non solo questioni strettamente inerenti alla

---

<sup>218</sup> STEVANATO D., *In Manovra torna la Robin tax. Ma non era incostituzionale?*, Il Foglio, 29.12.2019.

forza economica del soggetto passivo, bensì anche altri valori di rango costituzionale ed i fini generali dell'ordinamento. Secondo tale prospettiva, è stato infatti osservato che

«In questo modo può trovare legittimazione il prelievo addizionale in discussione, atteso che la sua reintroduzione sottende la tutela di principi fondamentali attinenti la sfera economico-sociale, cosicché non è riscontrabile alcuna valida ragione per delegittimare l'uso volto al raggiungimento di scopi non strettamente fiscali, in attuazione di una rinnovata nozione di capacità contributiva, che si fonda sul presupposto del primato della funzione solidaristica e redistributiva dell'art. 53 della Costituzione»<sup>(219)</sup>

A ben vedere, tuttavia, questo approccio finisce per riportare la discussione circa la compatibilità o meno di forme di diversificazione tributaria "settoriale" nel comparto dell'imposizione societaria a valutazioni di tipo extra-fiscale (valutazione sociale delle ricchezze societarie, obiettivi e politiche redistributive, etc.), non risolvendo il punto della presunta diversa capacità contributiva ascrivibile a redditi conseguiti da imprese petrolifere o manifatturiere. Una coerente applicazione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi in questo ambito dovrebbe invece tentare di verificare se, con riferimento a redditi societari prodotti in settori economico-industriali differenti siano riproponibili i concetti del diverso sforzo produttivo o della ripetibilità nel tempo di tali redditi o delle differenti condizioni di produzione del reddito, legittimanti un diverso onere fiscale. Limitarsi, invece, a rilevare l'esistenza del principio di discriminazione qualitativa dei redditi personali (nel dualismo tra redditi da capitale e di lavoro) e ad affermare l'automatica applicabilità di tale principio anche nel settore *corporate* in ossequio alla volontà di conseguire obiettivi extrafiscali non è sufficiente. Infatti nel comparto dell'imposizione personale la diversificazione tributaria viene giustificata adducendo una differente capacità contributiva dei redditi da lavoro rispetto a quelli da capitale, sulla base di caratteristiche qualitative dei medesimi. Si contrappongono,

---

<sup>219</sup> ZANOTTI N., *La sentenza della Corte Costituzionale sulla Robin Hood Tax: un vulnus inaccettabile al diritto di difesa e le conseguenze pro futuro*, Dir. Prat. Trib. n. 5/2015, 932 e ss.

quindi, redditi che promanano da diverse fonti produttive ed alla cui produzione può concorrere uno sforzo personale più o meno intenso; ma soprattutto, una volta appurata la diversa (e minore) attitudine alla contribuzione dei redditi di lavoro, il conseguente minor onere tributario che grava su questi rispetto ai redditi derivanti dall'impiego di capitale è affermato per tutti i contribuenti che conseguono un reddito da lavoro.

Nell'ambito, invece, dell'imposizione societaria ci si confronta con redditi della medesima natura (redditi d'impresa) che, isolatamente considerati, non sono in grado di manifestare differenti attitudini alla contribuzione: si tratta, invero, sempre di redditi prodotti ad esito di un'attività economico-industriale, tramite l'impiego di capitale e della forza lavoro, determinati quali differenza tra valore della produzione e costi inerenti all'attività esercitata. Qualora si volesse attribuire un diverso significato fiscale ai redditi *corporate*, discernendoli in base al settore economico-industriale di operatività del soggetto passivo, sarebbe quindi necessario individuare una motivazione "rafforzata" a sostegno della diversificazione. La natura del reddito non è infatti significativa in tal senso, ma possono essere rilevanti altre considerazioni, quali le condizioni di produzione del reddito (intendendo il mercato entro cui opera l'impresa: monopolio, oligopolio, etc.) che possono avere un impatto sulla facilità di conseguimento di un certo livello di reddito (e, quindi, sullo "sforzo produttivo" richiesto).

Tale ultimo profilo, peraltro, è stato impiegato nel giudizio di legittimità costituzionale della statunitense "*Crude Oil Windfall Profit Tax*", ossia dell'accisa istituita nel 1980 a valere sulla differenza tra il prezzo di mercato dei barili di petrolio e l'"*adjusted base price*"<sup>(220)</sup>. La costituzionalità del tributo in questione era stata infatti

---

<sup>220</sup> Cfr. *Crude Oil Windfall Profit Tax Act*, 1980, L. no. 96-223, 94 Stat. 229 (1980). La relazione illustrativa così giustifica l'adozione dell'accisa: "*Congress determined that the Crude Oil Windfall Profit Tax Act of 1980 was needed because of the Administration's decision to phase out price controls on crude oil, the recent increases in world oil prices, and the nation's continuing overdependence on imported energy. ... Congress believed that the large prices increase resulting from phased decontrol and extraordinary increases in world oil prices were an appropriate object of taxation*" (Joint Committee on Taxation, *General explanation of the Crude Oil Windfall Profit Tax Act of 1980*, H.R. 3919, 96<sup>th</sup> Congress; *Public Law 96-223*, 1981, 6). Il tributo venne

messa in dubbio in quanto la disciplina statunitense prevedeva un'esenzione "geografica" da imposizione per quelle imprese la cui attività estrattiva-produttiva era localizzata in Alaska, e tale esenzione era stata ritenuta in contrasto con la cd. "*uniformity clause*" accolta nella carta costituzionale degli Stati Uniti <sup>(221)</sup>. In questo caso, quindi, non era in discussione la legittimità costituzionale della diversificazione adottata, bensì la compatibilità, con il principio di uniformità accolto a livello costituzionale, della previsione di un'esenzione dalla differenziazione "settoriale" determinata in base all'area geografica di operatività dell'impresa. I Giudici rimettenti la questione di costituzionalità avevano infatti rilevato che "*The Constitution has unequivocally set forth a limitation on indirect taxation – uniformity – which has been narrowly, but precisely defined by the judiciary. Distinctions base on geography are simply not allowed*" <sup>(222)</sup>. I Supremi Giudici, tuttavia, hanno confermato la piena legittimità costituzionale dell'accisa in questione, rilevando come l'esenzione "geografica" concessa fosse giustificata da un riconoscimento delle difficoltà produttive cui incorrevano le imprese che operavano nel territorio dell'Alaska <sup>(223)</sup>. In tal senso, il maggiore sforzo produttivo richiesto alle imprese la cui attività produttiva era localizzata in un territorio così remoto denotava una minore attitudine alla contribuzione del reddito prodotto, rispetto a quella manifestata dalle imprese site in altre località

---

successivamente abolito nel 1988 a causa delle difficoltà riscontrate nell'amministrazione del tributo e della riduzione dei prezzi del petrolio.

<sup>221</sup> La "uniformity clause" così recita: "*The Congress shall have the power to lay and collect taxes, duties, imposts and excises; ... but all duties, imposts and excises shall be uniform through the US*". Sull'interpretazione del significato della citata clausola, oltre al caso in commento, cfr. *Head Money Cases*, 112 U.S. 580 (1884), secondo cui "*a tax is uniform if it operates with the same force and effect in very place where the subject of it is found*"; *Knowlton v. Moore*, 178 U.S. 41 (1900), secondo cui "*intrinsic uniformity is not required by the Constitution; rather, it demands only geographic uniformity*"; *Regional Rail Reorganization Act Cases*, 419 U.S. 102 (1974).

<sup>222</sup> United States District Court for the District of Wyoming, 1982.

<sup>223</sup> *United States vs. Ptasynski*, 103 S. Ct. 2239 (1983), in particolare "*the cost of developing oil in Alaska far exceeds that in other parts of the country*". La decisione ha sollevato molteplici dibattiti dottrinali; cfr. tra i concordi BAULEKE H., *Constitutionality of the crude oil windfall profit tax: United States v. Ptasynski*, *The Tax Lawyer*, 2, 1984; *contra* invece LUND N., *The uniformity clause*, *University of Chicago Law Review*, 51, 1984, 1205 e in particolare nota n. 58

produttive, così giustificandosi la discriminazione (esenzione) nella diversificazione (istituzione dell'accisa).

Nel giudicare la legittimità di una diversificazione tributaria nel settore *corporate* è quindi fondamentale ragionare sull'attitudine alla contribuzione manifestata dai redditi che si intende colpire in maniera maggiormente gravosa. Tale verifica può essere espletata impiegando quali parametri le condizioni di produzione del reddito, la tipologia di mercato in cui opera l'impresa, il grado di facilità nel conseguire un certo livello di reddito e via dicendo – l'importante è ancorare la desiderata diversificazione ad un elemento concreto che attesti in modo inequivocabile ed oggettivo una superiore capacità contributiva dei redditi *corporate* su cui si intende far gravare un maggior onere tributario. La diversificazione, in altri termini, può ritenersi legittima solo ove le manifestazioni di forza economica da assoggettare a tassazione siano obiettivamente differenti <sup>(224)</sup>. In assenza di tale valutazione, infatti, la discriminazione qualitativa sarebbe ingiustificata e condurrebbe ad una palese violazione dei principi costituzionali di capacità contributiva ed uguaglianza, non potendosi ritenere compatibile con tali principi una diversificazione dei carichi fiscali non motivata da una differente attitudine alla contribuzione dei redditi colpiti.

A ben vedere, pertanto, il recente incremento dell'aliquota Ires per le società concessionarie di servizi pubblici di trasporto presenta rilevanti criticità che potrebbero determinare un giudizio di incostituzionalità della novella introdotta con la L. 160/2019. Invero, non è desumibile né dal tenore letterale della norma né dai lavori preparatori alcuna specifica volontà di colpire una particolare forza economica straordinaria o congiunturale delle imprese concessionarie identificate quali soggetti passivi. Al contrario, l'incremento d'aliquota sembra connesso esclusivamente per finalità di gettito e la motivazione resa (“*Al fine di realizzare interventi volti al miglioramento della rete infrastrutturale e dei trasporti*”) appare poco più di una formula standard per

---

<sup>224</sup> Cfr. Corte Cost., Sent. 11.02.2015, n. 10: “*La possibilità di imposizione differenziata deve pur sempre ancorarsi ad un'adeguata giustificazione obiettiva, la quale dev'essere coerentemente, proporzionalmente e ragionevolmente tradotta nella struttura dell'imposta*”.

raccogliere consenso tra il pubblico degli elettori, non essendo un tributo di scopo a gettito vincolato. Considerato che la disposizione in commento prescinde da una valutazione della capacità economica che verrà colpita (anche in maniera subdolamente retroattiva, colpendo già i redditi conseguiti per l'anno 2019), è plausibile ritenere che saranno sollevate censure di legittimità costituzionale dell'incremento d'aliquota, del pari a quanto in passato censurato in tema di Robin Hood Tax. Sul punto, sarà decisamente interessante verificare quale linea intenderà adottare la Corte Costituzionale e, segnatamente, se riterrà l'aumento incostituzionale per violazione degli artt. 3 e 53 Cost., posto che trattasi di misura selettiva che grava solo su alcune imprese che non denotano una maggiore attitudine alla contribuzione rispetto alle altre società di capitali ordinariamente incise dal tributo nella misura del 24% e che colpisce l'intero reddito delle prime (e, pertanto, a supporto dell'incremento d'aliquota non potrà essere addotto l'intento di tassare un presunto sovra-profitto), ovvero se la Corte riterrà di "salvare" la misura incrementale sull'assunto che è temporalmente limitata.

#### 5.5. Osservazioni conclusive.

Il fenomeno della diversificazione settoriale dei carichi fiscali nel settore *corporate* è, come visto, estremamente diffuso e, soprattutto per questioni di gettito, continua ad essere ampiamente utilizzato dagli ordinamenti tributari moderni.

Sull'ammissibilità di tali discriminazioni qualitative dei redditi *corporate* è, tuttavia, necessario interrogarsi tenendo presente che, seppure al legislatore fiscale sia tendenzialmente accordata una certa discrezionalità, nell'istituzione di nuovi tributi, nelle scelte connesse al presupposto impositivo ed ai soggetti passivi incisi dall'onere fiscale, l'onere fiscale deve pur sempre ricadere su un fatto espressivo di una certa attitudine alla contribuzione. Quel che si cerca di rilevare è che anche se tali forme di diversificazione spesso sottendono (legittimi e condivisibili) obiettivi di natura extrafiscale, il presupposto impositivo su cui si intende far insistere un maggior onere

tributario deve denotare una capacità contributiva speciale o maggiorata che giustifichi l'adozione di un regime tributario aggravato (<sup>225</sup>).

Non sempre, tuttavia, la diversificazione settoriale è congeniata di modo tale da rispettare i principi del diritto tributario.

Oltre ai casi già trattati e sui quali si sono già pronunciate le competenti Corti costituzionali, vi è anche un ulteriore episodio di diversificazione *corporate* recentemente portato dall'attenzione della Corte Costituzionale italiana, che merita un approfondimento ragionato in attesa della decisione della Corte.

Si tratta dell'incremento dell'aliquota Ires introdotto a mezzo dell'art. 2, comma 2, D.L. 133/2013, per effetto del quale il reddito delle imprese operative nel settore bancario e assicurativo è sottoposto ad un trattamento fiscale maggiorato pari all'8,5% (diversificazione che agisce sull'aliquota dell'imposta societaria applicabile all'intero reddito imponibile). Nonostante tale intervento sia temporalmente limitato, in quanto la maggiorazione d'aliquota valeva per il solo periodo d'imposta (solare) 2013, e quindi in prima istanza potrebbe essere considerato costituzionalmente legittimo (<sup>226</sup>), le ragioni addotte a supporto dell'incremento d'aliquota e la tecnica diversificativa impiegata potrebbero essere censurate sotto il profilo di una violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

---

<sup>225</sup> Su questo punto la Corte Costituzionale italiana è stata molto chiara, avendo affermato che “*la discriminazione qualitativa dei redditi non implica soltanto che le rispettive fonti di produzione siano diverse; bensì richiede – per dimostrarsi costituzionalmente legittima – che a questa diversità corrisponda una peculiare e differenziata capacità contributiva, propria dei redditi incisi rispetto ai redditi esclusi dal tributo, a parità di ammontare imponibile*” (Corte Cost., Sent. 26.03.1980, n. 42); “*ogni diversificazione del regime tributario, per aree economiche o per tipologia di contribuenti, deve essere supportata da adeguate giustificazioni, in assenza delle quali la differenziazione degenera in arbitraria discriminazione*” (Corte Cost., Sent. 11.02.2015, n. 10).

<sup>226</sup> L'incremento potrebbe non subire una censura di illegittimità costituzionale se la Corte Costituzionale confermasse l'interpretazione resa a mezzo della sentenza n. 10/2015 in tema di Robin Hood Tax, la quale era stata considerata illegittima in quanto la misura incrementale non era temporalmente limitata. Per converso, l'incremento di cui si parla è confinato al solo periodo d'imposta 2013 e quindi la Corte potrebbe ritenere, sotto tale profilo, la misura non in violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

La misura in parola, infatti, è stata introdotta al fine di trovare la copertura finanziaria per sopperire all'abolizione della seconda rata IMU dovuta per l'anno 2013 dalle persone fisiche sull'abitazione principale: il legislatore italiano, accordata la non debenza dell'imposta municipale unica (cfr. art. 1, D.L. 133/2013), ha quindi previsto questo incremento d'aliquota dell'imposta sul reddito delle società circoscritto alle sole imprese bancarie e assicurative per "*reperire risorse la cui entità non fosse soggetta a incertezza in un lasso di tempo estremamente breve*" (così si ricava dall'audizione del Ministro delle Finanze in Senato del 13.12.2013). La diversificazione in commento, pertanto, non risponde all'esigenza di tassare maggiormente redditi "immeritati" o "di congiuntura", bensì si pone quale mero strumento di reperimento del gettito IMU falciato dal D.L. 133/2013.

Come anticipato la Corte Costituzionale italiana dovrà pronunciarsi sulla legittimità o meno di tale incremento, di recente sollevata da alcuni collegi tributari (<sup>227</sup>). La questione appare delicata soprattutto sotto il profilo politico, che in tale circostanza appare rilevante e potrebbe condurre anche ad una pronuncia costituzionale di "salvamento" della disciplina, in quanto l'incremento dell'aliquota Ires è stato funzionale al conseguimento di un obiettivo apprezzabile, ossia l'abolizione della rata IMU dovuta dalle persone fisiche sull'abitazione principale.

Ciononostante, una valutazione di costituzionalità di tale forma di diversificazione settoriale dei carichi fiscali sui redditi *corporate* non può prescindere, come già rilevato, da una valutazione del presupposto impositivo individuato e da quale particolare attitudine alla contribuzione manifesti si da soggiacere ad un regime fiscale deteriore. Sotto tale profilo, non sembrano esservi dubbi circa l'incostituzionalità dell'incremento d'aliquota, che non appare compatibile con alcuno dei principi del diritto tributario garantiti a livello costituzionale (<sup>228</sup>).

---

<sup>227</sup> Cfr. Comm. Trib. II Grado Trentino-Alto Adige, Sez. I, Ordinanza di remissione 12.03.2019, n. 123; Comm. Trib. Regionale Piemonte, Sez. VIII, Ordinanza di remissione 5.07.2018, n. 7.

<sup>228</sup> Per completezza è necessario osservare che alcuni commentatori ravvisano nella maggiorazione d'aliquota prevista dal D.L. 133/2013 anche dei profili di violazione di talune norme comunitarie in



L'art. 2, D.L. 133/2013, nel prevedere un aggravio fiscale per le imprese bancarie e assicuratrici, infatti, non identifica l'ambito soggettivo di applicazione dell'aliquota maggiorata rilevando una speciale capacità contributiva dei redditi di queste imprese (in termini di guadagni di congiuntura, particolare mercato di operatività, ripetibilità del reddito, etc.), bensì poggia esclusivamente sulla necessità di sopperire alla decurtazione del gettito provocata dall'abolizione dell'IMU sull'abitazione principale ex art. 1, D.L. 133/2013 <sup>(229)</sup>. La disposizione, infatti, non pecca nella tecnica di attuazione della diversificazione tributaria <sup>(230)</sup>, quanto nell'istituire una discriminazione qualitativa dei redditi *corporate* che non appare supportata da alcuna argomentazione giuridica o economica: non intende colpire ipotetici “*windfall profits*” conseguiti dalle imprese bancarie e assicuratrici (d'altra parte, l'aliquota maggiorata si applica all'intero reddito d'impresa, e non già a quello eccedente un presunto valore normale); non intende dissuadere determinate condotte socialmente non apprezzate (che non appaiono

---

termini di pregiudizio alla concorrenza (artt. 3, 10 e 81 del Trattato della Comunità Europea) e di illegittimo aiuto di stato (artt. 87 e 88 del Trattato della Comunità Europea), cfr. PANE M., FODERA' A., *Addizionale Ires banche e assicurazioni: dubbi di legittimità costituzionale e compatibilità comunitaria*, Il Fisco, 41, 2018, 3918 e ss.. Si tratta di profili non sollevati dalle istanze di rimessione delle Commissioni Tributarie alla Corte Costituzionale.

<sup>229</sup> Nella Relazione illustrativa al D.L. 133/2013 l'incremento d'aliquota non viene infatti giustificato quale strumento per colpire una particolare capacità contributiva; ivi si legge infatti che “*Rispetto al quadro a legislazione vigente, con il decreto legge viene definito uno sgravio che ha impatto una tantum sui conti del 2013; tale sgravio viene finanziato principalmente attraverso misure temporanee che riguardano solo il 2013: l'introduzione di un'addizionale (pari a 8,5 punti percentuali) all'aliquota di imposta sui redditi delle società operanti nel settore bancario, finanziario e assicurativo. ... Si tratta di interventi che hanno un impatto rilevante sui comparti bancario, finanziario e assicurativo, ma che riflettono la necessità di reperire risorse la cui entità non sia soggetta ad incertezza in un lasso di tempo estremamente breve*”.

<sup>230</sup> Come noto, il mero incremento dell'aliquota d'imposta applicabile a talune tipologie di imprese è stata ritenuta costituzionalmente legittima dalla Corte Costituzionale (cfr. Corte Cost., Sent. 19.01.2005, n. 21, in tema Irap: “*la previsione di aliquote differenziate per settori produttivi e per tipologie di soggetti passivi rientra, infatti, pienamente nella discrezionalità del legislatore, se sorretta da non irragionevoli motivi di politica economica e redistributiva*”). Pertanto, considerando esclusivamente la forma tecnica di diversificazione scelta dal legislatore, la disposizione in commento potrebbe apparire *prima facie* legittima e non subire un sindacato di costituzionalità. Ampliando l'analisi e considerando le giustificazioni addotte alla base del prelievo maggiorato, è invece palese come siano assenti i “non irragionevoli motivi di politica economica e redistributiva” che potrebbero “salvare” l'incremento dell'aliquota d'imposta.

identificabili); non si pone quale strumento per avocare allo Stato risorse finanziarie secondo quanto elaborato dalla teoria del “*silent partner*”; non intende colpire maggiormente redditi “*unearned*” rispetto redditi “*earned*”; infine, nemmeno il maggior onere tributario è inquadrabile quale tentativo di colpire un qualche privilegio della categoria delle imprese bancarie e assicuratrici <sup>(231)</sup> ovvero quale strumento indiretto per colpire i soci di queste. Manca, in altri termini, una base oggettiva giustificatrice del maggior prelievo previsto a carico delle imprese del settore bancario e assicurativo, che appare arbitrario al solo fine di “sistemare” l’ammancio dei conti statali conseguenti all’abolizione dell’IMU sull’abitazione principale reperendo le risorse finanziarie ove apparivano immediatamente disponibili.

Stupisce invece come tale ultimo profilo sia stato recentemente valorizzato dal Collegio lombardo di secondo grado in un contenzioso promosso da una società contribuente avverso il silenzio-rigetto dell’Amministrazione Finanziaria al rimborso delle somme versate in ottemperanza all’art. 2, D.L. 133/2013 <sup>(232)</sup>. I Giudici tributari regionali, infatti, hanno rigettato l’appello della contribuente, confermando la legittimità delle maggiori imposte versate, osservando che “*i soggetti incisi dal maggior carico fiscale sono stati individuati per la pronta liquidità di cui disponevano e con cui lo Stato ha sopperito alla minore provvista monetaria al fine di garantire ai cittadini lo stesso livello di prestazioni essenziali e di servizi su tutto il territorio nazionale*”. Tale motivazione appare tuttavia inconsistente, in quanto seppure il legislatore goda di una certa discrezionalità nella scelta di presupposto impositivo e soggetti passivi, tali

---

<sup>231</sup> Cfr. Corte Cost., Sent. 11.02.2015, n. 10: “*La giurisprudenza di questa Corte è costante nel giustificare temporanei interventi impositivi differenziati, volti a richiedere un particolare contributo solidaristico a soggetti privilegiati, in circostanze temporanee*”. Nel caso di specie, tuttavia, è fuor di dubbio che l’incremento d’aliquota non si possa inserire in tale dialettica. Il regime differenziale si applica peraltro nei confronti di imprese sottoposte a rigidi controlli da parte di pubbliche autorità di vigilanza, che spesso impongono maggiori accantonamenti di utili e limitazioni agli investimenti, al fine di preservare le garanzie patrimoniali per coloro che fruiscono dei servizi di banche e assicurazioni (PANE M., FODERA’ A., *Addizionale Ires banche e assicurazioni: dubbi di legittimità costituzionale e compatibilità comunitaria*, Il Fisco, 41, 2018, 3916).

<sup>232</sup> Cfr. Comm. Trib. Reg. Lombardia, Sez. VIII, Sent. 10.07.2019, n. 3002.

termini, che costituiscono il fondamento di ogni tributo, devono pur sempre essere ancorati ad una manifestazione di capacità contributiva, che non può ritenersi in *re ipsa* solo per la forma particolarmente “liquida” in cui versa il presupposto impositivo (<sup>233</sup>). Ed oltretutto, il fine della disciplina incrementativa dell’aliquota d’imposta individuato dai Giudici appare estensivo rispetto a quello che si desume dalla lettera normativa, ove non si parla di “garantire prestazioni essenziali e servizi”, bensì meramente di recuperare l’ammacco finanziario conseguente all’abolizione dell’IMU.

Ma vi è di più. La citata sentenza lombarda, che ci si augura possa essere prontamente riformata, pur censurando l’appello della contribuente, si esprime in realtà in maniera dubitativa circa la legittimità costituzionale dell’art. 2, D.L. 133/2013. Il paradosso della decisione risiede infatti proprio nel rigetto le motivazioni addotte dalla società istante (che aveva, già in primo grado, sollevato dubbi di legittimità costituzionale della disciplina in commento) ed al contempo nell’affermazione che “*pur rivestendo le questioni prospettate dalla difesa di parte appellante ... notevole interesse ed una certa qual sorta di incertezza interpretativa che soltanto la Corte Costituzionale, all’uopo investita delle relative questioni, potrà dirimere, l’intervento normativo in esame non viola alcun precetto costituzionale*”. Viene spontaneo chiedersi in quali termini possa ritenersi motivata una sentenza che dubita sulla legittimità di una disposizione e che al contempo ne salva gli effetti. I Giudici, rilevato questo dubbio di costituzionalità, avrebbero piuttosto dovuto sospendere il giudizio in attesa delle determinazioni della Corte Costituzionale già investita della questione di legittimità costituzionale dell’art. 2 da parte di altri collegi tributari, oppure rimettere la questione, con ordinanza di rimessione, alla Corte. Il collegio lombardo ha invece inspiegabilmente preferito concordare con l’interpretazione dell’Amministrazione Finanziaria, salvando l’incremento d’aliquota sulla base della “*natura straordinaria e*

---

<sup>233</sup> Sembra proprio di trovarsi di fronte ad una linea di pensiero simile a quella del famoso Willie Sutton’s che, postagli la domanda “*Why have you robbed banks?*”, rispose: “*Because that’s where the money is*”.

*temporanea del prelievo*”, pur ammettendo che la diversificazione in parola presenti “*profili opinabili*”.

La contraddizione in cui sono incorsi i Giudici lombardi di secondo grado è evidente (<sup>234</sup>); la speranza risiede nel fatto che la Corte Costituzionale, quando tratterà la legittimità costituzionale dell’art. 2, D.L. 133/2013, non si limiti a valutazioni di natura politica, bensì cerchi di verificare la compatibilità dell’incremento d’aliquota settoriale con il principio di capacità contributiva, rilevando una palese violazione degli artt. 3 e 53 della Costituzione.

A conclusione di quanto sinora osservato, deve quindi propendersi per rilevare l’illegittimità delle forme di diversificazione settoriale dei redditi *corporate* ove tali misure non rispondano all’attuazione dei principi costituzionali di capacità contributiva ed uguaglianza. Il primo profilo, infatti, verrebbe inevitabilmente violato laddove ad un aggravio fiscale (ma anche ad una riduzione del carico fiscale, laddove la diversificazione venisse attuata nell’ottica di favorire un settore economico) non corrispondesse una valutazione della maggiore (o minore) capacità contributiva manifestata dai redditi *corporate* che si intende colpire (o esentare). In tal senso, la stima dell’attitudine alla contribuzione potrebbe essere legata a circostanze extrafiscali (mercato di operatività delle imprese, facilità nella produzione del reddito e via dicendo) che indichino una capacità contributiva differente dei redditi percepiti da società operative in settori diversi. In assenza di tale preliminare valutazione, tuttavia, la diversificazione tributaria non potrebbe che essere considerata illegittima in quanto la discriminazione qualitativa di redditi *corporate* poggerrebbe essenzialmente su sentimenti di *sfavor* (o *favor*) verso determinati soggetti e non su oggettive valutazioni

---

<sup>234</sup> Ricorda un passo del libro di CASSESE S., *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Il Mulino, 2015, 114: “*Propongo, per uscirne, una inammissibilità, seguendo un modulo particolarmente contraddittorio, ma abbondantemente presente nella giurisprudenza della Corte: si entra nel merito, riconoscendo una incongruenza, ma se ne esce dicendo che ad essa si può porre rimedio in molti modi per cui spetta al legislatore farlo*”.

dell'attitudine alla contribuzione manifestata dal reddito dei soggetti passivi, determinando a cascata una violazione del principio di uguaglianza.

Tali linee guida dovrebbero essere impiegate sia per valutare la legittimità delle forme di diversificazione tributaria corporate già in essere (avuto riguardo alle esperienze italiane, si pensi all'incremento dell'aliquota Ires previsto per le imprese bancarie e assicuratrici ex art. 2, D.L. 133/2013) sia in chiave prospettica per le differenziazioni tributarie che, promosse da sentimenti di natura extrafiscale, si è in procinto di adottare. Se l'opportunità di considerare in modo più attento (*rectius*: in modo conforme al principio di capacità contributiva) l'incremento dell'aliquota Ires per le società concessionarie di servizi di trasporto pubblico è temporalmente spirata, essendo la disposizione già entrata in vigore, ed ormai spetta all'organo costituzionale una valutazione a posteriori della legittimità (o meno) di tale disposizione, passibile di produrre riflessi pregiudizievoli, nel mentre, sui contribuenti, è ancora possibile intervenire sull'istituenda imposta sui ricavi delle imprese digitali. In questo caso l'Italia risulta essere uno tra i Paesi precursori dell'intenzione di far gravare, su tali imprese, un maggior onere fiscale attraverso l'introduzione di un'imposta commisurata ai ricavi derivanti da prestazioni pubblicitarie digitali; considerato, tuttavia, che a livello europeo la questione è ancora dibattuta ed è chiaro che l'ipotesi di adottare in ambito comunitario una siffatta imposta rappresenti un "second best" rispetto all'opportunità di riesaminare e perfezionare le categorie del diritto tributario affinché meglio si adattino alla realtà digitali, sarebbe auspicabile intervenire su un piano sistematico, invece di introdurre ulteriori differenziazioni *corporate* che presentano le denunciate criticità.

## CAPITOLO VI

### DISCRIMINAZIONE QUALITATIVA DEI REDDITI, QUARTA RIVOLUZIONE INDUSTRIALE E *ARTIFICIAL INTELLIGENCE*

«Robotics is going to trigger widespread social and economic changes, opening new social and ethical problems for which the designers, the end users, the public and private policy must be now prepared »  
Veroggio, Operto, 2016

SOMMARIO: 6.1. Premessa. – 6.2. Inquadrando il contesto: la quarta rivoluzione industriale e l'impiego di nuovi fattori produttivi. – 6.3. Le sfide regolatorie e le peculiarità per il settore tributario. – 6.4. “Robot tax”: osservazioni critiche. – 6.5. Quali prospettive future?

#### *6.1. Premessa.*

Il tema che si intende affrontare in questo capitolo appare complementare al fenomeno analizzato al capitolo precedente; mentre, infatti, in quella sede si è osservato

come le società operative in taluni settori economico-industriali (energetico, minerario, etc.) possano essere assoggettate a carichi fiscali disuguali (*rectius*: maggiori) rispetto a quello ordinariamente previsto gravante sulle imprese attive negli altri settori produttivi, sull'assunzione che il reddito prodotto dalle prime esprima un valore intrinseco più elevato, ad esempio perché conseguito in occasione di congiunture economiche particolarmente favorevoli ovvero in situazioni di monopolio, etc., in questo capitolo ci occuperemo di una peculiare forma di discriminazione qualitativa dei redditi *corporate* che possiamo definire "intersettoriale".

Si tratta, in particolare, di esaminare come il principio di discriminazione qualitativa dei redditi – nell'ambito dell'imposizione societaria – possa trovare un'implementazione trasversale ai diversi settori economico-produttivi, ove i parametri che assumono rilevanza al fine di differenziare i carichi tributari sono slegati dal contesto economico-industriale di operatività dell'ente societario e riguardano altri elementi e caratteristiche delle imprese. La diversificazione di cui si tratterà, infatti, non determina un aggravio fiscale per le imprese che operano in settori quali quello minerario, petrolifero o estrattivo, bensì porta ad un (per ora ipotizzato) maggior carico fiscale per quegli enti societari che sfruttano determinati fattori produttivi, i.e. le tecnologie dell'intelligenza artificiale. E considerato che, come si vedrà, tali fattori della produzione possono essere (e sono) impiegati da qualunque tipologia di impresa (tessile, edilizia, finanziaria e via dicendo), la accennata differenziazione attua una discriminazione intersettoriale.

Tra tutte le diverse forme di differenziazione tributaria rinvenibili nel comparto dell'imposizione societaria, quella che sarà ora analizzata probabilmente rispecchia in maniera più fedele le giustificazioni addotte a supporto del principio di discriminazione qualitativa dei redditi, originariamente sviluppate pensando alla necessità di attribuire una diversa rilevanza fiscale ai redditi conseguiti dalle persone fisiche, distinguendo i carichi fiscali a seconda delle modalità di acquisizione e produzione di tali redditi. Ed infatti, così come per le persone fisiche si intendeva differenziare l'onere fiscale

gravante sui redditi derivanti dall'impiego di capitale rispetto a quello gravante sui redditi derivanti dal proprio lavoro, variamente argomentando sul carattere meritato o immeritato di tali redditi ovvero sullo sforzo di produzione richiesto per conseguirli (assumendo vi sia una differenza tra il fattore produttivo "lavoro" e il "capitale"), così anche per le società sono state avanzate proposte di riforma dell'imposizione societaria al fine di differenziare l'onere fiscale tenendo conto dei fattori produttivi impiegati nel processo produttivo.

Una discriminazione qualitativa dei redditi societari il cui scopo sia tener conto delle diverse modalità di produzione dei redditi imponibili richiama quindi in modo evidente la teoria del Seligman circa il differente "*productional sacrifice*" richiesto nel conseguire un certo ammontare di reddito (<sup>235</sup>), stabilendo una relazione inversa tra sacrificio personale (anche se con riferimento alle società è difficile ipotizzarne l'esistenza, ma sul punto si tornerà *infra*) profuso nell'ottenimento di un certo livello di reddito ed onere tributario che deve gravare su tale reddito.

Almeno all'apparenza, quindi, può rilevarsi un punto in comune tra la discriminazione qualitativa invocata per i redditi conseguiti dalle persone fisiche attraverso l'impiego di capitale ovvero il proprio lavoro e la discriminazione qualitativa auspicata per i redditi di società ed enti assimilati di cui ci si occupa in questo capitolo, in quanto entrambe poggiano sullo stesso presupposto, ossia l'idea che le condizioni di produzione del reddito influenzino il suo valore intrinseco e che se ne debba tenere conto al momento della tassazione. In altri termini, entrambe condividono l'obiettivo di differenziare l'onere tributario gravante su redditi prodotti in circostanze che si suppongono differenti. E se avuto riguardo alle persone fisiche tale diversità appare legata alla provenienza del reddito – nel dualismo tra capitale e lavoro, "fattori produttivi" impiegabili dalle persone fisiche – per le società e gli enti assimilati si vuole identificare il *discrimen* nell'impiego o meno di taluni particolari fattori della

---

<sup>235</sup> Cfr. SELIGMAN E.R.A., secondo cui "*the sacrifice involved in earning a given amount of income is a very different thing from the sacrifice involved in receiving an equivalent amount of unearned income*" (SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914, 24).



produzione; nell'ultimo scorcio temporale, ciò è ad esempio avvenuto con riguardo alle tecnologie dell'intelligenza artificiale, sviluppatasi in modo esponenziale negli ultimi anni.

Si tratta di una forma di differenziazione che rappresenta una novità assoluta nel panorama tributario, non essendo ancora mai stata sperimentata ma di recente proposta in diversi Paesi a seguito del sempre maggior impiego di tecnologie robotiche nei processi produttivi aziendali in sostituzione della tradizionale manodopera, e che era stata preventivata già nella prima metà del Novecento, quando il senatore americano Joseph C. O'Mahoney, in un articolo pubblicato sul quotidiano Herald Tribune del 22.3.1940 dal titolo "*Machine as taxpayers*" aveva in modo lungimirante rilevato che

«Men who work pay taxes. When machines come along and replace human workers, the jobless men are no longer able to pay taxes. Therefore, tax the machines, in proportion to the number of jobs they are taken away»

E parimenti, in tempi passati anche il Quarta aveva affermato che:

«La discriminazione dei redditi è conseguenza ineluttabile della progressiva specificazione degli elementi produttivi, da cui poi sorge necessariamente la distinzione qualitativa dei redditi. E come si trasforma e specifica la materia imponibile, è naturale che anche la forma e misura della tassazione si abbia a mutare e differenziare» <sup>(236)</sup>

Era stato cioè opportunamente osservato come l'evolversi dei fenomeni economici e industriali avrebbe potuto comportare la necessità di attuare forme di discriminazione qualitativa ulteriori a quelle già teorizzate, ed in effetti il progressivo sviluppo ed impiego delle tecnologie dell'*artificial intelligence* ha portato, nel XXI secolo, a teorizzare la necessità di differenziare i carichi tributari per i soggetti passivi dell'imposta sul reddito delle società ancorando un trattamento fiscale maggiorato alla tipologia di *input* produttivi impiegati. Venendo al caso di specie, la discriminazione qualitativa di cui ci occuperemo intende così differenziare l'onere fiscale, prevedendo

---

<sup>236</sup> QUARTA O., *Commento alla legge sull'imposta di ricchezza mobile*, 1917, 205.

un trattamento fiscale deteriore, distinguendo i redditi *corporate* prodotti attraverso l'impiego di tecnologie robotiche rispetto a quelli conseguiti sfruttando gli (almeno sinora) "ordinari" fattori della produzione, ossia il lavoro umano ed il capitale.

Diversamente dalla discriminazione qualitativa dei redditi posseduti dalle persone fisiche, tuttavia, la prospettata differenziazione nel settore *corporate* consegue non tanto a valutazioni inerenti una ipotizzata maggiore attitudine alla contribuzione dei redditi societari prodotti grazie al massiccio impiego di tecnologie robotiche rispetto a quelli conseguiti in loro assenza, ovvero a esigenze di ripristinare una uguaglianza fiscale di redditi prodotti attraverso *input* differenti, bensì viene generalmente motivata con esigenze di natura prettamente extra-fiscale (già anticipate dal senatore O'Mahoney, anche se ovviamente non con riferimento ai robot dell'intelligenza artificiale, bensì alle macchine industriali). Come si vedrà, infatti, nei Paesi che hanno proposto forme di tassazione peculiari per i soggetti societari che impiegano le tecnologie robotiche, le discussioni circa l'opportunità o meno di implementare una tale differenziazione dei carichi fiscali sono essenzialmente motivate dalla preoccupazione che tali sistemi di intelligenza artificiale saranno in grado, in un prossimo futuro, di soppiantare integralmente il lavoro umano, così emergendo una duplice esigenza: per un verso, proteggere la tradizionale manodopera, evitando il massiccio licenziamento di lavoratori dipendenti le cui prestazioni verrebbero rese dai robot; per l'altro, recuperare le risorse finanziarie che verrebbero inevitabilmente a mancare ove si possa immaginare un futuro in cui il lavoro "umano" non sarà più impiegato ed il gettito derivante dall'imposizione personale (ed anche quello contributivo) sarà definitivamente eroso. Questa giustificazione per una tale discriminazione qualitativa dei redditi *corporate* apre tuttavia ad ulteriori considerazioni sotto il profilo di quale possa essere la tecnica di differenziazione adottabile oltre che se una tale diversificazione possa essere in ogni caso ammissibile.

## 6.2. *Inquadrandolo il contesto: la quarta rivoluzione industriale e l'impiego di nuovi fattori produttivi.*

Che il mondo economico-industriale sia in perenne “*werden*”, ossia in continuo cambiamento e addivenire, costituisce un dato di fatto: dalla prima rivoluzione industriale consistita nella meccanizzazione che sfruttava la forza dell’acqua e del vapore, dalla seconda rivoluzione industriale che ha visto lo sviluppo della produzione di massa all’impiego delle catene di montaggio, da un sempre maggior impiego dei computer alla relativa automazione dei processi produttivi, oggi siamo di fronte ad una nuova rivoluzione industriale, quella dell’Industria 4.0.

Rispetto alle precedenti, la cd. “quarta rivoluzione industriale” si differenzia per essere il prodotto di un progressivo processo di automazione e meccanizzazione dei processi produttivi aziendali, grazie al sempre più diffuso impiego di tecnologie robotiche – cd. “*artificial intelligence*” – che sfruttano il nuovo “bene” del XXI secolo: i dati e le informazioni, che possono essere elaborati grazie a sofisticati algoritmi.

Pur mancando una definizione condivisa di cosa si intenda per “*artificial intelligence*”, con tale locuzione generalmente si indicano quei sistemi di intelligenza artificiale che mostrano un comportamento intelligente, analizzando il proprio ambiente e compiendo azioni, con un certo grado di autonomia, per raggiungere obiettivi specifici (COM 2018, 237 final). Si identifica, così, qualsiasi sistema artificiale in grado di eseguire attività senza una supervisione umana significativa o in grado di apprendere dalle proprie esperienze e migliorare le proprie prestazioni, i.e. sistemi software e hardware che possano eseguire compiti comportanti skills cognitive, percettive, di pianificazione e comunicazione.

Vi sono innumerevoli esempi di sistemi di intelligenza artificiale impiegati nei più svariati settori economico-produttivi, dai cd. *delivery robots* impiegati per le consegne a domicilio a seguito di acquisti on-line, ai *surgery robots* che hanno completamente modificato (e migliorato) il modo di eseguire interventi sanitari molto delicati, rendendoli oltremodo precisi anche quando ad elevato tasso di rischio, alle tecnologie

biorobotiche, agli *space robots*, alle *self-driving cars*, etc. Vi sono ulteriormente sistemi di intelligenza artificiale “nascosti” in device che utilizziamo quotidianamente: basti pensare alle “apps” che consentono di scrivere ovvero di tradurre in molteplici lingue un testo dettato a voce dall’utente. Altri sistemi dell’intelligenza artificiale possono essere installati in strumenti per dare un aiuto ad una migliore organizzazione e gestione della casa: basti pensare ai frigoriferi di nuova generazione che contengono una serie di dispositivi di rilevazione che ne individuano il contenuto ed i prodotti preferiti, segnalando, attraverso appositi dispositivi di visualizzazione o anche di messaggistica (un messaggio su WhatsApp) la necessità di integrarne la scorta ovvero la prossima scadenza, se deperibili. Peraltro, il “frigorifero 4.0.” potrebbe anche essere dotato di dispositivi che consentano al produttore di individuare i comportamenti dell’utente, per raccogliere informazioni direttamente dall’uso e farle pervenire allo staff di progettazione dei nuovi modelli, tenendo conto delle preferenze dei clienti.

Il rapido sviluppo delle tecnologie di intelligenza artificiale ha indotto diversi Paesi ad interrogarsi sull’utilizzo di tali sistemi robotici, che indubbiamente sono stati congegnati per semplificare molte delle attività umane e industriali ma che al contempo pongono molteplici sfide regolatorie, predisponendo piani nazionali ed internazionali che ne regolamentino l’utilizzo e la diffusione. È infatti innegabile che il sempre maggior sfruttamento di tali tecnologie porterà ad inevitabili mutamenti del contesto socio-economico e produttivo-industriale cui siamo abituati. A ben vedere, siamo di fronte ad una rivoluzione industriale che per certi versi assomiglia molto alla prima, quando l’utilizzo delle macchine a vapore ha completamente ridefinito il modo di concepire la vita quotidiana, gli spostamenti, gli scambi commerciali e via dicendo. Uno dei temi più scottanti concerne proprio quale sarà il ruolo di queste tecnologie nel prossimo futuro, e come gli umani si interfaceranno con questi sistemi di intelligenza artificiale, la cui più rilevante caratteristica rispetto alle tecnologie che stiamo già sfruttando risiede proprio nella capacità di auto-apprendimento e di evolversi separatamente da un input umano, compiendo decisioni in autonomia.

E così già nel 2008, ad esempio, la Corea del Sud ha approvato un documento sullo sviluppo e l'implementazione delle tecnologie robotiche, posto che già all'epoca era stato osservato che “*robots have the potential to develop a keen intelligence*”<sup>(237)</sup>, una vera e propria “carta etica” che ha stabilito precise regole per evitare l'impiego dei robot per scopi illegali e disposizioni lungimiranti in tema di protezione dei dati sensibili utilizzati dalle tecnologie software. Si tratta di un intervento mirato alla regolamentazione dell'*artificial intelligence* sotto un profilo civilistico, apertamente ispirato alle cd. tre leggi della robotica enunciate dallo scrittore Isacc Asimov<sup>(238)</sup>, identificando ad esempio quali sono i diritti ed i doveri degli utilizzatori.

Più di recente, nel 2019, l'Estonia ha annunciato una proposta di legge organica sull'intelligenza artificiale che, se adottata, rappresenterebbe il primo esempio di attuazione di una specifica strategia robotica a livello nazionale in Europa. Si tratta solo dell'ultimo passo di una lunga riflessione sul sempre maggior utilizzo di tecnologie robotiche; già nel 2017, infatti, Martin Kaevats, consigliere nazionale dell'Estonia in tema di digitalizzazione, aveva proposto di riconoscere ai sistemi di *artificial intelligence* una limitata personalità giuridica, nelle discussioni che si erano sviluppate in tema di responsabilità civile per danni commessi da questi strumenti a cose e persone, creando una figura denominata “*robot agent*”<sup>(239)</sup>. La legge in fieri è focalizzata in particolare su aspetti inerenti all'accesso alle tecnologie robotiche e la protezione dei dati personali.

Sembra in ogni caso che i Paesi più orientati a sviluppare una strategia dell'intelligenza artificiale siano quelli del sud-est asiatico: di recente, infatti, non solo

---

<sup>237</sup> Così Park Hye-Young, membro dell'Ufficio di Robotica coreano nel 2007.

<sup>238</sup> Le leggi della robotica recitano così: “1. A robot cannot harm a human being, nor, by remaining passive, allow a human being to be exposed to danger; 2. A robot must obey orders given to it by a human being, unless such orders conflict with the first law; 3. A robot must protect its existence as long as the protection does not conflict with the first or second law”.

<sup>239</sup> Kaevats infatti rilevava nel 2017 che “We intend to give representative rights to every AI. This means that if you are the owner of a particular AI, it can buy and sell services and goods on your behalf with all the relevant duties and responsibilities”.

la Korea ma anche Singapore, il Giappone e la Cina <sup>(240)</sup> hanno adottato piani orientati a sviluppare e regolamentare l'uso di tali tecnologie, con l'obiettivo di implementarle in processi produttivi d'avanguardia. In Europa, invece, solo la menzionata Finlandia ed il Regno Unito sono in procinto di adottare regolamentazioni sul tema, nonostante a livello sovranazionale le istituzioni europee già abbiano spinto a valutare l'opportunità di implementare talune azioni, ipotizzando persino un “giuramento d'Ippocrate” prodromico all'utilizzo di tecnologie intelligenti (sul punto si tornerà anche *infra*).

### *6.3. Le sfide regolatorie e le peculiarità per il settore tributario.*

La necessità di regolamentare l'impiego di queste tecnologie è quindi chiara e comprensibile alla luce delle molteplici sfide che queste pongono, basti pensare – in settori del diritto ulteriori rispetto a quello tributario – alla necessità di regolare i profili inerenti alla responsabilità derivante da danni a cose o persone commessi dai “robot intelligenti” ovvero a quali tutele per i lavoratori possano profilarsi qualora vengano licenziati perché l'impresa decida di automatizzare il proprio processo produttivo utilizzando tali nuove tecnologie. In tale mutevole contesto, è quindi doveroso chiedersi quali siano gli impatti economici, etici e sociali dell'*artificial intelligence*, e soprattutto quali possano essere le risposte giuridiche.

Oltre ai necessari adattamenti che saranno richiesti a discipline quali il diritto civile e il diritto del lavoro, anche il diritto tributario è interessato dall'evolversi dell'intelligenza artificiale e dall'impiego della stessa in riforma dei “tradizionali” processi produttivi.

In ambito fiscale, infatti, già si contano diverse proposte di introduzione di specifiche “robot tax”, ossia di forme di imposizione fiscale specificatamente orientate a

---

<sup>240</sup> Nel dicembre 2017 il governo cinese ha adottato un planning triennale di obiettivi da raggiungere entro il 2020 (sviluppare la nuova generazione di tecnologie intelligenti sfruttando i cd. big data, attrarre i maggiori esperti in tale settore e introdurre le prime disposizioni che regolino aspetti etici). Vi sono, poi, ulteriori obiettivi a lunga scadenza, fino al 2030.

colpire l'utilizzo, da parte delle aziende, di robot e tecnologie intelligenti in sostituzione della tradizionale manodopera. In genere queste proposte intendono fornire una risposta all'espulsione dei lavoratori dalle imprese, generando introiti addizionali (o più probabilmente reintegrativi del gettito perso in conseguenza del fatto che vi sono meno lavoratori che percepiscono un reddito imponibile) da destinare loro sotto forma di sussidi ovvero da impiegare in programmi di training per re-inserire i lavoratori nel mondo del lavoro. Tale rappresenta la finalità principale di questa tipologia di imposizione "aggiuntiva" a gravare sulle imprese, condivisa dalla dottrina tributaria che sinora si è occupata della materia e altresì dalle istituzioni pubbliche; di recente, infatti, in un documento del MEF è stato affermato proprio che

«a robot tax – restoring neutrality among productive inputs – may slow down the growth of unemployment and provide the necessary public resources»<sup>(241)</sup>

In realtà, a prescindere dalle istanze delle parti sociali preoccupate per il destino dei lavoratori "rimpiazzati" dalle tecnologie robotiche, è evidente che la *robot tax* sia caldeggiata per recuperare quelle risorse derivanti dall'imposizione personale che verrebbero inevitabilmente perse ove la manodopera "umana" venisse integralmente sostituita dall'impiego di tecnologie robotiche. Ed infatti di recente l'Oecd si è occupato del tema, ammettendo come il recupero del gettito perduto dall'imposizione personale costituisca l'obiettivo primario di forme di imposizione che colpiscano lo sfruttamento dei sistemi di intelligenza artificiale. È stato infatti affermato che:

«as far as the taxation system is concerned, the substitution of workers with robots raises the issue of a possible loss of tax revenue as labour taxes are its major source. If low-skilled or routine workers are displaced by robots and policy makers do not make investment for retraining them, the unemployment raises and tax revenue coming from labour income falls, even if robot prices reduces. ... therefore, a tax on robots would be justified as it

---

<sup>241</sup> BOTTONE G., *A tax of robots? Some food for thought*, MEF Working Papers, 2018.

would raise tax revenue and balance the reduction of robot prices in relation to routine workers' wages» (242)

Sul punto mette conto rilevare che nonostante da più parti sia stato denunciato il pericolo di un devastante effetto sostituzione per effetto della crescita esponenziale dei sistemi di intelligenza artificiale che, in futuro, potrebbero determinare una significativa riduzione dell'attività lavorativa umana (secondo alcuni, persino fino ad azzerarla), i dati a disposizione sembrano tra loro contrastanti: alcuni studi, invero, ipotizzano elevati tassi di “*technological unemployment*” (243) mentre altri, all'opposto, evidenziano che mentre in alcuni settori l'effetto sostituzione sarebbe già in corso, in altri potrebbe non verificarsi mai (244) o, comunque, potrebbero essere richieste nuove figure professionali, i.e. in particolare quella dei *computer scientists*. A ben vedere, si tratta di una previsione alquanto complessa, se non impossibile, da effettuare, e peraltro è un tema in ogni caso noto con cui confrontarsi ogniqualvolta il sistema economico-industriale sia interessato da profondi mutamenti nelle tecniche produttive. Così come in seguito all'invenzione dei telai automatizzati ci si chiedeva quale sarebbe stato il futuro dei dipendenti delle aziende tessili, così oggi ci si chiede che impatto avranno le tecnologie dell'*artificial intelligence* nel mercato del lavoro; è evidente che alcune competenze “umane” non saranno più necessarie, in quanto alcune prestazioni potranno

---

<sup>242</sup> OECD, *Economic Survey USA 2018*, Economics Department, Economic and Development Review Committee, ECO/EDR (2018)14, 2018.

<sup>243</sup> Secondo FREY e OSBORNE, negli Stati Uniti circa il 47% dei lavori è a rischio automazione dall'artificial intelligence e già oggi in alcuni settori il lavoro “umano” è inferiore all'AI, tra questi: radiologia, attività di trading nei mercati finanziari, il settore delle *self-driving cars* (FREY C., OSBORNE A., *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?*, Technological Forecasting and Social Change, 114, 2017.). Similmente, secondo un'analisi condotta dalla PwC nel 2017 circa il “38% of jobs in the US could potentially be at high risk of automation by the early 2030s: transportation, manufacturing, wholesale and retail to be at greatest risk” (PwC, *Will robots steal our jobs? An interrogation analysis of the potential long-term impact of automation*, 2018).

<sup>244</sup> E' stato ad esempio osservato che in Germania, ove l'utilizzo delle tecnologie robotiche è particolarmente diffuso – pari a circa 4 volte il mercato americano –, il livello di disoccupazione è relativamente basso, cfr. DAUTH W., FINDEISEN S., SUEDEKUM J., WOESSNER N., *German robots – The impact of industrial robots on workers*, CEPR Discussion papers 12306, 2017.



essere rese in maniera più efficiente ed efficace dai robot, parimenti è prevedibile che vi sarà spazio per ulteriori attività *high-skilled*, che potranno assumere un peso decisivo qualora si preparino i futuri lavoratori ad un mercato del lavoro in evoluzione in tal senso.

Nonostante gli studi disponibili circa il tema del “rimpiazzo” siano contrastanti, la spinta delle parti sociali fondata sul temuto effetto-sostituzione e la preoccupazione degli Stati di una riduzione del gettito derivante dall’imposta personale – che sarebbe irrimediabilmente ridotto ove i lavoratori “umani” venissero rimpiazzati da robot e tecnologie intelligenti – hanno già portato a riflessioni politiche in seno al Parlamento Europeo, ove già nel 2015 è stata avanzata una proposta di legge che apre all’introduzione di una robot tax, così giustificata:

«the development of robotics and AI may result in a large part of the work now done by humans being taken over by robots without fully replenishing the lost jobs, so raising concerns about the future of employment the viability of social welfare and security systems and the continued lag in pension contributions, if the current basis of taxation is maintained, creating the potential for increased inequality in the distribution of wealth ... while, for the preservation of social cohesion and prosperity, the likelihood of levying tax on the work performed by a robot tax or a fee for using and maintaining a robot should be examined in the context of funding the support and retraining of unemployed workers whose jobs have been reduced or eliminated»<sup>(245)</sup>

Ad oggi, in ogni caso, nessun Paese ha provveduto ad introdurre forme specifiche di imposizione sul fattore produttivo “robot”, anche se vi sono già diverse proposte in tal senso, le quali, differendo profondamente per le tecniche che si intende adottare, già denotano le criticità insite per prevedere una tale forma di differenziazione del carico tributario a gravare sulle imprese che sfruttano le tecnologie dell’intelligenza artificiale (cfr. *infra*).

---

<sup>245</sup> European Parliament, 2015/2103 INL – Legislative initiative procedure – civil law rules on robotics. Ad oggi non risulta, tuttavia, che alcuna azione specifica sia stata assunta con riferimento al settore del diritto tributario.

A titolo esemplificativo, nel 2017 in Francia il candidato alle primarie socialiste Benoit Hamon ha avanzato l'ipotesi di istituire un'imposta sui robot a carico di quelle società che rimpiazzano lavoratori e lavoratrici con sistemi di intelligenza artificiale. In questo caso, quindi, la diversificazione del carico fiscale verrebbe attuata andando ad affiancare alla ordinaria imposta sulle società un ulteriore onere, realizzando quella che in dottrina viene definita una forma di "differenziazione per sovrapposizione" <sup>(246)</sup>. L'idea del candidato consisterebbe nel tassare la ricchezza prodotta dai robot impiegati dalle imprese, applicando la contribuzione sociale sul totale del valore aggiunto generato, destinando il gettito così conseguito al finanziamento di misure di sicurezza e protezione sociale. Si tratterebbe, in sostanza, di istituire una "robot tax" a finalità puramente extrafiscale, sì da finanziare la protezione sociale, recuperando il gettito – inevitabilmente ridotto sotto il profilo quantitativo – conseguente al minor impiego di manodopera. L'obbligo tributario cadrebbe quindi in capo alle imprese che impiegano robot, le quali sarebbero gravate di una contribuzione figurativa in luogo di quella che sarebbe stata versata in relazione ai lavoratori dipendenti sostituiti dalle macchine.

Non si tratta di una proposta isolata, ricalcando quanto attualmente in discussione in California <sup>(247)</sup>, ossia l'assoggettamento delle imprese che impiegano robot a forme di contribuzione sociale specifica, il cui gettito verrebbe destinato a programmi di istruzione e aggiornamento professionale per quei lavoratori le cui mansioni possono essere affidate alle macchine intelligenti.

Non stupisce il fatto che l'unico Stato che, attualmente, è passato all'azione sia la Corea del Sud, la quale, infatti, rappresenta uno dei Paesi "capostipite" nell'emanazione di norme – in ambito fiscale ed extrafiscale – il cui obiettivo rappresenta la regolamentazione giuridica dello sfruttamento delle tecnologie di intelligenza artificiale

---

<sup>246</sup> ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918, 60 e ss.

<sup>247</sup> Cfr. SIMON M., *Tax the rich and the robots? California's thinking about it*, in *Wired.com*, 24.8.2017; EBBINK B., *Rise of the robot tax? New California law puts San Francisco on the path to taxing autonomous vehicles*, in *Fisherphillips.com*, 18.10.2018.

(<sup>248</sup>). La Corea del Sud non ha tuttavia introdotto una vera e propria “imposta sui robot”, bensì ha sensibilmente ridotto l’erogazione di incentivi alle imprese innovative e digitali, con l’obiettivo di circoscrivere il fenomeno del “rimpiazzo” dei lavoratori a favore degli strumenti di intelligenza artificiale. In questo caso, quindi, siamo di fronte ad una sorta di “doppia” differenziazione che impatta sulla determinazione della base imponibile dell’imposta societaria: in un primo momento, a favore delle imprese tecnologiche, tramite la concessione di rilevanti deduzioni a fronte di selezionati investimenti; in un secondo momento, a detrimento proprio delle medesime imprese, nel tentativo di ripristinare la condizione di partenza e limitare l’espulsione dei lavoratori dalle imprese. Il caso coreano è oltremodo interessante e permette di evidenziare quanta confusione regni nel legiferare in tema di tecnologie robotiche: solo qualche anno fa, infatti, la Corea aveva accordato alle imprese che investivano in tecnologie dell’intelligenza artificiale maggiori deduzioni dal reddito imponibile, sì da incentivare l’automazione dei processi produttivi e permettere al Paese di rimanere *leader* in tale settore; notando, in seguito, una progressiva diminuzione dell’impiego della forza lavoro “umana”, la Corea ha deciso di limitare, riducendo della metà, gli incentivi precedentemente concessi – i cui effetti sulle imprese che avevano investito ingenti capitali è tutt’ora da valutare.

In definitiva, il panorama osservato dimostra come vi sia una tangibile tendenza a voler istituire forme di imposizione specifica che colpiscono le imprese che sfruttano le tecnologie dell’intelligenza artificiale a scapito dei lavoratori “umani”, discriminandole rispetto a quelle che non fanno uso di questi nuovi fattori produttivi, nel tentativo di conseguire obiettivi extra-fiscali (tutela lavoratori e recupero del gettito). Non vi è invece accordo su come realizzare una siffatta differenziazione degli oneri fiscali: alcuni hanno proposto di ridurre o eliminare le deduzioni dal reddito imponibile per costi connessi all’acquisizione degli “*automated workers*”, sì da diminuire gli incentivi ad

---

<sup>248</sup> Difficile immaginare una situazione diversa, considerato che la Corea del Sud è il Paese più “automatizzato” al mondo, ove nel settore manifatturiero per ogni 19 dipendenti, in media, vengono impiegati robot e tecnologie di intelligenza artificiale.

effettuare investimenti di capitale (diversificazione che impatta sulle modalità di determinazione del reddito imponibile); altri hanno proposto di istituire una “*automation tax*” che si accompagnerebbe all’imposta societaria, interpretabile quale addizionale o quale imposta patrimoniale, ove si intendessero i sistemi di *artificial intelligence* alla stregua del capitale (diversificazione per sovrapposizione); altri infine hanno proposto di concedere degli sgravi fiscali per le imprese che assumono e “riqualificano” i lavoratori che, a causa dell’automazione, hanno perso il lavoro (diversificazione “al contrario”, ossia a favore delle imprese che adottano comportamenti ritenuti socialmente meritevoli).

L’assenza di idee condivise sulla forma che una tale differenziazione dovrebbe assumere costituisce già un primo indicatore delle criticità insite nell’assoggettare i redditi delle società che impiegano determinati fattori produttivi in luogo di altri ad un trattamento fiscale peggiorativo, ed ulteriormente fa riflettere anche sulla stessa “soluzione” identificata per far fronte all’effetto-sostituzione ed alle esigenze di gettito.

#### 6.4. “*Robot tax*”: osservazioni critiche.

Data la complessità dello scenario descritto e considerate le implicazioni socio-economiche – sia per i lavoratori che per le imprese – di una diversificazione tributaria nel settore dell’imposizione societaria che tenga conto dell’elemento “robot”, è quindi necessario esaminare le criticità insite nelle forme di *robot taxation*, soprattutto ove si intenda realizzare una forma di differenziazione per sovra-imposizione, affiancando all’imposta sulle società un ulteriore tributo.

Infatti se, da un lato, le spinte all’istituzione di forme di imposizione fiscale sulle forme di intelligenza artificiale possono trovare *prima facie* ampio consenso nel pubblico, ponendosi quali strumenti per raggiungere obiettivi dichiaratamente extrafiscali ed in qualche modo cercare di tutelare i lavoratori, dall’altro lato le proposte di *robot taxation* che sono state sinora avanzate presentano indubbe problematiche

fattuali e giuridiche, che devono essere analizzate e ponderate prima di implementare un'ulteriore forma di diversificazione nel settore dell'imposizione societaria.

Una prima criticità che deve essere esaminata nell'ipotesi di diversificazione per sovra-imposizione concerne il presupposto impositivo che si andrebbe a colpire istituendo forme di *robot taxation*, ossia quale potrebbe essere quella specifica e determinata situazione cui il legislatore intende collegare il sorgere dell'obbligazione tributaria. Solitamente il presupposto impositivo coincide con una manifestazione di ricchezza, che, in quanto denotante una certa attitudine alla contribuzione, assurge ad indice di capacità contributiva di un determinato tributo.

Nel caso di specie, il presupposto impositivo della caldeggiata *robot tax* parrebbe consistere nell'evento "rimpiazzo", ossia nella circostanza che a fronte del sempre maggior impiego delle tecnologie robotiche dell'industria 4.0. le imprese tendono a ridurre l'apporto della forza lavoro "umana": l'effetto sostituzione, così, è stato proposto quale presupposto di tale forma di imposizione, al dichiarato fine di conseguire un obiettivo squisitamente extra-fiscale, ossia scongiurare il verificarsi di tale evento. La *robot tax*, infatti, dovrebbe evitare che si verifichi l'esternalità negativa connessa ad un sempre minor impiego di lavoratori "umani" in termini di riverberi indesiderati sul tasso di occupazione nonché di minori entrate dall'imposta sui redditi delle persone fisiche.

Nonostante il tema del "rimpiazzo" apra a necessarie considerazioni di carattere sociale che devono essere valutate nelle sedi competenti, tuttavia ben difficilmente tale fenomeno può assurgere a presupposto impositivo di nuove forme di tassazione, alla luce di una serie di considerazioni.

Ed infatti deve rilevarsi come il fenomeno della sostituzione di forza lavoro "umana" a favore di tecnologie intelligenti (cd. "rimpiazzo") non si presti ad essere tradotto in termini normativi univoci, potendo consistere sia nel classico e palese licenziamento di lavoratori dipendenti in conseguenza dell'acquisto di sistemi di *artificial intelligence* deputati a svolgere le medesime mansioni, sia in un mancato

turnover (i lavoratori in età pensionistica non vengono sostituiti da altra forza lavoro umana bensì dai robot), sia ancora in una mancata assunzione di nuovi lavoratori (l'impresa potrebbe aver bisogno di ulteriore forza lavoro per far fronte ad un business in espansione, ma sceglie di utilizzare delle tecnologie intelligenti invece di assumere nuovi dipendenti), ovvero in una combinazione di tali eventi.

Ulteriormente, non è da trascurare l'eventualità di istituzione di nuove imprese già in partenza tecnologicamente dotate, ove il fenomeno del rimpiazzo nemmeno si verificherebbe, seppure sia evidente che i sistemi di tecnologia intelligente andrebbero a svolgere il lavoro della tradizionale manodopera. È chiaro che le casistiche possono essere tante quante sono le specificità dei processi produttivi aziendali, con l'aggravante conseguente al fatto che i processi di automazione ed innovazione tecnologica sono sempre più diffusi ed in costante evoluzione.

In questo quadro, una norma tributaria che istituisca una "robot tax" per colpire l'evento "rimpiazzo" sarebbe inevitabilmente destinata a fallire, non essendo prevedibile come il presupposto impositivo scelto possa realizzarsi: qualora prendesse in considerazione il solo fenomeno del licenziamento di lavoratori dipendenti in concomitanza all'acquisto di robot (ove l'effetto sostituzione è palese, nel senso che le tecnologie robotiche svolgono le medesime mansioni prima affidate ai lavoratori umani) la disposizione potrebbe essere ancorata ad una situazione visibile e verificabile, ma tralascerebbe altre ipotesi di "rimpiazzo" per così dire occulto ed in ogni caso presterebbe il fianco ad altre criticità<sup>(249)</sup>; qualora invece l'ambito di applicazione fosse opportunamente lasciato aperto, una vasta gamma di imprese potrebbe indebitamente soggiacere al nuovo obbligo fiscale<sup>(250)</sup>.

---

<sup>249</sup> È infatti evidente che al licenziamento di alcuni dipendenti potrebbe far seguito l'acquisto di alcuni strumenti di intelligenza artificiale che, tuttavia, siano adatti a sostituire il lavoro "umano" solo in parte. Con riferimento a questa situazione potrebbero quindi conseguire altri interrogativi: se l'impresa sfrutta robot che sostituiscono il 50% dell'attività dei lavoratori licenziati, dovrebbe essere specularmente assoggettata ad imposta nella misura del 50%? Ed in ogni caso, come determinare il contributo delle tecnologie robotiche?

<sup>250</sup> Ad esempio, l'impresa potrebbe scegliere di acquistare tecnologie robotiche per migliorare il proprio processo produttivo e contemporaneamente licenziare dei dipendenti per motivi che esulano

Le difficoltà insite nel rilevare il fenomeno del “rimpiazzo” quale presupposto impositivo di una *robot tax* hanno indotto alcuni a progettare forme di imposizione sull’intelligenza artificiale ove il robot stesso viene considerato quale soggetto passivo d’imposta. In questo modo, infatti, si supererebbero le problematiche connesse a descrivere tale fenomeno in una disposizione tributaria, cristallizzando al ricorrere di quali condizioni si verifichi un rimpiazzo e sorga l’obbligo tributario.

Tale profilo risulta tuttavia parimenti molto discutibile. Ed invero, un’imposizione fiscale che propenda per una “soggettivizzazione” delle macchine intelligenti, attribuendo a queste ultime una sorta di “*electronic ability to pay*”, presenta molteplici criticità, in primo luogo in ordine alla definizione stessa del concetto di “robot” e intelligenza artificiale.

Come visto, infatti, ad oggi manca una definizione condivisa di cosa si intenda con il termine “*artificial intelligence*”, e ciò è in larga parte attribuibile anche al costante evolversi dei sistemi di innovazione digitale.

Sotto il profilo tributario, tale circostanza rappresenta una indubbia criticità: a che condizioni uno strumento di intelligenza artificiale potrebbe essere considerato robot? Un software può assurgere a soggetto passivo d’imposta? Come potrebbe essere tenuta in considerazione l’evoluzione degli strumenti di intelligenza artificiale ai fini di una ipotetica definizione fiscale, di modo tale da evitare che le imprese, in futuro, adattino i propri sistemi produttivi sì da evitare la “robot tax”?

Si tratta di quesiti su cui la dottrina che sinora si è occupata di *robot taxation* non sembra essere adeguatamente soffermata, seppure trattasi di questioni estremamente attuali e complesse, lungi da quanto può di primo acchito ritenersi. È infatti sufficiente esaminare qualche casistica per rendersi conto delle diverse sfumature che può assumere il tema: a titolo esemplificativo, un distributore automatico è qualificabile in termini di robot che sostituisce il lavoro umano? La situazione differisce da un

---

dall’organizzazione produttiva (ad esempio per giusta causa), senza che tuttavia tra tali eventi vi sia un rapporto di causa-effetto. Ma si tratta evidentemente di una sfumatura che non potrebbe essere tradotta giuridicamente in una norma tributaria.

distributore che, oltre a permettere al cliente di acquistare un prodotto, avverte il produttore che un prodotto è finito ed è necessario un ricambio?

È lampante come il problema definitorio non si presti ad essere risolto univocamente, con il rischio di creare una legislazione ulteriormente farraginoso ed incompleta, aperta ai fenomeni di *tax avoidance* da parte delle imprese, alle quali basterebbe modificare opportunamente i propri *device* installati nel processo produttivo per scongiurare il rischio di applicazione dell'imposta (<sup>251</sup>).

Quanto non appena rilevato milita quindi nel senso di rilevare la difficile pratica percorribilità di forme di imposizione aggiuntiva sulle società che sfruttano i sistemi di intelligenza artificiale, posto che le categorie del diritto tributario (soggetto passivo, presupposto d'imposta) non appaiono malleabili sulla realtà che stiamo considerando.

#### 6.5. *Quali prospettive future?*

Come visto una forma di differenziazione per sovrapposizione, ossia l'affiancamento all'ordinaria imposta sulle società di un ulteriore tributo da far gravare in capo alle società e che colpisca il presupposto del "rimpiazzo" ovvero identificare una diretta soggettività passiva degli strumenti dell'intelligenza artificiale che sarebbero colpiti con uno specifico tributo (il cui onere sostanziale rimarrebbe in capo alla società utilizzatrice), non appare essere una soluzione tecnica percorribile, sempre per il momento ancora considerando tale differenziazione giustificabile e/o desiderabile.

Probabilmente per tale motivo non sono ancora state implementate forme di diversificazione di tale tipo, ed è stata preferita – dall'unico Paese che risulta essere stato proattivo in tale campo – una diversificazione che incide sulla determinazione

---

<sup>251</sup> È stato infatti già osservato che “*If a country did try to place a fee on actual robots, it is likely it would be difficult for some companies to avoid the tax. Manufacturing robots, self-driving cars, delivery drones, and anything that looks like a classic robots or clearly replaces a specific category of job would likely be hit. But there are a lot of marginally robot-like tools that manufacturers would aggressive lobby policy makers to exclude from tax*” (WALKER J., *Robot tax – a summary for arguments <for> and <against>*, Emerj – Artificial Intelligence Research and Insight, 2.2.2019).



della base imponibile, riducendo la percentuale di deducibilità degli investimenti in tecnologie artificiali.

Anche in questo caso, trattasi di una sorta di diversificazione “in senso lato”, corrispondendo la sua attuazione a finalità dichiaratamente extra-fiscali per disincentivare l’impiego di tecnologie robotiche, in assenza delle quali non sarebbe chiaramente giustificabile un trattamento fiscale differenziato di redditi che non presentano diverse potenzialità economiche. È infatti evidente che il reddito prodotto in forma associata da un’impresa che impiega tecnologie robotiche non è qualitativamente differente dal reddito prodotto da un’altra impresa che utilizza la tradizionale manodopera: entrambi tali redditi conseguono alle capacità imprenditoriali di organizzare i fattori produttivi (tecnologici o meno) al fine di realizzare l’oggetto sociale, per cui sotto il profilo dell’attitudine alla contribuzione non vi sarebbe ragione di discriminare tali situazioni. Paradossalmente, un’impresa potrebbe anche essere tecnologicamente dotata dei migliori strumenti di intelligenza artificiale ma potrebbe non saperli sfruttare (non tutti gli imprenditori sono nativi digitali), conseguendo quindi risultati economici inferiori rispetto ad un’impresa “tradizionale” collaudata.

Senza contare che, strutturando la diversificazione come sovrapposizione di un’imposta sull’utilizzo delle tecnologie robotiche alla tradizionale imposta sulle società, tutte le imprese i cui redditi vengono tassati altrimenti (società di persone o società di capitali che possono optare e optano per la tassazione per trasparenza) sfuggirebbero al nuovo obbligo fiscale.

È inoltre difficile giustificare tale ipotizzata diversificazione adducendo alla teoria del “*productional sacrifice*” del Seligman: seppure le condizioni di produzione siano indubbiamente differenti, essendo diversi i fattori produttivi impiegati, l’impresa non sopporta un sacrificio nella produzione maggiore nel caso di sfruttamento delle tecnologie robotiche (a meno che non si voglia far riferimento al “sacrificio” connesso all’acquisizione di tali input, solitamente molto costosi).

Ancora, l'ipotesi di differenziare i carichi fiscali, prevedendo un maggior onere fiscale per le imprese digitali, appare incoerente se si amplia lo sguardo e si considerano anche altre azioni promosse avuto riguardo all'Industria 4.0. Così facendo emerge chiaramente come una simile forma di diversificazione tributaria possa risultare non desiderabile.

Ed infatti, se per un verso a mezzo di una tale differenziazione dei carichi tributari che incida maggiormente le imprese che sfruttando le nuove tecnologie robotiche si intende scoraggiare tale impiego, per un altro verso esso stesso è favorito. La contraddizione è lampante leggendo gli obiettivi del programma europeo Horizon 2020, il quale espone una politica decisamente opposta, promuovendo l'innovazione e l'automazione delle imprese e la diffusione dei sistemi digitali <sup>(252)</sup>. Ed anche in un recente documento della Commissione Europea, alla domanda “*What EU policies responses are needed?*”, tra le risposte si legge:

«1) Support. Build an environment that is favourable to the development and uptake of AI technologies. AI needs full support by EU decision-makers to flourish. ... New regulation should unlock investment and access to the key infrastructures needed for developing AI solutions. A number of initiatives of the European Commission's Digital Single Market Strategy have exactly that purpose. The new proposed Telecoms code lays down measures to incentivise investment in fast and ultra-fast broadband connections... » <sup>(253)</sup>

Viene quindi spontaneo chiedersi quale sia la strategia che si vuole perseguire a livello internazionale, e se davvero le istituzioni competenti non siano state sufficientemente attente nel prevedere incentivi alla digitalizzazione, identificata tra gli obiettivi primari per migliorare la competitività della zona europea, ed allo stesso tempo ragionare sull'implementazione di forme di tassazione differenziale a carico di quelle

---

<sup>252</sup> Cfr. il programma Horizon 2020, il quale si propone di “*develop strategic goals of European robotics and foster their implementation; promote position robotics products and services as key enablers for solving Europe's societal challenges; improve industrial competitiveness of Europe through innovative robot technologies*”.

<sup>253</sup> EUROPEAN COMMISSION, *The Age of Artificial Intelligence*, European Political Strategy Centre, 29, 2018, 8 e ss.

imprese che le sfruttano. È ben chiaro, infatti, che se le riforme tributarie prendessero seriamente in considerazione l'opportunità di tassare maggiormente queste imprese, la scelta degli imprenditori militerà nel senso di non effettuare investimenti in tecnologie intelligenti, e gli obiettivi europei non verrebbero mai conseguiti. Infatti, qualora venissero effettuati importanti investimenti di tale sorta, le imprese promotrici dell'innovazione subirebbero un indubbio svantaggio competitivo, essendo colpite da un onere tributario maggiore rispetto a quelle "tradizionali".

Peraltro, che la strategia europea abbia un peso maggiore rispetto alle politiche fiscali che si intendono implementare in un prossimo futuro risulta altresì da ulteriori elementari osservazioni. È infatti evidente che il progresso tecnologico non è arrestabile ed è parimenti palese che le innovazioni digitali hanno portato rilevanti benefici al mondo sociale – basti pensare alla progressiva diffusione dei cd. "surgery robots", grazie ai quali gli interventi medici sono molto più precisi e sicuri di un tempo. Quindi non dovrebbe essere a priori scoraggiato il progresso in tale direzione.

Senza contare che, come efficacemente osservato dal Walker

«Unless all countries on Earth adopted a robot tax, you run the risk of robotics companies moving their operations from countries with a robot tax to nearby ones without»<sup>(254)</sup>

---

<sup>254</sup> WALKER J., *Robot tax – a summary for arguments <for> and <against>*, Emerj – Artificial Intelligence Research and Insight, 2.2.2019.

## CONCLUSIONI

Con il presente progetto di ricerca si è inteso affrontare il fenomeno dell'imposizione societaria, focalizzando l'attenzione sulle molteplici forme di diversificazione tributaria attualmente in essere che interessano i redditi *corporate*. Come è stato infatti rilevato nella seconda sezione del presente lavoro, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi, originariamente teorizzato per dare rilievo alla diversa attitudine alla contribuzione manifestata dai redditi percepiti dalle persone fisiche, trova diffusa (e occulta) applicazione anche nel settore dell'imposizione societaria. La differenziazione dei carichi fiscali gravanti sui redditi societari in dipendenza di talune caratteristiche soggettive (si fa riferimento alla variabile dimensionale delle imprese) ovvero oggettive (in termini di settore economico-produttivo di operatività dell'impresa ovvero di fattori della produzione impiegati) dei soggetti passivi dell'imposta societaria si inserisce infatti nel solco della teoria della diversificazione qualitativa tributaria, considerato che redditi d'impresa quantitativamente equiparabili subiscono oneri fiscali differenti in base alle variabili indicate nei capitoli III, IV, V e VI.

Non si tratta, tuttavia, di una diversificazione classica e ragionata, non riscontrandosi sinora alcuna compiuta riflessione circa la trasponibilità del principio di discriminazione qualitativa dei redditi dal settore dell'imposizione personale a quello dell'imposizione societaria. Come è stato evidenziato, infatti, le differenziazioni *corporate* attualmente in essere rispondono per lo più ad esigenze e sentimenti di natura extra-fiscale quali, a titolo esemplificativo, favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese, scongiurare il conseguimento e la concentrazione di ingenti profitti, disincentivare l'utilizzo delle tecnologie dell'intelligenza artificiale in sostituzione della tradizionale manodopera e via dicendo.

Seppure alcuni di tali obiettivi possano essere considerati socialmente apprezzabili, la diversificazione dei carichi tributari che gravano sui redditi d'impresa deve pur sempre essere coerente con la teoria della discriminazione qualitativa dei redditi, in base alla quale l'onere fiscale che incide sui redditi dei contribuenti può

essere differenziato in ragione della differente capacità contributiva manifestata da tali redditi. Si tratta di profili strettamente connessi con valutazioni inerenti all'eguaglianza fiscale tra i contribuenti, ed a come ripristinare, utilizzando lo strumento fiscale, eventuali condizioni di disparità riscontrate "a monte". Nonostante la percezione del livello di equità di trattamento sia mutevole in dipendenza del contesto socio-economico in cui si versa, e di conseguenza l'ordinamento tributario possa rispondere alla cennata esigenza in modi diversi quanto a presupposto impositivo da colpire, soggetti passivi interessati e tecniche adottate, qualora si intendano introdurre regimi alternativi di tassazione dei redditi (*corporate* in particolare) che realizzino forme di discriminazione qualitativa dei redditi, tali deviazioni dal modello impositivo standard devono pur sempre essere giustificate alla luce dei principi che regolano il diritto tributario ed essere coerenti con la teoria dell'imposizione societaria.

L'obiettivo della presente ricerca consiste quindi nell'analizzare le forme di diversificazione tributaria nel settore *corporate* attualmente in essere in molteplici Paesi europei ed extraeuropei, verificando quale sia la *ratio* sottesa al trattamento differenziato di taluni redditi societari e se le giustificazioni addotte possano ritenersi coerenti con le teorie della discriminazione qualitativa dei redditi e dell'imposizione societaria.

In merito sono già state evidenziate, nel corso dell'approfondimento dei diversi fenomeni di differenziazione tributaria, alcune rilevanti criticità insite nel fenomeno della diversificazione tributaria *corporate*, che è ora necessario sistematizzare.

Come rilevato, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi viene applicato sì da conferire rilevanza fiscale alla diversa attitudine alla contribuzione manifestata da redditi quantitativamente eguali eppure differenti sotto il profilo qualitativo. Nel campo dell'imposizione personale, le differenze qualitative tra redditi monetariamente equiparabili possono dipendere dalla fonte produttiva reddituale (nel dualismo tra prestazione lavorativa ovvero impiego fruttifero del capitale), dallo sforzo produttivo necessario al fine di conseguire un certo ammontare di reddito (contrapponendo le energie richieste al lavoratore rispetto all'investitore) ovvero dalla

ripetibilità o temporaneità del flusso reddituale (il reddito da lavoro può venir meno in dipendenza di malattia, morte o inabilità del soggetto lavoratore, mentre il reddito derivante dall'impiego di capitale è sostanzialmente inesauribile fintanto che la fonte produttiva rimane intatta e non viene ceduta). Tali variabili, è stato rilevato, influiscono sul valore intrinseco del reddito per il soggetto percettore, che sarà tanto maggiore quanto più difficoltoso e oneroso sarà conseguire un certo ammontare di reddito e, tenendo in considerazione tale aspetto, è stata dedotta una ridotta capacità contributiva dei redditi temporanei, volatili e prodotti con sacrificio da parte del contribuente, rispetto a quelli permanenti, stabili e ritratti con facilità. La rilevanza fiscale di tale minor attitudine alla contribuzione viene quindi conferita imponendo differenti oneri tributari a carico di redditi qualitativamente differenti, ad esempio diversificando le aliquote che insistono sui redditi imponibili (applicando *rate* ridotti a carico dei redditi da lavoro) ovvero i metodi di determinazione delle base imponibile (diversificazione classica), oppure agendo per sovrapposizione (quando all'imposta personale viene affiancata un'imposta patrimoniale che colpisce solo i redditi "fondati") o ancora in via occulta, differenziando i metodi di accertamento del reddito imponibile.

Ciò premesso, l'interrogativo da porsi è quindi il seguente: le forme di diversificazione tributaria *corporate*, nel prevedere regimi tributari più favorevoli ovvero più gravosi a carico di talune imprese perché di dimensioni differenti ovvero perché operano in peculiari settori o tramite particolari fattori della produzione, sono giustificabili alla luce di una inferiore (o superiore, a seconda della differenziazione che si considera) capacità contributiva manifestata dai redditi societari di talune imprese (i.e. di quelle imprese che subiscono un trattamento fiscale differenziale)?

In realtà, come è stato evidenziato le diversificazioni tributarie nel settore dell'imposizione societaria sono per lo più adottate al fine di conseguire obiettivi extra-fiscali (diversificazione in senso lato) e, quale conseguenza, manca una riflessione sulla differente attitudine alla contribuzione che si intende colpire. L'aggravio fiscale previsto per le grandi imprese, per quelle società che operano in settori quali quello minerario e petrolifero e per quelle che sfruttano particolari fattori della produzione, ovvero il minor

onere fiscale garantito alle piccole e medie imprese, infatti, rispondono ad esigenze e finalità che prescindono da osservazioni in punto dell'attitudine alla contribuzione che si intende colpire. Nonostante tali regimi alternativi di tassazione dei redditi *corporate* siano già diffusamente implementati in molteplici ordinamenti tributari, una compiuta riflessione sulla compatibilità di tali trattamenti con il principio di discriminazione qualitativa dei redditi è quindi necessaria. Non ci si deve, in sostanza, arrendere di fronte al fatto che diversi sistemi tributari adottino forme di diversificazione tributaria dei redditi societari, affermandone la legittimità (o quantomeno l'impossibilità di revisionare i regimi di tassazione in vigore, espungendo quei tratti incompatibili con i principi del diritto tributario e le teorie dell'imposizione): rilevato che la teoria della diversificazione tributaria mira a rilevare differenze qualitative tra i redditi prodotti che comportano diverse attitudini alla contribuzione cui è necessario conferire rilevanza fiscale, deve essere verificato se i redditi societari oggetto di discriminazione effettivamente manifestino una differente capacità contributiva che giustifichi un maggiore o minore onere fiscale.

Senonché, la questione è resa ancor più complessa dal fatto che l'imposta sulle società non è univocamente inquadrata quale strumento per colpire la capacità contributiva societaria (autonoma) manifestata dal reddito netto di fine periodo, essendo interpretata anche quale modalità di tassazione "alla fonte" dei redditi dei soci partecipanti (secondo la teoria che identifica la società quale intermediario nella riscossione delle imposte) ovvero impiegata quale strumento di controllo del potere politico-economico esercitato dagli organi manageriali ovvero ancora per tenere conto dei benefici ritratti dalla società che opera in quell'ambiente economico-giuridico "creato" dall'attività pubblica (anche se questa ultima teoria deve ritenersi attualmente priva di concreto rilievo).

I due citati profili (principio di discriminazione qualitativa dei redditi e teoria dell'imposizione societaria), esaminati congiuntamente, determinano rilevanti problematiche nel valutare la legittimità delle forme di diversificazione *corporate*.

Invero, seguendo l'approccio teorico che riconosce nell'imposta societaria una sorta di anticipazione dell'imposta personale dovuta dai soci, le forme di diversificazione tributaria *corporate* ben difficilmente potrebbero trovare coerenza e giustificazione. È evidente, infatti, che in questo caso lo "schermo" societario verrebbe a perdere rilevanza, e una differenziazione tributaria basata su caratteristiche soggettive (dimensione societaria) ovvero oggettive (mercato di operatività e fattori della produzione impiegati) sarebbe scarsamente significativa considerato l'obiettivo, finale, di colpire i soci-partecipanti. Quel che si cerca di rilevare è che se l'imposta societaria costituisce esclusivamente un anticipo dell'imposta personale, ed alcuna autonoma capacità contributiva è attribuibile all'impresa, allora una diversificazione tributaria a livello societario non appare giustificabile né sensata, non essendovi diverse attitudini alla contribuzione "societarie" cui conferire un differente significato fiscale. Secondo la teoria della società-intermediario, infatti, l'ente produttore di reddito costituisce un mero soggetto utile alla riscossione di parte del debito fiscale proprio dei soci; di conseguenza, ciò che rileva è la capacità contributiva dei singoli componenti della compagine sociale, e non già dell'impresa. Mancherebbe in radice, pertanto, la possibilità di identificare, in capo alla società, il presupposto legittimante un trattamento differenziato dei redditi prodotti rispetto ad altri soggetti giuridici. In tale prospettiva, pertanto, le esperienze di diversificazione tributaria analizzate nella parte II del presente lavoro non potrebbero trovare alcuna *ratio*.

La questione appare, invece, leggermente diversa ove si intenda interpretare l'imposta societaria quale strumento di controllo dei poteri esercitati dal management societario sull'impresa, attraverso l'organizzazione dei fattori produttivi, ed anche in termini di influenza economica, politica e sociale sull'ambiente circostante l'impresa. Si tratta, come rilevato, di una teoria che può applicarsi con riferimento alle cd. grandi società, caratterizzate da una netta separazione tra la proprietà e gli organi di amministrazione e controllo, le quali solitamente dominano i mercati in cui operano, essendo in grado di orientarne l'andamento, e che, per tale ragione, probabilmente conseguono il proprio reddito con maggiore facilità rispetto alle altre imprese che



subiscono l'influenza delle prime. In tale prospettiva, seppure l'imposizione societaria parrebbe svincolata da riflessioni in punto di quale capacità contributiva si intende colpire (in quanto mira a controllare l'attività ed i poteri del management), la diversificazione tributaria potrebbe apparire giustificabile nell'ottica di far gravare un onere tributario maggiore su redditi conseguiti senza sopportare particolari sacrifici da parte dell'impresa "dominante" rispetto ad altre imprese. Si potrebbe, in sostanza, rintracciare una maggiore capacità contributiva in quei redditi prodotti dalle grandi imprese in quanto, in ipotesi, guadagnati con minore sforzo (il riferimento è alla teoria del "*productional sacrifice*" del Seligman), e la diversificazione tributaria potrebbe quindi apparire giustificabile.

A tal fine, tuttavia, una serie di ipotesi dovrebbe essere soddisfatta, ossia che la separazione tra proprietà e controllo e che il potere dell'organo manageriale siano riscontrabili nelle sole grandi imprese ed inoltre che queste ultime occupino posizioni "dominanti" sul mercato di riferimento. Qualora tali condizioni fossero soddisfatte, potrebbe esserci dello spazio per sostenere una discriminazione tributaria basata sulle caratteristiche dimensionali delle imprese, la quale tuttavia dovrebbe essere al contempo rapportata al settore economico-produttivo di operatività. Non sarebbe sufficiente, in altri termini, far discendere dalla "*bigness*" imprenditoriale la necessità di aggravare i carichi fiscali, ma sarebbe necessario considerare anche la struttura del mercato ove opera l'impresa (monopolio, oligopolio, concorrenza perfetta, presenza di enti e organismi di vigilanza, e via dicendo), essendo il primo dato scarsamente significativo nell'ottica di colpire redditi prodotti con "facilità". Le esperienze di diversificazione in precedenza esaminate si dimostrano, anche sotto questo profilo, fallaci: ed infatti, per un verso la differenziazione dimensionale tende a prevedere esenzioni ovvero riduzioni d'imposta per le piccole e medie imprese ovvero metodi di tassazione progressiva delle grandi imprese – tecniche, come è stato rilevato, ampiamente criticabili e che non risultano collegate ad una differente attitudine contributiva dei redditi prodotti in quanto la variabile dimensionale è essenzialmente collegata al reddito netto di fine periodo; per un altro verso, la differenziazione settoriale appare invece collegata al solo ambito di

operatività delle imprese, ove potrebbero benissimo coesistere grandi imprese il cui management esercita effettivamente un controllo politico-economico e altre imprese che invece lo subiscono, nei confronti delle quali la discriminazione tributaria appare tuttavia irrazionale.

Infine, seguendo l'approccio teorico che identifica nell'imposta societaria uno strumento per colpire i redditi societari in via autonoma rispetto a quelli dei soggetti partecipanti, in quanto denotanti una propria capacità contributiva che può assurgere a presupposto impositivo di un tributo specifico, la diversificazione tributaria potrebbe ritenersi legittima qualora venissero in rilievo differenze qualitative tra i redditi societari. Tali differenze, ovviamente, non possono risiedere nella tipologia di fonte produttiva da cui originano i redditi (si tratta invero sempre di redditi d'impresa) ed è quindi necessario verificare se, entro i redditi d'impresa, taluni possono essere considerati temporanei o perpetui, ovvero prodotti con facilità o, viceversa, con particolare penosità.

In tale prospettiva, potrebbero essere considerati perpetui e prodotti senza "fatica" quei redditi societari prodotti da imprese che operano, ad esempio, in mercati monopolistici, o tutt'al più in oligopolio ovvero in presenza di rilevanti asimmetrie informative, ove è presumibile che il flusso reddituale permanga stabile (o incrementi) nel tempo. Si potrebbe quindi ipotizzare una diversificazione tributaria settoriale che incida su mercati di tale sorta, ma non certo estesa anche a settori che non presentano tali caratteristiche (il riferimento è, ad esempio, ai regimi tributari di favore previsti per settori quali quello turistico o manifatturiero). In tale ottica, diversificazioni basate sul solo elemento dimensionale dell'impresa o sulla tipologia di fattori produttivi impiegati non potrebbero invece trovare spazio: un'impresa "piccola" potrebbe ritrarre con particolare facilità il proprio reddito (ad esempio se in possesso di un brevetto innovativo) e un'impresa "grande" potrebbe operare in mercati altamente concorrenziali, conseguendo il proprio reddito con rilevante penosità; allo stesso modo, l'utilizzo di fattori produttivi diversi (manodopera o tecnologie dell'intelligenza

artificiale) non appare avere alcun nesso particolare con il flusso reddituale ottenuto a valle.

In definitiva, quel che emerge dalla presente ricerca è che le forme di diversificazione tributaria *corporate* attualmente in essere non sembrano essere *compliant* né con la teoria della discriminazione qualitativa dei redditi – poiché vengono adottate a prescindere dalla capacità contributiva manifestata dai redditi societari che subiscono trattamenti differenziali – né con le teorie dell'imposizione societaria. Invero, solo riconoscendo all'imposta societaria una propria e autonoma valenza rispetto all'imposizione personale è possibile aprire a vere valutazioni circa la capacità contributiva che si vuole colpire tramite lo strumento fiscale; e, solo in ulteriore subordine, è possibile discutere su eventuali differenze qualitative tra i redditi societari prodotti.

Come rilevato, la diversificazione *corporate* rientra nel novero delle differenziazioni “in senso lato”, ossia quelle che rispondono a obiettivi di natura economica, politica e sociale ma non già tributaria. Nonostante queste forme di discriminazione qualitativa dei redditi siano state positivamente valutate e considerate ammissibili da parte della dottrina nel settore dell'imposizione personale (tra i primi, cfr. Abate, 1918), quando ci si confronta con l'imposizione societaria il giudizio dovrebbe farsi più accorto. È infatti evidente che la moltiplicazione dei regimi tributari che incidono sui redditi societari è in grado di condurre ad evidenti distorsioni, influenzando sulle scelte strategiche relative alla conduzione del business imprenditoriale – il riferimento è, ad esempio, alla possibilità per le grandi imprese di sfuggire agli schemi di tassazione progressiva riorganizzando la propria struttura ovvero alle scelte imprenditoriali in punto di esercizio dell'attività d'impresa in forma individuale o associata. Il fattore fiscale, infatti, lungi dall'essere neutrale, orienta significativamente tali decisioni anche a prescindere da considerazioni tecniche, manageriali e di mercato che potrebbero suggerire una via diversa. In definitiva, la tendenza alla parcellizzazione dell'imposta societaria – il cui regime naturale è sostanzialmente diventato di applicazione residuale – a causa dell'adozione di forme di diversificazione tributaria

prone a sentimenti e osservazioni di natura extra-fiscale deve essere invertita. Eventuali differenziazioni dell'onere fiscale a valere sui redditi *corporate* potranno essere adottate (non riscontrandosi alcun divieto in tal senso), ma al contempo sarà necessario valutare le caratteristiche dell'intero sistema fiscale entro cui si intendono introdurre siffatte diversificazioni <sup>(255)</sup> e, soprattutto, queste dovranno necessariamente essere giustificate alla luce dell'attitudine alla contribuzione che si intende colpire. Avuto specifico riguardo ai redditi *corporate*, la differente capacità contributiva societaria manifestata dal conseguimento di un certo livello di reddito non potrà che dipendere da valutazioni (combinare) inerenti al contesto produttivo ed allo sforzo di produzione richiesto.

---

<sup>255</sup> Cfr. SHAVIRO D., *Decoding the U.S. corporate tax*, The Urban Institute Press, Washington, 2009, 3, il quale correttamente rileva che “*Look at one piece without the others ... it is easy to draw myopic and inaccurate conclusions about the overall landscape*”.

## *Bibliografia.*

ABATE E., *La diversificazione tributaria e l'imposta sul reddito*, Borgo S. Lorenzo, 1918.

ABLON P. ET AL., *Oil Committee*, Natural Resources Lawyer, 1, 1975.

ADAMS T., *The taxation of business*, Proceedings of the Annual Conference on Taxation under the Auspices of the National Tax Association, 11, 1917.

ADAMS T., *Federal taxes upon income and excess profits*, The American Economic Review, 1, 1918.

ADAMS T., *Immediate future of the excess profits tax*, The American Economic Review, 1, 1920.

ADAMS T., *Should the excess profits tax be repealed*, The Quarterly Journal of Economics, 3, 1921.

ANGER N., BÖHRINGER C., LANGE A., *Differentiation of Green Taxes: a political-economy analysis for Germany*, ZEW Discussion Papers, 06-003, Mannheim, 2003.

ARLEN J., WEISS D., *A Political Theory of Corporate Taxation*, The Yale Law Journal, 105, 1995.

ARNTZ M., GREGORY T., ZIERAHN U., *The risk of automation of jobs in the OECD countries: a comparative analysis*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, 189, 2016.

AUSTRALIAN GOVERNMENT – BOARD OF TAXATION, *Review of small business tax concessions*, 5, 2018.

AVI-YONAH R., *The treatment of corporate preference items under and integrated tax system: a comparative analysis*, The Tax Lawyer, 44, 1990.

AVI-YONAH R., *Corporations, society and the state: a defense of the corporate tax*, Virginia Law Review, 5, 2004.

AVI-YONAH R., *Corporate and international tax reform: long-, medium-, and short term proposal*, Law & Economics Working Papers, University of Michigan Law School, 2009.

BARASSI M., *La capacità contributiva in una prospettiva comparatistica*, in AA.VV., *L'evoluzione del sistema fiscale e il principio di capacità contributiva*, Collana Studi n. 35 a cura di SALVINI L., MELIS G., Cedam, 2014.

BARRIOS S., D'ANDRIA D., GESUALDO M., *Reducing tax compliance costs through corporate tax base harmonisation in the European Union*, JRC Working Papers on Taxation and Structural Reforms, 2, 2019.

BAULEKE H., *Constitutionality of the crude oil windfall profit tax: United States v. Ptasynski*, The Tax Lawyer, 2, 1984.

BERLIRI A., *Corso istituzionale di Diritto Tributario, Volume II*, Giuffrè, 1978.

BERRIMAN R., *Will robots steal our jobs? The potential impact of automation on the UK and other major economies*, PwC, 2017.

BETTENDORF L., DEVEREUX M., VAN DER HORST A., LORETZ S., DE MOOIJ R. A., *Corporate tax harmonisation in the EU*, Economic Policy, 25, 2010.

BIRD R., *Why tax corporations?*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 2002.

BISES B., *La riforma tributaria della Commissione Cosciani: un quadro d'insieme*, Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, 4, 2014.

BIZIOLI G., *Il principio della capacità contributiva nella dimensione internazionale*, IN AA.VV., *L'evoluzione del sistema fiscale e il principio di capacità contributiva*, Collana Studi n. 35 a cura di SALVINI L., MELIS G., Cedam, 2014.

BIZIOLI G., *L'incostituzionalità della Robin Hood Tax fra discriminazione qualitativa dei redditi ed equilibrio di bilancio*, Rassegna Tributaria, 5, 2015.

BLAKEY R., BLAKEY G., *The Revenue Act of 1935*, The American Economic Review, 1935.

BLAZIC H., *Preferential corporate income tax treatment for smes: an international comparison*, Ljubljana, 2010.

BLOUGH R., *Flat versus graduated rates for business net income taxes*, in "How shall business be taxed", New York, 1936.

BOLCH B., DAMON W., *The windfall profit tax and vertical integration in the petroleum industry*, Southern Economic Journal, 3, 1981.

BÖHRINGER C., *Environmental tax differentiation between industries and households – implications for efficiency and employment: a multi-sector intertemporal CGE analysis for Germany*, ZEW Discussion Papers, 02-08, Mannheim, 2002.

BORGATTA G., *La nuova inchiesta sulla pressione fiscale nelle società per azioni*, Rivista di Politica Economica, 1928.

BOTTONE G., *A tax of robots? Some food for thought*, MEF Working Papers, 2018.

BOWEN H.R., *Optional partnership treatment of corporate earnings*, in "how should corporation be taxed?", Tax Institute Inc. New York, 1947.

BRASCA C., *La discriminazione fiscale a favore dei redditi da lavoro*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, 1955.

BUEHLER A. G., *Some current problems of railroad taxation*, The Journal of Land & Public Utilities Economics, 1933.

BUEHLER A. G., *Critique of present methods of business taxation in the United States*, in "How shall business be taxed", New York, 1936.

- BUEHLER A. G., *The taxation of business enterprise – Its theory and practice*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 183, 1936.
- BUEHLER A. G., *The taxation of corporate excess profits in peace and war times*, Law and Contemporary Problems, 2, 1940.
- BUEHLER A. G., *The excess profits tax*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 214, 1941.
- BUEHLER A. G., *The taxation of small business*, in “Papers and proceedings of the Fifty-eight annual meeting of the American Economic Association”, 1946.
- BÜCHNER R., *Die deutsche Einkommensbesteuerung vor und nach dem Kriege*, Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft, Journal of Institutional and Theoretical Economics, 1927.
- CABIATI A., *Sulla riforma del diritto delle società. Le personalità economiche delle società commerciali*, Rivista delle Società Commerciali, giugno 1912.
- CALO R., *Robotics and the lesson of Cyberlaw*, California Law Review, 3, 2015.
- CARPENTIERI L., MICOSI S., PARASCANDOLO P., *Tassazione d’impresa ed economia digitale*, Assonime, Note e Studi n. 6, 2019.
- CASSESE S., *Dentro la Corte. Diario di un giudice costituzionale*, Il Mulino, 2015.
- CERIANI L., *Tax systems and tax reforms in South and East Asia: Korea*, Società Italiana di Economia Pubblica, Working paper n. 397, 2005.
- CLARK C. D., *A note on investment activities and the graduated corporate tax*, The Journal of Finance, 1957.
- CICOGNATTI A., *L’imposizione del reddito d’impresa*, Cedam, 1980.



CIOT, ATT, *Working towards a new relationship: priorities for reducing administrative burdens of the tax system on small businesses*, 2005.

CNOSSESN S., *What kind of corporation tax regime?*, Cesifo Working Paper, 5108, 2014.

COLM G., *Conflicting theories of corporate income taxation*, Law and Contemporary Problems, 1940.

CORNEEL F. G., *The structure of small business taxation*, The Tax Lawyer, 1982.

COSCIANI C., *L'imposta sul reddito in Inghilterra*, Roma, 1949.

COSCIANI C., *La riforma tributaria*, Firenze, 1950.

COSCIANI C., *Principi di scienza delle finanze*, 1953.

COSCIANI C., *Stato dei lavori della Commissione per lo studio della riforma tributaria*, Giuffrè, 1964.

COVINO E., MAJORANA D., STEVANATO D., LUPI R., *Robin Hood Tax: un altro tributo selettivo?*, Dialoghi Tributari, 4, 2011.

CRAWFORD C., FREEDMAN J., *Small business taxation*, University of Oxford – Legal Research Paper Series, n. 25/2011.

CURTIS M., *Mining and tax in South Africa: costs and benefits*, 2009.

DA RIN M., SEMBENELLI A., DI GIACOMO M., *Corporate taxation and the size of new firms: evidence from Europe*, Journal of the European Economic Association, 8, 2010.

DAUTH W., FINDEISEN S., SUEDEKUM J., WOESSNER N., *German robots – The impact of industrial robots on workers*, CEPR Discussion papers 12306, 2017.

DAVENPORT T., *Advancing the debate on taxing robots*, Forbes, 13.01.2019.

DE VITI DE MARCO A., *Le modificazioni alla imposta sui redditi di ricchezza mobile*, Giornale degli Economisti, 1897.

DEPPE O., *Die Ausnahmen von der objektiven Steuerpflicht in der Einkommensteuer*, Public Finance Analysis, 48, 1931.

DINI L., *Effetti economici dell'imposizione sulle società*, Associazione Fra le Società Italiane per Azioni, Roma, 1957.

DI TANNO T., *L'imposta sui servizi digitali si allinea alla proposta di Direttiva UE*, Il Fisco, 4, 2019.

DOWELL S., *History of taxation and taxes in England*, London, 1884.

EINAUDI L., *Premesse dottrinali della riforma del regime fiscale delle società per azioni*, Rivista della Società Commerciali, 1911.

EINAUDI L., *Principii di scienza delle finanze*, 1932.

ELKINS D., HANNA C., *Taxation of supernormal returns*, The Tax Lawyer, 62, 2008.

ELKINS D., *The case against income taxation of multinational enterprises*, Virginia Tax Review, 2017.

ELY R. T., *Taxation in American States and Cities in the 19th century*, New York, 1888.

ELY R. T., *The Telegraph Monopoly*, The North American Review, 392, 1889.

EUROPEAN COMMISSION, *The Age of Artificial Intelligence*, European Political Strategy Centre, 29, 2018.

FALSITTA G., *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Giuffrè, 2008.

FALSITTA G., *La germinazione del principio della capacità contributiva nella dottrina del medioevo*, in GAFFURI G., *La nozione della capacità contributiva e un essenziale confronti di idee*, Giuffrè, 2016.

- FASIANI M., *Problemi tributari inglesi*, Annali di Economia, 2, 1935.
- FEDELE A., *Non discriminazione ed intrinseca congruità nella disciplina sostanziale del tributo*, in “I venerdì di Diritto e pratica Tributaria”, Volume I, 2016.
- FLORA F., *Manuale della Scienza delle Finanze*, Livorno, 1909.
- FREEBAIRN J., QUIGGIN J., *Special taxation of the mining industry*, The Economic Society of Australia, 2011.
- FREEDMAN J., *Why taxing the micro-business is not simple – a cautionary tale from the “old world”*, Journal of The Australasian Tax Teacher Association, 2006.
- FREY C., OSBORNE A., *The future of employment: how susceptible are jobs to computerisation?*, Technological Forecasting and Social Change, 114, 2017.
- FRIDAY D., HOLMES G., ANDERSON A., LYONS T., BLAKEY R., *The excess profits tax – Discussion*, The American Economic Review, 1, 1920.
- GALLO F., *L’evoluzione del sistema tributario e il principio di capacità contributiva*, in AA.VV., *L’evoluzione del sistema fiscale e il principio di capacità contributiva*, Collana Studi n. 35 a cura di SALVINI L., MELIS G., Cedam, 2014.
- GENSER B., *Corporate income taxation in the European Union: current state and perspectives*, Australian National University, Centre for Tax System Integrity, Working Paper n. 17, 2001.
- GIARDINA E., *Le basi teoriche del principio di capacità contributiva*, Giuffrè, 1951.
- GIOVANNINI A., *Capacità contributiva e imposizione patrimoniale: discriminazione qualitativa e limite quantitativo*, Rassegna Tributaria, 5, 2012.
- GIOVANNINI A., *Equità impositiva e progressività*, Diritto e Pratica Tributaria, 5, 2015.

GOETZ C., *La discriminazione qualitativa dei redditi: riesame di una famosa discussione*, Giornale degli Economisti e Annali di Economia, 9/10, 1965.

GOMEZ A., *Rationalizing the taxation of business entities*, The Tax lawyer, 2, 1996.

GOODE R., *The corporation income tax*, New York, 1951.

GRANELLI A. E., *Contributo allo studio dell'imposta locale sui redditi*, Diritto e Pratica Tributaria, 6, 1972.

GRIZIOTTI B., *I concetti giuridici dogmatici di reddito di ricchezza mobile e di capacità contributiva*, Riv. Dir. Fin. Sc. Fin., 1940, II.

GRIZIOTTI B., *Contributo alla precisazione del concetto giuridico di reddito mobiliare*, Rivista Italiana di Diritto Finanziario, 1941.

GRIZIOTTI B., *Primi elementi di scienza delle finanze*, Milano, 1946.

GROVES H. M., *Equity and expediency in taxation*, in "How shall business be taxed", New York, 1936.

GROVES H. M., *Revising the Postwar Federal Tax System*, The American Economic Review, 34, 1944.

GROVES H. M., *Personal versus corporate income taxes*, The American Economic Review, 2, 1946.

GROVES H. M., *Income versus property taxation for State and Local Governments*, The Journal of Land & Public Utility Economics, 22, 1946.

HAIG R., *British experience with excess profits taxation*, The American Economic Review, 1, 1920.

HELD A., *Die Einkommensteuer*, Bonn, 1872.

HENDRIKSEN E.S., *Accounting theory*, Homewood, 1965.

HILL J. A., *The Prussian income tax*, Oxford, 1892.

HOLMES G., *The excess profits tax of 1917: part I*, The Bulletin of the National Tax Association, 1, 1918.

HOLMES K., *The concept of Income. A multidisciplinary analysis*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 2000.

HOUSTON G. S., *Taxation and corporate enterprise*, The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences, 266, 1949.

HUBER G. L., *Conceptual problems of the corporate tax*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 2019.

HUNTER M. H., *Shall we tax corporation of business?*, The American Economic Review, 1936.

INVREA F., *L'imposta progressiva*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali e Discipline Ausiliarie, 42, 1896.

JAMES E., *The farmer and taxation*, Science, 448, 1891.

JAMES E., *The farmer and taxation II*, Science, 449, 1891.

JEONG S., *The Korean economy and its tax system at a crossroads*, Recherche & Regulation, 2015.

KELLEY A.C., *Comments on the 1957 revision of corporate accounting and reporting standards*, Accounting Review, 1958.

KENNEDY W., *English taxation 1640-1799*, London, 1913.

KORINEK A., STIGLITZ J., *Artificial intelligence and its implications for income distribution and unemployment*, National Bureau of Economic Research (NBER) Working Paper Series, 2017.

KUZNIACKI B., *The marriage of artificial intelligence and tax law: past, present and future*, Ministry of Finance, Poland, 2019.

KWACK T., LEE K., *Tax reform in Korea*, in “The political economy of tax reform”, University of Chicago Press, 1992.

LA ROSA S., *Eguaglianza tributaria ed esenzioni fiscali*, Giuffrè, 1968.

LAWSON J., REIDY J., RENNER G., ROSEN K., SMOLAK L., *Technology for the factory of the future*, The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 470, 1983.

LZZARI S., *The Crude Oil Windfall Profit Tax of the 1980s: Implications for current energy policy*, CRS Report for Congress, 2006.

LE BILLON P., *Angola's political economy of war: the role of oil and diamonds*, African Affairs, 398, 2001.

LENT G. E., *Excess-profits taxation in the United States*, Journal of Political Economy, 6, 1951.

LENT G. E., *Corporation income tax structures in developing countries*, Staff Papers International Monetary Fund, 3, 1977.

LUND N., *The uniformity clause*, University of Chicago Law Review, 51, 1984.

MACCARONE M., *Teoria e tecnica delle imposte sui redditi*, Giuffrè, 1990.

MAFFEZZONI F., *Il principio di capacità contributiva nel diritto finanziario*, Utet, 1970.

MANARA U., *Sulla riforma del diritto delle società; Le riforme proposte come più urgenti*, Rivista delle Società Commerciali, gennaio 1912.

MANZO M., *Corporate taxation and SMEs: the Italian experience*, OECD Taxation Working Papers, n. 6, 2011.

MAJORANA D., *Addizionale Ires per gli enti creditizi e finanziari*, Corriere Tributario, 31, 2017.

MARELLO E., *Contributo allo studio delle imposte sul patrimonio*, Giuffrè, 2006.

MARONGIU G., *Irap, lavoro autonomo e costituzione*, Diritto e Pratica Tributaria, 6, 2000.

MARONGIU G., *Imposta locale sui redditi (Ilor)*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 1989.

MARONGIU G., *La politica fiscale della destra storica tra le continue emergenze e la conquista del pareggio*, Diritto e Pratica Tributaria, 3, 2011.

MCLAREN N.L., *Annual reports to stockholders: their preparation and interpretation*, New York, 1947.

MCLURE E., *Harmonizing Corporate Income Taxes in the European Community: Rationale and Implications*, in: Poterba, J., *Tax Policy and the Economy*, Volume 22, University of Chicago Press, 2008.

MEHROTRA A., *The public control of corporate power: revisiting the 1909 U.S. corporate tax from a comparative perspective*, *Theoretical Inquiries in Law*, 2010.

MILONE A., *La sovraimposizione nell'imposta sul reddito delle società. Lineamenti sistematici e moderna tipizzazione*, Edizione Scientifiche Italiane, 2012.

MILL J.S., *The Principles of Political Economy*, Londra, 1898.

MOSCHETTI F., *Il principio della capacità contributiva*, Cedam, 1973.

MUSGRAVE R., MUSGRAVE P., *Public finance in theory and practice*, McGrawhill, 1989.

NAPOLITANO L., *Il reddito nella scienza delle finanze e nel diritto tributario italiano*, Giuffrè, 1953.

NAPOLITANO L., *La imposta sulle società*, Milano, 1955.

NEWCOMER M., *European taxation of business*, in “How shall business be taxed”, New York, 1936.

NINA L., *L'imposta sui profitti di guerra (Note per il dopo guerra)*, Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica, 58, 1919.

NURNBERG H., *Conceptual nature of the corporate income tax*, The Accounting Historians Journal, 2, 2009.

NUSSI M., *L'imputazione del reddito nel diritto tributario*, Cedam, 1996.

OECD, *Taxation of small businesses*, 1994.

OECD, *Survey on the taxation of small and medium-sized enterprises*, 2007.

OECD, *Taxation of SMEs. Key issues and policy considerations*, 2009.

OECD, *Interim Report 2018 – Tax challenges Arising from Digitalization*, 2018.

OECD, *Economic Survey USA 2018*, Economics Department, Economic and Development Review Committee, ECO/EDR (2018)14, 2018.

OECD, *SME and Entrepreneurship Outlook 2019*, OECD Publishing, Paris, 2019.

PANE M., FODERA' A., *Addizionale Ires banche e assicurazioni: dubbi di legittimità costituzionale e compatibilità comunitaria*, Il Fisco, 41, 2018.

ONETO S., *La discriminazione qualitativa fra le ricchezze soggette ad imposta*, Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica, 1921.

OSCOLATI F., *L'uguaglianza tributaria in Franco Gallo. Un commento*, Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, 4, 2013.

PATON W.A., *Accounting theory: with specific reference to the corporate enterprise*, New York, 1922.



PESENTI A., *La capacità contributiva delle società*, in Studi in memoria di B. Griziotti, Milano, 1959.

PESCATORE M., *La logica delle imposte*, Torino, 1867.

PETERSON R., *The statutory evolution of the excess profits tax*, Law and Contemporary Problems, 1, 1943.

PIACENTINI U., *Sulla discriminazione qualitativa dei redditi*, Giornale degli Economisti e Annali di Economia, 3/4, 1968.

PIROSKA S., *The origins of taxation at source in England*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 1997.

PLAGNET B., *De l'impôt sur le revenu a la csg*, in "L'impôt en France aux XIX<sup>e</sup> et XX siècles", Comité pour l'histoire économique et financière de la France, 2006.

POLI O., *Imposta sulle società*, Cedam, 1955.

PRUEFER C., *The excess profit tax and defence financing*, Southern Economic Journal, 1, 1941.

PUGLIESE M., *Considerazioni ai margini della capacità contributiva*, Giornale degli Economisti e Rivista di Statistica, 71, 1931.

PUOTI G., *Il lavoro dipendente nel diritto tributario*, Franco Angeli Editore, 1975.

PURI P., *Redditi da lavoro, capacità contributiva e tramonto del mito del favor per i lavoratori*, Rivista di Diritto Tributario, 10, 2012.

PWC, *Will robots steal our jobs? An interrogation analysis of the potential long-term impact of automation*, 2018.

QUARTA O., *Commento alla legge sull'imposta di ricchezza mobile*, Milano, 2917.

RANCAN A., *Luigi Einaudi e la scuola italiana di scienza delle finanze*, Rivista di Diritto Finanziario, 4, 2012.

REYNOLDS H., NEUBIG T., *Distinguishing between “normal” and “excess” returns for tax policy*, OECD Taxation Working Papers, 28, 2016.

ROSENDAAL F., WESTENDORP B., *Corporate and tax law in the Netherlands: a review of a modern common market law system: part II*, The International Lawyer, 1981.

SABINE B., *A history of income tax*, London, 1966.

SARZANA F., NICOTRA M., *Diritto della blockchain, intelligenza artificiale e IoT*, Wolters Kluwer, 2018.

SHELLEKENS M., *Netherlands: corporate taxation*, International Bureau of Fiscal Documentation (IBFD), 2017.

SCHIAVOLIN R., *Natura del tributo: funzione e caratteri generali*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996.

SCHIAVOLIN R., *I soggetti passivi*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996.

SCHIAVOLIN R., *Funzione, presupposto e soggetti passivi*, in AA.VV., *Imposta sul reddito delle persone giuridiche. Imposta locale sui redditi*, Utet, 1996.

SCHMIDT E. B., *Determining structural tax inequalities among business firms*, Nebraska Journal of Economics and Business, 1962.

SEEGER C.F., *The nature of the income tax*, Journal of Accountancy, 2, 1924.

SELIGMAN E.R.A., *The taxation of corporations. I*, Political Science Quarterly, 2, 1890.

SELIGMAN E.R.A., *The taxation of corporations. II*, Political Science Quarterly, 3, 1890.

SELIGMAN E.R.A., *The taxation of corporations. III*, Political Science Quarterly, 4, 1890.

SELIGMAN E.R.A., *The American Income Tax*, The Economic Journal, 4, 1894

SELIGMAN E.R.A., *Progressive taxation in Theory and Practice*, American Economic Association Quarterly, 1908.

SELIGMAN E.R.A., *The progress of taxation during the past twenty-five years and present tendencies*, American Economic Association Quarterly, 11, 1910.

SELIGMAN E.R.A., *The income tax*, New York, 1914.

SELIGMAN E.R.A., *The cost of the war and how it was met*, The American Economic Review, 4, 1919.

SHAVIRO D., *Decoding the U.S. corporate tax*, The Urban Institute Press, Washington D.C., 2009.

SIMON J. L., *The graduated corporate income tax: a way of controlling bigness*, Challenge, 1977.

STEIN L., *Lehrbuch der Finanzwissenschaft*, Leipzig, 1861.

STEVANATO D., *Imposta sul reddito delle società (Ires)*, Enciclopedia Giuridica Treccani, 2006.

STEVANATO D., *La giustificazione sociale dell'imposta*, Il Mulino, 2014.

STEVANATO D., *Dalla crisi dell'Irpef alla flat tax*, Il Mulino, 2016.

STEVANATO D., *Fondamenti di diritto tributario*, Mondadori, 2019.

STEVANATO D., *Are turnover-based taxes a suitable way to target business profits?*, European Taxation, 11, 2019.

STEVANATO D., *In Manovra torna la Robin tax. Ma non era incostituzionale?*, Il Foglio, 29.12.2019.

STOREY D., *A symposium on Harrison's "lean and mean": a job generation perspective*, Small Business Economics, 1995.

STUDENSKI P., *Toward a Theory of Business Taxation*, Journal of Political Economy, 1940.

TILLY R., *The political economy of public finance and the industrialization of Prussia*, The Journal of Economic History, 1966.

TINELLI G., *Il reddito d'impresa nel diritto tributario. Principi generali*, Giuffrè, 1991.

TOLMIE R., LEACH W., *Excess profits taxation*, The Canadian Journal of Economics and Political Science, 3, 1941.

TOMASSINI A., DI DIO A., *Web tax sui servizi digitali: soluzione transitoria in attesa della decisione dell'OCSE*, Corriere Tributario, 4, 2019.

URICCHIO A. F., *Il costo dei diritti tra controllo del debito, strumenti di finanza straordinaria e windfall taxes*, Rivista di Diritto Finanziario e Scienza delle Finanze, 1, 2018.

VAN DEN BREMEN T., VAN DER PLOEG F., *Managing and harnessing volatile oil windfalls*, IMF Economic Review, 61, 2013.

VAN DER PLOEG F., VENABLES A., *Harnessing windfall revenues: optimal policies for resource-rich developing countries*, The Economic Journal, 551, 2011.

VANISTENDAEL F., *The ability to pay principle in the EU legal order*, in AA.VV., *L'evoluzione del sistema fiscale e il principio di capacità contributiva*, Collana Studi n. 35 a cura di SALVINI L., MELIS G., Cedam, 2014.

VANONI E., *L'imposta personale sul reddito e gli utili di società non distribuiti*, in Studi in memoria di Guglielmo Masci, Milano, 1943.

VISCO V., *Imposizione progressiva e concentrazione dei redditi*, Giornale degli Economisti e Annali di Economia, 7/8, 1974.

VIVANTE C., *Sulla riforma del diritto delle società; Le più urgenti riforme legislative*, Riviste delle Società Commerciali, 1911.

VOGEL E., *Die ökonomischen Grundbegriffe Kapital, Vermögen, Einkommen und Ertragin Finanzwissenschaft und Steuergesetzgebung*, Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft / Journal of Institutional and Theoretical Economics, 1932.

WAGNER A., *Finanzwissenschaft*, Leipzig-Heidelberg, 1880.

WILLIAMSON K. M., *What is business and what are business taxes?*, in "How shall business be taxed", New York, 1936.

ZANOTTI N., *La sentenza della Corte Costituzionale sulla Robin Hood Tax: un vulnus inaccettabile al diritto di difesa e le conseguenze pro futuro*, Dir. Prat. Trib. n. 5/2015.

## *Sintesi.*

Il presente progetto di ricerca intende porsi quale analisi ragionata del fenomeno dell'imposizione societaria, ricostruendo i fondamenti storico-economici della *corporate taxation* nonché sistematizzando le teorie giustificatrici addotte a supporto di siffatto prelievo. Si tratta di punti focali che devono essere opportunamente sviscerati sì da correttamente inquadrare le attuali tendenze dei moderni sistemi tributari, la maggior parte dei quali implementa forme di discriminazione quali-quantitativa dei redditi percepiti da società ed enti assimilati. Il riferimento è alle molteplici forme di diversificazione tributaria adottate a valere sui redditi societari, il cui effetto consiste nel modulare l'onere tributario gravante su redditi monetariamente equiparabili in base a parametri oggettivi (dimensione aziendale) ovvero soggettivi (ambito di operatività dell'impresa ovvero fattori produttivi impiegati).

Tali differenziazioni tributarie *corporate* risultano rispondere ad obiettivi di natura extra-fiscale, taluni socialmente apprezzabili, quali la volontà di favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese, scoraggiare l'accumulo di ingenti ricchezze presso pochi soggetti societari di grandi dimensioni, ovvero dissuadere le imprese dall'utilizzo di strumenti della produzione ad alto contenuto tecnologico in sostituzione della tradizionale manodopera. Tuttavia, il principio di discriminazione qualitativa dei redditi – originariamente accolto nel comparto dell'imposizione personale per riconoscere il diverso e minore valore intrinseco, per il percettore, di redditi di lavoro rispetto ai redditi di capitale – richiede che la diversificazione dell'onere fiscale sia supportata da evidenze circa la differente capacità contributiva manifestata da redditi di pari ammontare. In altri termini, redditi quantitativamente equiparabili possono, in base al citato principio, subire oneri fiscali differenziali qualora manifestino differenti attitudini alla contribuzione: si sono così distinti redditi temporanei dai redditi perpetui, redditi guadagnati da quelli non guadagnati o immeritati, redditi promananti da un intenso sforzo personale ovvero redditi guadagnati con facilità.

La trasposizione del principio di discriminazione qualitativa dei redditi dal comparto dell'imposizione personale a quello dell'imposizione societaria è tuttavia avvenuta in assenza di una compiuta riflessione circa la maggiore (o minore, a seconda del tipo di differenziazione considerata) attitudine alla contribuzione di taluni redditi societari. L'aggravio fiscale previsto, a titolo esemplificativo, per le imprese di grandi dimensioni consegue infatti a valutazioni sociali circa l'asserito indebito arricchimento di taluni soggetti a scapito di altri; allo stesso modo, anche le altre tipologie di diversificazione tributaria *corporate* sfuggono a ragionamenti circa quale differenziale capacità contributiva si intenda colpire e sono orientate da altre motivazioni.

Vi è quindi spazio per una ragionata riflessione circa la compatibilità di tali differenziazioni tributarie *corporate* sia con i principi del diritto tributario (capacità contributiva, uguaglianza, discriminazione qualitativa dei redditi) sia con le teorie dell'imposizione societaria. E solo ove la desiderata diversificazione si manifesti coerente con tali "linee guida" cui sono ispirati i sistemi tributari moderni, allora potrà esserne confermata la legittimità.