

INDICE

| | |
|---|-----------|
| INTRODUZIONE..... | 3 |
| | |
| CAPITOLO PRIMO | 8 |
| <i>Struttura giuridica del tributo.....</i> | <i>8</i> |
| 1.1 Definizione e caratteri essenziali dell'imposta: i presupposti e i soggetti passivi | 8 |
| 1.2 Aliquota e agevolazioni territoriali..... | 18 |
| 1.3 I profili di incostituzionalità dell'Irap..... | 27 |
| | |
| CAPITOLO SECONDO..... | 33 |
| <i>Determinazione e calcolo del tributo: analogie e differenze per le diverse tipologie di imprese e per i professionisti</i> | <i>33</i> |
| 2.1. Il riferimento territoriale della base imponibile..... | 33 |
| 2.2. Le diverse modalità di applicazione del tributo per le imprese in contabilità ordinaria e semplificata | 41 |
| 2.3. Il caso dei professionisti | 48 |
| 2.4. L'impatto sul bilancio d'esercizio dell'Irap..... | 58 |
| | |
| CAPITOLO TERZO | 66 |
| <i>Effetti dell'Irap sull'impiego dei fattori produttivi capitale e lavoro</i> | <i>66</i> |

| | |
|---|-----------|
| 3.1. Tassazione e finanziamento della Piccola e Media Impresa italiana: l'effetto dell'Irap sulle scelte di indebitamento ed autofinanziamento..... | 66 |
| 3.2. Gli effetti sull'impiego del lavoro da parte dell'Irap | 84 |
| 3.3. L'impatto dell'Irap sulle decisioni di delocalizzazione ed esternalizzazione dell'Irap | 89 |
| CAPITOLO QUARTO | 93 |
| <i>Il dibattito rispetto la possibile evoluzione del tributo: scenari futuri</i> | <i>93</i> |
| 4.1. Le ragioni dell'Irap: analisi delle posizioni della dottrina tributaria ed economica favorevoli alla permanenza del tributo..... | 93 |
| 4.2. Abolizione del tributo vs modifica del tributo con il possibile spacchettamento in tre distinte componenti: costo del lavoro, reddito di impresa, interessi..... | 102 |
| 4.3. Gli effetti macroeconomici legati all'abolizione del tributo: il gettito e la produzione interna | 107 |
| CONCLUSIONI..... | 109 |
| BIBLIOGRAFIA | |

INTRODUZIONE

Il presente elaborato ha affrontato le tematiche sviluppate dalla dottrina giuridica e economica rispetto una eventuale modifica o abolizione del tributo, definito da alcuni il più odiato dagli imprenditori italiani: l'Irap. In effetti, le polemiche rispetto i meccanismi alla base dell'imposizione tributaria legata a tale tributo seguono l'Irap sin dalla sua introduzione ed ancora oggi non risultano per nulla placate. Si potrebbe dire che il dibattito, aspro e polemico, sull'Irap segua delle traiettorie oscillanti e si riproponga in modo strenuo nei momenti di crisi e più in generale di recessione economica. Occorre precisare che ormai da quasi un decennio, riferendosi agli eventi più recenti, l'Italia attraversa un momento di crisi molto grave. Periodo che non accenna a terminare; anzi quasi quotidianamente, malgrado annunci e ventate di ottimismo che sopraggiungono da ormai diversi e sempre più disomogenei schieramenti politici, si apprendono notizie drammatiche in termini di andamento economico generale, fallimento di realtà produttive, perdita di posti di lavoro. In una parola la crisi economica che caratterizza il Paese appare oggi irreversibile e destinata a stressare ancora di più le deboli

dinamiche economiche esistenti. Dinamiche produttive che sono l'unica speranza per agganciare un sentiero di crescita e di produzione del valore più duraturo possibile. I margini di manovra in mano ai decisori di politica economica, nonostante alcuni di essi diffondano messaggi diversi, sono molto limitati a causa del pesante indebitamento che caratterizza lo Stato Italiano. Tale dato è di importanza fondamentale in quanto l'analisi proposta, attraverso lo studio delle diverse proposte legate all'abolizione dell'Irap o ad una sua riduzione, giungono infatti al nodo cruciale del gettito. Un'abolizione del tributo porterebbe, infatti, a notevoli benefici ma il problema rimane quello del gettito che è di vitale importanza per lo Stato Italiano soprattutto in tale particolare frangente. Di queste tematiche si parla nella parte finale dell'elaborato e soprattutto nel capitolo terzo e quarto, all'interno del quale vengono affrontate le questioni più attinenti all'aspetto finanziario del tributo ed agli effetti che lo stesso produce all'interno del sistema economico. Nell'ultima parte, invece, si affronta la tematica delle possibili modificazioni che possono caratterizzare il tributo ed in particolare una sua riduzione oppure una possibile abolizione. I primi due capitoli affrontano invece le tematiche più vicine al diritto tributario e quindi le caratteristiche

giuridiche del tributo oltre alle famose problematiche di costituzionalità. Proprio rispetto le caratteristiche del tributo occorre dire che l'Irap esce sconfitta da un potenziale confronto con i principi della nostra costituzione, in particolare, con il principio di capacità contributiva. Si tratta di un confronto necessario, di un esame che qualsiasi provvedimento normativo deve superare, pena la sopravvivenza stessa della norma. Non è, pertanto sufficiente che un tributo sia razionale, ossia supportato da una robusta giustificazione, da un punto di vista economico, ma deve essere anche costituzionalmente legittimo. Per questa ragione, nel primo capitolo, dopo aver fornito una possibile giustificazione economica alla luce del principio del beneficio, abbiamo indagato se il presupposto d'imposta potesse legittimamente configurarsi come manifestazione di capacità contributiva, in conformità con l'articolo 53 della costituzione. La conclusione è stata che l'IRAP esce indubbiamente sconfitta da un confronto col concetto tradizionale, personalistico, reddito centrico di capacità contributiva, concetto che è fortemente radicato in un ordinamento tributario incentrato sull'imposizione personale dei redditi. Ma l'esegesi della fonte costituzionale, quasi a dispetto della rigidità del testo, è in continua evoluzione ed

un'interpretazione più elastica del principio di capacità contributiva potrà senz'altro legittimare il presupposto dell'IRAP, inteso come manifestazione della capacità contributiva potenziale e impersonale del business, dell'attività produttiva tassata. La coerenza dell'imposta con il conseguimento dell'obiettivo di una maggiore neutralità del prelievo è stata, invece, oggetto di analisi nel secondo capitolo, in cui abbiamo esaminato i possibili effetti dell'IRAP sulle decisioni di impiego di capitale e lavoro da parte delle imprese. Dall'analisi è emersa una conferma della neutralità del tributo nei confronti sia delle scelte di struttura finanziaria (in quanto, tassando allo stesso modo interessi e reddito d'impresa, non viene accordato alcun beneficio fiscale al capitale di debito), sia delle decisioni relative all'intensità di capitale (in quanto, tassando allo stesso modo capitale e lavoro, non si verifica alcun effetto di sostituzione). Tuttavia, nonostante questa constatazione, il sistema tributario nel suo complesso appare ancora lungi dal non interferire con le scelte di mercato. Se è vero, infatti, che l'IRAP riduce, pur senza eliminarla, la discriminazione fiscale nei confronti del capitale di rischio, gli effetti positivi sul fronte dell'occupazione appaiono molto poco consistenti o, a seconda delle ipotesi di base assunte, addirittura nulli. Il

tributo ha quindi portato ad una riduzione del livello di imposizione sulle imprese, sebbene si tratti di un dato aggregato che non si riscontra necessariamente per i singoli settori e branche economiche e per le diverse aree territoriali. L'introduzione dell'IRAP, infatti, ha determinato anche effetti redistributivi che sono stati analizzati nel terzo capitolo. Si è accertato, a riguardo, come la diffusione e l'intensità dei benefici superi di gran lunga quella delle perdite. Per quanto concerne queste ultime, si assiste essenzialmente al sacrificio, sull'altare dell'efficienza impositiva, delle categorie che, in passato, l'ordinamento aveva ritenuto equo tutelare con un trattamento di favore.

CAPITOLO PRIMO

Struttura giuridica del tributo

1.1 Definizione e caratteri essenziali dell'imposta: i presupposti e i soggetti passivi

L'imposta regionale sulle attività produttive è stata istituita con Decreto Legislativo 18 dicembre 1997 n. 446 è una delle imposte principali del sistema tributario nazionale oltre a rappresentare il più importante strumento di imposizione a livello locale. La Commissione Gallo¹ è stata l'artefice del riordino del sistema fiscale del Paese ed aveva il compito di apportare sostanziali modifiche nei sistemi dei prelievi tributari e sanitari a carico delle imprese e dei lavoratori autonomi e parzialmente dell'introduzione del nuovo tributo.

La riforma che ha introdotto l'Irap -imposta regionale sulle attività

¹ Tale organo, costituito il 16 giugno 1995 dal Ministro delle Finanze e presieduto da Franco Gallo, aveva il compito di riordinare il farraginoso sistema fiscale esistente nel Paese ed apportare sostanziali modifiche nel sistema dei prelievi tributari e sanitari a carico delle imprese e dei lavoratori autonomi, nonché modernizzare il sistema di gestione delle dichiarazioni, riorganizzare il lavoro degli uffici finanziari, rendere più razionale e semplice il sistema di prelievo nei confronti dei lavoratori dipendenti, assoggettare ad imposta sostitutiva alcune operazioni di carattere straordinario e riordinare le imposte personali sul reddito al fine di favorire la capitalizzazione delle imprese. Cfr. MARONGIU, L'imposta regionale sulla attività produttive (IRAP) in "Trattato di diritto tributario" a cura di A. Amatucci, vol IV, Padova, 2001, pag. 443.

produttive-, ha modificato sostanzialmente le modalità impositive in uso nel nostro Paese; in particolare, parte della tassazione dei redditi d'impresa viene calcolata non più sulla base impositiva costituita dai profitti lordi ma sulla base impositiva data dal valore aggiunto². Questo non può essere senza conseguenze sulle strategie delle imprese, che si trovano di fronte ad una variazione importante nei costi d'uso dei fattori produttivi. Le difficoltà che il sistema regionale ha incontrato nello svolgimento del proprio compito istituzionale, in parte dovute alla stessa organizzazione del sistema di finanziamento, hanno indotto diversi studiosi in materia e alcune forze politiche a confrontarsi in merito alla possibilità di una riforma del sistema vigente.

Da qui le proposte più federaliste, con profonde modifiche costituzionali, con una netta ridefinizione dei compiti degli enti decentrati, l'attribuzione di ampi poteri di autonomia tributaria alle regioni fino a prefigurare una profonda riduzione del ruolo redistributivo dello stato centrale, con

² Differenza fra il valore della produzione di beni e servizi e i costi sostenuti da parte delle singole unità produttive per l'acquisto di input produttivi, a essa necessari, presso altre aziende. Esso rappresenta quindi il valore che i fattori produttivi utilizzati dall'impresa, capitale e lavoro, hanno 'aggiunto' agli input acquistati dall'esterno, in modo da ottenere una data produzione

l'impronta strettamente regionale in materia di sicurezza sociale e previdenza e una gestione decentralizzata del debito³.

L'Irap è stata per il sistema italiano una imposta che possiamo definire totalmente nuova e molto inconsueta. In effetti, è caratterizzata da alcune peculiarità che hanno permesso la nascita di accesi dibattiti dottrinali e numerose battaglie giurisprudenziali. Nel corso degli anni, per questo motivo la disciplina dell'imposta ha subito degli interventi molto importanti soprattutto con riferimento alla base imponibile e alla sua determinazione⁴.

L'introduzione dell'Irap è da ricercare, sicuramente, nella volontà di dotare le regioni di un tributo proprio che poteva garantire un gettito adeguato alle

³ TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, [ilSole24Ore](#) 2009.

⁴ Da un punto di vista istituzionale, degni di un piccolo approfondimento sono i risultati emersi dai lavori della Commissione Parlamentare per le Riforme sul finire della precedente legislatura che prefigurava una modifica costituzionale (in particolare dell'art. 70) volta ad un forte ampliamento delle competenze regionali. Ne è seguito un ampio dibattito volto alla determinazione di un più preciso assetto finanziario, peraltro molto vago nelle proposte della Commissione, conforme al nuovo ruolo da attribuire alle regioni. Punto cardine di tale proposta era rappresentato dalla profonda revisione dell'art. 70 Cost.; la proposta della Commissione, infatti, attribuisce alle Regioni a statuto ordinario competenze esclusive in tutti gli ambiti non specificatamente attribuiti allo stato centrale. In particolare spesa sociale, sanità, assistenza, istruzione, finanza locale, vengono cogestite con le regioni cui spettano potestà legislative nel rispetto dei principi stabiliti dalle leggi dello stato. In tutti gli altri campi, quali agricoltura, commercio e turismo, industria, artigianato, trasporti locali, polizia urbana, etc le regioni ottengono competenza esclusiva. Cfr. SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007.

funzioni trasferite (e, in particolare, al finanziamento della spesa sanitaria), anche dalla necessità di sostituire un complesso di entrate (quali l'ILOR, l'ICIAP, le tasse di concessione governativa per l'attribuzione del numero di partita iva e, soprattutto, i contributi sanitari), rendendo, inoltre, improrogabile ulteriormente, l'applicabilità dell'imposta sul patrimonio netto delle imprese, la cui presenza era da tempo avvertita come un segno di irrazionalità del sistema rasentante, in certa misura, l'illegittimità costituzionale⁵. L'Irap nasce da una elaborazione teorica complessa finalizzata a sopprimere i molteplici tributi presenti prima della sua adozione e quindi garantire alle regioni una imposta il cui gettito fosse sufficiente a finanziare, in primis, la spesa sanitaria ed il cui presupposto fosse collegabile alla spesa finanziata⁶. Ciò è valso, altresì, a giustificare l'idea di parte della dottrina secondo cui il succitato fenomeno "sostitutivo" costituirebbe significativo indice per evidenziare la ratio del tributo⁷. Il fine dell'Irap è stato ed è, quindi, prevalentemente sostitutivo, andando a prendere il posto di alcuni tributi di differente natura cercando di attuare la sempre desiderata

⁵ FANTOZZI A., Corso di Diritto Tributario, Torino, 2003, pag. 32.

⁶ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009.

⁷ MARINI G. E LUPI R, IRAP e IVA: aspetti giuridici di distinzioni economiche in "Dialoghi dir. Trib"., 2005, pag. 472

semplificazione del sistema fiscale. La natura sostitutiva dell'Irap ha creato dei problemi importanti, in quanto proprio questo tributo non ha proseguito in modo lineare a collocarsi sulla stessa linea dei tributi precedenti. Autorevoli commentatori⁸ hanno, infatti, puntualizzato come il legislatore abbia avuto come finalità primaria non tanto la semplificazione del sistema tributario quanto l'invarianza del gettito.

Con riferimento alla struttura economica dell'impresa proprio l'Irap, nel corso degli anni, ha provocato tantissimi problemi. L'intento palesato dalla normativa era quello di arrivare a creare una sorta di neutralità da parte dell'imposizione tributaria riguardo la selezione dei mezzi di finanziamento delle imprese, soprattutto andando a diminuire il costo del lavoro per il complesso dell'economia e ottenendo una riduzione in termini di carico fiscale proveniente dall'indebitamento. Di questo si parlerà in modo approfondito nel prosieguo di questa trattazione.

⁸ DELLA VALLE E., Lo ius superveniens salva l'ineducibilità dell'Irap delle imposte sui redditi, in Corr. Trib, 2009 , II 2482 e ss.

Il presupposto dell'imposta, secondo il dettato dell'articolo 2 del D. Lgs n. 446/1997, ha portato gran parte di dottrina⁹ e giurisprudenza¹⁰ ad operare una ricostruzione dell'Irap come imposta sul valore aggiunto, che ha portato direttamente a configurare la sua incompatibilità con l'articolo 33 della Direttiva in materia Iva, che vieta agli Stati Membri l'istituzione di imposte sulla cifra di affari.

L'IRAP colpisce l'attività produttiva, distintamente considerata, senza fare riferimento alle condizioni economiche complessive del soggetto tassato e non è previsto il riporto delle perdite agli esercizi successivi. Il riferimento, anche se indiretto, è all'articolo 53 della Costituzione per il quale "Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva.." ¹¹ . Secondo la Commissione Gallo per lo studio del decentramento fiscale, colpire l'attività produttiva vuol dire riconoscere alla stessa una capacità contributiva, impersonale, di natura reale, completamente staccata da quella personale dei singoli percettori di reddito, fondata sulla capacità produttiva originata dalla combinazione dei fattori della produzione.

⁹ FEDELE A., Prime osservazioni in materia di Irap, in Riv. Dir. Trib., 1997, I, 453 e ss.

¹⁰ Recentemente anche Comm. Trib. Prov. Roma sez I 2012, n .134

¹¹ SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007

Secondo tale impostazione è possibile tassare anche unità non rivolte al mercato, ad esempio amministrazioni pubbliche o enti non commerciali, che in quanto esercenti un'attività organizzata usufruiscono di servizi pubblici originando costi per la collettività manifestando un'autonoma capacità contributiva. In un'ottica prettamente giuridica il presupposto è un'attività organizzata, vale a dire un insieme di atti, comportamenti coordinati e programmati volti al conseguimento di fini unitari stabilmente perseguiti¹². Nel momento in cui è oggettivamente rilevabile e socialmente rilevante per l'attitudine a incidere in modo significativo nei rapporti intersoggettivi, l'organizzazione per il titolare si concretizza come una disponibilità di beni e prestazioni economicamente valutabili, una sorta di ricchezza, corrispondenti alla potenzialità produttiva dell'organizzazione stessa. In quest'ottica l'esercizio di attività organizzata può essere assunto a indice di capacità contributiva, distinto dal reddito, dal patrimonio, dal consumo e dalle altre

¹² BORDIGNON, M. Fuori dal pantano dell'IRAP, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

manifestazioni di potenzialità economiche poste alla base di altri tributi esistenti¹³.

L'incompatibilità con l'Iva, come sottolineato dalla giurisprudenza¹⁴, è stata sottoposta al vaglio della Corte di Giustizia UE che ha accolto la tesi di chi sosteneva che, IRAP ed Iva si presentino come tributi differenti e quindi non replicanti la struttura impositiva e le motivazioni di fondo che li sostengono. Per questo motivo il primo dei due tributi può sopravvivere all'interno dell'ordinamento tributario italiano.

Diverse sono, quindi, le ricostruzioni che hanno caratterizzato l'Irap in termini di struttura del tributo, alla sua natura di imposta regionale o nazionale e abbia inevitabilmente sollevato questioni di rilevanza costituzionale¹⁵.

Con l'introduzione dell'IRAP si è cercato di perseguire una maggiore neutralità a regime del sistema di prelievo in ordine alla scelta dei fattori

¹³ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009

¹⁴ Corte Costituzionale 19 gennaio 2005, n. 21 in Boll. Trib. On line dove viene sottolineato il carattere dell'Irap di tributo sostitutivo di altri tributi e prestazioni imposte e, quindi, nel ragionevole intento del legislatore delegato di garantire una certa continuità tra il precedente e il nuovo regime in termini redistributivi e di gettito

¹⁵ LUPI R.-STEVANATO D., Il valore aggiunto tra Iva e Irap: le due facce di un equivoco, in Riv. dir. fin. e sc. fin., 2005, pagg. 249-260
Padova, 1994

produttivi da impiegare nei processi di trasformazione, una diminuzione del costo del lavoro, una riduzione delle imposte dirette gravanti sull'utile e sul patrimonio delle imprese, una netta diminuzione del vantaggio fiscale dell'indebitamento con conseguente maggiore neutralità del sistema tributario in riferimento ai mezzi di finanziamento delle imprese¹⁶.

In termini generali si è ritenuto che l'eliminazione di più tributi con basi imponibili contenute ed aliquote diverse e l'istituzione di un unico tributo con base imponibile molto ampia e aliquota contenuta e uniforme, possano determinare un miglioramento dell'efficienza economica del sistema, diminuendo gli effetti distorsivi sulle scelte allocative degli operatori. In un'ottica europea la scelta di ampliare le basi imponibili, con contestuale riduzione delle aliquote è una caratteristica comune alle riforme fiscali che sono state attuate nei principali paesi nel corso degli ultimi anni¹⁷. I profili fondamentali del tributo sono indicati nei primi articoli della legge 446/1997: "E' istituita l'imposta regionale sulle attività produttive esercitate nel territorio delle regioni. L'imposta ha carattere reale e non è deducibile ai fini

¹⁶ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

¹⁷ ZIZZO G., I redditi di impresa, in G. Falsitta, Manuale di diritto Tributario, 2009

delle imposte sui redditi”¹⁸. Come recita l’articolo 5 presupposto dell’imposta è l’esercizio abituale di un’attività diretta alla produzione e scambio di beni ovvero alla prestazione di servizi. L’attività esercitata dalle società e dagli enti, compresi gli organi e le amministrazioni dello Stato, costituisce in ogni caso presupposto di imposta ¹⁹. Quindi emerge in modo chiaro ed inequivocabile che si tratta di un’imposta regionale, di carattere reale, non deducibile ai fine delle imposte sui redditi, che colpisce l’esercizio abituale di un’attività economica volta alla produzione e scambio di beni o servizi, la cui base imponibile è costituita dal valore della produzione netta ripartita su base regionale. Quale fonte di finanziamento delle regioni²⁰ è soggetta ad una minore variabilità ciclica rispetto alle comuni imposte sui profitti. Tipica è l’elasticità rispetto ai prezzi, che garantisce il mantenimento del valore reale delle entrate a parità di aliquota, unitamente all’ampiezza della base imponibile che consente entrate con minore sperequazione territoriale rispetto ad altre imposte con basi imponibili più ristrette.

¹⁸ Articolo 4 della legge istitutiva dell’Irap.

¹⁹ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L’IRAP: un’imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

²⁰ ZIZZO G., I redditi di impresa, in G. Falsitta, Manuale di diritto Tributario, 2009

1.2 Aliquota e agevolazioni territoriali

La legge istitutiva dell'Irap ha fissato l'aliquota dell'imposta consentendo di giungere, successivamente, anche a degli aggiustamenti e quindi aumentandola o diminuendola sino ad un punto in percentuale. Questa variazione può essere generalizzata e quindi dipendente da una minore esigenza di mezzi finanziari complessivi da parte dell'impositore o differenziata per settori di attività e quindi un' eventuale variazione delle aliquote conduce ad incentivare o meno determinati settori di attività piuttosto che altri²¹.

Ad esempio con la Legge Finanziaria del 2005 è stata stabilita la possibilità per le Regioni di elevare l'aliquota ordinaria dell'1% in caso di sfondamento della spesa sanitaria. Tale possibilità è divenuta obbligo nella Finanziaria 2006 ed ha comportato l'aumento dell'aliquota ordinaria al 5,25% per l'Abruzzo, la Campania, il Lazio, il Molise e la Sicilia, relativamente agli

²¹ PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

anticipi dell'IRAP del 2006²². Per rendere più graduale il passaggio dal vecchio al nuovo regime è stata prevista, con riferimento ad alcuni settori, una differenziazione transitoria delle relative aliquote, prevedendone comunque il graduale riallineamento verso l'aliquota ordinaria (fissata al 4,25 per cento)²³. L'inasprimento del prelievo nei confronti dei soggetti operanti nel settore agricolo è stato sgravato durante le prime fasi dell'applicazione del tributo dalla previsione contenuta all'interno dell'art. 45, primo comma, del d. lgs. n. 446/1997) di un'aliquota ridotta (anche se progressivamente crescente).

Per contro, rispetto alle banche e agli altri enti e società finanziari, nonché alle imprese di assicurazione – beneficiarie di un consistente sgravio fiscale – è stata inizialmente prevista l'applicazione di un'aliquota maggiorata e progressivamente decrescente (art. 45, secondo comma, del d. lgs. n. 446/1997)²⁴.

²² BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

²³ VISCO, V. Le ragioni dell'Irap, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

²⁴ PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

L'art. 15 del D.lgs. n. 446 del 1997, nella rubrica «Spettanza dell'imposta», individua come destinatarie del tributo le Regioni «nel cui territorio il valore della produzione netta è realizzato». Alle medesime Regioni è attribuita una limitata facoltà di variazione dell'aliquota ed il potere di disciplinare, con legge, «nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito e di quelli recati dal presente titolo, le procedure applicative dell'imposta»²⁵.

La circostanza che l'IRAP sia stata istituita con legge statale e che alle Regioni a statuto ordinario, destinatarie del tributo, siano espressamente attribuite competenze di carattere solo attuativo, rende palese che l'imposta stessa - nonostante la sua denominazione - non può considerarsi «tributo proprio della Regione», nel senso in cui oggi tale espressione è adoperata dall'art. 119 della Costituzione, comma 2, essendo indubbio il riferimento della norma costituzionale ai soli tributi istituiti dalle regioni con propria legge, nel rispetto dei principi del coordinamento con il sistema tributario statale.

Ne discende che la disciplina sostanziale dell'imposta non è divenuta oggetto di legislazione concorrente, ai sensi dell'art. 117, comma 3, della Costituzione,

²⁵ PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

ma rientra tuttora nella esclusiva competenza dello Stato in materia di tributi erariali, secondo quanto previsto dall'art. 117 Cost. comma 2, lettera e)²⁶.

L'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), istituita dal D.Lgs. 15 dicembre 1997, n. 446, può essere vista come remunerazione dell'ente Regione, quale produttore di servizi e di economie esterne indivisibili e non vendibili. La sua struttura, infatti, appare costruita sulla base del principio del beneficio, perché è abbastanza ragionevole ipotizzare che il valore dei servizi pubblici e delle economie esterne di cui gode l'azienda siano in funzione diretta dell'attività produttiva. Tuttavia, la prevista aliquota uniforme per tutto il territorio significava, in concreto, valutare allo stesso modo i servizi offerti dagli enti locali alle imprese, dovunque queste siano localizzate. Si penalizzano così le imprese delle aree in ritardo di sviluppo, le quali in genere operano in ambienti caratterizzati dalla minore qualità dei servizi resi, direttamente o indirettamente, dagli enti locali a favore del sistema produttivo locale²⁷. Un pericolo di effetti territoriali negativi era apparso evidente già all'atto della emanazione della legge 662/1996, collegata alla

²⁶ SCHIAVOLIN R., *L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici*, 2007

²⁷ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., *L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?*, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

legge finanziaria del 1997, che all'art. 3, comma 144, lettera f, delegava al Governo la definizione di differenziazioni dell'aliquota e delle basi imponibili per settori di attività o per categorie di soggetti, o, anche, su base territoriale²⁸.

L'esigenza di introdurre interventi differenziati territorialmente nasceva dalla raccomandazione della stessa «Commissione Gallo» di tenere conto nella istituzione della nuova normativa delle agevolazioni relative agli sgravi contributivi e all'esenzione dall'imposta locale sui redditi (ILOR) ancora vigenti per le attività svolte nelle aree in ritardo di sviluppo²⁹.

L'introduzione dell'Irap ha avuto degli effetti differenti a seconda delle imprese e dei settori all'interno delle quali le stesse aziende operavano ed operano. Già prima della sua introduzione l'analisi territoriale evidenziava effetti diversi sul costo del lavoro (sia in termini assoluti che in termini pro capite) a seconda della collocazione territoriale delle imprese. In particolare:

- a) nei settori dell'agricoltura e dell'industria, aumenti del costo del lavoro nelle imprese delle regioni del Sud e riduzione dei costi nelle altre regioni;
- b) nel settore dei servizi, una riduzione del costo del lavoro in tutto il territorio

²⁸ VISCO, V. Le ragioni dell'Irap, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

²⁹ SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007

nazionale, con effetti a favore delle imprese del Sud di entità molto più limitata di quella di cui avrebbero beneficiato le imprese delle altre regioni³⁰. Questi effetti avrebbero comportato, ad esclusione del settore dei servizi dove minore è la fiscalizzazione degli oneri sociali, un aumento del rapporto costo del lavoro/valore aggiunto prodotto nel Mezzogiorno rispetto ad una riduzione di tale valore nelle altre aree del Paese. Occorre poi sottolineare come gli artt. 17 e 18 del D.lgs. n. 446 del 1997 prevedevano un regime speciale, ma transitorio, a favore delle imprese produttive localizzate nel Mezzogiorno. Per eliminare gli effetti negativi sul costo del lavoro conseguenti all'introduzione dell'IRAP e all'eliminazione della fiscalizzazione degli oneri sociali per le imprese meridionali nel 1998, due anni prima della data stabilita dall'accordo Pagliarini-Van Miert del 1995, l'art. 17, comma 3, ha introdotto, innanzitutto, una norma che permette di mantenere il differenziale di fiscalizzazione per gli anni 1998 e 1999 a favore delle imprese industriali meridionali³¹. Tale agevolazione prevede la detrazione

³⁰ DELLA VALLE E., Lo ius superveniens salva l'indeducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, *Corr. Trib.*, 2009, III, 2842

³¹ BORDIGNON, M. Fuori dal pantano dell'IRAP, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

dall'imposta base, determinata applicando l'aliquota IRAP, di una somma pari al 2% delle spese per prestazioni di lavoro dipendente (la retribuzione lorda) per il 1998 e all'1% per il 1999. Nel 2000 tali agevolazioni decadranno. Queste somme sono state valutate pari ai differenziali di fiscalizzazione dei rispettivi anni.³² Le imprese che godono, in base alla normativa precedente, del diritto all'esenzione decennale dell'ILOR sugli utili, possono, inoltre, dedurre dal valore aggiunto prodotto nel territorio (imponibile IRAP) una somma pari a tali utili (questa esenzione è estesa a tutte le aree depresse, anche al di fuori del Mezzogiorno) (art. 17, comma 1). Alle imprese produttive che iniziano l'attività nelle regioni dell'obiettivo 1 era stata concessa, infine, l'agevolazione di pagare un gettito IRAP dimezzato (ma fino ad un limite massimo di 5 milioni di imposta) per i primi 6 anni di attività (per le imprese nuove delle altre aree depresse il limite temporale è di 3 anni) (art. 18)³³. Altre agevolazioni di carattere settoriale hanno avuto effetti sul sistema economico delle regioni meridionali. In particolare, sulla base di analisi di settore e di numerosi rilievi mossi da alcuni studiosi, che hanno

³² SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007

³³ BORDIGNON M., Fuori dal pantano dell'IRAP, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

evidenziato vantaggi a favore del settore dell'intermediazione finanziaria e rilevanti svantaggi per il settore dell'agricoltura nell'ipotesi di un'applicazione dell'aliquota IRAP al 4,25%³⁴, è stata decisa l'applicazione, in via transitoria nei tre anni tra il 1998 e il 2000, di aliquote pari, rispettivamente, al 5,4%, al 5%, e al 4,75% per banche, assicurazioni e per altri intermediari finanziari, e di aliquote pari al 2,5%, 3%, 3,5% per l'agricoltura³⁵. Si tratta, come si vede, di un complesso di norme che hanno recepito, in gran parte, le richieste di approfondimento e di modifiche pervenute dalle categorie professionali, dai politici e dagli studiosi di finanza pubblica. Tuttavia, non tutte le preoccupazioni sono state recepite. In particolare, come cercheremo di illustrare, permangono molte delle preoccupazioni sugli effetti negativi che l'IRAP potrà produrre sulle imprese del Mezzogiorno (specie sul costo del lavoro e sugli oneri finanziari). Poiché gran parte delle agevolazioni territoriali riguardano il settore industriale, mentre gli altri due hanno ricevuto agevolazioni (il settore dell'agricoltura) o penalizzazioni (il settore

³⁴ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

³⁵ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

dei servizi) specifiche, troppo complesse da considerare, verificheremo l'effetto di queste agevolazioni solo nel settore manifatturiero.

1.3 I profili di incostituzionalità dell'Irap

L'IRAP per la sua struttura e per le modalità di determinazione della base imponibile si presta a rilievi di natura costituzionale. La Commissione Gallo nei lavori preparatori del tributo ha colto una giustificazione costituzionale sostanzialmente nuova, facendo esplicito riferimento al principio del beneficio per il quale lo svolgimento di attività produttive comporterebbe costi e diseconomie per la collettività, alla cui tutela gli enti locali sono tenuti ad intervenire, coprendo i relativi oneri con apposito tributo. L'impresa è tenuta al pagamento dell'Irap poiché crea ricchezza sotto forma di valore aggiunto prescindendo dai destinatari di tali ricchezze³⁶.

Schematizzando, l'incostituzionalità dell'Irap ha riguardato soprattutto il contrasto con l'art. 53 Cost. oltre all'equiparazione che si realizza attraverso l'indiscriminato assoggettamento all'Irap, tra l'esercizio di arti e professioni e l'attività di impresa, e, per converso, la discriminazione delle attività di lavoro autonomo "pure" rispetto a quelle di lavoro di dipendente ed alle attività assimilate al lavoro autonomo, di cui ai commi 2 e 3 dell'art. 49 del

³⁶ BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

TUIR, non assoggettate al tributo. Ulteriore problematica è quella legata alla ricerca di una unica e comune unità di misura³⁷. Tale prassi non esprime necessariamente un'identica capacità contributiva (come anzi dimostrato proprio dalla necessità di cercare un comune denominatore tra presupposti economici diversi), dato che la produzione di uno stesso "valore" può essere costato differenti sforzi e impegni e il concetto di capacità contributiva non può essere ridotto ad un mero parametro economico, visto che deve essere considerato anche il suo valore sociale. A ciò deve sommarsi poi che l'introduzione dell'Irap aveva tra i suoi scopi principali una redistribuzione del carico fiscale all'interno del mondo delle imprese; redistribuzione che però doveva anche tenere conto sia delle necessità e difficoltà dell'economia nazionale (e in particolare dei suoi settori più deboli), sia del reperimento dello stesso gettito assicurato dai tributi soppressi³⁸. Quindi, se un particolare settore imprenditoriale (come per esempio quello agricolo) risultava eccessivamente penalizzato dall'introduzione dell'IRAP e al tempo stesso risultava in una condizione di precarietà e debolezza strutturale, era logico e

³⁷ SCHIAVOLIN R., *L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici*, 2007

³⁸ BORDIGNON, M. *Fuori dal pantano dell'IRAP*, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

necessario che, proprio in considerazione dei fini sociali ed etici, che per primi devono guidare l'azione del legislatore, si prevedesse una riduzione dell'IRAP per tali soggetti; riduzione che però al tempo stesso non incidesse sul gettito: naturale dunque decidere di incidere con un'aliquota maggiorata su quel settore (bancario/finanziario) che, da una parte, risultava il più avvantaggiato dalla riforma e dall'altra era anche il più solido e in grado di assicurare il perseguimento di quei fini sociali di cui all'art. 41 Cost., laddove si prevede appunto che "la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali"³⁹.

Le censure di incostituzionalità sono state sottoposte al giudizio della Corte Costituzionale diverse volte e sono state oggetto di diverse pronunce⁴⁰.

In ordine di tempo e di importanza possiamo collocare la sentenza 156 del 2001, le ha dichiarate inammissibili e ha confermato la piena legittimità del D. Lgs. 446 del 1997 e la sua piena rispondenza ai principi costituzionali⁴¹.

³⁹ PALUMBO G., Legittimità costituzionale delle aliquote IRAP differenziate per settore bancario e finanziario - nota a sentenza, in Riv. Scuola superiore economia e finanze, 2005, p. 89 e ss.

⁴⁰ Corte Costituzionale 10/04/2003 n. 124 in Giur Cost, 2004, III, 785 e ss.

⁴¹ SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007

Inoltre la Consulta ha ribadito che l'Irap è un'imposta di carattere reale che colpisce il valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate e ha riconosciuto in tale valore aggiunto, strettamente connesso all'elemento organizzativo, un idoneo indice di capacità contributiva. Ha dichiarato, in sostanza, pienamente conforme ai principi di capacità contributiva e di uguaglianza, l'assoggettamento all'imposta in esame del valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate, siano esse di carattere imprenditoriale o professionale, essendo, in entrambi i casi, l'idoneità alla contribuzione ricollegabile alla nuova ricchezza prodotta. La Corte, inoltre, nel ritenere l'elemento organizzativo connaturato alla nozione stessa di impresa, ha altresì precisato, con riferimento all'attività di lavoro autonomo, che è possibile ipotizzare un'attività professionale svolta in assenza di organizzazione di capitali e lavoro altrui, condizione questa da verificare, in assenza di specifiche disposizioni normative, in via di fatto⁴². Proprio da tale riferimento operato dalla Consulta è stata tratta la conclusione che certe attività professionali debbano essere escluse dall'Irap, in quanto appunto,

⁴² TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, [ilSole24Ore](#) 2009

prive dell'elemento organizzativo. Tale impostazione è stata confermata nuovamente con l'ordinanza della Corte Costituzionale del 10/04/2003 n. 124 con la quale la Consulta ha ribadito come rientra nella discrezionalità del legislatore, con il solo limite della non arbitrarietà, la determinazione dei singoli fatti espressivi della capacità contributiva, la quale può essere desunta da qualsiasi indice che sia rivelatore di ricchezza e non solamente dal reddito individuale⁴³.

In generale si può affermare che l'attività della Corte Costituzionale è stata storicamente orientata a considerare l'Irap come un'imposta di carattere reale che colpisce il valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate, e riconoscono che tale valore aggiunto, strettamente connesso all'elemento organizzativo, sia un idoneo indice di capacità contributiva.⁴⁴ La Consulta ha dichiarato, in sostanza, pienamente conforme ai principi di capacità contributiva e di uguaglianza, l'assoggettamento all'imposta del valore aggiunto prodotto dalle attività autonomamente organizzate, siano

⁴³ SCHIAVOLIN R., *L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici*, 2007

⁴⁴ FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario. Parte speciale*, Milano, 2009

esse di carattere imprenditoriale e/o professionale, essendo, in entrambi i casi, l' idoneità alla contribuzione ricollegabile alla nuova ricchezza prodotta.

Proprio da tale affermazione si è giunti alla conclusione che certe attività professionali debbano essere escluse dall'Irap, in quanto appunto, prive dell' elemento organizzativo⁴⁵.

In pratica l'Irap non sarebbe dovuta se l' attività è svolta in assenza di elementi di autonoma organizzazione; non deve cioè esservi l' impiego di lavoro altrui (dipendenti o collaboratori) e i beni strumentali non devono eccedere quelli di un qualunque contesto familiare (ad esempio, computer, fax, telefono, stampante ecc.). In merito, la sentenza della Corte di Cassazione n. 21203 del 16 febbraio 2007, chiarì che l' attività professionale non necessariamente si connota dell' elemento dell' organizzazione, in mancanza della quale il professionista resta escluso dall' applicazione dell' Imposta.

⁴⁵ BORDIGNON, M. Fuori dal pantano dell'IRAP, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

CAPITOLO SECONDO

Determinazione e calcolo del tributo: analogie e differenze per le diverse tipologie di imprese e per i professionisti

2.1. Il riferimento territoriale della base imponibile

Il carattere “ reale” e “ regionale” del tributo in questione impone l’applicazione di specifiche regole di “ territorialità” tese, prima di tutto, ad escludere dalla base imponibile la quota di valore della produzione netta riferibile ad attività svolte all’estero; in secondo luogo, a ripartire la produzione netta imponibile tra le singole regioni. In effetti, una delle problematiche più controverse rispetto l’Irap ha riguardato la sua natura di tributo statale o regionale. L’intervento del legislatore con l’articolo 1 comma 43 – 45 della Legge 24 dicembre 2007 n. 244, (ovvero con la Legge finanziaria 2008) era orientato a sottrarre rilevanza alla questione sulla quale la Corte Costituzionale⁴⁶ era intervenuta in più occasioni. Il tutto per chiarire come nonostante il gettito del tributo sia destinato alle casse regionali la struttura

⁴⁶ PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

dell'imposta induce a ritenere che proprio il tributo sia di competenza statale. La modifica dell'Irap operata nel 2008 era stata orientata ad ottenere una attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, arrivando a sancire la vocazione federalista con cui è nata divenendo finalmente un tributo proprio delle Regioni a partire dal gennaio del 2009. Del resto partendo dalla formulazione dell'articolo 15 del D.Lgs 446/1997 si deduce come l'imposta sia dovuta alla regione nel cui territorio il valore della produzione netta è realizzato. Di importanza fondamentale risulta essere anche la normativa contenuta nell'articolo 24 del medesimo decreto il quale dispone che le regioni a statuto ordinario possono disciplinare, con legge, nel rispetto dei principi in materia di imposte sul reddito⁴⁷. Questa particolare disposizione ha fatto in modo che le Regioni a statuto ordinario possano disciplinare con la legge le procedure applicative dell'imposta e quindi arrivare a prevedere delle aliquote differenziate per settori di attività. Il riferimento normativo in esame è quello che ha suscitato delle perplessità importanti. In quanto, a livello preliminare, è importante precisare che la natura dell'Irap come imposta regionale o statale si è spesso sovrapposta al problema della sua

⁴⁷ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009

giustificazione in termini di politica fiscale. Trascurando per un momento il principio del beneficio alla base dell'istituzione stessa del tributo, l'attenzione della dottrina⁴⁸ si è concentrata sugli aspetti legati alla struttura del tributo e su questioni concrete che sorgono in relazione alla effettiva e corretta ripartizione delle competenze tra Stato e Regioni. La dottrina⁴⁹ si è interrogata sul significato che è stato attribuito al tenore letterale della normativa così come previsto al citato articolo 15 del D.Lgs N. 446/1997. L'IRAP è dovuta alla Regione nel cui territorio viene a realizzarsi il presupposto impositivo. Andando a prendere in considerazione l'intenzione federalista del legislatore manifestata nei lavori preparatori all'istituzione del tributo si è poi rilevato come la norma sembrerebbe andare a configurare una posizione attiva della Regione nella struttura del tributo espressa in termini di vera e propria debenza dello stesso e non di mera attribuzione del gettito. La posizione di soggetto attivo attribuito alle regioni e la stessa discrezionalità che viene posta in capo alle stesse quanto alle procedure applicative del tributo stesso

⁴⁸ FEDELE A., Prime osservazioni in materia di Irap, in Riv. Dir. Trib., 1997, I, 453 e ss.

⁴⁹ SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007

hanno indotto la dottrina a pensare ad un tributo regionale in tutto e per tutto⁵⁰.

La base imponibile dell'Irap è costituita dal «valore della produzione netta dell'attività esercitata» dai soggetti passivi del tributo. Il valore della produzione netta è il maggior valore derivante dall'attività esercitata rispetto al valore consumato nell'attività stessa. In altre parole, il valore prodotto dall'attività è il differenziale tra il valore dei beni e dei servizi prodotti e il valore dei beni o dei servizi consumati nel processo produttivo. Il risultato ottenuto costituisce il valore aggiunto (VA). Interessante in tal senso l'osservazione che il metodo del valore aggiunto è stato creato per determinare contabilmente il prodotto interno lordo (PIL), ovvero la ricchezza nazionale prodotta generata dai fattori di produzione ivi residenti. Se dal prodotto interno lordo si detraggono gli ammortamenti e le imposte indirette si ottiene il reddito nazionale netto⁵¹.

In base alle analisi svolte subito dopo l'introduzione dell'Irap emergeva come - sebbene la stessa abbia avuto una aliquota più bassa dell'Ilor - insieme

⁵⁰ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009

⁵¹ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009

all'eliminazione delle altre imposte, non comportava necessariamente una crescita dei redditi delle imprese per tutti i sistemi economici territoriali. Soprattutto, l'introduzione dell'IRAP danneggiava in misura prevalente il reddito delle imprese localizzate nel Mezzogiorno rispetto a quello delle imprese del Centro-Nord, poiché nel Sud sono maggiormente utilizzate le agevolazioni dal pagamento dell'ILOR e sono presenti, in misura superiore, imprese con utili molto bassi o negativi⁵². Per evitare un contrasto tra una politica fiscale che avrebbe potuto accrescere la convenienza, già peraltro esistente, ad investire nelle altre aree del Paese invece che nel Mezzogiorno, e la politica di sviluppo che si tentava di attuare nelle aree in ritardo era, dunque, necessario introdurre nella nuova normativa modifiche di carattere territoriale⁵³.

In effetti, il valore aggiunto prodotto netto che costituisce la base imponibile dell'IRAP, di conseguenza, altro non è che una porzione di reddito nazionale, creata dal soggetto che esercita la singola attività produttiva colpita. Per consentire la localizzazione nel territorio di tale base imponibile si fa

⁵² VISCO, V. Le ragioni dell'Irap, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

⁵³ FALSITTA G., Manuale di diritto tributario. Parte speciale, Milano, 2009

riferimento non già alla residenza o alla sede del soggetto giuridico dell'attività, bensì al luogo in cui l'attività è esercitata, in caso di più attività esercitate in diverse regioni si stabiliscono criteri convenzionali di ripartizione del valore della produzione netta, collegati, a seconda del tipo di attività, all'entità delle retribuzioni e dei compensi corrisposti agli addetti ai singoli stabilimenti, uffici o altre basi fisse, o ad altri elementi come l'entità dei depositi, degli impieghi e degli ordini per le banche e le società finanziarie, l'entità dei premi raccolti per le imprese di assicurazione, l'estensione dei terreni per le imprese agricole ⁵⁴. La Commissione parlamentare istituita e lo stesso Ministero delle Finanze hanno prestato una giusta attenzione agli effetti dell'introduzione della nuova normativa sulle prospettive di reddito per le imprese del Mezzogiorno e hanno inserito nel decreto la misura che consente alle imprese meridionali (ma anche a quelle delle altre aree depresse), che godono dell'esenzione decennale dell'ILOR sugli utili derivanti da investimenti precedenti, di detrarre questi utili dalla

⁵⁴ DELLA VALLE E., Lo ius superveniens salva l'indeducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, Corr. Trib., 2009, III, 2842

base imponibile, prima di applicare la nuova aliquota ⁵⁵ . Occorre puntualizzare come l'ultima componente del valore aggiunto costituita dagli oneri finanziari netti (al netto degli oneri e dei proventi finanziari straordinari), nella precedente normativa veniva colpita dall'imposizione indirettamente soltanto per la quota di capitale assoggettata all'imposta sul patrimonio netto delle imprese. Inoltre, nella situazione ex ante gli oneri finanziari erano completamente deducibili dal reddito imponibile⁵⁶. Queste due caratteristiche hanno influenzato la crescita della leva fiscale delle imprese per molti anni, poiché la tassazione dei redditi di impresa spinge le società in utile a finanziarsi con debito piuttosto che con mezzi propri⁵⁷. Il fenomeno viene analizzato da lungo tempo dalla teoria della scienza delle finanze. Il «teorema di Modigliani e Miller», come vedremo in seguito, a tal proposito, dimostra che in assenza di imposte sugli oneri finanziari, anche nell'ipotesi di perfetta incertezza sui risultati dell'investimento, le imprese non hanno nessuna preferenza nella scelta tra capitale proprio e

⁵⁵ ZIZZO G., I redditi di impresa, in G. Falsitta, *Manuale di diritto Tributario*, 2009

⁵⁶ SCHIAVOLIN R., *L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici*, 2007

⁵⁷ LUPI R.-STEVANATO D., Il valore aggiunto tra Iva e Irap: le due facce di un equivoco, in *Riv. dir. fin. e sc. fin.*, 2005, pagg. 249-260
Padova, 1994

indebitamento per finanziare gli investimenti, mentre l'introduzione di imposte sulle società modifica (almeno entro certi limiti dell'aliquota dell'imposta introdotta) la convenienza ad utilizzare l'indebitamento come forma di finanziamento degli investimenti, grazie alla detrazione dai profitti degli interessi pagati

2.2. Le diverse modalità di applicazione del tributo per le imprese in contabilità ordinaria e semplificata

La questione della costituzionalità dell'Irap alla quale si è accennato nel corso del capitolo precedente risulta essere molto rilevante in quanto l'imposta colpisce il valore della produzione netta originato dall'attività esercitata dall'organizzazione e, per ciò stesso, ritenuto autonomamente ed oggettivamente espressivo di una certa capacità contributiva⁵⁸.

Come già osservato, la formula legislativa utilizzata dà veste giuridica alla tesi, formulata nell'ambito degli studi economici, secondo cui il business, inteso come organizzazione di uno o più fattori della produzione, integra una forma di capacità economica idonea a concorrere alle spese pubbliche, caratterizzata dall'autonomia rispetto alla capacità contributiva associata alla remunerazione del businessman.

L'impostazione di fondo, infatti, riposa sulla concezione che l'organizzazione: da un lato si risolverebbe per il suo dominus nella disponibilità di beni e

⁵⁸ DELLA VALLE E., Lo ius superveniens salva l'ineducibilità dell'IRAP dalle imposte sui redditi, Corr. Trib., 2009, III, 2842

servizi economicamente valutabili e, dall'altro sull'idea che l'organizzazione stessa, a sua volta, fruirebbe di beni e servizi pubblici ovvero provocherebbe costi e/o diseconomie per la collettività che sembrerebbe giustificato compensare con un tributo locale imperniato appunto sulla logica del beneficio. La stessa impostazione di fondo presuppone che l'art. 53 Cost., non individuando espressamente manifestazioni tipizzate di capacità contributiva, lascia al legislatore un certo margine di autonomia (che trova il suo limite solo nell'arbitrarietà e nell'irragionevolezza), donde ben potrebbe essere preso a base dell'imposizione sia il dominio sui fattori della produzione, sia la potenziale fruibilità di beni e servizi pubblici, entrambi tassati (secondo la logica del beneficio) appunto attraverso il valore aggiunto della produzione che, in qualche modo, misura ed esprime il risultato dell'organizzazione ed il suo interagire con la collettività⁵⁹.

Ebbene, l'impostazione di fondo appena ricordata è stata aspramente criticata⁶⁰. Si è a tal proposito osservato sul piano strettamente economico

⁵⁹ DE MITA, Irap e Irpef. Fantasie e acrobazie, in *Il Sole 24 Ore*, 15 ottobre 1997, p. 21

⁶⁰ FERRANTI G., Chiarire le modalità di deduzione dell'Irap dalle imposte sui redditi, in *Corr. Trib.*, 2009, II, 741 e ss.

che alla produzione concorrono anche beni e servizi pubblici indivisibili e che quindi la Regione non avrebbe titolo per partecipare, tramite l'Irap, alla distribuzione del valore aggiunto.

Sul piano giuridico si è poi osservato, soprattutto, che la capacità contributiva quanto meno nella sua accezione prevalente non può essere correlata alla fruizione di beni e/o servizi pubblici, ma ad indici di ricchezza propri del contribuente⁶¹. Ancora, sempre sul piano giuridico, si è criticato il fatto che il semplice esercizio di un'attività organizzata possa giustificare un prelievo, in capo a chi ha il dominio sull'organizzazione stessa, commisurato non già alla ricchezza trattata, ma al valore aggiunto prodotto attraverso l'organizzazione medesima, giacché tale grandezza economica (valore aggiunto), misurerebbe semmai la forza economica dell'attività ma non del soggetto che la esercita, se non per la parte di essa che corrisponde al profitto. In particolare nella disciplina dell'Irap nel caso in cui il valore della produzione netta (inteso quale base imponibile dell'imposta) sia superiore al profitto è stato a tal

⁶¹ PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

proposito osservato che il valore della produzione esprimerebbe la ricchezza (capacità contributiva) del soggetto passivo solo per la parte corrispondente al reddito (al profitto). L'eccedenza costituirebbe invece la ricchezza riferibile ai lavoratori ed ai finanziatori a cui essa sarebbe poi destinata. E pertanto, nel caso cioè in cui la quota d'imposta riferita all'eccedenza rispetto al profitto restasse a carico dell'organizzazione (o comunque del suo dominus), necessariamente l'imposta non potrebbe che colpire il patrimonio dell'organizzazione stessa, per di più in ragione di una capacità contributiva ad altri riferibile. Si è altresì ritenuto il valore aggiunto inadatto a consentire la ripartizione su base individuale dei carichi tributari, e ciò essenzialmente in ragione del fatto che nell'ambito di tale grandezza economica vi sono comprese le remunerazioni spettanti a soggetti passivi diversi fra loro e ciascuno dotato di una propria individualità⁶².

Ancora, sempre con riferimento all'accezione secondo la quale l'Irap colpirebbe una capacità contributiva autonoma rappresentata dal "dominio"

⁶² SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007, p. 214

sui fattori della produzione, si è ulteriormente osservato che tale potere di comando pur avendo una qualche sua rilevanza di carattere sociale difficilmente sembra potersi esprimere, almeno da un punto di vista rigorosamente giuridico, in termini di valore della produzione netta dell'organizzazione, ovvero, in altre parole, alquanto difficoltoso sembrerebbe potersi assumere tale grandezza economica (valore della produzione netta) quale indice dell'attitudine del soggetto passivo (cioè dell'organizzazione) a subire una qualche tassazione commisurata a tale "potere sociale"⁶³. La base imponibile dell'Irap è comunque determinata con differenti criteri a seconda della tipologia dei soggetti e della attività esercitata. Le imprese obbligate alla presentazione del Bilancio identificano il valore della produzione, ai sensi dell'articolo 2425 del codice civile attraverso la contrapposizione delle voci del conto economico. La base imponibile ai fini Irap sarà, infatti, data dalla differenza tra il valore della produzione (lettera A

⁶³ Secondo tale impostazione critica il legame tra attitudine alla contribuzione, quale espressione di una qualche capacità contributiva (ancor più se intesa come riflessa da una certa qual forza patrimoniale), e l'esistenza (rectius: l'esercizio) di attività organizzate si rivelerebbe ancor più evanescente con riferimento alle attività artistiche e professionali svolte dai lavoratori autonomi, così come pure con riferimento alle attività poste in essere dagli enti non commerciali. Cfr. TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, ilSole24Ore 2009

del conto economico - art. 2425 c.c.) ed i costi indicati nei numeri 6, 7, 8, 10, lettera a) e b), 11 e 14 della lettera B del conto economico. E' chiaro che tale tipologia di previsione vale chiaramente anche per le imprese che sono in contabilità ordinaria e quindi tenuti alla redazione del Conto Economico in forma scalare. Infatti, l'articolo 5, comma 2, stabilisce che per le Società di capitali e gli Enti commerciali non tenuti alla redazione del Conto Economico a base dell'art. 2425 C.C., la base imponibile è determinata dalla differenza tra la somma dei ricavi, dei proventi e degli altri componenti classificabili nella lettera A) dello schema di conto economico (vedi sopra) e la somma dei costi classificabili nei numeri 6, 7, 8, 10 lettere a) e b), 11 e 14 della lettera B). Dovranno quindi, sostanzialmente, procedere alla riclassificazione delle componenti positive e negative per raccordarsi con quanto disposto dalla normativa civilistica in tema di bilancio di esercizio⁶⁴. Per le imprese in contabilità semplificata con l'abrogazione del comma 3 dell'articolo 5, viene meno la differenza nei metodi di determinazione della base imponibile tra imprese in contabilità ordinaria e quelli in contabilità semplificata. Pertanto,

⁶⁴ VIOLA N., Osservazioni in tema di Irap in Il fisco, 2003, II, 7571

anche i soggetti in contabilità semplificata (società in nome collettivo e in accomandita semplice ed equiparate nonché le persone fisiche titolari di redditi d'impresa) dovranno fare riferimento ai componenti del valore della produzione e dei Costi della produzione previsti dallo schema di conto economico dell'art. 2425 c.c.. Nonostante l'abrogazione abbia lo scopo di uniformare i criteri di calcolo per una più corretta determinazione del valore della produzione, è indubbio che ciò comporterà dei problemi di riclassificazione e interpretazione a cui le imprese in contabilità semplificata fino ad oggi non erano soggette. Pertanto, le imprese in contabilità semplificata, al fine di poter determinare la base imponibile ai fini dell'Irap, dovranno procedere alla riclassificazione dei componenti positivi e negativi utilizzando lo schema di conto economico previsto dall'articolo 2425 del codice civile.

2.3. Il caso dei professionisti

In forza dell'articolo 2082 c.c. è imprenditore colui che "esercita professionalmente una attività economica organizzata al fine della produzione o dello scambio di beni o servizi", l'art. 55 del DPR n. 917/1986 e l'art. 4 del DPR n. 633/1972, prescindendo, invece, dal concetto di organizzazione (il quale ha carattere residuale)⁶⁵, considerano imprenditori

⁶⁵ I primi interventi giurisprudenziali della Suprema Corte in materia di autonoma organizzazione risalgono all'8 febbraio 2007, data in cui sono state discusse più di ottanta cause le cui sentenze sono state pubblicate a partire dal successivo 5 marzo 2007 (si cfr., tra le tante, le seguenti decisioni, tutte pubblicate su fisconline: Cass. 5 marzo 2007, n. 5009; Cass. 5 marzo 2007, n. 5010; Cass. 5 marzo 2007, n. 5011; Cass. 5 marzo 2007, n. 5012; Cass. 5 marzo 2007, n. 5013. In particolare con le Cass. 16 aprile 2007, n. 8172; Cass. 16 aprile 2007, n. 8173; Cass. 16 aprile 2007, n. 8174; Cass. 16 aprile 2007, n. 8175; Cass. 16 aprile 2007, n. 8176, la Corte di cassazione ribadisce che "l'esistenza di un'autonoma organizzazione costituente il presupposto per l'assoggettamento ad imposizione dei soggetti esercenti arti o professioni, indicati nell'art. 49, comma 1, del DPR 22 dicembre 1986, n. 917, esclusi i casi di soggetti inseriti in strutture organizzative riferibili ad altrui responsabilità ed interesse, non deve essere intesa soggettivamente, ma oggettivamente, nel senso di esigere un apparato esterno alla persona del professionista e distinto da lui, risultante dall'aggregazione di beni strumentali e/o di lavoro altrui. Tale organizzazione è riscontrabile ogni qualvolta il professionista si avvalga, in modo non occasionale, di lavoro altrui, o impieghi beni strumentali eccedenti, per quantità o valore, il minimo comunemente ritenuto indispensabile per l'esercizio dell'attività, costituendo indice di tale eccedenza, fra l'altro, l'avvenuta deduzione dei relativi costi ai fini dell'Irpef o dell'Iva, ed incombendo sul contribuente che agisce per il rimborso dell'imposta, indebitamente versata, l'onere di provare l'assenza delle predette condizioni". Più di recente, la Suprema Corte ha affermato che ricorre il presupposto dell'Irap nel caso di lavoratori autonomi quando il contribuente: a) sia, sotto qualsiasi forma, il responsabile dell'organizzazione e non sia, quindi, inserito in strutture organizzative riferibili ad altrui responsabilità ed interesse; b) impieghi beni strumentali eccedenti, secondo l'id quod plerumque accidit, il minimo indispensabile per l'esercizio dell'attività in assenza di organizzazione, oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui (Cass. 28 gennaio

coloro che svolgono una delle attività indicate dall'art. 2195 c.c. e, ai soli fini dell'Irpef, coloro i quali svolgono una delle attività agricole di cui all'art. 32, lett. b) e c), del Tuir, eccedendo i limiti ivi indicati, mentre, ai fini Iva, anche coloro che svolgono qualunque attività di cui all'art. 2135 c.c. (compresa, quindi, a differenza dell'Irpef, l'attività di coltivazione e senza alcun limite quantitativo per l'allevamento e le attività agricole connesse)⁶⁶. Le ragioni che hanno determinato tale soluzione da parte del legislatore fiscale sono di carattere pratico, avendo voluto evitare che il regime fiscale applicabile fosse dipeso dal concetto di "organizzazione", che, notoriamente, è meno oggettivo rispetto alle singole attività indicate agli artt. 2195 e, con le differenze suddette tra l'Irpef e l'Iva, 2135 c.c.⁶⁷. La conseguenza sta nel fatto che, con riferimento ai tributi suddetti, saranno considerati imprenditori tutti quei soggetti che il codice civile annovera tra i lavoratori autonomi per il solo fatto di svolgere una delle attività sopra indicate⁶⁸. Certo è che, invece, un piccolo imprenditore (ex art. 2083 c.c.), essendo ai fini civilistici un soggetto per sua

2009, n. 2030; Cass. 11 dicembre 2008, n. 29146; Cass. 24 novembre 2008, n. 27959; Cass. 30 ottobre 2008, n. 26144)

⁶⁶ GALGANO F., *Diritto commerciale, I, Imprenditore*, Bologna, 1991, p. 852 e ss.

⁶⁷ BUONOCORE, (a cura di), *Manuale di diritto commerciale*, Torino, 1997, p. 741 e ss.

⁶⁸ FERRI G., *Manuale di diritto commerciale*, (a cura di) C. Angelici - G.B. Ferri, Torino, 2006

natura organizzato, fiscalmente, a prescindere dal tipo di attività svolta (fatta eccezione, come visto, per l'attività di coltivazione del fondo che, ai fini Irpef, non è mai considerata attività di impresa) rientra sempre nel concetto di impresa (perché comunque è compreso nella categoria residuale di coloro i quali prestano servizi diversi da quelli indicati dall'art. 2195 c.c. ma con l'organizzazione in forma di impresa)⁶⁹. Per quanto concerne l'Irap il discorso è diverso, anzi, si potrebbe dire, è diametralmente opposto⁷⁰. In questo caso il legislatore non ha richiamato nessuna norma da altri settori dell'ordinamento, ma ha assoggettato al tributo qualunque attività "autonomamente

⁶⁹ La dottrina maggioritaria, in particolare, BUONOCORE V., *Imprenditore* (dir. priv.) in *Enc. dir.*, XX, Milano, 1970, 516 ss.; SPADA P., *Impresa*, in *Dig. disc. priv.*, sez. comm., Torino, 1992, VII, 48 ss.; COTTINO G., *Diritto commerciale*, I, Padova, 1993, 102 ss., ritiene essenziale per la configurazione dell'impresa, seppur piccola, un minimo di etero organizzazione dei fattori della produzione. Il discrimine tra l'imprenditore ed il piccolo imprenditore, infatti, non è da rinvenirsi nella presenza e/o assenza dell'organizzazione dei fattori produttivi, bensì nella prevalenza di quest'ultima rispetto al lavoro proprio dell'imprenditore. Come emerge chiaramente dalla lettura dell'art. 2083 c.c., ai sensi del quale "sono piccoli imprenditori i coltivatori diretti del fondo, gli artigiani, i piccoli commercianti e coloro che svolgono un'attività professionale organizzata prevalentemente con il lavoro proprio e dei componenti della famiglia", l'organizzazione nella piccola impresa è meramente strumentale all'esplicazione del lavoro dell'imprenditore; viceversa assume una posizione preminente nell'impresa di medio-grandi dimensioni, ove all'apporto lavorativo dell'imprenditore viene attribuita rilevanza marginale. Dei rapporti tra nozione civilistica di imprenditore e presupposto dell'Irap, anche con riferimento al piccolo imprenditore si è occupato BODRITO A., *L'Irap tra genesi ed esegesi*, in *Dir. prat. trib.*, 1999, 477 ss.

⁷⁰ La dottrina si è ampiamente occupata dell'Irap, soprattutto con riferimento ai problemi applicativi, tra gli scritti più significativi vedere FALSITTA G., *Aspetti e problemi dell'Irap*, in questa *Rivista*, 1997, I, 500 ss.; BOSI P., *I tributi nell'economia italiana*, Bologna, 1997, 187 ss.; FEDELE A., *Prime osservazioni in tema di Irap*, in questa *Rivista*, 1998, I, 453 ss.

organizzata" (art. 2 D.Lgs. n. 446/1997), riferendosi, questa volta, esclusivamente all'organizzazione e prescindendo dal fatto che essa sussista nell'ambito dell'esercizio di una impresa agricola, impresa commerciale o di una attività di lavoro autonomo⁷¹. L'evoluzione del pensiero della dottrina e della giurisprudenza (almeno fino alle sentenze in commento) era sostanzialmente giunta al seguente risultato: mentre l'elemento dell'organizzazione è connaturato all'esercizio di una attività di impresa, esso va verificato di volta in volta nel caso di esercizio di attività di lavoro autonomo (che, al contrario, potrebbero invece non essere organizzate). Così, mentre tutte le attività di impresa devono ritenersi assoggettate ad Irap, la tassazione delle attività di lavoro autonomo è subordinata alla previa verifica dell'esistenza dell'organizzazione⁷².

⁷¹ Come già ampiamente detto il presupposto dell'Irap risiede nell'esistenza di un'attività autonomamente organizzata per la produzione di beni e servizi. La formula "autonomamente organizzata" sembra richiedere, ai fini della realizzazione del presupposto, che l'attività non sia inserita in un'organizzazione altrui, godendo dunque di autonomia non solo formale ma anche sostanziale. In questo senso si sono espressi. Cfr. PORCARO G., Prime esperienze giurisprudenziali su Irap e attività prive di organizzazione, in *Rass. trib.*, 2002, 373 ss

⁷² Questa conclusione si leggeva sin dalla nota pronuncia della Corte cost. 21 maggio 2001 n. 156, in *fiscoline*, che ha dichiarato legittima l'Irap. In tale occasione la Consulta ha chiarito che mentre l'elemento organizzativo è connaturato alla nozione stessa di impresa, altrettanto non può dirsi per quanto riguarda l'attività di lavoro autonomo, ancorché svolta con carattere di abitualità, nel senso che è possibile ipotizzare un'attività professionale priva di

Coerenti con tale interpretazione sono le decisioni della Suprema Corte⁷³ che hanno escluso l'applicazione dell'Irap nei confronti di quei soggetti che, pur considerati imprenditori ai fini Irpef ed Iva in quanto esercenti una delle attività sopraindicate, da un punto di vista civilistico erano lavoratori autonomi privi di autonoma organizzazione. Da quanto si è appena osservato, però, appare immediatamente evidente che il caso dei lavoratori autonomi non organizzati (non tenuti all'Irap) non può essere affatto assimilato al caso dei piccoli imprenditori che, invece, sono organizzati per loro natura (seppur minimamente e non in modo prevalente). Quindi schematizzando si può affermare come i soggetti che svolgono attività professionale, a prescindere dal fatto che questa sia esercitata individuale o in forma associata, la determinazione della base imponibile avviene in maniera analoga a quanto previsto ai fini imposte sui redditi. Vale a dire che il valore aggiunto ai fini Irap sarà dato dalla differenza tra i compensi percepiti e l'ammontare dei costi sostenuti come inerenti all'attività professionale. Nei componenti negativi devono essere ricompresi gli ammortamenti dei beni

organizzazione di capitali o lavoro altrui. Cfr. BATISTONI FERRARA F., Prime impressioni sul salvataggio dell'Irap, in *Rass. trib.*, 2001, 863 ss

⁷³ Cass. 5 marzo 2007, n. 5012 in *Cass Civ*, 2007,II,523 e ss.

materiali e immateriali e devono essere esclusi gli interessi passivi e le spese per il personale dipendente. Si può a tal proposito precisare come precisare come con la sentenza n. 7609 del 3 aprile 2014, ha affermato che se il professionista svolge la propria attività avvalendosi del lavoro di una dipendente, ancorché con mansioni di segretaria part-time, è tenuto al pagamento dell'IRAP. I lavoratori autonomi o imprenditori sono tenuti a versare l'IRAP qualora svolgono l'attività mediante una "organizzazione autonoma", che sussiste solo ove il contribuente impieghi beni strumentali eccedenti il minimo indispensabile per l'esercizio della stessa in assenza di organizzazione oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui, sostenendo i relativi costi. Quindi l'accertamento dell'assenza di tale condizione rappresenta il presupposto necessario per legittimare l'esclusione dal pagamento dell'imposta per i lavoratori autonomi o imprenditori, che non si avvalgono di una stabile struttura organizzativa (art. 2, d.lgs n. 446/1997); rappresenta, viceversa, onere del contribuente che chieda il rimborso dell'IRAP non dovuta fornire la prova dell'assenza di tali condizioni. Nel caso di specie la contribuente, esercente la professione di avvocato, aveva presentato istanza di rimborso dell'IRAP versata e i giudici della CTR, in

accoglimento dell'appello della stessa, hanno riconosciuto tale rimborso. L'ufficio ha impugnato in Cassazione la pronuncia di appello. Occorre puntualizzare come la Suprema Corte, contrariamente a quanto emerso sin qui dalla giurisprudenza di legittimità, ha ritenuto che l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, di attività di lavoro autonomo diversa dall'impresa commerciale rappresenta presupposto dell'IRAP solo qualora si tratti di attività organizzata in modo autonomo. Il requisito dell'autonoma organizzazione ricorre quando il contribuente sia il responsabile dell'organizzazione e impieghi beni strumentali eccedenti il minimo indispensabile per l'esercizio dell'attività oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui. È rilevante solo il lavoro dipendente non occasionale. E' risultato che il professionista per lo svolgimento dell'attività si era avvalso del lavoro di una dipendente, ancorché con mansioni di segretaria part-time e, quindi, secondo i giudici di lavoro altrui in maniera non occasionale. Si segnala sull'argomento la sent. 4111/2014⁷⁴ che, in controtendenza, ha affermato che il sostenimento di spese per lavoro dipendente non fa scattare il presupposto impositivo assumendo rilievo solo

⁷⁴ Corte di Cassazione sent 4111/2014 in Giur Cost., 2014, III, 456 e ss.

il lavoro dipendente non occasionale ovvero inserito strutturalmente nell'organizzazione del lavoratore autonomo. Allo stesso modo anche all'agente di commercio la Corte di Cassazione con sentenza 27 gennaio 2014 n. 1537 il diritto al rimborso dell'IRAP versata per gli anni 2004 e 2005. In particolare , secondo tale giudice la qualifica di imprenditore, nell'ambito dell'impresa familiare, la cui previsione legislativa è soprattutto rivolta a tutelare i componenti della famiglia che collaborano con il titolare dell'impresa stessa e a favorirne con la collaborazione reciproca l'attività, «non fa venire meno la sostanziale autonomia organizzativa di lavoro autonomo, caratteristica ordinaria dell'agente di commercio, che esplica il proprio lavoro con il preponderante accordo della gestione personale e con pochi beni strumentali».

Il requisito dell'autonoma organizzazione, il cui accertamento spetta al giudice di merito ed è insindacabile in sede di legittimità se congruamente motivato, ricorre quando il contribuente: a) sia, sotto qualsiasi forma, il responsabile dell'organizzazione, e non sia quindi inserito in strutture organizzative riferibili ad altrui responsabilità ed interesse; b) impieghi beni

strumentali eccedenti, secondo l'id quod plerumque accidit, il minimo indispensabile per l'esercizio dell'attività in assenza di organizzazione, oppure si avvalga in modo non occasionale di lavoro altrui. Costituisce onere del contribuente che chieda il rimborso dell'imposta asseritamente non dovuta dare la prova dell'assenza delle predette condizioni. Con riferimento all'agente di commercio e al promotore finanziario (quest'ultimo per l'ipotesi che lo stesso non sia un "lavoratore dipendente") deve essere ribadito il principio secondo cui la soggezione ad Irap della loro attività è possibile solo nelle ipotesi in cui sussista il requisito dell'autonoma organizzazione che costituisce accertamento di fatto spettante al giudice di merito e non censurabile in sede di legittimità se congruamente motivato. Il principio costituzionale della capacità contributiva, stabilito all'art. 53 Cost., osta a qualsiasi forma di prelievo che non abbia ad incidere un flusso di ricchezza reale ed effettivo non potendo ammettersi la tassazione di basi imponibili fittizie. Alla luce del richiamato principio e della natura (reale) dell'imposta regionale sulle attività produttive, l'esercizio di attività ausiliarie di cui all'art. 2195 c.c. - fra le quali devono contemplarsi l'attività di agente di commercio e di promotore finanziario - non può essere sic et simpliciter inquadrato

nell'ambito della produzione di reddito d'impresa in quanto deve essere comunque verificato il fondamentale requisito della "autonoma organizzazione", qualificata come insieme di risorse, mezzi, capitali e lavoro altrui, di carattere abituale, organizzati dal soggetto passivo con modalità suscettibili di conferire il *quid pluris* di capacità contributiva oggetto dell'Irap.

2.4. L'impatto sul bilancio d'esercizio dell'Irap

Nel bilancio d'esercizio redatto ai fini civilistici l'Irap viene normalmente esposta tra le "Imposte sul reddito dell'esercizio" quantunque la base imponibile non sia il reddito civilistico analogamente all'IRES che viene calcolata su un reddito determinato secondo norme fiscali che non sempre coincidono con la norma civilistica ed i principi contabili. Occorre poi puntualizzare come la base imponibile IRAP, a differenza della base imponibile IRES, non è costituita dal reddito di bilancio con le opportune rettifiche fiscali, ma dal valore della produzione netta. La legge n. 244 del 24 dicembre 2007 (cd. legge finanziaria 2008) introduce rilevanti modifiche in merito alla determinazione della base imponibile ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive di cui al D.Lgs. n. 446/1997 (cd. decreto Irap). Il comma 50, art. 1, in particolare, introduce un criterio volto a ricondurre tale base imponibile alle risultanze del bilancio civilistico, prevedendo solo alcune e limitate rettifiche di natura puramente fiscale. La normativa IRAP prevede espressamente che per i soggetti che non esercitano le attività di cui ai commi 6 e 7 dell'art. 5, D.Lgs. n. 446/1997 (i soggetti che quindi non esercitano attività bancaria o finanziaria di cui all'art. 1, D.Lgs. n.

87/1992 e soggetti che non esercitano attività assicurativa) la base imponibile è determinata dalla differenza tra il valore e i costi della produzione di cui alle lett. a) e b) dell'art. 2425 c.c., con esclusione delle voci di cui ai nn. 9), 10), lett. c), d), 12), 13), così come risultanti dal conto economico dell'esercizio. La legge finanziaria 2008 ha poi escluso dai componenti negativi deducibili ai fini Irap, la quota di interessi inclusa nei canoni di locazione finanziaria. È prevista, inoltre, l'imponibilità dei contributi erogati in forza di legge (tranne il caso in cui siano connessi a costi indeducibili) e delle plusvalenze e minusvalenze derivanti dalla cessione di immobili che non formano oggetto dell'attività ovvero non sono strumentali. Con riferimento al regime fiscale dell'ammortamento dei costi sostenuti per l'acquisto di marchi ed avviamento, il comma 50 - introducendo una deroga al nuovo criterio di derivazione della base imponibile Irap - prevede un regime di rilevanza fiscale, nei limiti previsti dal DPR n. 917/1986, indipendentemente dalla imputazione a conto economico⁷⁵. Il quadro che emerge dalla suddetta sintesi è una chiara ed incontrovertibile modifica delle regole di determinazione

⁷⁵ La previsione è da ricondurre al fatto che secondo il principio contabile OIC 12, gli effetti economici derivanti dall'alienazione di tali immobili, devono essere classificati nella "parte straordinaria" del conto economico.

della base imponibile Irap, regole che comportano la quasi coincidenza della base imponibile con le risultanze di bilancio, modificando il regime previgente che, al contrario, benché prevedesse una base di partenza civilistica per il calcolo della base imponibile, obbligava l'impresa ad apportare le variazioni fiscali previste ai fini delle imposte sui redditi. La modifica della disciplina Irap, secondo la quale la base imponibile è diretta conseguenza delle risultanze civilistiche, è coerente con le modifiche apportate all'Ires dalla legge n. 244/2007, con la quale sono state abolite le deduzioni extra contabili di cui all'art. 109, comma 4, lett. b) DPR n. 917/1986 ⁷⁶. Le ragioni che hanno portato a modificare i criteri di determinazione della base imponibile Irap sono l'esigenza di semplificazione nonché l'avviato processo di progressiva trasformazione dell'imposta da tributo di natura erariale a tributo proprio delle regioni e delle province autonome. Lo "sganciamento" ⁷⁷ dell'imposta regionale sulle attività produttive dall'imposta sul reddito, comporta quindi anche una certa "autonomia" di regole e di criteri di determinazione. Occorre peraltro

⁷⁶ La legge n. 244/2007, ricordiamo, ha abrogato la parte dell'art. 109 DPR n. 917/1986 che prevedeva la possibilità di effettuare le cd. deduzioni extracontabili

⁷⁷ Termine testualmente utilizzato nella Relazione alla legge finanziaria citata nella nota n. 7.

evidenziare che il nuovo comma 5, art. 5, D.Lgs. n. 446/1997 introduce un principio di salvaguardia, adottato - sebbene con un dettato letterale non coincidente - anche con riferimento all'Ires, relativamente agli ammortamenti di cui all'art. 102 DPR n. 917/1986⁷⁸. Il citato comma 5 prevede che "indipendentemente dalla effettiva collocazione nel conto economico, i componenti positivi e negativi del valore della produzione sono accertati secondo i criteri di corretta qualificazione, imputazione temporale e classificazione previsti dai principi contabili adottati dall'impresa". Con specifico riferimento all'Irap, un principio analogo era già presente nel D.Lgs. n. 446/1997 *ante* modifica da parte della legge n. 244/2007. In particolare, il comma 4, art. 11, prevedeva che, indipendentemente dalla collocazione nel conto economico, i componenti positivi e negativi erano accertati in base alla

⁷⁸ Il comma 34, art. 1 della legge n. 244/2008 prevede che "Gli ammortamenti, gli accantonamenti e le altre rettifiche di valore imputati al conto economico a partire dall'esercizio dal quale, in conseguenza della modifica recata dal comma 33, lett. q), n. 1), decorre l'eliminazione delle deduzioni extracontabili, possono essere disconosciuti dall'amministrazione finanziaria se non coerenti con i comportamenti contabili sistematicamente adottati nei precedenti esercizi, salva la possibilità per l'impresa di dimostrare la giustificazione economica di detti componenti in base a corretti principi contabili". Sull'argomento si vedano le argomentate osservazioni critiche sulle nuove regole di cui all'art. 102 DPR n. 917/1986 mosse da M. BEGHIN, Gli ammortamenti tecnici dei beni materiali dopo la legge finanziaria 2008, in G. FRANSONI (a cura di), Finanziaria 2008, Saggi e commenti, Quaderni della Rivista di diritto tributario, 2008, 17 ss.

loro corretta classificazione. Le disposizioni ora citate rappresentano delle regole di salvaguardia per l'erario, volte ad evitare che, al fine di ridurre la base imponibile, siano redatti bilanci non conformi ai principi contabili applicabili, allocando arbitrariamente dei componenti di reddito, a seconda della convenienza, all'interno del valore della produzione (se componenti negativi di reddito) ovvero all'esterno (se componenti positivi di reddito)⁷⁹. Occorre comunque sottolineare come il regime di determinazione della base imponibile Irap, con riferimento ai soggetti che redigono il bilancio secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS, può comportare conclusioni tanto diverse quanto interessanti. L'art. 5, D.Lgs. n. 446/1997 opera, ai fini del calcolo della base imponibile Irap, un diretto rimando alle risultanze civilistiche, abrogando - salvo le deroghe espressamente previste - l'effettuazione delle variazioni ai fini delle imposte dirette per la determinazione del valore aggiunto imponibile. Diventa pertanto "cruciale" il risultato di conto economico e, più in generale, i valori risultanti dal bilancio.

⁷⁹ Sulle conseguenze in termini di sindacabilità delle impostazioni contabili si veda, LUPU R., Finanziaria 2008 e potere del fisco di sindacato sui bilanci, in FRANSONI G.(a cura di), Finanziaria 2008, Saggi e commenti, Quaderni della Rivista di diritto tributario, 2008, 193 ss.; Id., Nuove prospettive di raccordo tra valutazioni civilistiche e reddito fiscale, in Corr. trib., 2008, 1095

Tuttavia, i principi contabili internazionali prevedono dei criteri di imputazione reddituale che, in alcuni casi, possono divergere dai criteri previsti dai principi contabili nazionali. L'iscrizione diretta a patrimonio di poste reddituali/valutative, costituisce una nuova metodologia di rappresentazione contabile. I principi contabili nazionali, a parte limitate ed analiticamente individuate ipotesi, prevedono sempre l'iscrizione a conto economico delle vicende reddituali⁸⁰.

L'iscrizione diretta a patrimonio implica, inevitabilmente, delle conseguenze in termini di determinazione di base imponibile sia ai fini Ires sia ai fini Irap, stante il criterio della dipendenza del risultato fiscale dal conto economico. Saranno analizzate, in appresso, le implicazioni tributarie connesse al principio contabile IAS 16 (Immobili, impianti e macchinari) il quale

⁸⁰ Al contrario, secondo i principi contabili IAS/IFRS, devono transitare direttamente a patrimonio netto:- l'adeguamento al fair value delle valutazioni di immobilizzazioni materiali ed immateriali; l'adeguamento cambio degli investimenti in gestione estera;- l'adeguamento al fair value della attività finanziarie classificate come available for sale;- l'adeguamento di copertura degli strumenti finanziaria cash flow edge;- l'utile/perdite attuariali su piani previdenziali a benefici definiti;- la fiscalità corrente/differita relativa a poste imputate direttamente a patrimonio;- gli effetti derivanti da rettifiche contabili;- gli effetti derivanti da correzioni di errori relativi ad esercizi precedenti;- la compravendita di azioni proprie;- le operazioni di riorganizzazione aziendale effettuate tra soggetti under common control;- gli oneri relativi ad aumenti di capitale sociale;- i beni e servizi ricevuti dall'impresa con pagamento basato su azioni (stock options).

disciplina i criteri per l'iscrizione delle immobilizzazioni materiali. Tuttavia, si ritiene che le conclusioni cui si giungerà potranno essere applicabili, tenuto conto della natura dell'operazione (se operazione finanziaria, ovvero se operazione di carattere straordinario, etc.), anche alle altre fattispecie che implicano una diretta iscrizione a patrimonio netto⁸¹. Tra i diversi aspetti che meriterebbero approfondimento si colloca sicuramente anche quella della deducibilità, ai fini dell'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP), dei c.d. "noni", vale a dire delle quote di rettifiche di valore su crediti verso la clientela contabilizzate in esercizi precedenti (alla entrata in vigore della normativa medesima) e la cui deduzione è stata rinviata ai fini IRES (IRPEG) ed IRAP . Per una migliore comprensione del problema, oggetto della presente indagine, giova ricostruire, in via preliminare, il quadro normativo di riferimento e le "novità" intervenute, per poi esaminare le conseguenze che, dalla problematica stessa possono derivare.

⁸¹ La disciplina dell'avviamento (compresi i marchi), non sarà oggetto di analisi essendo espressamente prevista una apposita disciplina tributaria da parte dell'art. 5 D.Lgs. n. 446/1997, che prevede il medesimo regime adottato ai fini Ires: l'ammortamento di marchi ed avviamento sarà fiscalmente deducibile per un diciottesimo anche ai fini Irap, indipendentemente dalla imputazione civilistica

Va preliminarmente osservato che l'art. 16 del d.lgs. 26 maggio 1997, n. 173 prevede, al comma 9, che alle svalutazioni dei crediti nei confronti degli assicurati determinate in conformità al presente comma si applicano le disposizioni di cui all'art. 71⁸², commi 3 e 5, del d.p.r. 22 dicembre 1986, n. 917. Ai fini IRPEG (ora IRES), pertanto, "le svalutazioni dei crediti risultanti in bilancio... sono deducibili in ciascun esercizio nel limite dello 0,60 per cento (ora 0,40 per cento) del valore dei crediti risultanti in bilancio, aumentato delle svalutazioni dell'esercizio. L'ammontare complessivo delle svalutazioni che supera lo 0,60 per cento (ora 0,40 per cento) è deducibile in quote costanti nei nove (per effetto dell'art. 23, comma 1, della L. 21 novembre 2000, n. 342) esercizi successivi"⁸³. Tale impostazione rilevava anche ai fini IRAP, sia per il settore creditizio (per effetto dell'art. 6, comma 1, lettera n), del d.lgs. 446/1997) che per quello assicurativo⁸⁴.

⁸² Dopo la remunerazione operata dal d.lgs. 12 dicembre 2003, n. 344 il riferimento è ora l'art. 106 del t.u.i.r. 917/86

⁸³ Cfr. art. 71, comma 3, del d.p.r. 917/1986 (ante modifiche apportate dal d.lgs. 344/2002 ed attuale art. 106 del d.p.r. 917/1986 medesimo).

⁸⁴ Pur non essendo prevista alcuna specifica previsione nell'art. 7 del d.lgs. 446/1997 medesimo si rendeva applicabile l'art. 11-bis del medesimo decreto in virtù del c.d. "parallelismo" fiscale tra IRES e IRAP del quale, ai fini IRAP, occorre operare le medesime variazioni in aumento ed in diminuzione previste ai fini delle imposte sui redditi. Sul punto

CAPITOLO TERZO

Effetti dell'Irap sull'impiego dei fattori produttivi capitale e lavoro

3.1. Tassazione e finanziamento della Piccola e Media Impresa italiana: l'effetto dell'Irap sulle scelte di indebitamento ed autofinanziamento

Ogni iniziativa di investimento intrapresa all'interno dell'impresa deve necessariamente essere tradotta in scelte di carattere finanziario. Qualsiasi risorsa che viene investita deve essere stata in precedenza raccolta. Se ci si

erano comunque intervenuti tuttavia intervenuti l'art. 2 del d.l. 12 luglio 2004, n. 168, convertito in L. 30 luglio 2004, n. 191, con riferimento al settore bancario (5) e l'art. 6 del citato d.l. 203/2005 convertito in legge n. 248/2005, con riferimento al settore assicurativo. In particolare, con specifico riferimento all'ambito della problematica di cui trattasi, la disposizione appena citata ha aggiunto, al comma 1 dell'art. 7 del decreto IRAP (rubricato "Determinazione del valore della produzione netta delle imprese di assicurazione"), il seguente periodo: "non si tiene conto delle svalutazioni, delle riprese di valore e degli accantonamenti effettuati ai sensi dell'art. 16, comma 9, ultimo periodo, del d.lgs. 26 maggio 1997, n. 173".

In relazione a tale disposizione si è posto il problema di conoscere se la stessa fosse applicabile o meno in riferimento ai c.d. "noni" (o "settimi") e cioè alle quote di rettifiche di valore su crediti verso la clientela contabilizzate in esercizi precedenti all'entrata in vigore delle nuove disposizioni e la cui deduzione era stata rinviata ai fini IRES (già IRPEG) ed IRAP

trovasse ad operare in un mercato con le caratteristiche postulate da Modigliani e Miller⁸⁵, dove non esistessero imposte, costi di transazione e altre imperfezioni di mercato solamente le decisioni di investimento influenzerebbero il valore dell'impresa in quanto quest'ultime sarebbero totalmente finanziate con il capitale netto. Nella realtà decisioni di investimento e decisioni di finanziamento devono andare di pari passo in quanto occorre una ben precisa pianificazione che sappia indicare la tipologia, la provenienza delle risorse che verranno impiegate per promuovere un determinato indirizzo gestionale.

⁸⁵ Il teorema di Modigliani-Miller si inserisce a pieno titolo nel problema della scelta di finanziamento delle imprese, e in particolare riguarda la scelta tra debito e azioni. Individua, infatti, le condizioni sotto cui la scelta di emettere debito oppure azioni per finanziare un dato livello di investimenti, non influisce sul valore delle imprese, sollevando molteplici problemi ed aprendo nuove prospettive all'interno del dibattito teorico finalizzato alla creazione di modelli utili alla determinazione di un livello ottimo di indebitamento rispetto ai mezzi propri delle imprese. Potremmo altresì inserire suddetto teorema nell'insieme dei teoremi "neutrali" o "dell'indifferenza" contemplati nelle discipline economiche. I teoremi neutrali infatti mostrano l'irrelevanza di una scelta che a prima vista sembrerebbe molto importante, e nella nostra fattispecie riguarda il grado di indebitamento delle imprese. La virtù di questo tipo di risultati non sta ovviamente nel mostrare che la scelta in questione sia davvero irrilevante, ma nell'indirizzare la riflessione sulle ipotesi necessarie a suffragare questa tesi. In altri termini, si tratta di risultati che forniscono un punto di riferimento, con il quale siamo chiamati a confrontarci tutte le volte che ci interroghiamo sul tema in questione. Cfr. LONGOBARDI, E., *Economia tributaria*, McGraw-Hill Companies, Milano, 2009, p. 74 e ss.

In generale le imprese investono in attività a lungo termine, stabilimenti, impianti, macchinari e in capitale circolante. Nella ricerca delle fonti necessarie per sostenere tali azioni, il comportamento del manager finanziario deve essere orientato, non solamente alla ricerca quantitativa di risorse, ma la sua azione deve essere caratterizzata da una accurata propensione alla scelta delle fonti di finanziamento più adeguate alle esigenze dell'impresa per la quale opera. Le moderne imprese sono chiamate ad operare in uno scenario economico decisamente complesso. Urgono spesso risposte rapide e decise nei confronti delle molteplici sfide che si presentano di volta in volta, e per riuscire in quest'intento occorre perseguire flessibilità, e rendere la propria struttura adattabile alle varie e variabili configurazioni strutturali dei mercati.

Se si parte dall'assunto che qualsiasi cambiamento all'interno di una impresa non può non avere ripercussioni sulla struttura finanziaria è facile desumere che i cambiamenti imposti dal mutevole contesto economico, impongono la stessa flessibilità alla complessa configurazione delle fonti

di finanziamento imprenditoriali ⁸⁶ . Ciò significa che se l'aspetto quantitativo in termini di risorse, assume un ruolo pregnante per consentire la realizzazione di determinate scelte d'investimento, analogo peso ha la dimensione qualitativa delle fonti raccolte, che se inadeguate a supportare le decisioni imprenditoriali rischiano di generare effetti contrari alla creazione di valore.

Occorre quindi svolgere un adeguato sforzo interpretativo della realtà empirica che si pone dinanzi alle scelte imprenditoriali per cercare di limitare gli effetti collaterali derivanti dalla inevitabile presenza di inefficienze del mercato. Risulta chiaro come nel momento della pianificazione e quindi nell'individuazione delle fonti di finanziamento particolare rilevanza assumono i concetti di rischio operativo connesso ad un determinato investimento e politica di finanziamento scelta, in termini di vincoli che sorgono facendo leva su un determinato tipo di finanziamento piuttosto che su un altro⁸⁷.

⁸⁶ BERNARDI, Le tasse in Europa dagli anni Novanta, in *Economia italiana*, n. 3, 2009, pp. 769-807

⁸⁷ VITALETTI, G., The Optimal Lifetime of Capital Goods: a Restatement of Sraffa's Analysis of Fixed Capital, in *Review of Political Economy*, n. 1, 2008, pp. 127-145

Prendendo come punto di riferimento nella valutazione di un determinato investimento i flussi di cassa, si avrà che l'effetto di predetti vincoli si tradurrà in modificazioni del valore attuale complessivo di un progetto.

Nell'ipotesi che il finanziamento avvenga con l'impiego di risorse proprie avremo che nel calcolo dei valori attuali netti non devono essere inclusi gli effetti secondari di un determinato finanziamento che in caso contrario sarebbero oggetto di dettagliata valutazione.

Pensando infatti al progetto come ad una singola piccola impresa avremo che il valore di quest'ultima verrebbe calcolato prevedendo i flussi di cassa e attualizzandoli al costo opportunità del capitale del progetto.

A quello che possiamo definire valori attuali netti base, relativo ad un finanziamento realizzato tramite risorse proprie, devono essere scontati ad esempio eventuali costi di emissione se è prevista l'emissione di titoli. Il valore attuale dei costi d'emissione dovrà essere sottratto dal valore attuale netto complessivo.

Chiaramente se l'individuazione e la scelta di determinate forme di finanziamento conduce ad avere benefici, si pensi a quelli fiscali, legati al fatto che l'interesse sul debito è un costo deducibile, tali vantaggi

porteranno a far aumentare il valore del progetto. Ciò implica anche che un progetto teso a contrarre un grande indebitamento porterà a rettificare in aumento il VAN del valore attuale dei benefici fiscali degli interessi generati dal debito.

E' facile desumere come complessi siano gli aspetti legati alla fase di pianificazione e ricerca delle fonti di finanziamento sia, come accennato in precedenza, dal punto di vista della tipologia di risorse più adatte alle esigenze di mercato delle imprese, sia riguardo la fase valutativa dei progetti d'investimento, cruciale nel momento decisionale.

Ulteriori fattori di complessità si rivelano quando la messa in atto di un'azione scaturisce dall'individuazione di opportunità di finanziamento che si concretizzano con agevolazioni per progetti considerati di interesse collettivo⁸⁸.

Se si guarda alle possibili forme di finanziamento utilizzabili per perseguire i propri obiettivi, l'attuale dinamica economica offre molteplici

⁸⁸ Alla luce di ciò risulta fondamentale e particolarmente complicato il ruolo del manager finanziario che, indipendentemente dagli approcci teorico matematici utilizzabili in fase di progettazione per la valutazione degli investimenti, deve interpretare quelle che sono le tendenze del mercato in un determinato momento in modo da elaborare opportune strategie in grado di piegare a proprio favore eventuali elementi di criticità che emergono.

opzioni data le sempre più sofisticate tecniche utilizzate nella creazione di strumenti finanziari che svolgono la precisa funzione di reperire risorse sui mercati dei capitali per collocarli nelle disponibilità di coloro i quali li ricercano.

Il teorema di Modigliani e Miller è, nell'ambito degli studi di finanza, una pietra di paragone da tenere sempre in considerazione nel momento in cui ci si accinge ad analizzare le diverse sfaccettature che emergono dallo studio degli assetti finanziari delle imprese.

Tuttavia le premesse dalle quali la scienza della finanza parte, cioè concorrenzialità dei mercati, assenza di imposte, sono lontane dalla realtà in quanto difficilmente esistono mercati totalmente efficienti e ordinamenti giuridici che non prevedano forme di tassazione. Più in particolare diciamo che proprio l'esistenza di determinate norme che impongono prelievi sui redditi può condizionare la scelta dell'assetto finanziario di una impresa in quanto la fattispecie che prevede la deducibilità degli

interessi sul debito, è determinante nel momento della definizione del reddito imponibile⁸⁹.

Accanto a questo aspetto se ne possono aggiungere tanti altri, nell'intento di sottolineare come, anche in assenza di tassazione la scelta della struttura finanziaria non è irrilevante, ma condizionata da molteplici fattori tra i quali grado di informazione sulla situazione economica dell'impresa, incentivi ai comportamenti dei vari agenti economici interessati.

Del resto una opportuna scelta delle fonti di finanziamento come prerogativa fondamentale nell'intento di poter assistere dal punto di vista finanziario le scelte imprenditoriali di investimento.

E' chiaro che se esistono normative fiscali che apportano benefici legati alla presenza di capitale di debito allora le scelte riguardo l'individuazione delle risorse si soffermeranno sull'utilizzo di fonti esterne all'impresa ricorrendo all'indebitamento.

E' opportuno ricordare che le implicazioni di tale approccio sono decisamente molto vaste in quanto oltre agli effetti sulla preferenza di una

⁸⁹ DI MAJO A. in Economia delle piccole e medie imprese. Aspetti finanziari, Franco Angeli, Milano, 2001, p. 85 e ss.

tipologia di fonti di finanziamento rispetto ad un'altra, ripercussioni si hanno nel momento in cui viene scelta ad esempio la tipologia giuridica e organizzativa dell'impresa o viene valutata la possibilità della configurazione in gruppo. Sotto quest'ultimo aspetto, risultano decisamente vaste le influenze del sistema tributario sulle dinamiche evolutive imprenditoriali andando ben al di là del semplice condizionamento rispetto la scelta delle modalità di finanziamento degli investimenti⁹⁰.

Se da una parte, l'esistenza di benefici fiscali dovrebbe condurre ad espandere il debito in misura considerevole viste le deduzioni previste, occorre però tenere in considerazione la circostanza che oltre al costo del capitale, con l'incremento dell'indebitamento crescono i costi dell'espansione di quest'ultimo, rappresentati prevalentemente dai rischi di fallimento o di financial distress.

In questo ambito si inserisce anche la teoria del trade – off che considera l'esistenza di una struttura finanziaria ottimale per la singola impresa, corrispondente al livello di indebitamento che ne massimizza il valore,

⁹⁰ LECCISOTTI, Politiche dell'impresa e sistema tributario, Liguori, Napoli, 1998

ottimizzando il trade – off tra vantaggio fiscale del debito e valore attuale dei costi di fallimento⁹¹.

Direttamente collegata al teorema di Modigliani – Miller è la teoria del trade – off anche se da questa si differenzia in maniera sostanziale in quanto totalmente differenti sono le assunzioni dalle quali prende le mosse.

Prendendo in considerazione il fatto che risulta quasi impossibile ipotizzare l'inesistenza di qualsiasi tipo di imposte all'interno delle collettività organizzate sotto forma di Stato, il teorema del trade- off individua la scelta di indebitamento ottimale limite alla quale l'impresa deve tendere per massimizzare i benefici connessi alla deducibilità degli interessi passivi e costi dell'indebitamento.

All'interno di questo tipo di valutazioni grande rilevanza assumono le imposte personali che gravano sugli investitori in quanto va contro alla logica dei benefici associati alle politiche di indebitamento che tende

⁹¹ VENANZI D., La scelta della struttura finanziaria. Teoria ed evidenza empirica, Utet 1999, p. 78

quindi a neutralizzare l'effetto propulsivo in termini di scelta delle politiche di finanziamento.

Suddetta teoria arriva ad individuare qual è la struttura finanziaria ottimale per la singola impresa, corrispondente al livello massimo di indebitamento in relazioni ai costi di fallimento.

Per stimare tali voci di costo, utili ai fini delle decisioni riguardo al livello di indebitamento massimo da raggiungere per generare adeguati volume di risparmio fiscale in grado di coprirli, occorre rifarsi al valore attuale dell'ammontare dei costi per la probabilità che il fallimento si verifichi, la quale è strettamente legata alle classe di business di appartenenza.

Due sono quindi le fondamentali determinanti della struttura finanziaria: la determinante fiscale; la determinante legata a i costi di fallimento è invece connesso alle problematiche relative ad una precisa determinazione dei costi.

La scienza delle finanze, partendo dalla considerazione che esiste imposizione fiscale anche sulle persone che mettono a disposizione le

risorse arriva a concludere che la struttura finanziaria è irrilevante ai fini di una valutazione dell'impresa⁹².

Approfondendo proprio l'aspetto relativo alla presenza di imposizione fiscale in capo agli azionisti è opportuno precisare che le azioni di imprese con elevati valori di leva sono detenute da investitori poco tassati, mentre le azioni di imprese con ridotti rapporti di leva sono detenute da soggetti sui quali i prelievi fiscali sono più preponderanti.

Gli investitori con scaglioni di reddito con aliquote marginali inferiori preferiranno detenere azioni di imprese indebitate e quest'ultimi saranno orientati ad investire in titoli di debito investiti dalle imprese con maggior indebitamento ricostituendo il profilo di rischio sopportabile.

Per quanto concerne i costi di fallimento questi possono essere divisi in costi diretti o indiretti cioè quelli legati all'attivazione o allo svolgimento della procedura fallimentare.

In una accezione più ampia i costi di fallimento indiretti però possono essere riferiti, con una accezione più ampia, a problematiche connesse a

⁹² BERNARDI, L., Le tasse in Europa dagli anni Novanta, in *Economia italiana*, n. 3, pp. 769-807, 2009, p. 78 e ss.

decisioni di investimento non ottimali connesse con la composizione del debito che al suo interno contiene fattori di rischio elevati. A questo tipo di costi si sommano anche i costi derivanti da comportamenti interventisti da parte di tutti i creditori che in qualche modo vogliono dare un indirizzo gestionale.

Questi vincoli si riferiscono al management in sede di contrattazione del debito e più in generale portano alla generazione di costi di controllo e contrattazione che conducono solamente ad inefficienze nelle procedure gestionali.

Proprio l'introduzione del rischio di fallimento, connesso al progressivo incremento della quantità di risorse provenienti dal debito motiva dal punto di vista teorico l'esistenza di tale approccio volto a determinare una struttura finanziaria ottimale per la singola impresa, trascurando però la sperequazione fiscale delle aliquote personali tra interessi attivi e redditi di capitale, anche se in questo caso è necessario ipotizzare un alto rischio di fallimento con il conseguente aumento dei costi per compensare il più alto beneficio fiscale del debito a livello societario.

Ragionando in termini di ricavo marginale, associato al beneficio scaturente dalla deduzione degli interessi passivi, e costo marginale legato ai costi di fallimento che più in generale possiamo definire per le loro caratteristiche “financial distress”, il punto di ottimo si otterrà quando il ricavo marginale eguaglia il costo marginale. Questo coinciderà con quel livello di indebitamento andando oltre il quale il costo pagato in termini di rischio di fallimento, in relazione al debito contratto, supererà il beneficio marginale derivante dalle deduzioni.

Tuttavia la propensione dell’impresa all’indebitamento pone un problema di rischio finanziario associato al fatto che la piena deducibilità degli interessi non porta alla separazione del rischio legato all’attività che svolge l’impresa, il quale dovrebbe essere a carico del finanziatore, dal rischio sistemico che non è totalmente a carico del prestatore di fondi.⁹³

Si delinea apertamente la centralità della figura del Fisco nelle decisioni in termini di struttura finanziaria delle imprese e più in particolare l’effetto che possono avere le normative di tipo fiscale sulla composizione delle risorse finanziarie.

⁹³ LONGOBARDI E., *Economia tributaria*, McGraw-Hill Companies, Milano, 2009, p. 86 e ss.

E' chiaro che nel momento in cui si designano le metodologie di tassazione delle imprese è opportuno valutare le implicazioni pratiche che ne scaturiscono sotto l'aspetto dell'efficienza e nel nostro caso valutare gli effetti distorsivi sulle scelte di finanziamento e di investimento delle imprese.

Alla luce di quanto affermato in precedenza un'impresa rimane neutrale nei confronti delle scelte di investimento purchè venga garantita la piena deducibilità dal reddito d'impresa degli interessi passivi e considerando che l'impresa non subisce alcuna tassazione potrà garantire al proprio creditore un rendimento netto pari al rendimento lordo.

Nel nostro Paese proprio il problema legato alla neutralità del prelievo nei confronti delle scelte di finanziamento è stato affrontato nel corso del 1996 con la riforma Visco. La dual income tax non è altro che un'agevolazione al finanziamento delle imprese tramite il ricorso al debito nella gerarchia tra le fonti che pongono gli utili non distribuiti al primo posto, al secondo il debito e al terzo posto le azioni presenti sul mercato⁹⁴.

⁹⁴ DE ANGELO e MASULIS, Optmal Capital Structure under Corporation Taxation, Journal of financial economics pag 5-29 marzo 1980

Essa consisteva nel tassare ad aliquota ridotta una parte degli utili di impresa, corrispondente alla remunerazione ordinaria del capitale investito nell'impresa stessa che era pensata in modo da rappresentare il costo opportunità per il socio dell'investire i propri capitali nell'impresa piuttosto che in titoli obbligazionari o in altri impieghi finanziari alternativi.

Se al contrario si immaginasse un ridotto intervento del Fisco rispetto la scelta della struttura finanziaria si potrebbe prevedere come conseguenza diretta una maggiore presenza di capitale di rischio con diverse tipologie di strumenti finanziari i quali potrebbero avere sia caratteristiche vicine a quelle del debito, sia peculiarità tipiche del capitale proprio con remunerazioni variabili a seconda dell'andamento dell'impresa. A tal proposito si sottolinea come l'IRAP è stata accusata di penalizzare le imprese labour intensive rispetto alle imprese capital intensive accentuando la spinta alla "delavorizzazione" esistente nelle economie moderne. Indubbiamente, se consideriamo due diverse imprese con lo stesso profitto ma con diversi costi del lavoro dovuti al differente mix di capitale e lavoro impiegato dalle stesse, è evidente che quella con costi per

il personale maggiori, e quindi con intensità di capitale minore, sarà soggetta ad un onere fiscale IRAP maggiore: è questa la logica conseguenza del fatto che tale impresa presenta, a parità di profitto, un maggior valore aggiunto. Occorre comunque puntualizzare come la 'penalizzazione' delle imprese labour intensive non è certamente una novità ma era già una caratteristica del regime fiscale precedente in cui i contributi sanitari, ora soppressi, gravavano notevolmente sul costo del lavoro, a volte in misura minore, ma, nella maggior parte dei casi, in misura maggiore rispetto a quanto non faccia oggi l'IRAP⁹⁵. Si rimanda, a tal proposito, a quanto detto nel paragrafo precedente. Oltre che dei costi sociali in termini di occupazione, bisogna tenere conto anche dei vantaggi che un aumento dell'intensità di capitale, eventualmente incoraggiato (tesi che, come si vedrà, non è facile dimostrare) dall'IRAP, può comportare in un'ottica di lungo periodo. Le problematiche relative alla riforma della tassazione sulle imprese, infatti, vanno affrontate secondo un'ottica che tenga conto di orizzonti temporali sufficientemente ampi. Un'economia

⁹⁵ BERNARDI, L., Le tasse in Europa dagli anni Novanta, in *Economia italiana*, n. 3, pp. 769-807, 2009, p. 74 e ss.

caratterizzata da più alta intensità di capitale, pur pagando uno scotto nel breve periodo in termini di livelli del reddito e dell'occupazione, consente nel lungo periodo una maggiore crescita del fattore capitale e, conseguentemente, della produttività del lavoro³³ e quindi, produce una crescita produttiva più alta di quanto sarebbe stato altrimenti e più alto reddito e occupazione. Si tratta indubbiamente di un obiettivo desiderabile, sebbene una politica industriale di sollecitazione all'investimento produttivo richieda delle misure collaterali di politica economica che mirino ad arginare, nel breve periodo, gli effetti negativi sull'occupazione.

3.2. Gli effetti sull'impiego del lavoro da parte dell'Irap

Sebbene la letteratura economico aziendale e quella giuridico tributaria abbiano posto l'accento sugli effetti rispetto l'impiego di lavoro da parte dell'Irap occorre sottolineare come tale tributo incida in maniera omogenea sul costo di entrambi i fattori, capitale e lavoro, lasciandone inalterato il prezzo relativo e non influenzando, in linea teorica, sulla convenienza economica ad impiegare capitale piuttosto che lavoro nel processo produttivo, coerentemente con l'obiettivo prefissato di conseguire una maggiore neutralità. Per comprendere meglio quanto affermato vediamo cosa succede nel caso in cui, in un regime di mercato di concorrenza perfetta, venga introdotta un'imposta che colpisca allo stesso modo entrambi i fattori, confrontandolo con l'ipotesi di un'imposta che incida sul costo di uno solo di questi. Se si tassano allo stesso modo capitale e lavoro, così come fa l'IRAP, non si verifica nessun effetto di sostituzione⁹⁶.

Occorre da un punto di vista pratico sottolineare come una fetta consistente delle imprese è costretta a versare imposte anche se registra una perdita:

⁹⁶ BERNARDI L., Le tasse in Europa dagli anni Novanta, in *Economia italiana*, n. 3, pp. 769-807, 2009, p. 74 e ss.

questo si deve essenzialmente all'Irap, che ha una base imponibile molto più ampia dei profitti (utili/perdite + costo del lavoro + costo del debito). Dato che, in media, più del 14 per cento delle imprese attive paga imposte anche se in rosso, il fisco aggrava la posizione di aziende già in difficoltà: indebitate, limitate nell'accesso al credito e contraddistinte da risultati negativi, queste ultime vedono peggiorare ulteriormente la propria posizione finanziaria e incrementare così il rischio di default. Esiste poi un ulteriore problema che riguarda poi una generale regressività dell'imposizione, che sfavorisce le imprese di minori dimensioni.

Il dato si desume dal calcolo del rapporto tra le imposte dovute e il risultato lordo d'esercizio. Si noti che, mentre le imposte dovute sono l'Ires e l'Irap, il denominatore considera solamente il risultato di esercizio ante imposte (di fatto, la base imponibile Ires). Pur nella sua semplicità, questo *tax rate* consente comunque di esaminare il legame tra debiti di imposta e performance delle imprese.

Quindi, se anche l'IRAP rappresenta, rispetto al passato, un passo verso una maggiore neutralità del sistema tributario nei confronti delle scelte di impiego dei fattori produttivi e delle scelte finanziarie, il sistema, nel suo

complesso, è ancora molto lontano da tale auspicata neutralità. Non bisogna poi trascurare che nella realtà esistono due fonti distinte di capitale, il capitale proprio e il debito, sottoposte a differenti regimi fiscali. E i passi compiuti dalle riforme degli anni Novanta verso la neutralità del trattamento fiscale delle due opzioni di finanziamento, ottenuto abbassando la pressione fiscale sul rendimento del capitale proprio (DIT + abolizione ILOR) e innalzando quella sul rendimento del debito (assoggettamento implicito degli interessi all'IRAP), comportano, rispetto al regime precedente, un tendenziale aumento del rapporto tra i prezzi di lavoro e capitale, nel caso di imprese che si finanzino principalmente con capitale proprio, e una diminuzione, nel caso opposto di imprese particolarmente indebitate.

L'effetto complessivo delle riforme degli anni Novanta, ancora in parte intatte, sulla convenienza all'impiego del fattore lavoro dipenderà quindi anche dalla struttura finanziaria prescelta dall'impresa e dal costo del suo capitale. Andando a valutare l'impatto sull'impiego di forza lavoro quello che salta agli occhi è una disomogeneità degli effetti a seconda delle aree geografiche. Pertanto, in linea di principio, la riduzione del costo del lavoro è più accentuata per i settori che non usufruivano della fiscalizzazione dei

contributi sanitari o che ne usufruivano in maniera limitata, mentre è più contenuta per i settori caratterizzati da una forte fiscalizzazione dei contributi. L'esclusione dalla base imponibile dell'IRAP dei contributi obbligatori per l'assicurazione sugli infortuni incide in modo differenziato su diversi settori, portando uno sgravio relativamente più consistente per quei comparti come il manifatturiero e le costruzioni che presentano mansioni più rischiose⁹⁷.

In modo del tutto svincolato dai singoli comparti è abbastanza intuitivo che l'imposta favorisce il ricorso al lavoro autonomo, deducibile dalla base imponibile, rispetto a quello dipendente, indeducibile, accelerando così le tendenze in atto verso un processo di esternalizzazione delle funzioni aziendali non strategiche e verso l'imprenditorializzazione dei singoli. Similmente, viene favorito il noleggio di servizi esterni rispetto all'acquisto di impianti o autovetture destinati all'utilizzo da parte dei dipendenti. L'impresa potrà dedurre contemporaneamente sia i costi per l'utilizzo di beni di terzi sia i costi del lavoro non dipendente, entrambi compresi nel canone

⁹⁷ CASCONI F., LUGARESI S., ORICCHIO G., L'effetto dell'IRAP sull'economia delle società di capitale, *Economia Italiana*, n.1, 1998, pp.165-180

(deducibile) pagato dall'impresa; nel secondo caso, invece, né i costi del finanziamento (interessi passivi) per l'acquisto dei macchinari, né i costi della anodopera che utilizza i macchinari saranno deducibili dall'imponibile IRAP⁹⁸.

⁹⁸ LUPU R. , Incerti presupposti di costituzionalità, Il Sole-24 ore, 27 novembre, 1997 p. 19

3.3. L'impatto dell'Irap sulle decisioni di delocalizzazione ed esternalizzazione dell'Irap

L'avvalersi di dipendenti o collaboratori manifesta la realizzazione del presupposto IRAP perché implica la presenza di un'attività organizzativa; nella stessa logica, cioè come indice della presenza di un livello di impegno ulteriore rispetto al lavoro professionale strettamente inteso, va apprezzato l'impiego di capitali, propri o di terzi, in particolare sotto forma di beni strumentali. Di conseguenza, in primo luogo, non è detto che esista per ogni genere di attività una fascia di situazioni al di sotto della soglia minima: possono esservi tipi di lavoro autonomo non esercitabili senza un apparato strumentale così rilevante da rendere imprescindibile una componente organizzativa, sicché in concreto risulti semplicemente impossibile evitare di realizzare il presupposto dell'irap.

Infatti la ratio legis era di superare la distinzione, su cui si basava l'applicazione dell'ilor, tra redditi di fonte patrimoniale e non, per sostituirla con un concetto di "attività autonomamente organizzata", in cui il legislatore supposeva rientrasse anche il normale svolgimento delle professioni liberali.

Il riferimento all'id quod plerumque accidit ci sembra serva pertanto come termine di paragone onde verificare il ruolo dei mezzi in concreto impiegati, in relazione alle prestazioni tipiche della professione svolta, per capire se essi incrementino significativamente la produttività del lavoro personale o siano soltanto necessari per poterlo concretizzare in un output. Occorre poi sottolineare come proprio l'IRAP possa gravare, per questo motivo, anche sulle imprese in perdita, provoca un effetto di anticipazione nell'uscita dal mercato delle imprese meno efficienti, liberando così risorse da allocare in impieghi più produttivi. Si è parlato a tal proposito di natura darwiniana⁹⁹ dell'Irap. In questo senso, l'imposta regionale presenta un meccanismo idoneo a combinare incentivi per le imprese in rapido sviluppo a disincentivi per quelle statiche o in regresso¹⁰⁰. Secondo questa proposta, le imprese avrebbero dovuto essere penalizzate, con un'addizionale sul valore aggiunto, o premiate, con una riduzione dell'imposta sullo stesso, a seconda che il tasso di crescita annuo del loro valore aggiunto fosse inferiore o superiore al tasso di crescita del reddito nazionale nello stesso periodo. Tale proposta

⁹⁹ MEAZZA M., L'Irap penalizza gli studi anche sulle collaborazioni, Il Sole-24 ore, 1 dicembre, 1997, p. 85 e ss.

¹⁰⁰ CODA S., La natura darwiniana dell'IRAP, Estratto da una Relazione svolta presso l'Ordine dei Dottori Commercialisti del Tribunale di Napoli il 12 maggio, 1998

presentava, tuttavia, alcuni problemi, come quello di depurare gli incrementi dall'effetto dell'inflazione e quello di scoraggiare gli investimenti, nella misura in cui i corrispondenti ammortamenti comportassero una riduzione del valore aggiunto (problemi che non ricorrono nel caso dell'IRAP). Ma l'effetto più rilevante, l'effetto selettivo che l'avvicina all'IRAP, sarebbe stato quello di stimolare la concentrazione degli affari, in quanto le imprese più dinamiche, forti del premio fiscale avrebbero dominato e quindi sostituito presto quelle più deboli, penalizzate da tale meccanismo impositivo. Allo stesso modo proprio un tributo con le caratteristiche che presenta l'Irap si presenterebbe come una sorta di incentivo alla delocalizzazione produttiva e all'esternalizzazione nella produzione di determinati servizi. Esternalizzazione dovuta alla maggiore convenienza del lavoro autonomo o comunque non alle dipendenze della stessa impresa e delocalizzazione in quanto essendo una imposta territoriale, per definizione, induce le imprese a ricercare migliori condizioni al di fuori di un determinato territorio. Parlando di delocalizzazione ed esternalizzazione si può quindi affermare come proprio l'Irap scoraggi gli imprenditori ad assumere e, peggio ancora, li incoraggia a delocalizzare la produzione all'estero. Quando si parla di

delocalizzazione ci si riferisce a quella insindacabile scelta imprenditoriale di privilegiare la manodopera estera al posto di quella italiana. Ebbene, quel fattore potrebbe essere rappresentato dall'Irap. L'Imposta Regionale sulle Attività Produttive ha la caratteristica di rendere indeducibile dal reddito il costo del lavoro dipendente. Questo vuol dire che gli stipendi riconosciuti ai propri lavoratori dipendenti non possono abbattere la base imponibile¹⁰¹. Esemplificando, a parità di ricavi pagherebbe di più un'azienda che ha maggiori costi per il personale rispetto a quella che non ha lavoratori dipendenti o che li ha delocalizzati in altri Paesi. In sostanza, maggiori sono gli oneri ai fini Irap, più alta sarà la propensione degli imprenditori a delocalizzare la produzione all'estero o ad acquistare la manodopera dei subfornitori di India o Cina, più alta sarà la percentuale dei giovani italiani che rimarranno senza lavoro o che saranno costretti a lasciare il nostro Paese.

¹⁰¹ PALADINI R., Una nota sulla deducibilità dell'Irap, *Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze*, n.2, 1999, pp. 282-287

CAPITOLO QUARTO

Il dibattito rispetto la possibile evoluzione del tributo: scenari futuri

4.1. Le ragioni dell'Irap: analisi delle posizioni della dottrina tributaria ed economica favorevoli alla permanenza del tributo

L'Irap è ancora nell'occhio del ciclone, anche se si allontana, forse temporaneamente, il momento di interventi significativi sulla sua struttura. Condannata a morte dalla legge delega della riforma fiscale (scaduta nello scorso aprile), difesa dall'opposizione come una buona e insostituibile imposta, resuscitata solo per l'aggravarsi delle condizioni del bilancio pubblico¹⁰².

Ai fini dell'abolizione dell'Irap grande rilevanza ha assunto nel corso del tempo , la sostituzione del gettito del tributo con l'incremento di alcune imposte indirette ed in particolare con una aliquota base dell'Iva. C'è da dire che in questo particolare frangente un aumento ulteriore dell'Iva avrebbe un

¹⁰² *Proposte per la realizzazione del federalismo fiscale*", Commissione di studio per il decentramento fiscale, Ministero delle finanze, Roma marzo 1996.

effetto devastante sui consumi ed anche sul reddito di consumatori ed imprese visto il processo di deflazione in atto. In generale però l'abolizione dell'Irap sarebbe soggetta ad un incremento delle imposte indirette in quanto ai fini politici l'incremento delle imposte dirette potrebbe portare a conseguenze elettorali pesanti. Meno compromettente potrebbe apparire l'impiego dell'aumento dell'Iva, che, associato alla riforma dell'Irap (equivalente ad una fiscalizzazione degli oneri sociali) produce effetti del tutto identici al deprezzamento del tasso di cambio. L'Iva infatti grava sulle importazione ed esclude le esportazioni. Se le imprese hanno comportamenti simmetrici nel fissare i prezzi, l'effetto di impatto di una riduzione dei contributi sociali finanziata con Iva risulta nulla sui prezzi interni, riduce quelli verso l'estero e aumenta il prezzo dei beni importati, esattamente come un deprezzamento della moneta. La proposta ha ovviamente raccolto l'interesse del mondo delle imprese, preoccupate della perdita di competitività resa evidente dai dati sulla bilancia commerciale e dalle tendenze di medio periodo sulle quote dell'export italiano. In generale la scienza delle finanze ha sottolineato come tale tipologia di ragionamento non possa essere pensato come efficace. Il problema non si risolve se non si riesce

a sostituire il gettito Irap con maggiori entrate in generale o meglio sino a quando proprio il gettito Irap non sarà così necessario il problema non si potrà mai risolvere. Efficacia di misure di incentivazione fiscale dell'attività produttiva derivanti da riduzioni significative della base imponibile dell'Irap può essere apprezzabile nel breve periodo se realizzata in disavanzo. L'efficacia può però risultare molto attenuata anche nel breve periodo, se, come accade per il sistema produttivo italiano, è significativa la presenza di settori non esposti alla concorrenza che rallentano la flessibilità verso il basso dei prezzi al diminuire del costo del lavoro¹⁰³. Le condizioni del bilancio pubblico rendono del tutto impraticabile un finanziamento in disavanzo. Un finanziamento mediante aumento dell'Iva rende la manovra del tutto analoga alle antiche politiche di deprezzamento del cambio. Altre forme di finanziamento (minori spese o maggiori imposte dirette) sarebbero ancor meno efficaci dal punto di vista macroeconomico. Nell'attuale assetto, purtroppo, l'Irap è una imposta che colpisce la ricchezza allo stadio della sua produzione in quanto ha le caratteristiche, come evidenziato anche nel corso

¹⁰³ BOSI, P. E COSSARO, L., Il dibattito sull'irap: alcune valutazioni quantitative degli effetti macroeconomici. Rap. tecn., Prometeia, Bologna, 2004, p. 13 e ss.

della presente trattazione, di un tributo di tipo reale direttamente commisurato al valore aggiunto generato dall'attività produttiva al netto degli ammortamenti. I meccanismi di determinazione della base imponibile nonché la rimodulazione delle aliquote di imposta, possono comportare effetti di redistribuzione del carico fiscale sul sistema produttivo ed influenzare le scelte imprenditoriali. Reazioni contrapposte ha suscitato l'Irap nel momento della sua introduzione proprio perché avveniva in un periodo, per certi aspetti molto simile rispetto a quello attuale e cioè contraddistinto dalla ricerca di maggiore neutralità fiscale rispetto alle scelte di produzione e di accumulazione e finanziamento delle imprese come ampiamente descritto nel capitolo terzo del presente elaborato. Il legislatore, quindi, voleva introdurre una imposta con determinate caratteristiche e cioè un tributo neutrale rispetto l'uso dei fattori produttivi, lavoro e capitale. Andando poi a gravare sul risultato economico dell'impresa pone in posizione di assoluta irrilevanza la proporzione in cui i fattori della produzione vengono impiegati: l'imposta non dovrebbe stimolare la scelta di tecniche riproduttive cosiddette *labour saving*. Andare a sottoporre a tassazione il valore aggiunto, almeno in termini concettuali e teorici significa porsi in condizioni di neutralità rispetto

la scelta di finanziamento. Per rispondere all'esigenza di introdurre un incentivo fiscale alla patrimonializzazione il legislatore aveva introdotto poi l'inclusione degli interessi passivi nella base imponibile al fine di stimolare l'autofinanziamento¹⁰⁴.

A differenza delle tradizionali forme di tassazione dei profitti dell'impresa spostate a favorire l'indebitamento e quindi la spartizione dell'utile piuttosto che il suo reinvestimento, l'Irap non discrimina tra remunerazione del debito e del capitale proprio, ma inserisce gli interessi passivi sul capitale di debito all'interno della base imponibile, andando a ricalcare il disegno di armonizzazione della tassazione del capitale dell'area Euro.

Diverse erano poi le finalità di semplificazione in quanto, come più volte sottolineato nel corso del presente elaborato l'Irap nasce per salvaguardare la maggiore stabilità della dinamica del gettito tributario. La composizione della produzione industriale è irrilevante per la determinazione del debito di imposta a differenza delle altre forme di tassazione che quindi incidono sulle

¹⁰⁴ LSIGNOLI L., PAZIENZA M., L'impatto della riforma tributaria sul sistema produttivo italiano: una simulazione, Rap. Tecn., X rapporto Cer- Irs, 2000, p. 17 e ss.

retribuzioni, che sono sensibili all'evoluzione della struttura e del valore aggiunto, e quindi più esposte alle pratiche elusive.

Più che di abolizione, secondo autorevole dottrina¹⁰⁵ dovrebbe verificarsi una riforma e modificazione dell'imposta con un graduale alleggerimento del carico tributario che crea dei problemi di gettito oltre ad avere degli effetti distributivi ed allocativi che devono essere trattati con estrema importanza. Una ipotesi di riforma dovrebbe, quindi, andare a cercare di valutare gli effetti della sua abolizione sull'intero sistema produttivo. L'intervento sul fattore lavoro è, in effetti, l'elemento comune a tutte quante le proposte di riforma che vengono studiate e che prevedono una sorta di deducibilità totale o parziale del costo del lavoro dalla base imponibile. Se si rende deducibile il costo del lavoro si potrebbe giungere a determinare un vantaggio relativo nell'impiego del fattore lavoro unitamente ad un aumento della competitività delle imprese attraverso la riduzione dei costi di produzione. Questi stessi obiettivi vanno a sostenere eventuali proposte di dedurre dalla base imponibile i contributi sociali anche se questa tipologia di ipotesi comporta

¹⁰⁵ *Proposte per la realizzazione del federalismo fiscale*", Commissione di studio per il decentramento fiscale, Ministero delle finanze, Roma marzo 1996, p. 127 e ss.

una manovra inferiore anche andando a valutare gli effetti sulla competitività. Una variante dell'intervento sul costo del lavoro potrebbe essere quella legata alle deducibilità e quindi anche al computo degli interessi passivi. Questa manovra introdurrebbe una relazione di dipendenza tra l'imposta sul reddito e l'Irap andando a creare degli effetti indiretti sul gettito Ires. Si potrebbe poi intervenire con una possibile modifica sul costo del lavoro e sugli ammortamenti con l'obiettivo di rendere equivalente il trattamento fiscale dell'impiego del fattore capitale e lavoro.

Del resto ancora oggi proprio in termini di Irap non si conoscono bene come vengono gestite le entrate stesse del Tributo. Del resto scarsa può definirsi la trasparenza sull'origine e sulla destinazione dei flussi finanziari. Questi ultimi sia di natura derivata, vincolati o non vincolati, presentano effetti redistributivi, ma la direzione e le finalità perequative di tali finanziamenti non sono mai state specificate con chiarezza in via preventiva. Salvo i contributi sanitari, le entrate proprie delle regioni derivano da una pluralità di piccoli prelievi e di addizionali su imposte erariali, sostanzialmente molto

difficili da decifrare agli occhi del contribuente¹⁰⁶. Del resto la Commissione riteneva, a suo tempo, come per delineare un assetto finanziario complessivo con cui le regioni non siano costrette a svolgere un ruolo subordinato, percorribili, in particolare, due strade: a) quella della compartecipazione a tributi erariali; b) quella della autonomia tributaria vera e propria attraverso l'istituzione di tributi regionali propri. Le due impostazioni non sono coincidenti, ma nello stesso tempo nemmeno alternative tra loro. Si ritiene opportuno rafforzare sia le compartecipazioni, sia creare un'ampia area di autonomia tributaria regionale. Netta è la differenza: in particolare i tributi propri lasciano margini decisionali locali in merito al prelievo quantitativo da effettuare e quindi anche sul mix locale di beni privati e beni o servizi pubblici. Inoltre la responsabilizzazione degli operatori locali, sia questi amministratori che utenti elettori, è superiore nel caso di tributi propri a quella creata dalle compartecipazioni¹⁰⁷. Occorre comunque affermare come proprio all'interno delle regioni italiane la presenza delle compartecipazioni,

¹⁰⁶ PENNETTA D., *Il federalismo fiscale*, Stampato in Italia, Milano, 127 e ss.

¹⁰⁷ MARÈ, M., *L'irap: la struttura e gli effetti del tributo*. Temi di finanza pubblica, 2001, p. 12 e ss.

accanto a rilevanti entrate autonome, può essere considerata in termini positivi, poiché permette lo svincolo di alcuni bilanci locali da decisioni imperative degli organi di governo centrale, in molti casi assunte in ritardo, offrendo alla programmazione locale la possibilità di essere impostata in un quadro di prevedibile evoluzione. Notevoli, infatti, sono le differenze in termini di basi imponibili sul nostro territorio, quindi un sistema impostato solo su entrate autonome e trasferimenti, può assegnare alle prime dimensioni complessive (su scala nazionale) anche rilevanti, in rapporto alle entrate totali, ma nelle regioni povere di materia imponibile non si può evitare che siano i trasferimenti perequativi ad assumere un ruolo determinante. Per queste considerazioni è preferibile, in termini assoluti, proprio un meccanismo organizzato su tre canali, compartecipazioni trasferimenti e tributi locali, dal momento che permette anche alle giurisdizioni più povere maggiore autonomia e programmabilità dei bilanci e non limitare a quelle ricche, l'interesse e il coinvolgimento nella gestione delle basi imponibili locali.

4.2. Abolizione del tributo vs modifica del tributo con il possibile spacchettamento in tre distinte componenti: costo del lavoro, reddito di impresa, interessi

Un possibile intervento di riforma del tributo in esame potrebbe passare per un eventuale spacchettamento dell'Irap in tre diverse componenti e cioè il costo del lavoro, gli interessi e il reddito di impresa. Questa ipotesi mira a mitigare il sentimento di avversione suscitato nel sistema produttivo dall'inserimento dell'imposta. La distinzione del tributo in tre differenti forme di prelievo rende più evidente il collegamento tra il prelievo stesso e le differenti basi imponibili: la tassazione del costo del lavoro sarebbe così più facilmente riconducibile alla contribuzione sanitaria soppressa con l'introduzione dell'Irap; la tassazione del reddito d'impresa con una aliquota del 4.25% a titolo di addizionale all'Ires; la tassazione degli interessi passivi recuperata attraverso la deducibilità degli stessi oneri non deducibili dalla base imponibile Ires, almeno per una quota¹⁰⁸.

¹⁰⁸ SOCCI, C. Una sam biregionale per le marche. In *Matrici regionali di contabilità sociale e analisi di politiche economiche: il caso della Liguria, Toscana e Marche* (curato da Fossati, A. e Targetti, R.). 2004, Franco Angeli, Milano, p. 145 e ss.

Forse gli effetti diretti di una eventuale abolizione dell'Irap potrebbero ripercuotersi direttamente sul processo di decentramento fiscale che è stato un obiettivo primario del processo di riforma degli ultimi anni. In un'ottica sovranazionale, questa impostazione, si identifica con l'esigenza di un profondo rinnovamento istituzionale orientato al modello europeo federalista, che trova il suo punto di riferimento nel principio di sussidiarietà fissato dal Trattato di Maastricht, in forza del quale, lo Stato deve intervenire solo nelle materie per le quali gli organi sotto ordinati, nel rispetto delle proprie competenze, non possono agire e decidere in modo efficace e costruttivo. In ambito più prettamente nazionale, invece, il federalismo lo possiamo inquadrare come un valido strumento per dare attuazione al disegno autonomistico della Costituzione; un mezzo per aggregare il paese e non disunirlo, che fa della perequazione solidaristica verso le aree meno sviluppate il presupposto del processo federale e non uno strumento di difesa degli effetti collegati al federalismo. In altre parole si vuole attribuire un nuovo significato ad una preesistente esigenza di superamento di uno stato accentratore e di un sistema tributario sostanzialmente inadeguato,

rilanciando sul fronte delle entrate le autonomie locali attualmente deresponsabilizzate e inefficaci, caratterizzate da sprechi e vincoli degli organi sovraordinati ¹⁰⁹ . Costituisce, cioè, un criterio cardine dell'organizzazione della società nazionale in un contesto politico - sociale - economico basato sull'Autonomia Finanziaria degli enti locali¹¹⁰.

In particolare un ulteriore provvedimento di riforma potrebbe prevedere quello di attribuire alle regioni, obiettivi più consoni in riferimento alle basi imponibili colpite e soggetti passivi che per l'ammontare del gettito assicurato, strumenti ritenuti consoni a gestire autonome politiche nei settori di competenza riconosciuti dalla Costituzione, nell'ambito di un più generale orientamento nel senso del decentramento e del federalismo fiscale. Inoltre svincolare le Regioni dalle decisioni "autoritarie" che il governo centrale assume in ordine alla politica finanziaria, in particolare alla ripartizione delle risorse tra strutture centrali e quelle periferiche¹¹¹. Per attuare questi due obiettivi la Commissione preposta allo studio della riforma fiscale ha

¹⁰⁹ MARONGIU G, "I fondamenti costituzionali dell'imposizione tributaria. Profili storici e giuridici", Giappichelli, Torino, 1995, p. 145 e ss.

¹¹⁰ PENNETTA D., Il federalismo fiscale, Stampato in Italia, Milano, 127 e ss.

¹¹¹ FIORILLO, F. E MONTESI, E., Impatto sul reddito disponibile di tariffe e imposte locali. Economia Pubblica, 2004, p. 146 e ss.

ritenuto opportuno attuare alcune scelte precise: 1) conferire alle regioni nuovi poteri in termini di manovra tributaria, nel rispetto del canone fondamentale del federalismo fiscale, strettamente collegato alla responsabilità dei governi decentrati. 2) inserire la nuova fiscalità nell'ambito del sistema tributario già esistente, contribuendo verso una sua effettiva semplificazione ed evoluzione verso soluzioni più rispondenti a principi di equità. Il tutto mantenendo assolutamente invariata la pressione fiscale complessiva. Le motivazioni che hanno portato queste conclusioni sono da ricercare nei principali difetti e pecche del vigente sistema finanziario regionale. Innanzitutto la scarsa autonomia dal lato delle spese; la maggioranza delle entrate da trasferimento delle regioni a statuto ordinario, infatti, è a destinazione vincolata. Non solo per effetto della preponderanza della spesa sanitaria, ma anche per l'imposizione di modalità di spesa in altri settori. Se già con la legge di bilancio del 1996 sono stati eliminati i condizionamenti dello stato per un complesso di finanziamenti, non diretti al settore sanitario, in misura consistente, occorre approfondire interventi di questo tipo per rendere i bilanci regionali realmente discrezionali, in grado cioè di rispecchiare le decisioni autonome dei rappresentanti delle collettività

di ciascuna regione. Peraltro credo opportuno evidenziare come dinanzi alla preponderanza delle spese sanitarie e le caratteristiche di servizio nazionale di questo settore, un aumento delle autonomie di spesa delle regioni può realizzarsi, credo, solo nell'ambito di un più ampio e generale progetto di riforma di ambito costituzionale, in particolare dell'art. 117.

4.3. Gli effetti macroeconomici legati all'abolizione del tributo: il gettito e la produzione interna

Risulta essere abbastanza chiaro, anche alla luce di quanto appena affermato, che l'abolizione o la riduzione dell'imposta deve essere vincolata alla presenza di logiche decisamente ben definite ed importanti da un punto di vista macroeconomico. Ammesso quindi che, si riesca a superare lo scoglio del gettito occorre dire che se l'obiettivo è quello di sostenere le imprese in crisi di liquidità, la riduzione del prelievo fiscale, a prescindere dal fatto che sia realizzata intervenendo sull'Irap o sulle imposte sui profitti, potrebbe rivelarsi inutilmente costosa, in quanto rivolta in modo indifferenziato a tutte indistintamente. Altre misure sarebbero preferibili, quali la restituzione dei crediti che le aziende vantano nei confronti delle amministrazioni pubbliche, che hanno come ricaduta l'allungamento dei termini di pagamento reciproco fra le imprese stesse, o il rafforzamento dei fondi di garanzia sul rischio di credito, in modo da ridurre l'esposizione a tale rischio da parte delle banche. Se, invece, l'obiettivo attraverso una riduzione o abolizione dell'aliquota fosse quello di ricorrere alla leva fiscale, si potrebbe pensare ad una riduzione della tassazione, che dovrebbe essere condizionata al fatto che gli imprenditori mettano i propri capitali nelle imprese o ve li lascino, come più volte

auspicato da Confindustria. Ma se il rafforzamento patrimoniale delle imprese fosse l'obiettivo, è evidente che sarebbe poco opportuno ridurre, in via permanente, proprio l'unica imposta che non favorisce il ricorso all'indebitamento. Meglio sarebbe, rendere permanente il cosiddetto "bonus ricapitalizzazioni" (una deduzione temporanea, limitata a cinque esercizi, pari al 3 per cento dell'aumento di capitale effettuato dai soci persone fisiche fino al 5 febbraio 2010, entro 500mila euro), estendendolo al reinvestimento degli utili. Insomma, meglio sarebbe rendere l'Ires più neutrale rispetto alle scelte finanziarie, favorendo il finanziamento con capitale proprio¹¹². Sempre con riferimento al gettito, infine, per una eventuale abolizione dell'Irap, le risorse potrebbero essere trovate solamente se vi fosse la volontà politica di intervenire e cambiare, seriamente, il mercato imprenditoriale e industriale italiano, in un'ottica non più semi-statalista, ma veramente di concorrenza, merito e capacità, senza che i sani paghino per mantenere in vita gli inefficienti, il cui futuro produttivo appare già segnato, rischiando così di ripercuotersi sull'impresa sana del Paese.

¹¹² GIANNINI S., GUERRA M.C., Perché abolire l'Irap, Lavoce.info

CONCLUSIONI

Il dibattito rispetto la possibile modificazione o, addirittura, l'abolizione dell'Irap si concentra da circa un decennio a questa parte nella direzione di stimolare la crescita economica. Per stimolare la crescita, a sua volta, occorre più che mai stimolare il consumo e la domanda in generale che può risollevarsi solamente se vengono ridotti i prezzi relativi e da qui, quindi, la necessaria riflessione anche sulle caratteristiche dell'Irap. Le modificazioni rilevanti dei prezzi relativi sono quelle che riguardano l'interscambio con l'estero e per questa via la dinamica di esportazioni e importazioni, e quelle che riguardano il costo dei fattori, lavoro e capitale, che possono influire sulle decisioni di investimento delle imprese. Come hanno ben dimostrato le vicende che hanno portato all'arresto del processo decisionale, non è possibile valutare l'effetto della riduzione dell'Irap senza considerare anche le modalità di finanziamento della perdita di gettito.

Le varie proposte di riforma dell'Irap sono quindi orientate, per lo più, a modificare la base imponibile riducendo l'incidenza del fattore lavoro sul carico impositivo delle imprese. Questa ipotesi di aggiustamento si basa sulla consapevolezza che il sistema produttivo possa reagire in modo positivo recuperando terreno in termini di competitività. L'impatto sul sistema produttivo della riduzione o abolizione di tale imposta non può prescindere però dagli effetti indiretti che scaturiscono dalle altre fasi del flusso circolare del reddito e dalla rappresentazione settoriale dello stesso. La distribuzione primaria e la distribuzione secondaria potrebbero evidenziare degli effetti, positivi o negativi, che in un'analisi parziale sono del tutto trascurati.

La riflessione portata avanti, anche nel corso del presente elaborato, ha posto l'attenzione sul fatto che una possibile modificazione o abolizione del tributo potrebbe condurre ad effetti molto importanti all'interno della dinamica produttiva e del mondo del lavoro. Una riduzione delle aliquote così come una abolizione del tributo potrebbe direttamente condurre ad un incremento del livello di output di tutte le attività produttive ad esclusione dei servizi pubblici amministrativi i quali, per altro, si riducono nella stessa misura in

ognuno degli scenari ipotizzati. In particolare, le ipotesi di modifica dell'Irap determinano effetti più marcati rispetto alla riduzione delle aliquote Ires e le attività produttive maggiormente stimolate sono quelle Metallico e Chimico, Macchine e Auto e Manufatti. Anche il livello dei prezzi della produzione finale aumenta in ogni ipotesi simulata¹¹³. Quando si esclude il costo del lavoro dalla base imponibile Irap, i prezzi dei beni prodotti reagiscono in maniera più evidente, in particolare per i beni dell'agricoltura. Risultati in termini di variazione dei prezzi dei fattori primari sono difficilmente confrontabili e vanno considerati distintamente per ogni scenario. Quando si abbassano le aliquote Ires il prezzo del lavoro dipendente si riduce mentre il prezzo del lavoro autonomo e del capitale aumentano leggermente e della stessa misura. Quando viene manovrata l'Irap¹¹⁴, tutti prezzi dei fattori primari crescono. Più precisamente, quando si esclude il costo del lavoro dalla base imponibile, i prezzi del lavoro dipendente e autonomo aumentano.

Nell'ottica dei creatori del tributo Irap, tale sistema di imposizione avrebbe

¹¹³ VISCO, V., Alcune considerazioni in tema di riforma fiscale e neutralità della tassazione. *Politica Economica*, 3, 2002, p. 341-364.

¹¹⁴ FIORILLO, F. E SEVERINI, F.. Manovre fiscali regionali e livello di occupazione. *Quaderno del Dipartimento di Economia, l'Università Politecnica delle Marche*, 2006, p. 246.

potuto rappresentare una sorta di rimedio ai mali del Fisco italiano che alla fine degli anni Novanta versava in condizioni di forte inefficienza. Occorre dire che le inefficienze perdurano anche oggi e che non si scorgono all'orizzonte interventi in grado di risolvere le problematiche dell'imposizione fiscale italiana.

L'Italia sembra essere caduta all'interno di un vortice e di una dinamica decisamente poco virtuosa e che chiunque abbia delle nozioni di base rispetto agli assetti dei sistemi tributari può facilmente interpretare. Altissima tassazione e altissimi livelli di evasione fiscale. Tale tipologia di assetto genera una costante rincorsa da parte dei decisori della politica economica a racimolare più risorse possibili, incrementando anche l'imposizione fiscale, e nello stesso tempo stimola l'evasione fiscale. Tassazione elevata significa beneficio maggiore nel momento in cui si decide di evadere. Decisione influenzata positivamente anche da farraginosi meccanismi di accertamento che rendono molto complicato per l'Amministrazione finanziaria riuscire a bloccare il comportamento evasivo e a recuperare le mancate entrate. Il comportamento evasivo sorge dalla tendenza di non rispettare, in una

determinata circostanza le regole condivise dalla collettività per ottenere un beneficio economico immediato. E' quindi importante determinare delle regole certe alle quali fare riferimento per poter disciplinare una determinata organizzazione in modo chiaro e non lasciare adito a comportamenti isolati che producono effetti negativi. Le riflessioni che precedono mostrano nella realtà dei fatti come nel Nostro Paese, e non solo, diverse sono le riflessioni che portano individui ed organizzazioni a decidere di pagare o non pagare le imposte. Le ragioni, oltre all'occasione di evadere legata ad una particolare situazione o ad un particolare frangente, possono essere molteplici: tecniche o politico sociologiche. Sotto l'aspetto tecnico la maggior parte della responsabilità è racchiusa nella tassazione analitico aziendale definita analitica perché dovrebbe valutare in chiave economica le vicende giuridiche più disparate, individuate e analizzate attraverso una documentazione di matrice aziendale. Proprio per questo motivo l'impostazione del sistema tributario, orientato verso criteri di analiticità, si colloca diritto, politica, economia, organizzazione aziendale, ed altre "scienze sociali". Deve, quindi, per essere efficace, sintetizzare al massimo le componenti che lo costituiscono. L'Irap, come visto nel corso del presente elaborato si è

contraddistinta per diverse problematiche, comprese quella della costituzionalità oltre a diversi problemi legati ai meccanismi impositivi, e a differenza di quanto è avvenuto per la *dual income tax*, non ha attinto in questo caso all'esperienza di altri paesi europei. Si tratta, infatti, di un tributo dalla struttura alquanto originale al quale nessuno era ricorso fino a adesso, se si prescinde dall'esperienza del Michigan e dall'apparizione estemporanea di imposte simili in alcuni progetti, in seguito accantonati, di riforma del sistema tributario federale statunitense. Il punto di riferimento è stato un dimenticato economista degli anni '40, Paul Studenski, che in un lungo articolo del 1940 aveva elencato i vantaggi di un'imposta sul valore della produzione netta e, senza volerlo, sembrava suggerire, a distanza di 50 anni, una cura per il fisco italiano. In un solo colpo l'IRAP avrebbe, infatti, consentito contemporaneamente di semplificare e razionalizzare il nostro sistema tributario, attraverso la riduzione del numero di tributi e contributi esistenti, da un lato, e il conseguimento di una maggiore neutralità nei confronti delle scelte degli operatori economici, dall'altro. Inoltre, l'attribuzione del gettito alle regioni avrebbe costituito il primo nucleo, l'embrione di quel federalismo fiscale tanto auspicato da tutti gli interlocutori

del dibattito politico. Al termine di questa trattazione e, alla luce delle recenti pronunce giurisprudenziali, è possibile affermare che le contraddizioni che hanno accompagnato la nascita di questo tributo, in realtà, non sono mai state superate. Fino a che, infatti, non sarà il legislatore a intervenire sulla questione dei livelli di organizzazione delle attività dei lavoratori autonomi e professionisti, per il loro assoggettamento all'Irap, c'è il rischio che il testimone continui a restare in mano ai giudici, con tutte le oscillazioni che questa situazione comporta. Infatti, oltrepassando i contenuti specifici fin qui illustrati, unitamente agli spunti di riflessione che dagli stessi possono emergere, credo sia di fondamentale importanza sottolineare un aspetto fino a questo momento non approfondito. L'IRAP, infatti, non può considerarsi nel suo complesso come un provvedimento a se stante, ma solo ed esclusivamente una parte di un più generale processo di riforma del nostro sistema tributario. In altre parole pur condividendo l'importanza e la portata innovativa del tributo, non bisogna dimenticare che l'IRAP deve necessariamente inquadrarsi al termine di un cammino che ha portato nel panorama del diritto tributario non poche innovazioni.

BIBLIOGRAFIA

BARDAZZI R., DI MAJO A., PAZIENZA M. C., L'IRAP: un'imposta ancora virtuosa?, Studi e Note di Economia, n.1, 2006

BATISTONI FERRARA F., Prime impressioni sul salvataggio dell'Irap, in Rass. trib., 2001, 863 ss

BERNARDI, Le tasse in Europa dagli anni Novanta, in Economia italiana, n. 3, 2009, pp. 769-807

BORDIGNON M., Fuori dal pantano dell'IRAP, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

BOSI, P. E COSSARO, L., Il dibattito sull'irap: alcune valutazioni quantitative degli effetti macroeconomici. Rap. tecn., Prometeia, Bologna, 2004, p. 13 e ss.

BUONOCORE, (a cura di), Manuale di diritto commerciale, Torino, 1997

CASCONE F., LUGARESI S., ORICCHIO G., L'effetto dell'IRAP sull'economia delle società di capitale, *Economia Italiana*, n.1, 1998, pp.165-180

CODA S., La natura darwiniana dell'IRAP, Estratto da una Relazione svolta presso l'Ordine dei Dottori Commercialisti del Tribunale di Napoli il 12 maggio, 1998

DE ANGELO e MASULIS, Optmal Capital Structure under Corporation Taxation, *Journal of financial economics* pag 5-29 marzo 1980

DE MITA, Irap e Irpef. Fantasie e acrobazie, in *Il Sole 24 Ore*, 15 ottobre 1997,, p. 21

DELLA VALLE E., Lo ius superveniens salva l'ineducibilità dell'Irap delle imposte sui redditi, in *Corr. Trib*, 2009 , II 2482 e ss.

DI MAJO A. in *Economia delle piccole e medie imprese. Aspetti finanziari*, Franco Angeli, Milano, 2001, p. 85 e ss.

FALSITTA G., *Manuale di diritto tributario. Parte speciale*, Milano, 2009.

FANTOZZI A., Corso di Diritto Tributario, Torino, 2003, pag. 32.

FEDELE A., Prime osservazioni in materia di Irap, in Riv Dir. Trib., 1997, I, 453 e ss.

FERRANTI G., Chiarire le modalità di deduzione dell'Irap dalle imposte sui redditi, in Corr. Trib., 2009, II, 741 e ss.

FERRI G., Manuale di diritto commerciale, (a cura di) C. Angelici - G.B. Ferri, Torino, 2006

FIORILLO, F. E MONTESI, E., Impatto sul reddito disponibile di tariffe e imposte locali. Economia Pubblica, 2004, p. 146 e ss.

GALGANO F., Diritto commerciale, I, Imprenditore, Bologna, 1991, p. 852

GIANNINI S., GUERRA M.C., Perché abolire l'Irap, Lavoce.info

LECCISOTTI, Politiche dell'impresa e sistema tributario, Liguori, Napoli,

1998

LONGOBARDI E., *Economia tributaria*, McGraw-Hill Companies, Milano, 2009, p. 86 e ss.

LSIGNOLI L., PAZIENZA M., *L'impatto della riforma tributaria sul sistema produttivo italiano: una simulazione*, Rap. Tecn., X rapporto Cer- Irs, 2000, p. 17 e ss.

LUPI R, STEVANATO D., *Il valore aggiunto tra Iva e Irap: le due facce di un equivoco*, in Riv. dir. fin. e sc. fin., 2005, pagg. 249-260 Padova, 1994

LUPI R., *Incerti presupposti di costituzionalità*, Il Sole-24 ore, 27 novembre, 1997 p. 19

LUPI R.-STEVANATO D., *Il valore aggiunto tra Iva e Irap: le due facce di un equivoco*, in Riv. dir. fin. e sc. fin., 2005, pagg. 249-260 Padova, 1994

MARÈ, M., *L'irap: la struttura e gli effetti del tributo. Temi di finanza pubblica*, 2001, p. 12 e ss.

MARINI G. E LUPI R, *IRAP e IVA: aspetti giuridici di distinzioni economiche*

in "Dialoghi dir. Trib"., 2005, pag. 472

MARONGIU G, "I fondamenti costituzionali dell'imposizione tributaria. Profili storici e giuridici", Giappichelli, Torino, 1995, p. 145 e ss.

MARONGIU, L'imposta regionale sulla attività produttive (IRAP) in "Trattato di diritto tributario" a cura di A. Amatucci, vol IV, Padova, 2001

MEAZZA M., L'Irap penalizza gli studi anche sulle collaborazioni, Il Sole-24 ore, 1 dicembre, 1997, p. 85 e ss.

PALADINI R., Una nota sulla deducibilità dell'Irap, Rivista di diritto finanziario e scienza delle finanze, n.2, 1999, pp. 282-287

PALUMBO G., Legittimità costituzionale delle aliquote IRAP differenziate per settore bancario e finanziario - nota a sentenza, in Riv. Scuola superiore economia e finanze, 2005, p. 89 e ss.

PENNETTA D., Il federalismo fiscale, Stampato in Italia, Milano, 127 e ss.

PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, Corr. Trib., 2009, 91 e ss.

PETRANGELI P., Lo sconto Irap a forfait per le imposte sul reddito, *Corr. Trib.*, 2009, 91 e ss.

SCHIAVOLIN R., L'imposta regionale sulle attività produttiva. Profili sistematici, 2007.

SOCCI, C. Una sam biregionale per le marche. In *Matrici regionali di contabilità sociale e analisi di politiche economiche: il caso della Liguria, Toscana e Marche* (curato da Fossati, A. e Targetti, R.). 2004, Franco Angeli, Milano, p. 145 e ss.

TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, *ilSole24Ore* 2009.

TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, *ilSole24Ore* 2009

TABELLINI, G. L'Irap zavorra il volo delle Pmi oltre la crisi, disponibile alla pagina, *ilSole24Ore* 2009

VENANZI D., La scelta della struttura finanziaria. Teoria ed evidenza empirica, Utet 1999, p. 78

VIOLA N., Osservazioni in tema di Irap in *Il fisco*, 2003, II, 7571

VISCO, V. Le ragioni dell'Irap, disponibile alla pagina www.lavoce.info, 2009

VITALETTI, G., The Optimal Lifetime of Capital Goods: a Restatement of Sraffa's Analysis of Fixed Capital, in *Review of Political Economy*, n. 1, 2008

ZIZZO G., I redditi di impresa, in G. Falsitta, *Manuale di diritto Tributario*, 2009

GIURISPRUDENZA

Cass. 5 marzo 2007, n. 5012 in *Cass Civ*, 2007,II,523 e ss.

Corte Costituzionale 10/04/2003 n. 124 in *Giur Cost*, 2004, III, 785 e ss.

Corte di Cassazione sent 4111/2014 in *Giur Cost.*, 2014, III, 456 e ss.