

Dipartimento di Giurisprudenza

Cattedra di Diritto Tributario

**Cash Flow Tax:
profili storici e sistematici di una
riforma possibile**

RELATORE

Chiar.mo Prof.

Giuseppe Melis

CORRELATORE

Chiar.mo Prof.

Fabio Marchetti

CANDIDATO

Riccardo Rinaldi

143173

Anno Accademico 2020/2021

Indice:

ABBREVIAZIONI	7
INTRODUZIONE: (REGIME DI CASSA; REGIME DI COMPETENZA; DIBATTITO SULLA COMPETENZA ECONOMICA)	8
I. COMPLESSITÀ DEL SISTEMA ODIERNO:.....	19
1. REGIME ODIERNO APPLICABILE ALLE IMPRESE IN CONTABILITÀ ORDINARIA: REGIME DI COMPETENZA EX ART. 109 TUIR E LE SUE DEROGHE	19
<i>1.1 Il reddito di impresa.....</i>	<i>19</i>
<i>1.2 Determinazione del reddito di impresa e principio di derivazione</i>	<i>21</i>
<i>1.3 Principio di previa imputazione a conto economico</i>	<i>26</i>
<i>1.4 Principio di competenza e di competenza economica</i>	<i>29</i>
<i>1.5 Principio di derivazione rafforzata</i>	<i>37</i>
1.5.a Bilancio redatto in forza dei principi contabili IAS – IFRS	39
1.5.b Bilancio redatto in forza dei principi contabili emanati dall’Organismo Italiano di Contabilità (ITA-GAAP)	50
2. DEROGHE AL PRINCIPIO DI COMPETENZA: ART. 66 L. 232/2016 ED APPLICAZIONE DEL REGIME MISTO PER LE IMPRESE MINORI IN CONTABILITÀ SEMPLIFICATA.....	53
<i>2.1 Deroghe al principio di competenza per le imprese in contabilità ordinaria</i>	<i>53</i>
<i>2.2 Imprese in contabilità semplificata e principio di cassa</i>	<i>57</i>
2.2.1 Criteri generali	57
2.2.2 Criteri di imputazione temporale delle operazioni	61
2.2.3 Regime di determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata	63
2.2.4 Regime transitorio	67
2.2.5 Scritture contabili dei soggetti in contabilità semplificata	69
3. DIFFICOLTÀ LEGATE ALLA COMPLESSITÀ DEL SISTEMA ODIERNO	71
II. LA CASH FLOW TAX E DIFFERENZE RISPETTO AL SISTEMA ODIERNO.....	76
1. IN COSA CONSISTE LA CFT E LE DIVERSE ARTICOLAZIONI CHE ESSA PUÒ ASSUMERE	77
2. IL REDDITO LIQUIDO COME EFFETTIVO INDICE DI CAPACITÀ CONTRIBUTIVA?	82

3. LE ORIGINI DELLA CFT (COMITATO MEADE):	90
3.1 contesto e proposta	90
3.2 Flussi di cassa reali (R)	92
3.3 Flussi di cassa reali e finanziari (R+F)	95
3.4 Base imponibile S	97
3.5 Trattamento delle perdite fiscali	101
3.6 Regime transitorio	103
4. ULTERIORI PROPOSTE IN MERITO E DIFFERENZE RISPETTO ALLA ELABORAZIONE DEL PROF. MAEDE	106
4.1 Proposta di riforma del sistema fiscale del 1977 del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America	106
4.1.1 Lineamenti della proposta americana del 1977	106
4.1.2 Disciplina applicabile alle persone fisiche	109
4.1.3 Disciplina applicabile ai redditi derivanti da attività di impresa	113
4.1.4 Contabilità necessaria	116
4.1.5 Le sorti della proposta	117
4.2 Ryan's Blueprint proposto dalla amministrazione Trump nel 2016	119
4.2.1 Lineamenti della proposta americana del 2016	119
4.2.2 Vantaggi che produrrebbe tale riforma	123
4.2.3 Conseguenze a livello nazionale ed internazionale in caso di implementazione di una DBCFT	126
4.2.4 Compatibilità della proposta con le previsioni dell'Organizzazione Mondiale del Commercio.....	129
4.3 La proposta di riforma del sistema fiscale italiano del Prof. M. Versigliani	131
4.3.1 Determinazione della base imponibile.....	132
4.3.2 Sostituzione di imposta e ritenuta alla fonte.....	135
4.3.3 Disciplina transitoria dal reddito economico al reddito liquido	138
4.3.4 Effetti dell'introduzione del LITS	139
5. RECENTE PROPOSTA DA PARTE DI ERNESTO MARIA RUFFINI DI UNA CFT APPLICABILE ALLE PERSONE FISICHE TITOLARI DI PARTITE IVA	141
5.1 Lineamenti della proposta di riforma della Agenzia delle Entrate del 2020	141
5.2 Il contenuto della proposta	143
5.3 Aspetti positivi e controindicazioni	145
III. ANALISI DELLA CFT	150
1. PREGI, DIFETTI, DIFFICOLTÀ APPLICATIVE E COMPATIBILITÀ CON LE NORME DELL'ORGANIZZAZIONE MONDIALE DEL COMMERCIO E DELL'UNIONE EUROPEA.	150

1.1	<i>Quali vantaggi potrebbe garantire l'implementazione di una CFT?</i>	151
1.2	<i>Cash Flow Tax ed imprese che operano nel settore della economia digitale</i>	156
1.2.1	<i>la Corporate Income Tax e le imprese del XXI secolo</i>	156
1.2.2	<i>La Cash Flow Tax quale possibile soluzione al problema delle imprese che operano nel settore dell'economia digitale</i>	159
1.2.3	<i>L'Imposta sui Servizi Digitali</i>	160
1.3	<i>Quali difficoltà potrebbero incontrarsi nella implementazione di una Cash Flow Tax?</i>	166
1.3.1	<i>Difficoltà legate alla transizione da una Capital Income Tax ad una Cash Flow Tax</i>	167
1.3.2	<i>Difficoltà legate al rischio di evasione ed elusione</i>	170
1.3.3	<i>Difficoltà legate alle perdite fiscali</i>	173
1.3.4	<i>Difficoltà legate al rispetto delle norme sovranazionali ed internazionali</i>	174
a.	<i>GATT ed Organizzazione Mondiale del Commercio</i>	176
b.	<i>Convenzioni contro la doppia imposizione</i>	181
c.	<i>Compatibilità con il diritto dell'Unione Europea</i>	184
2.	<i>Impatto economico stimato della sostituzione di una imposta sul reddito delle società basata su un regime di competenza con una Cash Flow Tax</i>	191
IV.	PROPOSTA PER L'IMPLEMENTAZIONE DI UNA CASH FLOW TAX	195
1.	OBIETTIVI PERSEGUITI	195
2.	CONTENUTO DELLA PROPOSTA DI IMPLEMENTAZIONE DI UNA CASH FLOW TAX PER L'ITALIA	197
2.1	<i>Derivazione del reddito dal rendiconto finanziario</i>	197
2.2	<i>Modalità di determinazione del reddito</i>	203
2.3	<i>Compatibilità rispetto alla Direttiva Europea Madre Figlia</i>	210
2.4	<i>Disciplina dei conferimenti, delle liquidazioni di capitale e delle cessioni di partecipazioni</i>	213
2.5	<i>Trattamento del capitale di debito</i>	216
2.6	<i>Disciplina applicabile alle perdite fiscali</i>	218
2.7	<i>Disciplina delle ritenute di imposta e dei versamenti all'erario</i>	219
2.8	<i>Disciplina applicabile alle operazioni straordinarie</i>	220
2.8.1	<i>Cessione di azienda</i>	220
2.8.2	<i>Conferimento di azienda</i>	221
2.8.3	<i>Scambio di partecipazioni</i>	223
2.8.4	<i>Trasformazione omogenea della società</i>	223
2.8.5	<i>Trasformazione eterogenea della società</i>	223
2.8.6	<i>Fusione societaria</i>	224
2.8.7	<i>Scissione societaria</i>	226
3.	COMPATIBILITÀ CON IL DIRITTO INTERNAZIONALE	228

<i>3.1 Compatibilità rispetto alle convenzioni contro le doppie imposizioni</i>	<i>228</i>
<i>3.2 Compatibilità rispetto alla disciplina concernente gli aiuti di stato e le libertà fondamentali garantite dall'Unione Europea.....</i>	<i>230</i>
4. REGIME TRANSITORIO.....	231
CONCLUSIONE:.....	235
BIBLIOGRAFIA	239

Abbreviazioni

BEPS: Base Erosion And Profit Shifting

CFT: Cash Flow Tax

CIT: Capital Income Tax

DBCFT: Destination Based Cash Flow Tax

DST: Digital Services Tax

FMI (IMF): Fondo Monetario Internazionale

GATS: General Agreement on Trade in Services

GATT: General Agreement on Tariffs and Trade

IAS: International Accounting Standard

IMEL: Istituti di Moneta Elettronica

IP: Protocollo Internet

IRES: Imposta sui Redditi delle Società

IRPEF: Imposta sui Redditi delle Persone Fisiche

IVA: Imposta sul Valore Aggiunto

LITS: Liquid Income Taxation System

OCSE (OECD): Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico

OIC: Organismo Italiano di Contabilità

OMC (WTO): Organizzazione Mondiale del Commercio

SCM (Accordo): Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

TUIR: Testo Unico delle Imposte sui Redditi

Introduzione: (regime di cassa; regime di competenza; dibattito sulla competenza economica)

Chiunque voglia riflettere sulla disciplina delle imposte sul reddito non può prescindere dal comprendere il concetto di reddito, essendo il possesso di quest'ultimo, ai sensi dell'articolo 1 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, il presupposto dell'IRPEF¹ e, ai sensi dell'art. 72 del medesimo testo unico, dell'IRES².

Possiamo definire il reddito come una variazione in aumento di ricchezza, in un arco temporale prestabilito, la quale implica un incremento del patrimonio di un determinato soggetto³. Il reddito è quindi un *flusso di ricchezza* il quale si manifesta in un certo arco temporale ed è quindi rilevabile solo in una prospettiva diacronica. Tale concetto si contrappone a quello di patrimonio il quale, facendo riferimento "all'insieme di tutti i rapporti giuridici facenti capo a un soggetto e aventi valore economico"⁴ deve essere individuato quale entità statica e sincronica.

La nozione di reddito non ha in realtà una definizione pacifica in dottrina, esistendo teorie che lo individuano quale ricchezza derivante da una fonte produttiva (teoria del reddito prodotto) di talché ne rimarrebbero esclusi gli incrementi patrimoniali derivanti da atti occasionali o fortuiti; altre teorie identificano il reddito quale mero aumento patrimoniale indipendentemente dalla fonte da cui deriva tale

¹ Art 1 TUIR: << Presupposto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è il possesso di redditi in denaro o in natura rientranti nelle categorie indicate nell'articolo 6 >>.

² Art 72 TUIR << Presupposto dell'imposta sul reddito delle società è il possesso dei redditi in denaro o in natura rientranti nelle categorie indicate nell'articolo 6 >>.

³ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, G. Giappichelli Editore, 2017, p. 543

⁴ Enciclopedia OnLine TRECCANI, voce Patrimonio. Diritto civile.

arricchimento; altre ancora identificano il reddito sulla base della ricchezza consumata e delle spese sostenute, in una prospettiva quindi invertita rispetto alle altre⁵. Un accenno va effettuato anche alla tesi nominalistica, in forza della quale è il legislatore a stabilire mediante apposite norme ciò che deve essere considerato reddito⁶.

In questo frangente non rileva fare una indagine approfondita delle varie teorie definitorie della nozione di reddito, ciò che maggiormente preme è porre l'accento sul fatto che, essendo il reddito un flusso incrementale di ricchezza in un periodo di tempo stabilito, uno dei problemi che si pongono a chiunque voglia quantificarlo per assoggettarlo a tassazione, è di individuare il lasso temporale da prendere in considerazione.

Il legislatore tributario, dinnanzi alla necessità di stabilire convenzionalmente un arco temporale entro cui misurare l'aumento di ricchezza occorso, ha suddiviso il periodo di attività nell'ambito del quale un contribuente produce ricchezza, in differenti *periodi di imposta*. All'interno di ciascun periodo di imposta viene rilevato (l'eventuale) flusso incrementale di ricchezza sulla cui base applicare le aliquote per la determinazione della imposta dovuta o, viceversa, viene rilevata la perdita da portare potenzialmente a scomputo del reddito prodotto nei periodi di imposta successivi.

Per ciascun periodo di imposta sussiste una obbligazione tributaria autonoma. Il contribuente sarà tenuto a liquidare l'imposta e ad adempiere all'obbligazione tributaria, nonché a porre in essere gli ulteriori adempimenti previsti, in ragione del reddito prodotto in quel

⁵ Per primo HOBBS, ma anche I. FISCHER.

Più approfonditamente L. EINAUDI, *Corso di scienza delle finanze*, Tipografia E. Bono, Torino, 1914, pp. 308-316.

⁶ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, cit., p. 544.

determinato arco temporale, seppure in taluni casi possano venire in rilievo circostanze ed eventi verificatisi o che si verificheranno in periodi di imposta differenti.⁷

Il periodo di imposta è individuato in un anno solare per quanto riguarda le persone fisiche. Per le imprese invece il periodo di imposta è normalmente coincidente con l'esercizio sociale, che può, ma non deve, coincidere con l'anno solare.

Potenzialmente il periodo di imposta per le imprese può addirittura non consistere in un periodo di tempo pari a 12 mesi, essendo tendenzialmente determinabile autonomamente all'interno dello statuto e dell'atto costitutivo, tuttavia si prevede che, nel caso in cui il periodo di gestione, ovvero l'esercizio sociale, non dovessero essere determinati, questi coincideranno con l'anno solare. Al fine di evitare poi che si possano venire a creare periodi di imposta eccessivamente dilatati nel tempo, con grave danno per l'erario che non percepirebbe tempestivamente il denaro necessario per amministrare la macchina statale, l'art. 76 co. 2 TUIR stabilisce che, ove l'esercizio dovesse avere

⁷ Si pensi per esempio, per quanto riguarda la disciplina IRES, alle perdite verificatisi in esercizi precedenti che, a norma dell'art 84 del TUIR possono "essere computata in diminuzione del reddito dei periodi d'imposta successivi in misura non superiore all'ottanta per cento del reddito imponibile di ciascuno di essi e per l'intero importo che trova capienza in tale ammontare", l'obiettivo è quello di creare una permeabilità tra i vari periodi di imposta di modo che, come evidenziato in L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, pag. 91, venga recuperato "mediante il dialogo tra periodi di imposta, la valenza unitaria, squisitamente economica, della forza produttiva di una impresa, sottesa all'intera vita utile".

una durata pari o superiore ai due anni il periodo di imposta sarà parimenti coincidente con l'anno solare anche per le società.⁸

Sono previste, in ogni caso, deroghe alla periodicità dei periodi di imposta individuati dall'art. 76 TUIR in caso di fallimento o di liquidazione di una impresa.

Il fatto che il legislatore abbia ritenuto di suddividere rigidamente in periodi di tempo determinati una fattispecie che per definizione si identifica in un flusso senza soluzione di continuità ha posto delicati problemi in merito alla individuazione delle regole di imputazione temporale dei fatti e degli atti rilevanti ai fini della determinazione del reddito. Tali difficoltà astrattamente non sussisterebbero ove alle imprese fosse richiesto di liquidare l'imposta dovuta al termine della attività di impresa ed alle persone fisiche al momento della loro dipartita, cosa che però, per ovvie ragioni, non è neppure ipotizzabile.⁹ Infatti, se nelle attività svolte quotidianamente è normalmente sufficientemente agevole stabilire quando una determinata operazione è stata posta in essere, non è necessariamente così quando vengono posti in essere atti complessi. A seconda dei criteri seguiti una fattispecie redditualmente rilevante potrebbe essere imputabile a periodi di imposta differenti¹⁰.

⁸ Art. 76 TUIR << 1. L'imposta è dovuta per periodi di imposta, a ciascuno dei quali corrisponde una obbligazione tributaria autonoma salvo quanto stabilito negli articoli 80 e 84.

2. Il periodo di imposta è costituito dall'esercizio o periodo di gestione della società o dell'ente, determinato dalla legge o dall'atto costitutivo. Se la durata dell'esercizio o periodo di gestione non è determinata dalla legge o dall'atto costitutivo, o è determinata in due o più anni, il periodo di imposta è costituito dall'anno solare >>.

⁹ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, cit., p. 77.

¹⁰ Si pensi alla costruzione di una strada ultimata nel 2019 ma il cui corrispettivo sia stato corrisposto alla società appaltatrice nel 2020, se si facesse riferimento al

Nello stabilire le modalità di determinazione del reddito il legislatore ha impiegato criteri differenti a seconda delle varie categorie reddituali di cui all'art. 6 del TUIR e ciò al fine di tenere conto di quelle che sono le peculiarità di ciascuna di esse¹¹.

I criteri astrattamente utilizzabili sono due: quello di *cassa* e quello di *competenza*, anche se poi questi ultimi, come sarà analizzato nel prosieguo, possono essere declinati in maniera differente a seconda del caso di specie. Il criterio di cassa tiene conto della effettiva percezione dei ricavi, dei profitti e del pagamento dei costi, sicché rilevante sarà il flusso finanziario in entrata ed in uscita. Il criterio di competenza invece fa riferimento alla maturazione giuridica del diritto, indipendentemente

principio di cassa il provento dovrebbe contribuire alla formazione del reddito nel 2020 ma, se al contrario si facesse riferimento al principio di competenza di cui all'art. 109 TUIR, allora quella determinata componente positiva dovrebbe essere imputata al periodo di imposta corrispondente all'anno 2019.

¹¹ Art. 6 TUIR << 1. I singoli redditi sono classificati nelle seguenti categorie:

- a) redditi fondiari;
- b) redditi di capitale;
- c) redditi di lavoro dipendente;
- d) redditi di lavoro autonomo;
- e) redditi di impresa;
- f) redditi diversi.

2. I proventi conseguiti in sostituzione di redditi, anche per effetto di cessione dei relativi crediti, e le indennità conseguite, anche in forma assicurativa, a titolo di risarcimento di danni consistenti nella perdita di redditi, esclusi quelli dipendenti da invalidità permanente o da morte, costituiscono redditi della stessa categoria di quelli sostituiti o perduti. Gli interessi moratori e gli interessi per dilazione di pagamento costituiscono redditi della stessa categoria di quelli da cui derivano i crediti su cui tali interessi sono maturati.

3. I redditi delle società in nome collettivo e in accomandita semplice, da qualsiasi fonte provengano e quale che sia l'oggetto sociale, sono considerati redditi di impresa e sono determinati unitariamente secondo le norme relative a tali redditi >>>.

dal sostenimento del costo o dall'incasso dei ricavi. Non si ha quindi riguardo a quelli che sono meri eventi numerari.

Il criterio impiegato dal legislatore nella maggior parte dei casi è il criterio di cassa e ciò per la ragione che, normalmente, gli eventi numerari coincidono con la maturazione giuridica dei fatti o degli atti da cui scaturisce il flusso reddituale ma anche perché l'applicazione del principio di competenza è molto più complesso. Si richiedono infatti, per la determinazione della corretta collocazione temporale di un certo reddito, applicando il criterio di competenza, competenze giuridiche ed economiche che mal si conciliano con l'esigenza di autoliquidazione delle imposte (e quindi di autodeterminazione del reddito) prevista all'interno del nostro ordinamento. Competenze che invece si possono presumere nei confronti di coloro che, in prima persona ovvero servendosi dello schermo di una struttura societaria, esercitano una attività di impresa a cui, di conseguenza, può essere richiesto di porre in essere adempimenti più complessi.

Le attività di impresa per altro implicano normalmente l'esecuzione di operazioni (redditualmente rilevanti) più complesse e per le quali non è raro uno scollamento temporale tra momento di percezione delle consistenze economiche ed il momento di maturazione giuridica del diritto da cui deriva la componente redditualmente rilevante. Basti pensare che nell'ambito di una attività di impresa non è raro che vengano concesse dilazioni di pagamento o semplici postergazioni delle obbligazioni.

È opportuno, giunti a questo punto, esporre la disciplina che il legislatore ha ritenuto applicabile a ciascuna categoria reddituale:

ai sensi dell'art. 26 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi (TUIR):
<< I redditi fondiari, concorrono, indipendentemente dalla percezione, a formare il reddito complessivo dei soggetti che possiedono gli immobili a titolo di proprietà, enfiteusi, usufrutto o altro diritto reale,

salvo quanto stabilito dall'art. 30, per il periodo di imposta in cui si è verificato il possesso >>.

I *redditi di capitali* sono invece tassati secondo il principio di cassa, facendo il legislatore riferimento al concetto di “percezione” all'interno dell'art 45 del TUIR. Per quanto riguarda i *redditi di lavoro dipendente* trova applicazione il principio di “cassa allargata”, sicché sono imputati ad un certo anno tutti i redditi percepiti dal lavoratore dipendente entro il 12 gennaio dell'anno successivo, così da farvi rientrare anche gli emolumenti percepiti per il mese di dicembre oltre alle eventuali tredicesime o quattordicesime mensilità percepite nel medesimo periodo (art 51 TUIR).

Anche i *redditi da lavoro autonomo*, ai sensi dell'art. 54 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi, sono tassati secondo il principio di cassa, precisando l'amministrazione finanziaria che, ai fini della imputazione a periodo, occorre avere riguardo della effettiva disponibilità della somma (consegna del denaro contante; utilizzo della carta di credito; acquisizione del titolo di credito in caso di pagamento mediante assegno; accredito sul conto corrente bancario in caso di pagamento mediante bonifico bancario).

Con la sola eccezione del risparmio gestito, che viene tassato per competenza, anche i *redditi diversi* vengono tassati sulla base del principio di cassa.

Il legislatore dinnanzi al reddito di impresa, che astrattamente ammetterebbe entrambi i criteri di imputazione a periodo, si è trovato a dover operare una scelta che, tuttavia, non ha condotto ad una soluzione univoca a causa delle peculiarità dei sistemi contabili adottati dalle diverse imprese e, soprattutto, delle differenti caratteristiche dei percettori di redditi di impresa.

Rinviando al successivo capitolo l'analisi del reddito di impresa e delle regole a cui esso deve sottostare, non solo al fine della determinazione

dell'ammontare del reddito medesimo ma anche della individuazione dell'esercizio di competenza di ciascun componente reddituale, è sufficiente qui specificare che esso è retto dal principio di competenza economica di cui all'art. 109 del TUIR, il quale determina le regole di corretta individuazione dell'esercizio di competenza, sulla base di criteri autonomamente individuati e potenzialmente differenti rispetto alle norme che disciplinano l'imputazione temporale degli atti nell'ambito della disciplina civilistica del bilancio. In particolare, sussistono delle divergenze rispetto ai principi contabili che presiedono la disciplina del conto economico, dal cui risultato si ricava il reddito di impresa a fini impositivi. I principi dettati dalle norme che disciplinano il bilancio di esercizio, tuttavia, riaffiorano e riacquistano rilevanza nei confronti delle società che redigono il bilancio in base ai Principi Contabili Internazionali (IAS – IFRS) ed ai principi contabili redatti dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC) con l'unica eccezione delle micro-imprese, applicandosi in questi casi il principio di derivazione rafforzata¹².

Il principio di competenza economica, quale sottocategoria del principio di competenza, impone di considerare non già disgiuntamente i costi ed i ricavi al fine di identificare la corretta imputazione temporale degli stessi sulla base del principio di competenza, come ordinariamente avviene nell'ambito della disciplina civilistica di redazione del bilancio di esercizio, bensì impone di verificare preliminarmente l'esercizio di competenza dei ricavi e delle altre componenti positive di reddito e, solo successivamente, e per correlazione, potrà essere determinato l'esercizio di competenza delle componenti reddituali negative. In altre parole occorre dedurre i costi, e le passività in generale, nell'esercizio in cui si sono realizzati i ricavi

¹² *infra*, Cap. I, Par. 1.5.

o le attività che hanno dato luogo a quei determinati costi anche se, osservando le norme dettate all'art. 109 TUIR, questi dovrebbero essere imputati ad un esercizio differente.

Una ulteriore sottocategoria rispetto al principio di competenza ed al principio di cassa è individuabile nel principio di “*compecassa*” (regime misto), caratterizzato dal fatto che determinati componenti reddituali sono imputati ad un determinato periodo di imposta sulla base del principio di competenza mentre per altri si applica il principio di cassa. Oggi, salvo diversa volontà del contribuente, è il regime naturale delle imprese in contabilità semplificata. Queste ultime, come poi sarà esposto più approfonditamente nel primo capitolo¹³, determinano il proprio reddito sulla base del principio di cassa (tenendo conto quindi della differenza tra gli incassi ed i pagamenti occorsi in un determinato periodo di imposta) ma, in relazione a determinate componenti reddituali (ammortamenti, TFR, proventi da autoconsumo ecc.) applicano il principio di competenza, secondo la disciplina contenuta nel TUIR.

Le ragioni di questo peculiare regime possono essere individuate nella esigenza di semplificare gli adempimenti contabili e fiscali in capo ad imprese di dimensione esigua salvaguardando però, ove necessario, le esigenze di specificità e certezza proprie delle attività economiche imprenditoriali.

In conclusione, seppure oggi ai fini della determinazione del reddito di impresa, non solo in Italia, il criterio cardine è quello di competenza, che come precedentemente accennato può concretizzarsi in diverse declinazioni, assume un crescente rilievo il dibattito circa l'opportunità di riformare il sistema fiscale e di applicare un regime di tassazione basato sui flussi di cassa (Cash Flow Tax) o sul reddito liquido. Questa

¹³ *infra*, Cap. I, Par 2.2.

tesi può essere fatta risalire sin al 1948 quando fu proposta nel Regno Unito dal Prof. Brown e successivamente nel 1978 da un comitato al cui vertice si trovava il Prof. Meade.

Nuovo vigore hanno assunto queste riflessioni nel nostro Paese a seguito degli articoli pubblicati da parte del Prof. M. Versiglioni e, in tempi recentissimi, della proposta del direttore della Agenzia delle Entrate, Ernesto Maria Ruffini, di applicare un criterio di determinazione per cassa del reddito per le persone fisiche. Tutte discussioni che saranno successivamente analizzate.

Le riflessioni sono giustificate dalla elevata difficoltà sussistente oggi a quantificare correttamente il reddito da assoggettare a tassazione nonché dalla instabilità che da sempre nel nostro Paese ha caratterizzato la disciplina tributaria, oggetto di continui ripensamenti e critiche. Inoltre è osservabile, a causa dei differenti regimi di determinazione del reddito di impresa applicabili, un decadimento del principio di neutralità della disciplina tributaria. A fronte di una serie di vantaggi che potrebbero derivare da questo sistema di tassazione per cassa (neutralità della tassazione rispetto a determinate scelte dell'imprenditore; semplicità di determinazione del reddito; uniformità di determinazione del reddito nei confronti di imprese differenti; riduzione del contenzioso legato alla maggior semplicità, ecc.) si pongono una serie di difficoltà (legate per esempio alla ipotizzata necessità di rinegoziare le convenzioni internazionali in materia tributaria e di disciplinare i rapporti tra stati che adottano questo sistema fiscali e stati che continuano ad adottare una Income Tax, oltre alla necessità di individuare regole di transizione dal regime attuale a quello basato sui flussi di cassa).

L'obiettivo perseguito da questa tesi è quello di descrivere le possibili sfaccettature della questione e la potenziale applicabilità di una Cash Flow Tax in Italia, partendo da una analisi della disciplina positiva del

reddito di impresa ed analizzando successivamente le diverse proposte che si sono susseguite nel corso degli anni e nei diversi paesi in merito alla tassazione dei flussi di cassa delle imprese; nel IV capitolo si procederà invece a formulare una ipotesi sistematica di implementazione di una Cash Flow Tax per il nostro Paese in un'ottica di compatibilità rispetto al diritto sovranazionale.

I. Complessità del sistema odierno:

Sommario: 1. Regime odierno applicabile alle imprese in contabilità ordinaria: regime di competenza ex art 109 TUIR e le sue deroghe, 1.1 Il reddito di impresa, 1.2. Determinazione del reddito di impresa e principio di derivazione, 1.3. Principio di previa imputazione a conto economico, 1.4. Principio di competenza e di competenza economica, 1.5. Principio di derivazione rafforzata, 1.5.a. Bilancio redatto in forza dei principi contabili IAS – IFRS, 1.5.b. Bilancio redatto in forza dei principi contabili emanati dall’Organismo Italiano di Contabilità (ITA-GAAP), 2. Deroghe al principio di competenza: Art. 66 L. 232/2016 ed applicazione del regime misto per le imprese minori in contabilità semplificata, 2.1. Deroghe al principio di competenza per le imprese in contabilità ordinaria, 2.2. Imprese in contabilità semplificata e principio di cassa, 2.2.1. Criteri generali, 2.2.2. Criteri di imputazione temporale delle operazioni, 2.2.3. Regime di determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata, 2.2.4. Regime transitorio, 2.2.5. Scritture contabili dei soggetti in contabilità semplificata – 3. Difficoltà legate alla complessità del sistema odierno.

1. Regime odierno applicabile alle imprese in contabilità ordinaria: regime di competenza ex art. 109 TUIR e le sue deroghe

1.1 Il reddito di impresa

Prima di analizzare come il legislatore ha disciplinato l’imputazione temporale degli atti nell’ambito del reddito di impresa si rende

opportuno accertare brevemente cosa si debba intendere per reddito di impresa e come questo debba essere determinato.

È noto che la fonte del reddito di impresa è individuabile sulla base di criteri oggettivi e soggettivi. Ai sensi dell'art. 55 commi 1° e 2° del TUIR <<Sono redditi d'impresa quelli che derivano dall'esercizio di imprese commerciali. Per esercizio di imprese commerciali si intende l'esercizio per professione abituale, ancorché non esclusiva, delle attività indicate nell'art. 2195 c.c., e delle attività indicate alle lettere b) e c) del comma 2 dell'art. 32 che eccedono i limiti ivi stabiliti, anche se non organizzate in forma d'impresa.

Sono inoltre considerati redditi d'impresa: a) i redditi derivanti dall'esercizio di attività organizzate in forma d'impresa dirette alla prestazione di servizi che non rientrano nell'art. 2195 c.c.; b) i redditi derivanti dall'attività di sfruttamento di miniere, cave, torbiere, saline, laghi, stagni e altre acque interne; c) i redditi dei terreni, per la parte derivante dall'esercizio delle attività agricole di cui all'articolo 32, pur se nei limiti ivi stabiliti, ove spettino alle società in nome collettivo e in accomandita semplice nonché alle stabili organizzazioni di persone fisiche non residenti esercenti attività di impresa>>¹⁴.

Allo stesso tempo il 6° comma dell'art. 6 del TUIR stabilisce che << I redditi delle società in nome collettivo e in accomandita semplice, da qualsiasi fonte provengano e quale che sia l'oggetto sociale, sono considerati redditi di impresa e sono determinati unitariamente secondo le norme relative a tali redditi>>. ¹⁵

¹⁴ Art. 55 commi 1° e 2° del TUIR.

¹⁵ Art. 6 del TUIR.

Ciò che viene affermato all'art. 6 viene poi riproposto dall'art. 81 con riferimento alle società ed agli enti commerciali di cui alle lettere A e B del comma 1° dell'art. 73¹⁶.

1.2 Determinazione del reddito di impresa e principio di derivazione

Per quanto riguarda la determinazione del reddito di impresa, a seguito della l. 24.12.2007 n. 244 (legge finanziaria 2008) occorre avere riguardo al principio di derivazione dal risultato di esercizio (utile, pareggio o perdita) risultante dal conto economico.

Astrattamente sono ipotizzabili tre diversi modelli del principio di derivazione, che implicano differenti livelli di rigidità di applicazione dello stesso e differenti possibilità che elementi esterni al bilancio influenzino la quantificazione del reddito rilevante da un punto di vista fiscale.¹⁷

Questo può essere inteso, in primo luogo, come stretta derivazione di quanto iscritto nella dichiarazione dei redditi da quanto risulta dal bilancio di esercizio senza possibilità di mutamenti o, eventualmente, con limitate possibilità di scostamenti ove una norma tributaria espressamente lo preveda. Si parla in questo caso di “*dipendenza formale*” e corollario di questa disciplina è il principio di previa imputazione a bilancio delle passività al fine di ottenerne la deduzione dal reddito di impresa (*infra*, Cap I, Par. 1.3).

¹⁶ Art. 81 del TUIR << Il reddito complessivo delle società e degli enti commerciali di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 73, da qualsiasi fonte provenga, è considerato reddito d'impresa ed è determinato secondo le disposizioni di questa sezione >>.

¹⁷ M. GRANDINETTI, *Il principio di derivazione nella determinazione dell'imposta delle società: profili comparati*, Iris, Torino, 2018.

Ad un livello intermedio si colloca il modello della “*dipendenza materiale*”: al pari del modello precedente, anche in questo caso, viene assunto come punto di partenza il bilancio di esercizio, il quale sarà la base a partire dalla quale si determinerà il reddito imponibile, ma, in questo caso, sono ammesse in deduzione le componenti passive anche nel caso in cui non dovessero essere state previamente imputate a bilancio.

Da ultimo occorre ricordare il modello di “*materiale indipendenza*” il quale, seppur da un lato si accomuni agli altri modelli per il fatto di far derivare il reddito imponibile dal conto economico, se ne differenzia poiché assume le risultanze del bilancio civilistico come mero punto di partenza, potendo poi il valore delle varie poste essere rideterminato sulla base di disposizioni emanate al fine di quantificare la base imponibile. Sicché il reddito civilisticamente determinato fungerà essenzialmente da mero dato indicativo.

Questi tre modelli vengono impiegati da differenti Paesi della Unione Europea: così, per esempio, l’Olanda ha un sistema fiscale improntato sul modello di “*materiale indipendenza*”, mentre la Germania fa ricorso al modello di “*dipendenza materiale*”, quest’ultimo è utilizzato anche dal Regno Unito che, seppur non facente più parte della Unione Europea, merita di essere ricordato quale prototipo dei paesi di common law.

Quasi tutti gli altri paesi dell’Unione Europea (es. Francia) fanno invece ricorso al modello di “*dipendenza formale*”; rientra in questa ultima di categoria di paesi anche l’Italia che, come vedremo, adotta schemi e principi di derivazione del reddito fiscalmente rilevante piuttosto rigidi. Il principio di derivazione è statuito dall’art. 83 primo comma del TUIR, il quale stabilisce che <<*il reddito complessivo è determinato apportando all’utile o alla perdita risultanti dal conto economico, relativo all’esercizio chiuso nel periodo di imposta, le variazioni in*

aumento ed in diminuzione stabilite dalle norme di natura tributaria>>. Il legislatore ha quindi utilizzato il reddito risultante dal conto economico, redatto secondo le norme del codice civile (o i principi contabili IAS ed OIC), come punto di partenza su cui poi apportare le variazioni, in aumento ed in diminuzione, necessarie ai fini tributari.

Il legislatore avrebbe potuto optare anche per la rilevanza diretta del reddito civilistico secondo il principio del “binario unico”, senza dunque apportare alcuna rettifica allo stesso imposta dalla disciplina tributaria, ma vi sono una serie di circostanze che lo avrebbero reso poco agevole e comunque poco conveniente. Non si può ignorare infatti come il bilancio civilistico, a causa della funzione svolta, sia soggetto ad arbitraggi e manipolazioni da parte dei redattori del documento contabile medesimo. La disciplina civilistica, inoltre, prevede che molteplici poste abbiano natura valutativa, non avendo un valore certo ed incontrovertibile. Si sarebbe potuto disciplinare diversamente il bilancio civilistico, magari rendendolo più rigido e consentendo una ingerenza da parte delle autorità fiscali, non dissimile rispetto a quella che oggi possono esercitare sulle dichiarazioni dei redditi, senza quindi necessità di impugnazione dello stesso dinnanzi ai tribunali ordinari. Come già evidenziato tuttavia, il bilancio civilistico viene redatto con finalità sue proprie: ha, per esempio, lo scopo di informare l’assemblea e i terzi, che a vario titolo dovessero entrare a contatto con l’impresa, circa l’andamento economico dell’attività stessa ed in particolare ragguagliare i creditori sociali in merito alla consistenza del patrimonio della impresa medesima, essendo questi garantiti prevalentemente dalle consistenze patrimoniali, risultanti dal bilancio, a norma dell’art. 2740 c.c.

Il bilancio civilistico viene redatto, ai sensi dell’art. 2423-bis del codice civile secondo prudenza, laddove il legislatore tributario ha invece

interesse a rilevare un reddito più elevato possibile da sottoporre a tassazione (compatibilmente con il principio di capacità contributiva ai sensi dell'art. 53 della costituzione).

La disciplina fiscale necessita di certezze che mal si conciliano con le valutazioni discrezionali circa i criteri da applicare o i valori da indicare in bilancio da parte dei redattori dello stesso¹⁸ o con il principio di cui all'art. 2423 co. 5° in forza del quale se l'applicazione di una norma o di un principio in materia di redazione del bilancio è in contrasto con la rappresentazione veritiera e corretta della situazione economica, patrimoniale e finanziaria questa deve essere disapplicata, lasciando quindi un margine di discrezionalità circa le norme da applicarsi.

Inoltre la determinazione del reddito rilevante a fini tributari può perseguire anche scopi ulteriori dalla mera sottoposizione dello stesso a tassazione come avviene per esempio laddove il legislatore preveda esplicitamente la possibilità di dedurre determinati costi, che astrattamente ed in mancanza di espressa previsione non sarebbero deducibili, allo scopo di incentivare comportamenti ritenuti etici o virtuosi (strumento molto impiegato in materia di politica ambientale per favorire comportamenti più ecosostenibili) o disincentivarne altri ritenuti non desiderabili.

Come osservato in dottrina¹⁹, la necessità di variazioni in aumento ed in diminuzione tra reddito civilistico e tributario potrebbe ulteriormente derivare dalla esigenza di evitare comportamenti elusivi od evasivi << mediante l'inserimento di norme che vietano o limitano la deducibilità di alcuni componenti negativi di reddito o la riconduzione a valore

¹⁸ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, cit., p. 109.

¹⁹ G. MELIS, *IL LIBRO DELL'ANNO DEL DIRITTO*, TRECCANI, 2019, p. 410, DERIVAZIONE RAFFORZATA E PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI.

normale di alcuni componenti di reddito >> o ancora dalla esigenza di evitare fenomeni di doppia imposizione economica.

Non è da trascurare poi che, laddove non si consentissero variazioni in aumento od in diminuzione del reddito civilistico, al fine di giungere al reddito rilevante a fini tributari, inevitabilmente si verificherebbero fenomeni di inquinamento del bilancio civilistico per ottenere risparmi di imposta anche a costo di fornire una rappresentazione non chiara, veritiera e corretta all'interno del documento contabile, come invece esigerebbe la disciplina civilistica del bilancio di esercizio ai sensi dell'art 2423, 2° comma c.c..

Il fatto che il bilancio civilistico costituisca il punto di partenza per la determinazione del reddito rilevante a fini impositivi, come è stato osservato dalla dottrina²⁰ impedisce una ingerenza generalizzata della Amministrazione finanziaria sul bilancio, il quale rimane tendenzialmente insindacabile, salvo che, in specifiche ipotesi, il legislatore non faccia riferimento alla “corretta applicazione dei principi contabili”, consentendo così il sindacato sui documenti contabili direttamente in sede di accertamento, senza necessità di impugnarli in sede civilistica. Si reputa ulteriormente sindacabile l'ipotesi in cui il bilancio di esercizio venga redatto con il fine specifico di realizzare un disegno elusivo.

Il legislatore non ha preso in considerazione la possibilità di prevedere un bilancio tributario autonomo dal bilancio civilistico, sia perché ciò avrebbe richiesto un onere ulteriore agli imprenditori, i quali sono già oberati di scritture contabili sia civilistiche che fiscali, sia perché sarebbe risultato troppo complessa l'emanazione *ex novo* della totalità

²⁰ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 576; G. Melis, *IL LIBRO DELL'ANNO DEL DIRITTO*, CIT., P. 412, DERIVAZIONE RAFFORZATA E PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI.

delle norme necessarie per la redazione di detto sistema contabile tributario, sicché, anche a voler ipotizzare una simile impostazione, si renderebbe comunque necessaria una norma di chiusura tale da rinviare, per tutto ciò che non è diversamente disciplinato, alle norme dettate per la redazione del bilancio civilistico.²¹

Laddove però il legislatore avesse optato per l'imputazione temporale degli atti rilevanti per il reddito di impresa sulla base del principio di cassa, sarebbe stato non solo possibile ma sostanzialmente necessario prevedere la redazione di un "bilancio fiscale", sicché, nel caso in cui si prendesse in considerazione la possibilità di implementare una Cash Flow Tax, si renderebbe necessario procedere tramite la tecnica del "doppio binario". Quantomeno sarebbe necessaria la redazione di un documento contabile che registri i movimenti finanziari in entrata ed in uscita, non dissimilmente rispetto ad un rendiconto finanziario (art. 2425 ter c.c.).

1.3 Principio di previa imputazione a conto economico

Il principio di derivazione disciplinato dal legislatore è anche "formale", essendo previsto un principio di previa imputazione a conto economico delle componenti negative di reddito.

In particolare l'art. 109 comma 4° del TUIR prevede che non è consentito dedurre spese od altri componenti negativi di reddito laddove questi non siano stati previamente imputati al conto economico nell'esercizio di competenza²². La normativa tributaria prevede tuttavia

²¹ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, op. cit., p. 573

²² Art. 109 4° comma TUIR: «Le spese e gli altri componenti negativi non sono ammessi in deduzione se e nella misura in cui non risultano imputati al conto economico relativo all'esercizio di competenza. Si considerano imputati a conto

delle eccezioni, la prima autorizza la deducibilità di quei costi che, seppur non sono stati imputati a conto economico nell'esercizio in corso, lo sono stati in un esercizio precedente ma la cui deduzione è stata posposta in forza di norme specifiche; la seconda fa riferimento ai costi che non possono essere imputati a conto economico, nemmeno in esercizi precedenti, ma che sono deducibili in forza di una espressa previsione di legge, purché questi risultino da elementi certi e precisi. Il 4° comma dell'art. 109 prevede inoltre che si considerano imputati a conto economico i componenti iscritti direttamente a patrimonio netto per effetto dei principi contabili adottati dall'impresa: si fa riferimento ai principi contabili internazionali (IAS – IFRS) i quali prevedono che determinate poste non abbiano valenza reddituale ma solo patrimoniale e dunque non prevedono un transito delle medesime all'interno del conto economico.

Prima della riforma contenuta nella legge finanziaria del 2008 le ipotesi di deduzione di costi non iscritti all'interno del conto economico erano notevolmente superiori, essendo oggi state ridotti a pochi casi eccezionali.²³ Non sono più previste, per esempio, deduzioni extracontabili di accantonamenti; ammortamenti di beni materiali ed

economico i componenti imputati direttamente a patrimonio per effetto dei principi contabili adottati dall'impresa. Sono tuttavia deducibili:

- a) quelli imputati al conto economico di un esercizio precedente, se la deduzione è stata rinviata in conformità alle precedenti norme della presente sezione che dispongono o consentono il rinvio;
- b) quelli che pur non essendo imputabili al conto economico, sono deducibili per disposizione di legge. Le spese e gli oneri specificamente afferenti i ricavi e gli altri proventi, che pur non risultando imputati al conto economico concorrono a formare il reddito, sono ammessi in deduzione se e nella misura in cui risultano da elementi certi e precisi >>.

²³ E. BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese*, Vol. II, bilancio di esercizio, 4° ed., UTET giuridica, Vicenza, p. 60

immateriale accelerati od anticipati non previsti o non consentiti dal codice civile, ecc.

La Corte di Cassazione nel 2014 ha precisato che, in assenza di disposizioni normative divergenti, le quote di ammortamento devono essere determinate sulla base delle disposizioni civilistiche e, in assenza di giustificato motivo espresso all'interno della nota integrativa al bilancio, non possono essere mutate di annualità in annualità, e ciò al fine di impedire di inquinare il bilancio civilistico per motivazioni fiscali ma anche di evitare arbitraggi fiscali²⁴.

Ovviamente i ricavi concorrono alla formazione del reddito di impresa anche laddove non dovessero essere stati iscritti all'interno del conto economico e ciò per evitare che, in caso di omessa iscrizione di un ricavo all'interno del bilancio civilistico, l'Amministrazione finanziaria debba, prima di poter recuperare a tassazione la relativa somma,

²⁴ Cass. Civ. Sez. 5°, 17/10/2014 n. 22016 << In materia di imposte sui redditi, avuto riguardo alla determinazione del reddito d'impresa, ed in particolare alla deduzione delle spese di ammortamento, al contribuente non può essere riconosciuta una piena discrezionalità nel determinare, in sede di dichiarazione, le quote di ammortamento annuo dei beni, variandole di anno in anno. L'ammortamento non può che uniformarsi al criterio di sistematicità posto dall'art. 2426 c.c., n. 2) sulla base di un piano di ammortamento che indichi il valore da ammortizzare (differenza tra costo dell'immobilizzazione e suo presumibile valore residuo al termine del periodo di vita utile), residua possibilità di utilizzazione e criteri di ripartizione del valore da ammortizzare, tendenzialmente costituiti da quello a quote costanti - che costituisce l'ordinario criterio di imputazione - o a quote decrescenti. Ai criteri di valutazione dettati dall'art. 2426 su indicato, e quindi anche al n.2) che interessa la fattispecie in esame, dev'essere riconosciuto carattere inderogabile perché gli stessi garantiscono la funzione, propria del bilancio di trasparenza per assicurarne la leggibilità e la controllabilità da parte dei soci e dei terzi (Cass. 23976/2004 e Cass. 4874/2006). Ed invero in difetto di disposizioni specifiche di segno diverso sono pur sempre le disposizioni civilistiche di redazione del bilancio a valere anche ai fini delle determinazioni fiscali >>.

impugnare il bilancio. Si tratta quindi di una norma che ha il chiaro scopo di contrastare fenomeni di evasione.²⁵

1.4 Principio di competenza e di competenza economica

È noto come ai sensi dell'art. 2423 – bis co. 1° n. 3 del Codice Civile il bilancio di esercizio viene redatto tenendo conto dei proventi e degli oneri di competenza dell'esercizio, indipendentemente dalla data di incasso e di pagamento. Il medesimo criterio, quello di competenza, è pertanto assunto dal legislatore tributario, il quale però, sebbene avrebbe potuto astrattamente limitarsi ad un mero rinvio alla normativa codicistica, statuisce il principio di competenza autonomamente all'interno dell'art. 109 del TUIR.

Il legislatore ha dettato regole specifiche in merito al principio di competenza relativamente alla cessione di beni ed alla prestazione di servizi:

per quanto riguarda la cessione di beni, il ricavo e la relativa spesa devono essere prese in considerazione ai fini della determinazione del reddito, alla data della consegna o della spedizione dei beni per quanto riguarda i beni mobili; rileva invece la data della stipulazione dell'atto per quanto riguarda i beni immobili o per le aziende²⁶. Si prevede

²⁵ Art. 109 comma 3° TUIR

²⁶ Se all'interno della azienda sono presenti sia beni mobili che beni immobili o solo beni è pacifico che il trasferimento avverrà mediante atto scritto *ab substantiam* e pertanto questo potrà assumere rilievo ai fini della determinazione dell'esercizio a cui imputare i costi ed i ricavi, il problema si pone invece per quanto riguarda le aziende composte da soli beni mobili poiché, in questo caso, essendo previsto che il trasferimento debba avvenire mediante forma scritta *ad probationem*, il trasferimento potrebbe essersi verificato indipendentemente dalla stipula di un atto. In casi di tal genere si ritiene rilevante, ai fini della imputazione a periodo dei costi dei ricavi

tuttavia che, se dovesse essere successivo, prevarrà il momento in cui si dovesse verificare l'effetto traslativo o costitutivo della proprietà o di altro diritto reale. Non si tiene in ogni caso conto delle clausole di riserva della proprietà. La riserva della proprietà è infatti considerata una mera garanzia che viene fornita al venditore e non una reale intenzione di ritardare il momento di cessione del cespite. Inoltre, la locazione con clausola di trasferimento della proprietà vincolante per ambedue le parti è assimilata alla vendita con riserva di proprietà.

Per quanto riguarda i corrispettivi e le spese nell'ambito di prestazioni di servizi occorre avere riguardo del momento in cui le prestazioni di servizi sono ultimate salvo che non si dovesse trattare di prestazioni da cui derivano corrispettivi periodici (mutui, locazioni, contratti di assicurazione, contratti di fornitura...) nel qual caso occorrerà avere riguardo della data a cui maturano i relativi corrispettivi.

L'art. 109 prosegue prevedendo che, per le società che hanno emesso titoli obbligazionari o simili, la differenza tra la somma ricevuta e quella che dovrà essere restituita a scadenza è deducibile in ciascun periodo di imposta in conformità al piano di ammortamento predisposto per quel determinato finanziamento.

Gli interessi di mora rilevano, ai sensi del 7° comma dell'art. 109 TUIR nell'esercizio in cui sono percepiti o corrisposti e dunque, in deroga alle regole ordinarie, secondo il principio di cassa.

Il fatto che il legislatore ha ritenuto preferibile dettare autonomamente il concetto di competenza e non tramite un mero rinvio alla disciplina civilistica, congiuntamente al fatto che la legge delega 825/1971 fa

risultanti dalla operazione al momento della immissione nel possesso dei beni aziendali. (Prof. G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, cit. p. 589).

riferimento al concetto di “competenza economica”²⁷ ha indotto parte della dottrina e della giurisprudenza a considerare il concetto di competenza in un senso più ampio rispetto a quello dettato all’interno della normativa che disciplina il bilancio.

A differenza della competenza rilevante in sede civilistica, il concetto di competenza economica, come accennato nell’introduzione, impone di tener conto della correlazione tra costi e ricavi così che, i costi sostenuti saranno detraibili solo nell’esercizio di competenza dei relativi ricavi. In altre parole si considerano di competenza di un esercizio i soli costi associati ai ricavi dell’esercizio medesimo.

La differenza è tutt’altro che di poco conto poiché, se si ritenesse applicabile il principio di competenza economica, i costi eventualmente sostenuti in un esercizio differente rispetto alla realizzazione dei ricavi correlati, non potrebbero essere dedotti e dovrebbero essere differiti in un esercizio successivo ovvero, per le imprese che anticipano i ricavi rispetto ai costi, questi dovrebbero essere anticipati rispetto al momento in cui gli stessi sarebbero astrattamente rilevanti applicando il principio di competenza (semplice) e ciò anche in deroga alle regole di competenza dettate dall’art. 109 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi.

Le regole di competenza dettate dall’art. 109 TUIR assumono così la funzione di determinare l’esercizio in cui dovrebbero essere rilevanti le componenti positive di reddito, determinando conseguentemente, e per

²⁷ Art. 2 n. 16 L. 825/1971 << determinazione dei redditi derivanti dall’esercizio di imprese commerciali secondo criteri di adeguamento del reddito imponibile a quello calcolato secondo principi di competenza economica, tenuto conto delle esigenze di efficienza, rafforzamento e razionalizzazione dell’apparato produttivo; >>

correlazione, l'esercizio di competenza delle relative componenti negative²⁸.

Si parla al riguardo di "effetto trascinamento" per cui sono i costi a seguire i ricavi per quanto riguarda la determinazione del periodo di imposta rilevante²⁹.

In realtà non vi è unanimità di interpretazione circa l'applicabilità del principio di competenza economica: a fronte di una dottrina maggioritaria che lo ritiene applicabile, la giurisprudenza non si è mostrata compatta in un senso o nell'altro avendo negli anni mostrato orientamenti altalenanti. Contro il principio di competenza economica si è schierata anche una parte della dottrina (tra cui F. Crovato)³⁰.

In un caso in cui l'Ufficio Imposte Dirette di Ancona aveva rettificato il reddito dichiarato da una cooperativa, relativo all'esercizio 1988 rilevante ai fini IRPEG ed ILOR, contestando che erano state dedotte spese non di competenza, relative ad acquisti dell'anno precedente, la Corte di Cassazione aveva affermato che, ai fini della determinazione del reddito di impresa, il principio della competenza temporale prescinde dalla correlazione dei costi con i ricavi e che, al fine di garantire certezza, il legislatore ha preferito adottare << regole univoche e precise >>. La Corte attribuisce rilievo esclusivamente al fatto che << il costo od il corrispettivo siano giuridicamente esistenti >> specificando quando si debba ritenere che siano giuridicamente maturati detti costi o ricavi.³¹

²⁸ Il principio di correlazione, in *Fiscal Focus*, 2017

²⁹ S. TIBERI, *Maglie strette sulla correlazione*, in *FiscoOggi.it*, 23/08/2007

³⁰ F. CROVATO, *la fiscalità degli Ias*, *IlSole24Ore*, 2011, cap. 3, I criteri di imputazione, classificazione e qualificazione (art. 83 Tuir), p. 33.

³¹ Cass. Civ. Sez. 1°, 22/01/1999 n. 578: << È opportuno premettere che nell'ordinamento tributario il principio di competenza temporale per l'imputazione dei costi e dei ricavi ai fini della determinazione del reddito d'impresa prescinde dal

D'altro canto non sono mancati in giurisprudenza orientamenti conformi alla dottrina maggioritaria: per esempio in merito al corrispettivo dovuto al lavoratore per ferie non godute, la Suprema Corte ha specificato che questo deve essere correlato ai ricavi per quanto riguarda l'esercizio in cui si devono considerare detraibili.³²

criterio della correlazione costi - ricavi, criterio, invece, adottato per la collocazione delle componenti reddituali in ipotesi di competenza economica. Il legislatore tributario ha sempre ritenuto influente, ai fini della determinazione della competenza, l'effettiva percezione del corrispettivo o l'effettivo sostenimento del costo, attribuendo rilievo soltanto al fatto che costo o corrispettivo siano giuridicamente esistenti. Tali scelte sono giustificate dalla diversa finalità perseguita dal legislatore fiscale che, per evidenti motivi di cautela e per evitare evasione o elusione, ha preferito adottare come perspicuamente osservato in dottrina - regole univoche e precise in modo da ridurre al minimo le zone di incertezza. In particolare, per l'individuazione temporale dell'effetto traslativo, ha fissato inderogabili criteri quali appunto la data della consegna "o la data della spedizione" (sia per i corrispettivi della cessione sia per le spese di acquisizione dei beni) con palese riferimento giuridico alla consegna ed alla spedizione di beni mobili regolate, rispettivamente, dal primo e dal secondo comma dell'art. 1510 c.c.>>

³² Cass. Civ. Sez. 5°, 6/6/2007 n. 13224 << correttamente quindi la ricorrente rileva che il costo del fattore lavoro, quando sia certo e determinabile come nella fattispecie, va correlato ai relativi ricavi in forza del principio di competenza, per cui la detrazione di tale costo degli oneri ad esso connessi, deve avvenire nello stesso periodo di imposta al quale sono imputati i ricavi. Tale è il principio espresso dal D.P.R. n. 917 del 1986, art. 75, comma 1 ("I ricavi, le spese, e gli altri componenti positivi o negativi ... concorrono a formare il reddito nell'esercizio di competenza ...") che va necessariamente collegato con i principi civilistici di cui all'art. 2423 bis c.c., n. 3, secondo cui nella redazione del bilancio, si deve tener conto "dei proventi e degli oneri di competenza dell'esercizio, indipendentemente dalla data di incasso o di pagamento". E' dunque senz'altro ammissibile, ai sensi del D.P.R. 22 dicembre 1986, n. 917, cit. art. 75 la deduzione della indennità sostitutiva di ferie non godute in quanto costo certo nella sua esistenza e determinabile sulla base degli elementi risultanti alla

In un ulteriore caso la Corte di Cassazione si è trovata a dover decidere se i costi sostenuti da una società per la costruzione di una condotta idrica fossero di competenza dell'esercizio in cui si sono realizzati i correlati ricavi ovvero dell'esercizio in cui la società ha ricevuto il contributo degli utenti che avrebbero beneficiato di quella determinata opera, ritenendo in fine applicabile il principio di competenza economica e quindi preferibile la prima soluzione.³³

Rileva poi citare anche la Corte di Cassazione nella sentenza 23171/2017 la quale, nuovamente, perora l'interpretazione favorevole

chiusura dell'esercizio, indipendentemente dall'eventuale godimento delle ferie stesse nell'esercizio successivo>>.

³³ Cass. Civ. Sez. 5°, 14/13/2018 n. 6269 << La C.T.R. ha ritenuto che la società contribuente avesse "correttamente applicato il principio di correlazione costi/ricavi", posto che "i contributi riscontati (...) sono relativi ad allacciamenti non ancora effettuati al 31.12.2003 e pertanto di competenza dell'esercizio in cui l'allacciamento verrà effettuato; i costi di esercizio che si sosterranno per l'allacciamento, correlati a quei contributi riscontati, saranno deducibili nel medesimo esercizio di maturazione dei ricavi e cioè integralmente nell'esercizio in cui l'allacciamento verrà eseguito (...). Detti costi non hanno natura pluriennale come adombrato dall'Ufficio; rappresentano spese accessorie e funzionali all'erogazione del servizio (...) >>.

L'art. 25 del "Regolamento del servizio idrico integrato" prevede che "le tubazioni idriche stradali, anche se costruite a spese e con il contributo degli utenti, rimangono di proprietà demaniale". L'allegato "C" al regolamento stabilisce la misura delle "tariffe di allacciamento alla rete idrica" sulla base di determinate caratteristiche tecniche. Da tutto ciò si desume che il contributo richiesto all'utente risulta determinato priori, risolvendosi in un concorso del privato alle spese che la società incontra nella realizzazione delle opere.

Si palesa, pertanto, errata la valutazione espressa nella sentenza impugnata circa la diretta correlazione tra costi per la realizzazione delle opere di allacciamento e ricavi derivanti dal pagamento del contributo, sulla base della quale la C.T.R. ha ritenuto la integrale deducibilità dei costi nell'anno di realizzazione delle condutture, negando così la natura pluriennale di tali costi e la loro deducibilità per quote di ammortamento ai sensi dell'art. 67 t.u.i.r."

alla applicazione del principio di competenza economica e dunque di correlazione temporale dei costi con i ricavi,³⁴ o ancora, solo per completezza, Cass. 16349/2014, secondo cui: << il principio di competenza fissato all'art. 75 (ora 109) t.u.i.r. comporta che rileva il momento di maturazione dei fatti gestionali e non quello dell'incasso o del pagamento, sicché i ricavi provenienti dalla cessione dei beni mobili si considerano di competenza dell'esercizio in cui è avvenuta la consegna o la spedizione, mentre i costi sostenuti sono di competenza dell'esercizio in cui si producono i ricavi; diversamente operando, cioè attribuendo evidenza contabile all'incasso o al pagamento, viene disattesa la detta disposizione, perché si assume il diverso criterio di "cassa" >>, con la conseguenza che << quando si verifichi il singolare sfasamento temporale delle componenti reddituali, non potendosi parlare di produzione del reddito qualora manchino i ricavi, dalla diretta applicazione del principio della correlazione conseguirà che sono i costi a seguire i ricavi (...) >>

A fronte di un orientamento non uniforme della giurisprudenza, ma che nella sua evoluzione appare ormai accogliere il principio di competenza economica, più monolitica si è dimostrata l'Amministrazione

³⁴ Cass. Civ. Sez. 5°, 4 10 2017 n. 23171 << Dall'altro, non può non rilevarsi che, ai fini qui in esame, ossia per quanto riguarda la individuazione dell'esercizio di competenza cui riferire la deducibilità dei costi, detto accostamento al contratto di mutuo trova ragione di convalida sia nella funzione propria dei contratti in questione che, come riconosciuto anche dall'amministrazione, è essenzialmente quella di finanziamento; sia perchè la collocazione, che essa consente, dei costi nel medesimo esercizio d'imposta in cui si realizzano i ricavi conseguenti alla trasformazione dell'oro (di cui, attraverso il predetto contratto, si acquisisce la piena disponibilità materiale e giuridica) e alla vendita successiva dei prodotti che ne sono ricavati, si pone maggiormente in sintonia con il principio di c.d. correlazione costi-ricavi pacificamente riconosciuta a base dell'imputazione dei costi secondo il criterio di competenza >>.

finanziaria la quale si è sempre schierata a favore della applicabilità del principio in discussione.

Nel 2007³⁵, a seguito di istanza di interpello, viene sottoposta alla Amministrazione finanziaria la seguente questione: se sia possibile, nell'ambito di un progetto di investimento, correlare ai ricavi i relativi costi in rapporto all'incidenza dei suddetti costi sui proventi complessivamente derivanti dal progetto di investimento. Il problema era sorto poiché, in un progetto di investimento, che avrebbe garantito ricavi in due distinti momenti, il contribuente aveva ritenuto possibile imputare dei costi, sostenuti nel primo periodo ma funzionalmente correlati ai ricavi che avrebbe conseguito successivamente, ai ricavi conseguiti nel primo periodo. In altre parole, tenuto conto della unitarietà del progetto e soprattutto del fatto che la redditività del progetto era adeguata solo se l'operazione di investimento veniva presa in considerazione nella sua completezza, aveva ritenuto possibile dedurre dei costi sulla base di un criterio di natura temporale e non funzionale. Tale opzione sarebbe del tutto giustificata da un punto di vista civilistico.

L'Amministrazione finanziaria, *ab initio* richiama l'art. 109 del TUIR, relativamente al principio di competenza in esso disciplinato; osserva che l'articolo in questione, lungi dal fornire una interpretazione esplicita del principio di competenza si limita a richiamarlo, fissando poi al secondo comma le regole per l'imputazione a periodo dei ricavi e dei costi. Ritiene tuttavia l'Amministrazione finanziaria che il principio di competenza economica possa essere ricavato

³⁵ Ris. 232/2007 Agenzia delle Entrate.

implicitamente dal principio di competenza << *di cui costituisce un importante corollario*>>.³⁶

L'art. 109, a parere della Amministrazione finanziaria, richiede di individuare previamente l'esercizio di competenza dei ricavi e, solo successivamente, dedurre i costi sostenuti per la realizzazione di quei ricavi.

Si sottolinea tuttavia l'importanza di una correlazione tra costi e ricavi basata sul principio di causa ed effetto tra componenti positivi e negativi di reddito; in altre parole i costi sostenuti devono essere direttamente funzionali al conseguimento dei ricavi.³⁷

L'Amministrazione finanziaria esclude quindi che i criteri valutativi, pure ammissibili in sede di bilancio civilistico, possano inquinare la rilevazione del reddito rilevante ai fini tributari mediante pianificazioni fiscali, poiché quest'ultimo, come già sottolineato, esige certezza ed analiticità e non può piegarsi a fini di convenienza od utilità.

1.5 Principio di derivazione rafforzata

La disciplina suesposta subisce tuttavia due deroghe:

³⁶ Ris. 232/2007 Agenzia delle Entrate: << Sebbene il tenore letterale della disposizione non rechi un riferimento diretto al principio di correlazione tra costi e ricavi come criterio rilevante ai fini della determinazione del reddito imponibile, si ritiene che detto criterio sia implicitamente desumibile dal principio di competenza, di cui costituisce un importante corollario >>.

³⁷ Ris. 232/2007 << Se infatti si consentisse sul piano fiscale un piano di riparto dei costi, quale quello proposto dalla società istante, basato essenzialmente su un giudizio di merito in ordine alla convenienza economica all'attuazione del progetto d'investimento, si realizzerebbe una correlazione tra costi e ricavi che prescinde sia da un'associazione di causa ad effetto tra componenti positivi e negativi di reddito, sia da una ripartizione dell'utilità su base razionale e sistematica >>.

- a) la prima nel caso in cui vengano applicati, in sede di redazione del bilancio, i principi contabili internazionali (IAS – IFRS);
- b) la seconda nel caso in cui il contribuente rediga il bilancio secondo i Principi Contabili Nazionali (OIC o ITA-GAAP) elaborati dall'*Organismo Italiano di Contabilità*^{38/39} ad esclusione delle micro-imprese.

³⁸ Art 83 co. 1 TUIR << (...)Per i soggetti che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali di cui al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, anche nella formulazione derivante dalla procedura prevista dall'articolo 4, comma 7-ter, del decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38, e per i soggetti, diversi dalle micro-imprese di cui all'articolo 2435 ter del codice civile, che redigono il bilancio in conformità alle disposizioni del codice civile, valgono, anche in deroga alle disposizioni dei successivi articoli della presente sezione, i criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio previsti dai rispettivi principi contabili >>.

³⁹ L'Agenzia delle Entrate, nella Circolare N. 8/E del 10 aprile 2019 ha specificato che, ai sensi dell'art. 2 del D.lgs. 38/2005 a seguito della legge di bilancio per il 2019 (30 dicembre 2018 n. 145) sono obbligati alla redazione del bilancio sulla base dei principi contabili internazionali (IAS – IFRS):

<< 1) le società quotate (cioè che emettono strumenti finanziari ammessi alla negoziazione in mercati regolamentati di qualsiasi Stato membro dell'Unione europea);

2) le società emittenti strumenti finanziari diffusi tra il pubblico in misura rilevante, sebbene non quotati in mercati regolamentati;

3) le banche, le società finanziarie italiane e le società di partecipazione finanziaria mista italiane che controllano banche o gruppi bancari; le SIM, le SGR, le società finanziarie, gli istituti di moneta elettronica e gli istituti di pagamento;

4) le società consolidate da quelle per le quali vige l'obbligo di adozione dei principi contabili internazionali, fatta eccezione per le società minori che possono redigere il bilancio in forma abbreviata, ai sensi dell'art. 2435-bis del codice civile;

5) le imprese di assicurazione quotate, ovvero quelle che redigono il bilancio consolidato del gruppo assicurativo (articolo 95 del decreto legislativo 7 settembre 2005, n. 209, "Codice delle assicurazioni private"). Ad essi si applica il relativo

1.5.a Bilancio redatto in forza dei principi contabili IAS – IFRS

Nei confronti dei soggetti che redigono il bilancio sulla base dei principi contabili internazionali, la deroga è stata prevista, dalla legge 24 dicembre 2007, n. 244, al fine di evitare le difficoltà che possono sorgere laddove le imprese fossero tenute a rettificare il contenuto del bilancio, redatto secondo gli schemi contabili loro applicabili, sulla base delle disposizioni del codice civile o del TUIR al fine di determinare il reddito fiscalmente rilevante cui applicare le aliquote per quantificare l'imposta dovuta. Nei confronti di costoro si applica il *principio di derivazione rafforzata*, in forza del quale, anche in deroga

provvedimento IVASS (ex ISVAP) n. 3 del 13 luglio 2007, come successivamente modificato nel tempo >>>.

Sebbene il legislatore europeo, con l'articolo 4 del regolamento UE 1606/2002 abbia reso obbligatoria l'applicazione dei principi contabili IAS – IFRS solo per le società quotate appartenenti ai singoli stati membri, ha lasciato l'opzione per ai singoli stati di estendere detto obbligo anche ad altri soggetti, ovvero, di estendere la facoltà di applicare i suddetti principi contabili senza prevedere un obbligo. Il legislatore italiano ha colto, come visto, tale facoltà prevedendo che i soggetti elencati all'art 2 del d.lgs. 38 del 2005, ove non dovessero essere società quotate o con strumenti finanziari diffusi tra il pubblico possano, ma non debbano necessariamente, adottare tali principi contabili a partire dal periodo di imposta precedente al 1 gennaio 2019, ciò rappresenta una novità introdotta con i commi 1070 e 1071 della legge di bilancio del 2019 in quanto precedentemente l'applicazione di tali principi non era derogabile. Per semplificare oggi tutti possono adottare i principi contabili internazionali fatta eccezione per i soggetti di cui all'art 2435 – bis c.c. e 2435 – ter ovvero coloro che possono redigere il bilancio in forma semplificata e c le c.d. micro - imprese.

Per quanto riguarda invece i principi emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC) trovano applicazione nei confronti dei soggetti che non siano obbligati ad applicare i principi contabili internazionali o che, pur non essendovi obbligati, non abbiano optato per la loro applicazione, ad esclusione delle micro – imprese le quali, redigendo un bilancio in forma semplificata, applicano esclusivamente le norme contenute nel codice civile.

alle disposizioni dettate dal Testo Unico delle Imposte sui Redditi⁴⁰, si applicano i principi di “*qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio*” dettati dai considerati principi contabili. Si tratta, in altre parole, di un irrigidimento del principio di derivazione, il quale, sostanzialmente, accoglie all’interno della disciplina fiscale i principi contabili dettati dagli standard internazionali ed avvicina notevolmente il reddito fiscale a quello determinato sulla base del bilancio civilistico.

È opportuno accennare al fatto che, data la formulazione letterale dell’art. 83 del TUIR il quale prevede che << valgono, *anche in deroga alle disposizioni dei successivi articoli* della presente sezione, i criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio previsti dai rispettivi principi contabili >> era sorto in dottrina un dubbio circa il fatto che la deroga alle norme dettate dal testo unico fosse imperativa ovvero fosse solo consentita. Il problema si era posto a causa dell’avverbio “*anche*” ed era stato sollevato per la prima volta in dottrina nel 2008⁴¹. Secondo questa tesi, le norme dettate dal Testo Unico ed i principi contabili si troverebbero su un piano di parità e spetterebbe all’interprete individuare quale applicare nel caso concreto. Una interpretazione alternativa, proposta sempre dalla citata dottrina, consisteva nel risolvere il conflitto sulla base di una <<valutazione complessiva da compiersi in concreto delle esigenze del sistema>>.⁴²

⁴⁰ L’art 2 del decreto ministeriale 48/2009 prevede una deroga ai commi 1 e 2 dell’art 109 TUIR al fine di superare, come illustrato nella relazione illustrativa, l’incertezza derivante dalla difforme applicazione dei principi di certezza ed oggettiva determinabilità negli standard setter e nel TUIR.

⁴¹ G. FRANSONI, *L’imputazione a periodo nel reddito di impresa dei soggetti Ias*, in *Corriere Tributario*, n. 39/2008, p. 3152.

⁴² G. FRANSONI, *op. cit.*, p. 3152.

Si era ulteriormente proposto di far prevalere la *lex specialis*⁴³. Un altro autore, conformemente all'opinione oggi maggioritaria, ritiene che il riferimento all'avverbio "anche" sia una mera clausola di stile, non reputando opportuno assegnargli un significato maggiore rispetto a quello che il legislatore ha voluto attribuirgli. Osserva ulteriormente che, laddove si accogliessero le tesi su esposte, si andrebbe contro il senso della riforma⁴⁴, vale a dire quello di creare una semplificazione degli adempimenti contabili necessari per la quantificazione del reddito. Sostiene dunque la dottrina da ultimo citata che, purché si rientri in una delle tre categorie elencate dall'art. 83 TUIR (qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio) a prevalere dovranno essere sempre i principi dettati dagli IAS. Tali principi invece sono destinati a cedere in presenza di una espressa deroga ovvero quando esso non rientri nelle summenzionate categorie. Il principio di derivazione rafforzata è entrato in vigore a partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31/12/2007 e la disciplina è stata integrata dalle disposizioni del decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 1° aprile 2009, n. 48. Oggi la disciplina applicabile sulla base di tale principio è contenuta nell'art. 83 del TUIR.⁴⁵

⁴³ A. VICINI RONCHETTI, *Legge finanziaria 2008 e principi Ias: le modifiche all'art. 83 del Tuir una possibile soluzione ai dubbi interpretativi*, in *Rassegna tributaria*, n. 3/2008, p. 680 e ss.,

⁴⁴ F. CROVATO, *la fiscalità degli Ias*, IlSole24Ore, 2011, cap. 3, I criteri di imputazione, classificazione e qualificazione (art. 83 Tuir).

⁴⁵ Art. 83 TUIR << valgono, anche in deroga alle disposizioni dei successivi articoli della presente sezione, i criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio previsti da detti principi contabili >>.

Come si era accennato precedentemente⁴⁶, il fatto che il legislatore ha operato un rinvio ad una disciplina esterna rispetto al diritto tributario comporta che la correttezza della applicazione dei principi contabili potrà essere sindacata da parte della Amministrazione finanziaria in sede di accertamento fiscale. Si rende possibile pertanto, in base agli elementi di fatto del caso concreto, alla Amministrazione finanziaria rideterminare il reddito applicando i corretti criteri di qualificazione, classificazione in bilancio ed imputazione temporale dettati dall'International Financial Standard Board.⁴⁷

Nel caso in cui i principi contabili dovessero prevedere la possibilità di operare scelte discrezionali, senza indicare alcun ulteriore elemento volto ad orientare il redattore del bilancio, l'Amministrazione finanziaria potrà sindacare le scelte adottate al fine di ottenere indebiti vantaggi fiscali.

Il legislatore, lungi dal accogliere acriticamente i principi contabili emanati dall'Unione europea anche in sede tributaria, ha previsto una procedura di endorsement per tutti i principi approvati dopo il 31/12/2010, al fine di verificarne la compatibilità con il nostro ordinamento tributario prima di renderli applicabili. In tal modo si evita che eventuali variazioni degli standard internazionali possano influenzare la determinazione della base imponibile con potenziale danno per le ragioni erariali.

È opportuno in ogni caso sottolineare come, nonostante il rinvio ai criteri di qualificazione, imputazione temporale e classificazione in bilancio, il legislatore abbia poi ritenuto di derogare al principio di

⁴⁶ *Supra*, Cap. I, par. 1.2

⁴⁷ Agenzia delle Entrate Circolare 7 del 28/02/2011 par. 3.1.

derivazione rafforzata in una serie di ipotesi, sicché, ove espressamente previsto, prevarranno in ogni caso le norme dettate dal TUIR⁴⁸.

Il criterio di *qualificazione* consiste nell'individuazione del modello giuridico negoziale in cui classificare la singola operazione posta in essere ed implica l'applicazione del principio della prevalenza della sostanza economica sulla forma giuridica.

Viene in altre parole data maggiore attenzione alla realtà economica dell'operazione piuttosto che ai suoi aspetti giuridico-contrattuali allo scopo di individuare, in un'ottica qualificatoria, quale atto è stato concretamente e sostanzialmente posto in essere. Non dobbiamo tuttavia immaginare una cesura netta tra l'aspetto giuridico contrattuale ed economico formale poiché questi si influenzano a vicenda. La sostanza economica di una operazione è comunque condizionata dal tipo contrattuale che le parti scelgono di attuare, sicché, seppure sono possibili divergenze, spesso i criteri qualificatori degli ias e quelli applicabili ai soggetti che non adottano tali principi contabili coincideranno.

Nel qualificare una operazione questa viene classificata tra le prestazioni di servizi, cessioni di beni, operazioni di finanziamento, ecc.⁴⁹

A titolo di esempio, in caso di contratto di leasing, se si facesse prevalere la forma giuridica sulla sostanza economica il bene dovrebbe essere iscritto nello stato patrimoniale del cedente avendo l'operazione rilievo patrimoniale, al contrario, se invece si facesse prevalere la sostanza economica, il bene dovrebbe essere iscritto nello stato patrimoniale del fruitore, il quale, sostanzialmente, sarà considerato

⁴⁸ D.m. 48/2009; d.m. 8/6/2011.

⁴⁹ F. CROVATO, op. cit.

proprietario e l'operazione acquisirebbe rilievo reddituale⁵⁰, venendo assimilata in questo caso ad una vendita con riserva di proprietà; o ancora, in caso di contratto di vendita con opzione put o call per i principi contabili internazionali è necessario rappresentare tale operazione come una locazione e non un contratto di vendita non essendo stati trasferiti i rischi relativi al cespite od eventualmente come un finanziamento.

Al fine di qualificare correttamente una determinata operazione e di rilevarne la sostanza economica, come indicato dallo IAS 18, può rendersi necessario aggregare operazioni distinte, ma facenti parte di un disegno unitario o, al contrario, disgregare una operazione singola ma che si sostanzia in due atti da considerare separatamente.⁵¹

In tal modo è possibile distinguere fenomeni esclusivamente patrimoniali da fenomeni reddituali e ciò è rilevante in quanto i primi sono privi di rilievo da un punto di vista impositivo; gli IAS infatti possono disciplinare alcune operazioni in modo difforme rispetto al

⁵⁰ M. CAVALLI, *Novità bilancio 2016: prevalenza sostanza sulla forma*, in FiscoeTasse.com, 2016.

⁵¹ IAS. 18, par. 13 << I criteri di rilevazione previsti dal presente Principio sono, di solito, applicati distintamente a ogni operazione. Tuttavia, in particolari circostanze, è necessario applicare i criteri di rilevazione alle parti identificabili separatamente di una singola operazione allo scopo di riflettere la sostanza economica dell'operazione stessa. Per esempio, quando il prezzo di vendita di un prodotto comprende un valore identificabile per servizi da prestare successivamente, l'ammontare relativo è differito e rilevato come ricavo nell'esercizio nel quale il servizio è prestato. Viceversa, i criteri di rilevazione sono applicati a una o più operazioni nel loro complesso quando esse sono così strettamente legate che il risultato commerciale non può essere valutato senza fare riferimento alle varie operazioni come a un unico insieme. Per esempio, un'entità può vendere merci e, contemporaneamente, concludere un separato accordo per riacquistare le merci in un momento successivo, in tal modo annullando il risultato dell'operazione; in tali casi le operazioni sono trattate congiuntamente >>.

testo unico od al codice civile, imputando i relativi proventi od oneri direttamente a patrimonio, escludendole quindi dalle fattispecie che siano rilevanti da un punto di vista impositivo^{52/53}.

Si prevede tuttavia nel d.m. n. 48/2009 che, anche nel caso in cui un determinato componente di reddito dovesse aver rilevanza solo patrimoniale in forza dei principi contabili internazionali ma reddituale in forza delle norme dettate dal TUIR, questo sarà ugualmente preso in considerazione in sede di determinazione del reddito imponibile⁵⁴.

Con il criterio di “*classificazione di bilancio*” si fa un passo in avanti rispetto al criterio di qualificazione, dovendosi operare la corretta sussunzione di uno specifico onere o di un provento sotto la corretta voce di bilancio tenendo conto degli schemi di bilancio approvati ed i corretti principi contabili. La specifica tipologia di onere o di provento (ricavo, interessi, plusvalenza, minusvalenza...) prodotto da ciascuna operazione, dipenderà anche dal modello giuridico negoziale individuato per quel determinato atto sicché sussiste una forte correlazione tra qualificazione e classificazione in bilancio.

Mediante l’applicazione dei corretti principi contabili è possibile distinguere gli oneri da capitalizzare, i proventi e le spese da considerare autonomamente o da imputare ad attività o passività aziendali. Tuttavia è possibile che il legislatore fiscale “deroghi alla

⁵² G. MELIS, IL LIBRO DELL’ANNO DEL DIRITTO, TRECCANI, 2019, P. 413, DERIVAZIONE RAFFORZATA E PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI, cit.

⁵³ F. CROVATO, op. cit.

⁵⁴ Art. 2 comma 2 d.m. n. 48/2009 << (...) Concorrono comunque alla formazione del reddito imponibile i componenti positivi e negativi, fiscalmente rilevanti ai sensi delle disposizioni dello stesso testo unico, imputati direttamente a patrimonio per effetto dell’applicazione degli IAS. Resta, altresì, ferma l’applicazione delle disposizioni di cui all’articolo 109, commi 3, con riferimento ai componenti da imputarsi al conto economico ovvero a patrimonio, e 4, lettera b), ultimo periodo, del testo unico >>.

deroga” e ritenga applicabile la disciplina tributaria. Si pensi, per esempio, alla limitazione alla deduzione degli interessi passivi, la quale rimane disciplinata dall’art. 96 del TUIR⁵⁵.

Il criterio di “*imputazione temporale*” riguarda, invece, le norme in forza delle quali ciascuna operazione viene considerata rilevante in un determinato periodo di imposta.

Occorre distinguere l’imputazione a periodo delle operazioni poste in essere (e dunque la prima iscrizione in bilancio della stessa), dalla trasmissione dei relativi valori ad esercizi successivi. In altre parole, un conto è individuare in quale esercizio considerare redditualmente rilevante una determinata cessione di beni o prestazioni di servizi, un altro è stabilire come un determinato valore, già contabilmente rilevante e rilevato, debba essere trasmesso agli esercizi successivi. A parere del Prof. F. Crovato⁵⁶, solo la prima tipologia di imputazione temporale, da lui definita “competenza nelle operazioni con i terzi”, è rilevante ai fini del principio di derivazione rafforzata, mentre invece le “valutazioni patrimoniali”, tra cui rientrano gli ammortamenti, la valutazione delle rimanenze, gli accantonamenti ecc., rimangono disciplinate dalle norme fiscali.

Ai sensi del principio di derivazione rafforzata, laddove i principi contabili internazionali dovessero contenere disposizioni in forza delle quali una determinata operazione debba essere rilevata in bilancio in un esercizio differente rispetto a quello in cui dovrebbe essere rilevato ai sensi dell’art. 109 TUIR, sarebbero le norme di imputazione temporale dettate dal TUIR a soccombere⁵⁷.

⁵⁵ F. CROVATO, op. cit., par. 3.3.

⁵⁶ F. CROVATO, op. cit., par 3.4

⁵⁷ Art 2 co. 1 d.m. 48/2009: “Ai sensi dell'articolo 83, comma 1, terzo periodo, del testo unico, per i soggetti IAS assumono rilevanza, ai fini dell'applicazione del

Gli IAS privilegiando un criterio di “maturazione economica” rispetto al criterio di “maturazione giuridica” adottato dal TUIR. Come già evidenziato in nota, il d.m. 48/2009 ha derogato esplicitamente al comma 2° dell’art. 109 TUIR per i soggetti *IAS adopter*.

Per quanto riguarda l’imputazione a periodo, come evidenziato dall’Agenzia delle Entrate con la Circolare n. 7/E/2011, con riguardo ai soggetti che applicano i principi contabili internazionali, questi ultimi hanno previsto << l’irrelevanza fiscale della rilevazione delle vicende gestionali basata sulla natura contrattuale/giuridica delle stesse, in quanto in bilancio tali vicende sono ordinariamente rilevate sulla base del trasferimento dei relativi rischi e dei benefici economici e non già in base all’acquisto o cessione della proprietà. Si pensi, ad esempio, alla cessione di un credito cui non corrisponda la cancellazione dello stesso dal bilancio in quanto non si realizza il trasferimento del relativo “controllo” (in termini di rischi e benefici ad essa connessi). In tale ipotesi, non valgono i criteri generali di competenza fiscale di cui all’articolo 109, commi 1 e 2, del TUIR >>.

In altre parole, in deroga alle norme in materia di imputazione temporale su esposte (*supra*. Cap. I par. 1.4), per i soggetti *IAS adopter* (ma il medesimo principio si applica anche ai soggetti che redigono il bilancio in forza dei principi contabili nazionali - OIC con esclusione delle micro – imprese) non si avrà riguardo al momento di consegna o della spedizione o ancora della stipulazione dell’atto per i beni mobili ed immobili come previsto dall’art. 109 del Testo Unico delle Imposte

Capo II, Sezione I, del testo unico, gli elementi reddituali e patrimoniali rappresentati in bilancio in base al criterio della prevalenza della sostanza sulla forma previsto dagli IAS. Conseguentemente, devono intendersi non applicabili a tali soggetti le disposizioni dell'articolo 109, commi 1 e 2, del testo unico, nonché' ogni altra disposizione di determinazione del reddito che assuma i componenti reddituali e patrimoniali in base a regole di rappresentazione non conformi all'anzidetto criterio”.

sui Redditi bensì si dovrà guardare al momento del passaggio dei rischi e dei benefici dal cedente all'acquirente, sulla base di un criterio di natura sostanziale di trasferimento del titolo di proprietà. In linea di massima tali momenti (quello previsto dall'art. 109 e quello previsto dagli IAS) coincideranno ma non possono essere trascurate ipotesi in cui le parti decidano di stipulare contratti con previsioni differenti (si pensi per esempio alla consegna differita) o semplicemente si verifichino ipotesi di non coincidenza indipendentemente dalla volontà delle parti.

Lo IAS 18 stabilisce che i ricavi dalla vendita di merci devono essere rilevati quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: << a) l'entità ha trasferito all'acquirente i rischi significativi e i benefici connessi alla proprietà dei beni; b) l'entità smette di esercitare il solito livello continuativo di attività associate con la proprietà nonché l'effettivo controllo sulla merce venduta; c) l'ammontare dei ricavi può essere attendibilmente valutato; d) è probabile che i benefici economici derivanti dall'operazione affluiranno all'entità; e e) i costi sostenuti, o da sostenere, riguardo all'operazione possono essere attendibilmente determinati. >>⁵⁸

Lo stesso principio contabile prevede inoltre che le *prestazioni di servizi* devono essere rilevate in bilancio mediante il metodo della *percentuale di completamento*, sicché dovrà essere iscritto in bilancio il ricavo quando << il risultato di un'operazione di prestazione di servizi può essere attendibilmente stimato, i ricavi derivanti dall'operazione devono essere rilevati con riferimento allo stadio di completamento dell'operazione alla data di riferimento del bilancio. Il risultato di un'operazione può essere attendibilmente stimato quando sono soddisfatte tutte le seguenti condizioni: a) l'ammontare dei ricavi può

⁵⁸ IAS 18 – par 14°

essere attendibilmente valutato; b) è probabile che i benefici economici derivanti dall'operazione affluiranno all'entità; c) lo stadio di completamento dell'operazione alla data di riferimento del bilancio può essere attendibilmente misurato; e d) i costi sostenuti per l'operazione e i costi da sostenere per completarla possono essere attendibilmente calcolati >>.⁵⁹

L'OIC 16 prevede inoltre che i ricavi derivanti da prestazioni di servizi devono essere rilevati << quando il servizio è reso, vale a dire quando la prestazione è stata effettuata >>⁶⁰.

Nel caso in cui una impresa dovesse adottare i criteri di cui all'art. 109 TUIR e la controparte contrattuale dovesse essere soggetta al principio

⁵⁹ IAS 18 – par 20°

⁶⁰ OIC 15 par 29 << I crediti originati da ricavi per operazioni di vendita di beni sono rilevati in base al principio della competenza quando si verificano entrambe le seguenti condizioni:

– il processo produttivo dei beni è stato completato; e
– si è verificato il passaggio sostanziale e non formale del titolo di proprietà assumendo quale parametro di riferimento, per il passaggio sostanziale, il trasferimento dei rischi e benefici. Salvo che le condizioni degli accordi contrattuali prevedano che il trasferimento dei rischi e benefici avvenga diversamente:

1. (a) in caso di vendita di beni mobili, il trasferimento dei rischi e benefici si verifica con la spedizione o consegna dei beni stessi;
2. (b) per i beni per i quali è richiesto l'atto pubblico (ad esempio, beni immobili) il trasferimento dei rischi e benefici coincide con la data della stipulazione del contratto di compravendita;
3. (c) nel caso della vendita a rate con riserva della proprietà, l'art. 1523 c.c. prevede che il compratore acquista la proprietà della cosa con il pagamento dell'ultima rata di prezzo, ma assume i rischi dal momento della consegna. Pertanto, la rilevazione del ricavo e del relativo credito avvengono alla consegna, indipendentemente dal passaggio di proprietà.

I crediti originati da ricavi per prestazioni di servizi sono rilevati in base al principio della competenza quando il servizio è reso, cioè la prestazione è stata effettuata >>.

di derivazione rafforzata entrambe saranno tenute ad applicare i propri criteri di imputazione temporale. Sarà quindi possibile avere una medesima operazione rilevata con criteri difformi dalle parti contrattuali.

Proseguendo con l'analisi dell'art 2 del d.m. 48/2009, quest'ultimo stabilisce che si devono applicare, in ogni caso, le disposizioni che prevedono limiti quantitativi alla deduzione di componenti negativi o ne escludono la deducibilità o, ancora, che ne ripartiscono la deducibilità in più periodi di imposta.

Trovano applicazione anche le disposizioni che sanciscono la rilevanza di elementi positivi o negativi di reddito rispettivamente nell'esercizio della loro percezione o del loro pagamento e dunque secondo il criterio di cassa. In altre parole, il legislatore ha ritenuto di privilegiare determinate norme che, in specifici casi, derogano rispetto al criterio di derivazione rafforzata, facendo prevalere la disciplina fiscale del TUIR anche per i soggetti *IAS adopter*.

1.5.b Bilancio redatto in forza dei principi contabili emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità (ITA-GAAP)

La seconda deroga operata da parte del legislatore riguarda i soggetti che redigono il bilancio secondo i principi contabili nazionali elaborati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC o anche ITA-GAAP) con esclusione delle micro – imprese ex art. 2435 ter c.c..

Poiché le società di persone, con esclusione di quelle controllate da società di capitali, e le imprese individuali non sono obbligate a redigere il bilancio sulla base dei principi OIC ai sensi dell'art. 2217 c.c., la

dottrina reputa che anche nei confronti di costoro non si applichi la deroga in discussione⁶¹.

L'OIC è un organismo di diritto privato con struttura di fondazione nato nel 2011 che svolge un ruolo di interesse pubblico, vale a dire quello di emanare i “principi contabili nazionali ispirati alla miglior prassi operativa per la redazione del bilancio secondo le disposizioni del codice civile”^{62, 63}

Il principio di derivazione rafforzata si applica a coloro che redigono il bilancio sulla base degli ITA – GAAP a partire dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31/12/2015.

Al pari di quanto avviene per coloro che redigono il bilancio in forza dei principi contabili internazionali anche nei confronti di costoro trova applicazione il *principio di derivazione rafforzata*, previsto dal legislatore nell'art. 13-bis del d.l. n. 244/2016⁶⁴, sicché i criteri di qualificazione (ed in particolare il principio di prevalenza della sostanza economica sulla forma giuridica), imputazione temporale e classificazione di bilancio propri di detti principi contabili prevarranno sulle, eventualmente difformi, disposizioni dettate dalla normativa tributaria.

Resta inalterata l'applicazione delle altre disposizioni fiscali aventi ad oggetto la quantificazione ovvero la valutazione delle componenti

⁶¹ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, op. cit., p. 580

⁶² L. 11 agosto 2014 n. 16

⁶³ E. BOCCHINI, op. cit., p. 61

⁶⁴ Art. 13 bis d.l. 244/2016 << (...) a) all'articolo 83: 1) al comma 1, dopo le parole: “decreto legislativo 28 febbraio 2005, n. 38,” sono inserite le seguenti: “e per i soggetti, diversi dalle micro-imprese di cui all'articolo 2435-ter del codice civile, che redigono il bilancio in conformità alle disposizioni del codice civile,” e le parole: “da detti principi contabili” sono sostituite dalle seguenti: “dai rispettivi principi contabili”(...) >>.

reddituale nonché il principio di inerenza per le componenti negative del reddito.⁶⁵

Anche in questo caso è stata prevista da parte del legislatore una procedura di endorsement nei confronti dei principi contabili redatti dall'Organismo Italiano di Contabilità, impedendo dunque che i principi di nuova redazione possano acquisire rilievo fiscale in mancanza di una previa verifica da parte del legislatore, evitando pertanto effetti inaspettati ed indesiderati sul reddito fiscalmente rilevante dei contribuenti e quindi sulle entrate pubbliche. Si prevede inoltre che il ministro dell'economia e delle finanze possa emanare disposizioni di coordinamento con la disciplina fiscale entro 150 giorni dalla emanazione di nuovi principi contabili.⁶⁶

Al pari di quanto avviene con riguardo ai principi contabili internazionali, si consente alla Amministrazione finanziaria di verificare la corretta applicazione dei principi contabili all'interno del bilancio, senza necessità di impugnazione dello stesso in sede civilistica, così da impedire e contrastare, direttamente in sede di accertamento, ipotesi elusive.

In sostanza oggi, il regime di derivazione semplice trova ormai applicazione in pochi casi e ciò rende difficilmente giustificabile la differenza di trattamento in merito a determinate componenti reddituali (es. azioni proprie, per le quali, in caso di cessione, assumerebbero rilevanze plus/minusvalenze solo nei confronti delle imprese che applicano il principio di derivazione rafforzata) nonché i maggiori oneri

⁶⁵ G. ANDREANI, *Gli effetti fiscali dei principi della prevalenza della sostanza sulla forma e della rilevanza delle operazioni*, in *Optime Formazione*, Studi e Ricerche, 2018.

⁶⁶ Art. 4, co. 7 quinquies d.lgs. 38/2005 come modificato dall'art. 13 bis, co. 10 d.lgs 139/2015.

procedurali necessari al fine di operare le variazioni in aumento ed in diminuzione e le “correzioni” alle risultanze di bilancio imposte dalla disciplina tributaria.⁶⁷

2. Deroghe al principio di competenza: Art. 66 L. 232/2016 ed applicazione del regime misto per le imprese minori in contabilità semplificata

2.1 Deroghe al principio di competenza per le imprese in contabilità ordinaria

Come è stato sopra accennato (*supra, introduzione*), oltre al principio di competenza il reddito fiscale, derivante da una attività di impresa, potrebbe essere rilevato anche mediante il principio di cassa che, in luogo della maturazione giuridica delle componenti reddituali, fa riferimento agli eventi numerari dell’incasso dei ricavi e dei proventi e del pagamento degli oneri.

Il principio di cassa, laddove fosse impiegato senza riserve, e salvo le specificità che saranno analizzate nel prosieguo dell’elaborato, darebbe luogo ad una Cash flow Tax (CFT) che, a causa delle differenze profonde rispetto alla disciplina del bilancio di esercizio, richiederebbe un sistema di rilevazione delle consistenze reddituali del tutto innovativo e peculiare rispetto al sistema contabile civilistico (c.d. doppio binario), non risultando sufficienti mere variazioni in aumento ed in diminuzione così come previsto nella attuale disciplina.

Attualmente tuttavia, rinviando riflessioni più approfondite sulla CFT ai successivi capitoli, il nostro ordinamento non prevede una applicazione generale del regime di cassa ma nondimeno rinvia, in specifiche ipotesi a questo criterio di imputazione temporale.

⁶⁷ G. MELIS, *lezioni di diritto tributario*, op. cit., p. 580

Il legislatore dunque, al fine di tener conto delle peculiarità di alcune componenti reddituali o di alcuni contribuenti, ha previsto l'applicabilità del principio di cassa.

In prima battuta occorre ricordare l'art. 95 del TUIR che prevede il regime di cassa per la deduzione dei compensi degli amministratori delle società e degli enti che, in forza dell'art. 73 del TUIR sono soggetti alla imposta sul reddito delle società: questi infatti sono deducibili, ai sensi del 5° comma, nell'esercizio in cui sono corrisposti. Lo stesso principio di imputazione temporale è applicabile ai compensi corrisposti sotto forma di partecipazione all'utile anche ai soci fondatori ed ai promotori, fermo restando, ai sensi del 6° comma, l'applicazione del regime di competenza per gli utili spettanti ai lavoratori dipendenti ed agli associati in partecipazione nell'ambito del contratto disciplinato nell'art. 2549 c.c.⁶⁸.

Anche per gli oneri fiscali e contributivi il legislatore ha ritenuto applicabile il principio di cassa: per i primi l'art. 99 TUIR stabilisce che, purché non si tratti di oneri fiscali consistenti in imposte sul reddito e quelle per le quali è previsto il diritto di rivalsa, che sono tout court indeducibili, siano deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento; per quanto riguarda i contributi ad associazioni sindacali e di categoria invece il medesimo articolo 99 al 3° comma prevede che

⁶⁸ Art 95, co. 5°/6° TUIR: << 5. I compensi spettanti agli amministratori delle società ed enti di cui all'articolo 73, comma 1, sono deducibili nell'esercizio in cui sono corrisposti; quelli erogati sotto forma di partecipazione agli utili, anche spettanti ai promotori e soci fondatori, sono deducibili anche se non imputati al conto economico. 6. Fermo restando quanto disposto dall'articolo 109, comma 9, lettera b) le partecipazioni agli utili spettanti ai lavoratori dipendenti, e agli associati in partecipazione sono computate in diminuzione del reddito dell'esercizio di competenza, indipendentemente dalla imputazione al conto economico >>.

questi siano deducibili, se e nella misura in cui sono dovuti in base ad una formale deliberazione della associazione, nell'esercizio in cui sono corrisposti sicché non saranno deducibili i contributi erogati ad altro titolo. Il secondo comma prevede invece una deroga al principio di cassa, prevedendo la deducibilità degli accantonamenti per imposte non ancora definitivamente accertate, nei limiti delle dichiarazioni presentate, degli accertamenti o provvedimenti della Amministrazione finanziaria e delle commissioni tributarie.⁶⁹

Ai sensi del 2° comma dell'art. 89, il 5% degli utili distribuiti sotto qualsiasi forma e con qualsiasi denominazione dai soggetti passivi IRES di cui all'art. 73 co. 1, lett. a), b) e c)⁷⁰, concorrono a formare il reddito della società percipiente nell'esercizio in cui sono percepiti;

⁶⁹ Art. 99 TUIR << 1. Le imposte sui redditi e quelle per le quali è prevista la rivalsa, anche facoltativa, non sono ammesse in deduzione. Le altre imposte sono deducibili nell'esercizio in cui avviene il pagamento.

2. Gli accantonamenti per imposte non ancora definitivamente accertate sono deducibili nei limiti dell'ammontare corrispondente alle dichiarazioni presentate, agli accertamenti o provvedimenti degli uffici e alle decisioni delle commissioni tributarie.

3. I contributi ad associazioni sindacali e di categoria sono deducibili nell'esercizio in cui sono corrisposti, se e nella misura in cui sono dovuti, in base a formale deliberazione dell'associazione >>.

⁷⁰ Art. 73 TUIR, lett. a), b), e c): << a) le società per azioni e in accomandita per azioni, le società a responsabilità limitata, le società cooperative e le società di mutua assicurazione, nonché le società europee di cui al regolamento (CE) n. 2157/2001 e le società cooperative europee di cui al regolamento (CE) n. 1435/2003 residenti nel territorio dello Stato; b) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, nonché i trust, residenti nel territorio dello Stato, che hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciali; c) gli enti pubblici e privati diversi dalle società, i trust che non hanno per oggetto esclusivo o principale l'esercizio di attività commerciale nonché gli organismi di investimento collettivo del risparmio, residenti nel territorio dello Stato; >>

il comma 2 – bis invece prevede che gli utili distribuiti, relativi ad azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni detenuti per la negoziazione percepiti da soggetti che redigono il bilancio secondo i principi contabili internazionali, concorrono alla formazione del reddito per il loro intero ammontare nell'esercizio in cui sono percepiti.⁷¹ Ai sensi dell'art. 89 dunque gli utili delle partecipate, approvati ma non ancora distribuiti, non concorrono a formare il reddito ma lo faranno, nella misura in cui non dovessero beneficiare di esenzioni, solo nell'esercizio in cui saranno effettivamente distribuiti, applicando quindi un criterio di cassa.

Il principio di cassa si applica anche per le sopravvenienze attive le quali sono rilevanti nell'esercizio in cui sono percepite salvo che il contribuente non reperi più conveniente imputarle, per quote costanti in cinque esercizi consecutivi.

⁷¹ Art. 89, co. 2 /2 – bis TUIR << 2. Gli utili distribuiti, in qualsiasi forma e sotto qualsiasi denominazione, anche nei casi di cui all'articolo 47, comma 7, dalle società ed enti di cui all'articolo 73, comma 1, lettere a), b) e c), non concorrono a formare il reddito dell'esercizio in cui sono percepiti in quanto esclusi dalla formazione del reddito della società o dell'ente ricevente per il 95 per cento del loro ammontare. La stessa esclusione si applica alla remunerazione corrisposta relativamente ai contratti di cui all'articolo 109, comma 9, lettera b), e alla remunerazione dei finanziamenti eccedenti di cui all'articolo 98 direttamente erogati dal socio o dalle sue parti correlate, anche in sede di accertamento.

2-bis. In deroga al comma 2, per i soggetti che redigono il bilancio in base ai principi contabili internazionali di cui al regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, gli utili distribuiti relativi ad azioni, quote e strumenti finanziari similari alle azioni detenuti per la negoziazione concorrono per il loro intero ammontare alla formazione del reddito nell'esercizio in cui sono percepiti >>.

2.2 Imprese in contabilità semplificata e principio di cassa

2.2.1 Criteri generali

L'applicazione più vistosa del principio di cassa al reddito di impresa è tuttavia la previsione dello stesso, in termini generali, per la determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata previsto dall'art. 18 del d.p.r. 600/1973. In realtà non si tratta di applicazione del principio di cassa tout court poiché, in relazione a determinate componenti reddituali, la disciplina tributaria prevede in ogni caso l'applicazione delle norme del TUIR dettate per le imprese in contabilità ordinaria e conseguentemente, nella maggior parte dei casi, del principio di competenza. (*infra*. Cap I, Par. 2.2.3)

Il nuovo regime di determinazione della base imponibile, applicabile alle imprese in contabilità semplificata è stato introdotto dai commi 17 – 23 dell'art. 1 della legge di bilancio 2017⁷². L'intento del legislatore, come evidenziato dalla Agenzia delle Entrate nella circolare 11/E/2017, è stato quello di evitare che eventuali ritardi nei pagamenti nei confronti delle imprese potessero determinare una impossibilità di adempiere all'obbligazione tributaria senza ricorrere all'indebitamento. Tale obiettivo è stato perseguito facendo coincidere il momento in cui il tributo è dovuto con quello della effettiva percezione dei mezzi finanziari necessari per farvi fronte.⁷³

⁷² L. 11/12/2016 n. 232

⁷³ Prima del 2017 trovava invece applicazione, come esplicito da R. BELOTTI e S. QUARANTINI in "*principio di cassa per imprese minori: un ulteriore passo verso il superamento della competenza*" (IIFisco n. 45/2016), il regime di competenza, facendosi riferimento all'ammontare dei ricavi conseguiti nel periodo di imposta, dedotte le spese documentate sostenute. Al reddito così determinato occorre sommare le rimanenze finali di merci e le materie prime nonché opere, forniture, servizi di durata ultrannuale e titoli di cui agli artt. 92, 93 e 94 TUIR e sottrarre le

Il tutto nell'ottica secondo cui il cash flow è un indice che maggiormente adeguato a rilevare l'effettivo andamento di una impresa e l'evoluzione che la stessa ha nel tempo⁷⁴ essendo l'andamento delle imprese, soprattutto se di piccole dimensioni, fortemente determinato dalle disponibilità finanziarie, almeno nel breve periodo, maggiormente rispetto ai valori acquisiti per competenza⁷⁵.

La riforma influenza sia la determinazione del reddito rilevante ai fini IRPEF che IRAP sicché il legislatore è dovuto intervenire sia sull'art. 66 del TUIR (rubricato "imprese minori") sia sull'art. 5 – bis del d.lgs. 446/1997 introducendo il comma 1- bis. Oggetto di riforma è stato anche l'art. 18 del d.p.r. 600/1973 che è rubricato "contabilità semplificata per le imprese minori".

Prima di addentrarci nella analisi delle norme di determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata è opportuno evidenziare a quali imprese si applica tale regime.

La disciplina è contenuta nel primo comma dell'art. 18 del d.p.r. 600/73, il quale prevede che, salvo la rilevanza delle norme contenute negli articoli precedenti, ai soggetti che sono indicati alle lettere c) e d) del primo comma dell'art. 13 del d.p.r. 600/1973⁷⁶ si applichi, salvo

rimanenze iniziali di beni. Occorreva poi aumentare il risultato delle plusvalenze e delle sopravvenienze attive e diminuirlo delle minusvalenze e delle sopravvenienze passive. Si prevedeva tuttavia che: 1) le rilevazioni effettuate a fini IVA valgono anche ai fini della determinazione del reddito rilevante per le imposte dirette. 2) le operazioni non soggette ad iva devono essere annotate separatamente nei registri IVA. (art 18 d.p.r. 600/1973 vecchio testo).

⁷⁴ R. BELOTTI - S. QUARANTINI, *Principio di cassa per imprese minori: un ulteriore passo verso il superamento della competenza*, "il fisco" n. 45 del 2016, pag. 1-4336.

⁷⁵ V. De Sensi, *Allerta crediti deteriorati e crisi sistemiche*, In *Executivis*, 2020.

⁷⁶ Rientrano in tale categoria:

diversa manifestazione di volontà da parte del soggetto medesimo, il regime di determinazione del reddito riservato alle imprese minori. È tuttavia ulteriormente necessario, ai sensi del medesimo articolo, che, nell'anno precedente, non siano stati percepiti (o conseguiti) ricavi ai sensi degli articoli 57 e 85 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi superiori a 400.000 euro per le imprese che esercitano prestazioni di servizi ovvero 700.000 euro per le imprese che esercitano altre attività. Soglie che per altro sono rimaste immutate rispetto a quelle previste nella disciplina previgente, nonostante da più parti se ne auspicasse un adeguamento, ritenendo che questi limiti siano ormai troppo stringenti e non più al passo con i tempi⁷⁷.

Il riferimento ai redditi "*percepiti*" rinvia alla applicazione del regime di cassa, sicché sarà impiegato al fine di determinare la possibilità per l'impresa di permanere all'interno del regime dettato dall'art. 18. Per quanto riguarda invece i redditi "*conseguiti*", il riferimento è al principio di competenza, sicché quest'ultimo potrà essere impiegato al fine di rilevare la possibilità per l'impresa di subentrare all'interno del regime in parola per la prima volta (o di rientrarvi nel caso in cui si siano persi i requisiti necessari per un certo lasso di tempo).

L'art. 18, nel prosieguo del primo comma, stabilisce che, nel caso in cui un soggetto dovesse esercitare congiuntamente attività di prestazioni di

-
- a) persone fisiche che esercitano imprese commerciali ai sensi dell'art 55 del TUIR
 - b) imprese familiari
 - c) aziende coniugali
 - d) società in nome collettivo e società in accomandita semplice
 - e) società di armamento
 - f) società di fatto commerciali
 - g) enti non commerciali con riferimento alla attività commerciale svolta

⁷⁷ R. Belotti e S. Quarantini; op. cit., p. 1-4336, par. 4.2

servizi ed altre attività, si dovrà far riferimento all'ammontare dei ricavi conseguiti o percepiti per ciascuna attività. Laddove tuttavia non dovesse essere stata operata una distinta annotazione delle diverse categorie di ricavi percepiti, si presume siano prevalenti i ricavi derivanti da attività diverse dalle prestazioni di servizi dovendosi dunque avere riguardo alla soglia limite di 700.000 euro.

Poiché una impresa che inizia una nuova attività commerciale non dispone di scritture contabili relativi agli esercizi precedenti, si ritiene che la stessa possa applicare ugualmente il regime di cui all'art. 18 d.p.r. 600/1973, e detenere quindi contabilità semplificata, nel caso in cui ritenga, sulla base di stime e previsioni, che nell'esercizio successivo non saranno superati i limiti di reddito suesposti.

Il regime di cassa e di contabilità semplificata può essere applicato, dai soggetti contemplati nella esaminanda normativa, a partire dal periodo di imposta successivo alla entrata in vigore della l. 232/2016, vale a dire a partire dal periodo di imposta 2017.

Il regime in parola è quello naturale per i soggetti che esercitano attività di impresa e non superano i limiti dimensionali descritti, sicché non sarà necessaria una specifica opzione per subentrarvi e non sarà necessaria comunicazione alcuna nei confronti della Amministrazione finanziaria. È consentito l'accesso al regime di contabilità semplificata anche alle imprese che determinino il reddito forfettariamente, a condizione che detengano i requisiti necessari. In questo caso però sarà necessaria una specifica opzione ai sensi del comma 70 dell'art. 1 della l. 190/2014. Opzione che sarà esercitata mediante comportamento concludente, salvo poi comunicare tale scelta alla Amministrazione finanziaria all'interno della dichiarazione IVA.⁷⁸

⁷⁸ Circolare Agenzia delle Entrate n. 11/E/2017

Al contrario l'applicazione del regime ordinario è sempre possibile, non solo per superamento dei limiti dimensionali previsti, ma anche per volontà del contribuente, ma in tal caso l'opzione ha carattere vincolante per un triennio.⁷⁹

Fermo restando che l'opzione per la contabilità ordinaria è effettuata mediante fatti concludenti ed ha efficacia al periodo di imposta in cui è effettuata la scelta, è necessario darne specifica indicazione all'interno del quadro VO della dichiarazione IVA⁸⁰ (o presentazione del medesimo quadro insieme alla dichiarazione dei redditi per i soggetti che svolgono solo operazioni esenti).

Indipendentemente dal regime prescelto, questo si rinnova tacitamente nei periodi di imposta successivi laddove non dovesse essere stata mutata, anche in via di fatto, la scelta.

Ai sensi del articolo 1 del d.p.r. 442/1997, in caso di variazione della normativa applicabile, è consentita la revoca di ogni opzione esercitata, indipendentemente dalla vincolatività della stessa, essendo mutate le condizioni di diritto sulla cui base era stata effettuata precedentemente la scelta.

2.2.2 Criteri di imputazione temporale delle operazioni

Applicando il regime di cassa diviene fondamentale individuare criteri specifici ai fini della individuazione del momento in cui una certa somma può definirsi incassata o corrisposta. Tale individuazione è agevole se si ha riguardo al trasferimento di somme in denaro contante, nel qual caso rileva infatti il momento di effettiva consegna o percezione del denaro, ma, di contro, diviene particolarmente

⁷⁹ Art. 18, co. 8° d.p.r. 600/1973

⁸⁰ Art. 3 del d.p.r. 442/1997

complesso se si fa riferimento ad altri metodi di pagamento che non consentono un trasferimento istantaneo del valore economico. In mancanza di diversa disposizione del legislatore, l'Agenzia delle entrate ha ritenuto applicabili le stesse norme dettate << in merito alla individuazione del momento di rilevanza fiscale dei compensi percepiti e le spese sostenute nell'ambito dei redditi di lavoro autonomo >>, come evidenziato nella circolare che è stata più volte citata in precedenza (Circolare 11/E/2017), << attesa l'analogia di formulazione tra il nuovo comma 1 dell'articolo 66 del TUIR e il comma 1 dell'articolo 54 dello stesso testo unico >>.

L'Amministrazione finanziaria pur avendo già nel 2009 con la Ris. 138/2009 e nel 2010 con la Circ. 38/E/2010 disciplinato i momenti in cui devono considerarsi percepite o versate determinate somme, ha ritenuto opportuno ribadire la disciplina all'interno della tabella 1 della summenzionata circolare.

Per quanto riguarda i pagamenti effettuati mediante assegno bancario il momento rilevante coincide con il momento in cui avviene la materiale consegna dell'assegno dall'emittente al ricevente. Il momento della consegna del titolo di credito è rilevante anche per quanto riguarda l'assegno circolare.

Per quanto riguarda i pagamenti a mezzo bonifico bancario i ricavi si considerano percepiti quando la somma erogata può essere effettivamente utilizzata mentre le spese si considerano sostenute nel momento in cui il valore è fuoriuscito dalla disponibilità dell'ordinante. Per quanto riguarda il pagamento mediante cambiale cedibile, rileva il momento in cui il titolo di credito viene ceduto ovvero si verifica lo sconto del titolo. Con riferimento alla cambiale non cedibile invece, rileva il momento in cui si verifica il buon fine dell'operazione.

Da ultimo l'Amministrazione finanziaria fa riferimento al pagamento a mezzo di carta di credito o di debito, imputando la relativa

movimentazione finanziaria al periodo di imposta in cui avviene l'utilizzo della carta stessa.

2.2.3 Regime di determinazione del reddito delle imprese in contabilità semplificata

Come già accennato, la legge di bilancio del 2017 introduce per le imprese minori, un regime di cassa ai fini della determinazione del reddito (o più propriamente un regime misto).

In particolare rilevanti sono le lettere a) e b) del comma 17 della legge in parola che hanno riformulato l'art. 66 del TUIR nei commi 1 e 3⁸¹.

Nella sua formulazione attuale l'art. 66, prevede che il reddito delle imprese in contabilità semplificata debba essere determinato per differenza tra i ricavi di cui all'art. 85 del TUIR e degli altri proventi di

⁸¹ Art. 66 TUIR: << 1. Il reddito d'impresa dei soggetti che, secondo le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, applicano il regime di contabilità semplificata, è costituito dalla differenza tra l'ammontare dei ricavi di cui all'articolo 85 e degli altri proventi di cui all'articolo 89 percepiti nel periodo d'imposta e quello delle spese sostenute nel periodo stesso nell'esercizio dell'attività d'impresa. La differenza è aumentata dei ricavi di cui all'articolo 57, dei proventi di cui all'articolo 90, comma 1, delle plusvalenze realizzate ai sensi dell'articolo 86 e delle sopravvenienze attive di cui all'articolo 88 e diminuita delle minusvalenze e sopravvenienze passive di cui all'articolo 101.

(...)

3. Si applicano, oltre a quelle richiamate nei precedenti commi, le disposizioni di cui agli articoli 56, comma 5, 65, 91, 95, 100, 108, 90, comma 2, 99, commi 1 e 3, 109, commi 5, 7 e 9, lettera b), e 110, commi 1, 2, 5, 6 e 8. Si applica inoltre, con riferimento ai ricavi ed alle plusvalenze che concorrono a formare il reddito di impresa pur non risultando dalle registrazioni ed annotazioni nei registri di cui all'articolo 18 del decreto indicato nel comma 1, la disposizione dell'ultimo periodo del comma 4 dell'articolo 109 >>.

cui all'art. 89 del medesimo testo unico e le spese sostenute nel medesimo periodo di imposta.

Tali componenti reddituali assumono rilevanza all'atto della effettiva percezione o pagamento degli stessi, avendosi riguardo quindi esclusivamente agli eventi numerari, secondo il regime di cassa. Rilevanza assumono anche gli acconti, i quali invece sarebbero del tutto irrilevanti secondo il principio di competenza nel periodo di imposta di percezione degli stessi (rilevando invece nel periodo di imposta di competenza della operazione per cui quell'acconto è stato percepito o corrisposto).

Non assumono rilievo le rimanenze iniziali e finali, i lavori in corso su ordinazione ed i titoli essendo stato soppresso il rinvio agli art. 92, 93 e 94 del TUIR.

Ove l'art. 66 del TUIR rinvia a specifiche disposizioni del medesimo Testo Unico, sulla base di quanto indicato dalla Amministrazione finanziaria ma anche dalla dottrina prevalente, si ritiene che debba trovare applicazione il regime dettato da questi articoli, così da derogare in più punti al regime di cassa. È venuto meno, al contrario, il generale richiamo ai commi 1 e 2 dell'art. 109 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi.

L'art. 66 rinvia all'art. 57 del TUIR, il quale fa riferimento ai proventi da autoconsumo, essendo questi rilevanti nell'esercizio in cui i beni sono stati destinati a finalità estranee all'esercizio della attività di impresa ovvero sono stati assegnati ai soci. Viene effettuato un rinvio anche all'art 90 del TUIR disciplinante i proventi immobiliari derivanti da immobili non strumentali all'attività di impresa. A questi ultimi si applica, purché gli stessi non vengano impiegati per l'esercizio di attività agricole, la disciplina dei redditi fondiari e quindi il loro reddito sarà rilevante indipendentemente dalla effettiva percezione. Nel caso in cui i beni immobili medesimi dovessero essere locati, rileverà il canone

di locazione diminuito, fino ad un massimo del 15% del canone, delle spese effettivamente sostenute e documentate che sono rimaste a carico del locatore, a condizione che detto ultimo valore non risulti inferiore rispetto a quello rilevante nel caso in cui l'immobile non fosse locato. Se l'immobile dovesse essere di interesse storico od artistico il reddito medio ordinario, di cui all'art 37, comma 1, è ridotto del 50% e non trova applicazione l'aumento del reddito di un terzo previsto dall'art. 41 del TUIR. Le spese relative agli immobili medesimi sono indeducibili in forza del rinvio all'art. 90 comma 2° del TUIR

Le plusvalenze realizzate ai sensi dell'art. 86 TUIR concorrono a realizzare il reddito applicando un regime di competenza così come le sopravvenienze attive di cui all'art. 88 del TUIR con l'unica eccezione delle sopravvenienze attive derivanti dallo storno o integrazione di componenti positivi o negativi che hanno concorso alla determinazione del reddito secondo il criterio di cassa, i quali saranno imputabili, similmente, secondo un principio di cassa.

Ai sensi del 3° comma dell'art. 66 del TUIR trovano applicazione le disposizioni che disciplinano la determinazione del reddito su base forfettaria per le attività di allevamento di animali che eccedono il limite di cui alla lettera b) del comma 2 dell'art. 32 del TUIR così come determinato dal 5° comma dell'art. 56 TUIR. L'Amministrazione finanziaria ritiene sia applicabile anche l'art. 56-bis del TUIR, disciplinante le altre attività agricole, tenendo conto della contiguità delle due discipline.

Del pari le minusvalenze e le sopravvenienze passive sono deducibili secondo il principio di competenza, rendendosi applicabile l'art. 101 del TUIR in forza dell'esplicito richiamo salvo che, al pari di quanto avviene per sopravvenienze attive, per le sopravvenienze passive derivanti dallo storno o integrazione di componenti positivi o negativi

che hanno concorso alla determinazione del reddito per cassa, si applicherà il principio di cassa.

Sono deducibili, a partire dall'esercizio di entrata in funzione del bene, le quote di ammortamento in forza del richiamo agli articoli 64, comma 2°; 102 e 103 del TUIR ed anche i canoni di leasing sono deducibili secondo il principio di competenza.

Principio di competenza trova applicazione anche per gli oneri previdenziali e per il trattamento di fine rapporto di lavoro subordinato (art. 95 TUIR); spese relative a più esercizi, purché abbiano natura pluriennale (art. 108 TUIR)⁸²;

Gli oneri fiscali e contributivi invece sono deducibili per cassa, ove ne è concessa la deducibilità ai sensi dell'art. 99 del TUIR.

Per gli oneri di utilità sociale ai sensi dell'art. 100 del TUIR, nei limiti in cui questi sono deducibili, si applica il regime di competenza. Il terzo comma dell'art. 66 del TUIR richiama inoltre l'art. 109 settimo comma relativamente agli interessi di mora che, concorreranno a formare il reddito in forza del criterio di cassa.

Non è ammessa alcuna deduzione a titolo di accantonamento, salvo che nei casi previsti dall'art. 105 TUIR.

Anche per le imprese in contabilità semplificata rilevano gli elementi positivi di reddito anche in mancanza di indicazione all'interno delle scritture contabili.

Sono indeducibili le remunerazioni relative ai contratti di associazione in partecipazione ove sia previsto un apporto differente da quello di

⁸² Irrilevanti ai fini della applicazione del principio di competenza sono tutte quelle spese che, pur essendo relative a più esercizi sono deducibili nel periodo di imposta in cui sono state sostenute (es. spese di rappresentanza). Irrilevanti sono inoltre le spese di pubblicità e di ricerche che, non essendo capitalizzabili, devono essere dedotte in forza del principio di cassa.

opere e servizi in forza del richiamo operato all'art. 109 comma 9 lettera b).

2.2.4 Regime transitorio

Occorre ulteriormente analizzare la disciplina transitoria che si applica per i soggetti che, da un regime di contabilità ordinaria, applicano un regime di contabilità semplificata. In altre parole, poiché le imprese in contabilità ordinaria imputano le componenti reddituali secondo un criterio di competenza, transitando in un regime di cassa vi saranno elementi positivi incassati, ma non ancora imputati al reddito fiscalmente rilevante ed elementi non ancora incassati ma che hanno già assunto rilevanza fiscale e, vice versa, avremo componenti negativi pagati ma che non sono stati ancora dedotti ed elementi negativi già dedotti senza che si sia verificato l'evento numerario. Questa disciplina assume rilievo anche in vista di un potenziale passaggio ad un regime di tassazione basato sulla Cash Flow Tax ponendosi, in buona sostanza, problemi sostanzialmente analoghi in merito al regime transitorio.

Occorre individuare un regime di raccordo tra i due criteri al fine di evitare fenomeni di doppia imposizione o di nessuna imposizione in relazione a detti elementi reddituali.

La regola generale applicabile è che, per le componenti reddituali positive o negative, la cui esistenza si sia manifestata antecedentemente rispetto al cambio di regime, ma che, in forza delle norme applicabili prima del mutamento stesso, non abbiano ancora concorso alla formazione del reddito ovvero non siano stati ancora dedotti, continua ad applicarsi la disciplina precedentemente applicabile. In altre parole, per tutto ciò che non si è manifestato dopo il passaggio al regime di cassa continua ad applicarsi il regime di competenza, sicché ciò che ha positivamente o negativamente concorso alla formazione del reddito in

esercizi precedenti, non potrà concorrervi nuovamente al verificarsi dell'incasso o del pagamento della relativa somma, rimanendo tali eventi del tutto irrilevanti a fini reddituali, mentre tutto ciò che, nonostante il verificarsi dell'evento numerario dell'incasso o del pagamento, non ha ancora concorso alla formazione del reddito vi concorrerà nell'esercizio in cui ciò sarebbe avvenuto laddove nessun mutamento di regime si fosse verificato. Si guarda in sostanza al regime di provenienza.⁸³

Occorre accennare alla disciplina applicabile alle rimanenze, le quali non assumono alcuna rilevanza nel regime di cassa. Le rimanenze finali, che hanno concorso a formare il reddito nell'ultimo esercizio di applicazione del regime di competenza, dovranno essere portate in deduzione integrale nel primo periodo di imposta di applicazione del regime di cassa. Essendo state già tassate dette rimanenze nell'esercizio precedente e non assumendo rilievo negli esercizi successivi le rimanenze iniziali, se non fosse consentita una loro deduzione nel primo esercizio in cui trova applicazione il regime di cassa si verificherebbe un fenomeno di doppia imposizione.

L'Agenzia precisa inoltre, che sono rilevanti sia le << rimanenze di merci e di lavori in corso su ordinazione di durata infrannuale sia quelle di lavori in corso su ordinazione di durata ultrannuale nonché le rimanenze dei titoli >>⁸⁴.

⁸³ Circ. Agenzia delle Entrate 11/E/2011; G. NAPOLITANO, *Regime di cassa imprese minori: arrivano i chiarimenti del fisco*, Riv. On line "FiscoOggi.it", 13 aprile 2017.

⁸⁴ G. NAPOLITANO, *Regime di cassa imprese minori: arrivano i chiarimenti del fisco*, Riv. On line "FiscoOggi.it", 13 aprile 2017

Tale deduzione non rileva ai fini della verifica della operatività dell'impresa né ai fini della verifica dei presupposti per l'applicazione della disciplina delle società in perdita sistematica.

Viceversa, nel caso di passaggio da un regime di contabilità semplificata ad un regime di contabilità ordinaria le merci acquistate, il cui costo è stato già dedotto, non formeranno rimanenze iniziali nel successivo esercizio in cui si applica il regime ordinario. Nel caso in cui, invece, tali costi non siano ancora stati dedotti, non essendosi ancora verificato il momento del pagamento del prezzo, occorrerà imputarne il valore a rimanenze iniziali⁸⁵.

2.2.5 Scritture contabili dei soggetti in contabilità semplificata

L'art. 18 del d.p.r. 600/1973, dal secondo al sesto comma, individua le scritture contabili che devono essere redatte dalle imprese in contabilità semplificata ai fini della applicazione del regime in discussione. In particolare, i soggetti individuati nel primo comma, non sono tenuti a redigere le scritture contabili disciplinate nell'art. 14 del medesimo d.p.r.⁸⁶ ed in luogo di queste ultime devono detenere un registro degli incassi o dei pagamenti all'interno del quale annotare cronologicamente

- i ricavi percepiti, con separata indicazione dell'importo percepito; delle generalità, e dell'indirizzo ed il comune di

⁸⁵ L'Agenza specifica che << è necessario redigere un prospetto iniziale delle attività e passività esistenti alla data del 1 gennaio dell'anno in cui si applica il regime di contabilità ordinaria a norma del D.P.R. 23 dicembre 1974, n. 689, non soggetto a obblighi di vidimazione e bollatura" specificando i disallineamenti tra il costo fiscalmente rilevante ed il costo medio rilevato ai sensi dell'art 6 del d.p.r. 689/1974>>.

⁸⁶ Salvo che non vi dovessero essere obbligati in forza di disposizioni dettate ad altri fini (es. iva) (Circ. 11/E/2017).

residenza del soggetto che ha effettuato il pagamento⁸⁷; e degli estremi della fattura o del documento emesso.

- le spese effettuate, con separata indicazione dei dati volti ad identificare il beneficiario del pagamento oltre che degli estremi del documento fiscale percepito.

È necessario ulteriormente annotare gli elementi reddituali che non assumono rilevanza sulla base del principio di cassa, bensì lo assumono sulla base del principio di competenza, entro il termine di presentazione della dichiarazione dei redditi.

Alternativamente rispetto al registro degli incassi e dei pagamenti, è possibile utilizzare i registri detenuti ai fini dell'imposta sul valore aggiunto, purché vi sia una separata indicazione delle operazioni non soggette a registrazione a fini IVA. L'impiego di questi registri costituisce una semplificazione per quei soggetti che, non essendo tenuti ad emettere fattura se non a richiesta del cliente, a norma dell'art. 22 del d.p.r. 633/1972, potrebbero non disporre dei dati necessari al completamento del registro degli incassi e dei pagamenti. Poiché tuttavia, ai fini della determinazione del reddito imponibile, rilevano esclusivamente gli incassi ed i pagamenti, è necessario indicare l'importo complessivo delle operazioni che, seppur annotate all'interno dei registri IVA, non ancora dato luogo ad incassi e pagamenti, indicandone le relative fatture⁸⁸. Questi ultimi concorreranno a formare il reddito nell'esercizio in cui si verificheranno tali eventi.

⁸⁷ Anche se l'Amministrazione finanziaria ha ritenuto bastevole annotare il codice fiscale del cliente.

⁸⁸ Precisa l'Amministrazione finanziaria nella Circ. 11/E/2017 che << Per esigenze di controllo nel registro dei corrispettivi devono essere indicate le generalità e gli importi dei soggetti debitori ai quali si riferiscono i mancati pagamenti. Detti importi devono essere poi annotati entro 60 giorni dalla data dell'effettivo incasso, indicando le generalità del soggetto che ha effettuato il pagamento >>

Il quinto comma dell'art. 18 del d.p.r. prevede una ulteriore alternativa in merito alla tenuta delle scritture contabili. Si prevede che è possibile rilevare gli incassi ed i pagamenti mediante i registri che devono essere tenuti a fini IVA ma, a differenza di quanto previsto nel comma 4°, senza necessità di indicare l'importo dei mancati incassi e pagamenti, presumendosi che quanto indicato nei relativi registri sia stato incassato o pagato.

L'opzione è vincolante per un triennio ed è necessario indicare separatamente le operazioni non soggette a registrazione ai fini della disciplina dell'imposta sul valore aggiunto ma rilevanti da un punto di vista reddituale.

3. Difficoltà legate alla complessità del sistema odierno

Il sistema fiscale italiano è considerato, a livello internazionale, uno dei più complessi al mondo, a causa della difficoltà di *compliance* che un contribuente incontra. L'Italia si è addirittura classificata, sia nel 2016 che nel 2018, al quarto posto nella analisi effettuata da Tfm group, all'interno della quale si mettono a confronto i sistemi fiscali di 94 paesi del mondo⁸⁹. Laddove al 94° posto si collocano i paesi con un sistema fiscale meno complesso ed al primo quello con un sistema fiscale più complicato. Peggio della Repubblica Italiana si sono classificate solo Turchia, Brasile e Cina. A livello europeo l'Italia si è classifica all'ultimo posto.⁹⁰ La causa di tale complessità è legata principalmente alla presenza di diversi livelli di riscossione (nazionale; regionale e comunale), ma anche all'eccessiva burocrazia ed al numero di

⁸⁹ Tmf group, Financial Complexity Index, 2016/2018

⁹⁰ La Francia, penultima tra i paesi europei, si colloca al sesto posto della classifica.

adempimenti formali a cui è sottoposto il contribuente⁹¹. In Italia inoltre la pressione fiscale è di gran lunga superiore alla media degli altri paesi, con un carico fiscale per le imprese che, al 2018, era pari al 59,1%, a fronte di una media globale pari al 40,5% ed europea pari al 38,9%.⁹² Dal *paper* “Paying Taxes 2020”, realizzato dalla Banca Mondiale e da PWC è emerso che, oltre ad una pressione fiscale più elevata rispetto alla media, il nostro Paese si colloca al 126° posto su 190 paesi presi in considerazione nella valutazione del sistema fiscale anche a causa dell’elevato numero di ore necessarie a porre in essere gli adempimenti fiscali necessari, con una media di 238 ore annue (la media europea è di 161 ore).⁹³

Dati che di certo non incentivano investimenti nel Paese, essendo diffusa l’idea che la burocrazia ed il carico fiscale annullino o limitino fortemente le prospettive di profitto.

La scarsa qualità della legislazione comporta un incessante esercizio del potere istruttorio e provvedimentale proprio della Agenzie delle Entrate, che sfociano spesso in ricorsi dinnanzi alle Commissioni tributarie contribuendo ad ingolfare il sistema giudiziario e determinando una lunghezza eccessiva dei procedimenti.⁹⁴

Limitandoci ad analizzare le imposte dirette ed in particolare quelle poste a carico di chi svolge attività di impresa non ci si può esimere dal

⁹¹ N. RICCI, “Fisco più complicato al mondo, Italia sul podio”, PMI.it, 16 giugno 2017.

⁹² G. LICINI, “Fisco, in tasse il 59% dei profitti delle imprese”, IlSole24Ore, 26 novembre 2019, Analisi del report: “paying taxes 2020” realizzato dalla Banca Mondiale e da PWC.

⁹³ Il numero di ore ed il carico fiscale prende in considerazione anche gli adempimenti a fini contributivi ed il TFR. Banca Mondiale e PWC, paying taxes 2020.

⁹⁴ E. MANZON (a cura di) *La giustizia tributaria in Cassazione: problemi e prospettive*, in *giustizia insieme*, n. 1142 del 8/6/2020.

prendere in considerazione il groviglio di norme che disciplinano la determinazione del reddito fiscalmente rilevante.

L'attuale sistema di determinazione del reddito di impresa, a causa dei numerosi regimi applicabili alle differenti tipologie di imprese, determina una inevitabile difficoltà nella individuazione delle norme applicabili al caso concreto e, di conseguenza, una complessità nella determinazione del reddito. Disagi che per altro sono accentuati dalla assenza di un codice tributario, il quale potrebbe riportare a sistema una disciplina che si estende, ai fini della determinazione del reddito fiscalmente rilevante, dalla disciplina civilistica alle disposizioni contenute nel testo unico delle imposte sui redditi, transitando dai principi di natura tecnica emanati da parte dell'International Financial Standard Board.⁹⁵ Un codice che non rinvii a norme esterne, ed in particolare alle norme disciplinanti la redazione del bilancio, stante l'attuale assetto normativo circa la determinazione del reddito di impresa, è difficilmente ipotizzabile⁹⁶ ma sicuramente, anche se incompleto, sarebbe utile a ridare organicità alla materia.

Poiché attualmente, come già analizzato, a soggetti differenti si applicano differenti trattamenti di determinazione del reddito, si pone anche una problematica di uguaglianza sostanziale tra contribuenti. È in altre parole evidente che, derivando il reddito fiscalmente imponibile dal bilancio civilistico, a seconda delle norme e dei principi applicabili per la redazione dei documenti contabili, si giungerà ad imposte differenti e ciò anche se il presupposto di imposta realizzato è il medesimo. Il problema si pone in relazione ai soggetti che adottano i principi contabili internazionali IAS – IFRS ed a quelli che redigono il

⁹⁵ R. RIZZARDI, *perché abbiamo bisogno di un codice tributario*, in Ipsoa, 14/09/2020.

⁹⁶ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, op. cit., p. 573 - 574

bilancio secondo i principi contabili emanati dall'Organismo Italiano di Contabilità (OIC). La medesima discrasia si pone tra coloro a cui si applica il principio di derivazione rafforzata e le micro imprese, cui invece si applica il principio di derivazione semplice ai sensi delle norme del Testo Unico delle Imposte sui Redditi⁹⁷. Ma non solo, ad oggi circa 2,3 milioni di contribuenti adottano, nella determinazione del reddito di impresa, un sistema basato sul criterio di cassa in luogo di quello di competenza⁹⁸, implicando ciò, da un lato semplificazioni in termini di adempimenti e liquidazione del tributo, ma dall'altro creando una ulteriore ipotesi di mancanza di neutralità.

In particolare, quest'ultima ha fatto sorgere riflessioni circa la convenienza di un sistema impositivo basato sul criterio di cassa: considerando che, come già osservato, una impresa opera sostanzialmente tramite mezzi finanziari⁹⁹ e, ritardi nei pagamenti, inadempimenti e dilazioni di pagamento possono causare notevoli difficoltà ad adempiere all'obbligazione tributaria non avendo la stessa potenzialmente i mezzi finanziari necessari per farvi fronte. Se poi a ciò aggiungiamo che in periodi di crisi di liquidità, come quello che stiamo vivendo a causa della ben nota pandemia, l'impresa può affrontare un ulteriore problema legato alla difficoltà di reperire, sia sul mercato che mediante ricorso ad istituti finanziari, credito (fenomeno del *credit crunch*), risulta evidente come un sistema basato sul criterio di competenza rischia di risultare iniquo e ciò ha sollevato riflessioni circa la convenienza della applicazione di una Cash Flow Tax

⁹⁷ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, op. cit., p. 582

⁹⁸ R. BELOTTI e S. QUARANTINI; op. cit., p. 1-4336, par. 7

⁹⁹ V. DE SENSI, “*allerta crediti deteriorati e crisi sistemiche*”, In *Executivis*, 2020

generalizzata¹⁰⁰, come poi sarà esaminato più approfonditamente nel prosieguo.

Nonostante a livello politico risulti maggiormente caldeggiata una riforma che implichi un semplice abbassamento delle tasse, si sono susseguite nell'ultimo periodo proposte di riforma organica, se non addirittura di rivoluzione dell'intero impianto del sistema fiscale, in un'ottica di maggior semplificazione e neutralità dell'imposta nei confronti delle diverse categorie di contribuenti.¹⁰¹

Risultando dunque utile ad oggi analizzare un criterio di tassazione nuovo, pensando fuori degli schemi e prendere in considerazione una riforma coraggiosa dell'impianto tributario.¹⁰²

¹⁰⁰ Tra gli altri M. VERSIGLIONI; R. LUPI; ma anche E. M. RUFFINI.

¹⁰¹ M. DAMIANI, *“Riforma fiscale “virale”: il contribuente diventa il controllore dei calcoli del Fisco!”*, IPSOA, 22/08/2020

¹⁰² G. MELIS, *IL LIBRO DELL'ANNO DEL DIRITTO, DERIVAZIONE RAFFORZATA E PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI*, OP. CIT., P. 416.

II. La Cash Flow Tax e differenze rispetto al sistema odierno

SOMMARIO: 1. In cosa consiste la CFT e le diverse articolazioni che essa può assumere - 2. Il reddito liquido come effettivo indice di capacità contributiva? - 3. Le origini della CFT (comitato Meade), 3.1 contesto e proposta, 3.2 Flussi di cassa reali (R), 3.3 Flussi di cassa reali e finanziari (R+F), 3.4 Base imponibile S, 3.5 Trattamento delle perdite fiscali, 3.6 Regime transitorio – 4. Ulteriori proposte in merito e differenze rispetto alla elaborazione del Prof. Meade, 4.1 Proposta di riforma del sistema fiscale del 1977 del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d’America, 4.1.1 Lineamenti della proposta americana del 1977, 4.1.2 Disciplina applicabile alle persone fisiche, 4.1.3 Disciplina applicabile ai redditi derivanti da attività di impresa, 4.1.4 Contabilità necessaria, 4.1.5 Le sorti della proposta, 4.2 *Ryan’s Blueprint* proposto dalla amministrazione Trump nel 2016, 4.2.1 Lineamenti della proposta americana del 2016, 4.2.2 Vantaggi che produrrebbe tale riforma, 4.2.3 Conseguenze a livello nazionale ed internazionale in caso di implementazione di una DBCFT, 4.2.4 Compatibilità della proposta con le previsioni dell’Organizzazione Mondiale del Commercio, 4.3 La proposta di riforma del sistema fiscale italiano del Prof. M. Versiglioni, 4.3.1 Determinazione della base imponibile, 4.3.2 Sostituzione di imposta e ritenuta alla fonte, 4.3.3 Disciplina transitoria dal reddito economico al reddito liquido, 4.3.4 Effetti dell’introduzione del LITS – 5. Recente proposta da parte di Ernesto Maria Ruffini di una CFT applicabile alle persone fisiche titolari di partite IVA, 5.1 Lineamenti della proposta di riforma della Agenzia delle Entrate del 2020, 5.2 Il contenuto della proposta, 5.3 Aspetti positivi e controindicazioni.

1. In cosa consiste la CFT e le diverse articolazioni che essa può assumere

A seguito della crisi economica manifestatasi dal 2008 ha ripreso vigore il tema della implementazione di una Cash Flow Tax;¹⁰³ il dibattito si è sviluppato non solo in Italia ma anche (e soprattutto) negli Stati Uniti. Economisti e giuristi hanno ridato vita ad approfondite analisi circa la convenienza di questa modalità di tassazione; analisi che si è concentrata anche sulle difficoltà applicative e compatibilità con il panorama internazionale e, ulteriormente, con le norme della Organizzazione Mondiale del Commercio. Non sono mancati dibattiti in merito alle difficoltà che, laddove si decidesse implementare questa riforma del sistema fiscale, sorgerebbero in mancanza di un adeguato regime transitorio.

Il fatto che la dottrina abbia ricominciato a porre attenzione al tema della Cash Flow Tax immediatamente dopo lo scoppio della crisi economica globale e che, nuovamente, sia stata portata all'attenzione, nel nostro paese, nell'estate del 2020 nel pieno della crisi economica causata dalla crisi sanitaria (*infra* Cap. II Par. 5), non è casuale. Infatti fintanto che l'economia si trova in un periodo di stabilità in linea di massima un regime di tassazione basato sul principio di competenza risulta adeguato e non crea problemi di compatibilità con il principio di capacità contributiva espresso dall'art 53 della Costituzione, ma, come sarà evidenziato nel paragrafo seguente, durante periodi di turbolenza economica vi è il rischio che si vengano a creare scollamenti tra il reddito misurato sulla base del criterio di competenza ed il flusso di denaro necessario per adempiere all'obbligazione tributaria e dunque si

¹⁰³ Indicata anche con l'acronimo CFT.

verifica un fenomeno in forza del quale il reddito rilevato nelle scritture contabili non corrisponde pienamente alla capacità di spesa del contribuente.

Volendo definire la Cash Flow Tax occorre tuttavia scontrarsi con l'impossibilità di farlo in maniera univoca e ciò perché nel corso del tempo sono state proposte diverse forme di tassazione secondo il principio di cassa che, in linea teorica, potrebbero essere ricondotte al concetto di CFT.

Volendo risalire alle origini della Cash Flow Tax occorre far riferimento allo studio effettuato nel Regno Unito nel 1948 dal Professor Brown, ripreso successivamente nel 1978 dal professore e premio Nobel Meade; in particolare quest'ultimo ha proposto tre possibili articolazioni della Cash Flow Tax per le imprese: rispettivamente la *R base*, *R+F base* (o sinteticamente *F base*) e la *S base*. Ciascuna di queste si caratterizza per il fatto di prendere in considerazione o solo determinati flussi di cassa (reali o/e finanziari) ovvero il reddito nel momento della sua distribuzione ai soci (*infra* Cap. II Par. 3).

Alla Cash Flow Tax immaginata nel 1978 dal Comitato Meade possiamo, per esempio, affiancare, ma non sovrapporre, la tassazione del reddito liquido (LITS) proposta dal Prof. M. Versigliani, ordinario dell'Università di Perugia. Quest'ultima prende in considerazione, più semplicemente, la differenza tra le disponibilità liquide di una impresa al termine del periodo di imposta e le disponibilità liquide che la stessa vantava all'inizio del medesimo periodo di imposta indipendentemente dalla fonte che ha generato tale differenza con l'unica eccezione dell'apporto di capitale proprio (*infra* Cap. II Par. 4.3).

Tali diverse concezioni di Cash Flow Tax hanno in ogni caso in comune l'applicazione del principio di cassa, anche se, date le ingenti peculiarità della proposta del Prof. Meade addirittura, si dubita che la base

imponibile prevista per la CFT proposta possa essere qualificata come un reddito¹⁰⁴.

Non dissimile dalla proposta del Prof. Versiglioni nel contenuto, anche se applicata alle persone fisiche titolari di partita IVA ed alle società di persone, è la proposta dal presidente della Agenzia delle Entrate Ernesto Maria Ruffini, il quale propone di riformare l'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche applicando il principio di cassa. Vengono proposte ulteriori innovazioni tra cui una liquidazione dell'imposta su base mensile o trimestrale (*infra* Cap. II Par. 5).

Ulteriormente occorre distinguere la proposta del Comitato Meade con quella effettuata dal Partito Repubblicano Americano nel 2016, vale a dire il *Ryan's Blueprint* caratterizzata per il fatto di essere una imposta *border adjustable* e, per tanto, per il fatto di applicarsi con criteri non dissimili rispetto ad una Imposta sul Valore Aggiunto; in altre parole vengono detassate le esportazioni ed applicata l'imposta sulle importazioni, peculiarità che crea non pochi problemi di compatibilità con la disciplina sovranazionale ed i trattati internazionali.

Ulteriore peculiarità può riguardare i soggetti cui si applicano questi modelli di imposizione: può riguardare solo le società od anche le persone fisiche; in alcuni casi si applica alle famiglie quale imposta sui flussi di cassa generati dai consumi (*infra* Cap. II Par. 4.1).

È dunque evidente che, parlare di *una unica* Cash Flow Tax è fuorviante potendo questa assumere articolazioni diverse a seconda degli obiettivi perseguiti e delle teorie sposate da giuristi ed economisti proponenti.

Ciò che però caratterizza ogni tipologia di CFT è la volontà di abbandonare il gomitolo di regole e complicazioni a cui conduce la determinazione del reddito secondo il principio di competenza ed

¹⁰⁴ D. DEOTTO, *Il reddito per cassa cancella poste valutative e accantonamenti*, in Assosoftwaredaypress (IlSole24Ore), 4/08/2020.

applicare modalità di determinazione della base imponibile che si basano sulla misurazione scientifica dei flussi di cassa in un'ottica di semplificazione o di incentivo allo sviluppo economico.

Si sostanzia, in altre parole, nella volontà di tassare il flusso finanziario, indipendentemente dalla maturazione giuridica delle componenti reddituali; ciò non impedisce poi di immaginare modelli di imposizione che prendono in considerazione solo flussi di cassa provenienti da determinate operazioni (reali; finanziari; o anche tutti i flussi in entrata ed in uscita senza porre attenzione sulla provenienza dei medesimi)¹⁰⁵ o solo quelli di determinati soggetti (società di capitali, imprese in generale, persone fisiche ecc.).

La semplificazione si attua anche attraverso l'eliminazione di tutte le componenti valutative del reddito ed attraverso la derelizione degli ammortamenti, sostituiti, salvo qualche voce contraria in dottrina¹⁰⁶, da una deduzione immediata dell'intero importo fuoriuscito dalle casse per l'ottenimento del bene o, più in generale, della spesa ammortizzabile, nell'esercizio in cui viene effettuato l'investimento.

Una ulteriore caratteristica presente nella maggior parte delle proposte di CFT è quella di essere una imposta neutrale, sicché non si avrà un effetto distorsivo nei confronti delle decisioni dell'imprenditore, soprattutto in merito alla scelta relativa alle modalità di finanziamento, come invece avviene per le cd. *Income Tax*.¹⁰⁷

¹⁰⁵ J. M. MINZ – J. SEADE, *Cash flow or income? The choice of base for company taxation*, Oxford University press, JStore, 1991.

¹⁰⁶ D. DEOTTO, *La cash flow tax prescinde dal reddito e incide solo sui flussi*, DeottoePartner, 26/10/2020.

¹⁰⁷ Come sarà esaminato infatti le imposte basate sul principio di competenza consentono normalmente la deduzione degli interessi pagati in caso di finanziamento mediante capitale di debito ma non consentono la deduzione dei dividendi, i quali

Ma ai concetti che si trovano alla base della CFT, come accennato, si accompagnano numerose differenze strutturali sicché si rende opportuno analizzare separatamente le varie proposte ed evidenziarne i tratti caratteristici, pregi e difetti e motivi che non hanno, sin ora, portato ad una loro implementazione.¹⁰⁸

Allo stato attuale la CFT è puramente teorica, non essendo stata ancora implementata da nessuno Stato a livello generale; alcuni Stati, tra cui l'Italia (*supra* Cap. I Par. 2) e gli Stati Uniti d'America hanno introdotto deroghe al principio di competenza per il reddito di impresa prodotto da alcune tipologie di contribuenti, ma una applicazione generalizzata non è mai avvenuta.¹⁰⁹

Ciò non toglie che un periodo di crisi come quello che stiamo vivendo potrebbe rappresentare una occasione propizia per pensare ad una riforma audace anche alla luce dei limiti che l'attuale sistema di imposizione ha dimostrato necessitando di interventi correttivi di urgenza al fine di fronteggiare l'emergenza economica scaturita dall'emergenza sanitaria.

Una crisi è una buona occasione da sfruttare per migliorare una disciplina positiva e ciò proprio perché in periodi di crisi emergono le debolezze e le falle che non si manifestano in periodi fisiologici.

rappresentano la remunerazione del capitale proprio investito (*infra* Cap. II Par. 4.2.2).

¹⁰⁸ Non è da sottovalutare l'impatto che una riforma del sistema impositivo così radicale potrebbe generare nei confronti delle convenzioni internazionali in materia tributaria e dei modelli di accordi predisposti dall'Organizzazione Mondiale del Commercio (WTO).

¹⁰⁹ J. M. MINZ – J. SEADE, *Cash flow or income? The choice of base for company taxation*, Oxford University press, JStore, 1991.

2. Il reddito liquido come effettivo indice di capacità contributiva?

L'art. 23 della Costituzione¹¹⁰, come è noto, consente al legislatore di imporre, con atto avente forza di legge, prestazioni di natura personale o patrimoniale. Più nello specifico, in forza di questo articolo, il legislatore ha facoltà di imporre il pagamento dei tributi, purché ciò avvenga con atto avente forza di legge ma, la doverosità del pagamento di questi ultimi dal punto di vista del contribuente, è sancita dall'art. 53 della Costituzione, il quale prevede il principio di capacità contributiva.¹¹¹ In forza di quest'ultimo principio tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in proporzione alle proprie possibilità. L'articolo 53 Cost. rappresenta il principio fondamentale di tutto l'ordinamento tributario e, in sostanza, il principale interlocutore delle norme tributarie in un eventuale vaglio di costituzionalità.

L'art. 53 Cost. ha una doppia portata,¹¹² da un lato infatti sancisce l'obbligatorietà dell'adempimento della obbligazione tributaria per tutti, ripartendo dunque il carico fiscale tra i consociati; dall'altro stabilisce un limite al potere impositivo dello stato ed un presupposto dello stesso potere; in quest'ultimo significato sta la sua forza limitatrice della discrezionalità del legislatore. Lo Stato può infatti tassare solo quelle situazioni che sono rappresentative di forza economica del soggetto, o, in altre parole, quegli indici

¹¹⁰ Art. 23 Cost: <<Nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge>>.

¹¹¹ Art. 53 Cost. << Tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva. Il sistema tributario è informato a criteri di progressività>>.

¹¹² G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, VI ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 45.

economicamente valutabili che dimostrano che il contribuente dispone di fonti di reddito o ostenta altre manifestazioni di potere economico (quali per esempio il possesso di immobili, l'effettuazione di determinati atti o l'accadimento di determinati fatti) tali da poter far fronte al tributo e, conseguentemente, contribuire alle spese pubbliche. Come prima accennato, l'art. 53 consente alla Corte Costituzionale di sindacare la legittimità delle norme tributarie; quest'ultima ha infatti dichiarato che, seppur non dotato di efficacia diretta, non essendo tale principio applicabile in assenza di norme interposte che lo concretizzino, l'art. 53 costituisce norma immediatamente precettiva. In altre parole, seppur non sia possibile agire in giudizio al fine di ottenere una applicazione diretta al caso di specie di tale norma, questa non ha un contenuto "vuoto" e lasciato alla libera interpretazione del legislatore; non è una mera petizione di principio ma, al contrario, può essere impiegato quale parametro di costituzionalità delle norme emanate dal legislatore concretizzandosi, indirettamente, nel caso di specie.¹¹³

Nella sentenza numero 45 del 1964¹¹⁴ la Corte Costituzionale ha ritenuto che: << Per capacità contributiva si deve intendere l'idoneità economica del contribuente a corrispondere la prestazione coattiva imposta>>. E vi è chi ha osservato che, per capacità contributiva, si deve intendere l'effettiva capacità del contribuente a far fronte all'obbligazione tributaria, non essendo sufficiente una mera capacità potenziale.¹¹⁵

¹¹³ E. GIARDINA, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Giuffrè Editore Milano, 1961.

¹¹⁴ CORTE COST. 16 giugno 1964 n. 45

¹¹⁵ L. MIELE, *Note e pareri sulla irretroattività delle norme tributarie*, in *Dir. dell'economia*, 1957, 41 ss.

In particolare in Italia si sono avvicinati due diversi profili nella interpretazione del principio di capacità contributiva da parte della Consulta: quello soggettivo e quello oggettivo.¹¹⁶

Fino agli inizi degli anni '80 la Corte costituzionale ha infatti affermato che la capacità contributiva dovesse essere intesa quale presenza di elementi patrimoniali concretamente rivelatori di ricchezza e che, di per sé, consentissero di assolvere l'imposta senza far ricorso all'indebitamento.

Successivamente la Corte ha sviluppato una interpretazione del principio costituzionale in discussione tale per cui rivelatori di capacità contributiva non sarebbero più solo gli elementi patrimoniali ma ogni elemento in grado di esprimere forza economica, indipendentemente dal fatto che lo stesso garantisca concretamente i mezzi per far fronte all'imposta. Seguendo questa ultima interpretazione per esempio è stata riconosciuta la conformità al dettato costituzionale della tassazione su base catastale attribuendo rilevanza alla capacità di un determinato indice di forza economica di produrre reddito indipendentemente dalla effettiva percezione dello stesso.¹¹⁷

Il presupposto di imposta dunque, deve essere individuato in una fattispecie che, seppur può non essere rappresentata da un reddito, sia comunque rappresentata da una manifestazione di forza economica e dunque capacità di contribuire alle spese pubbliche in concreto.

Nel capitolo introduttivo si è detto come presupposto di imposta delle imposte sui redditi è il possesso di redditi riconducibili alle categorie reddituali individuate nell'art. 6 del TUIR e si è evidenziato cosa debba intendersi per possesso.

¹¹⁶ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, VI ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 53.

¹¹⁷ Corte cost., 31 marzo 1965 n. 16

Vi è da chiedersi tuttavia se le norme su esposte siano effettivamente in grado di cogliere un indice rivelatore di reale capacità contributiva.

In un periodo storico di stabilità economica infatti, osservando l'*id quod plerumque accidit*, ciascuno è in grado di onorare le proprie obbligazioni e, salvo ipotesi relativamente rare o patologiche, colui che dovesse vantare un credito maturato per competenza sarà in grado di percepirne il relativo controvalore liquido nei modi e nei tempi previamente stabiliti.

Ciascuna impresa deve porre al centro della propria organizzazione la funzione finanziaria, attraverso la quale, sulla base del ciclo economico che caratterizza la singola attività svolta, dovrà gestire, organizzare e pianificare le risorse finanziarie al fine di coprire le uscite finanziarie con le entrate.¹¹⁸

Mediante una corretta amministrazione della funzione finanziaria le imprese dovrebbero in ogni caso essere in grado di far fronte a quelle che sono le proprie obbligazioni finanziarie tra le quali rientrano le obbligazioni tributarie.

Tale pianificazione finanziaria è possibile in periodi fisiologici del ciclo economico ma rischia di divenire problematica nei periodi in cui l'economia non "gira" regolarmente.

È possibile che a fronte di proventi maturati per competenza non corrispondano disponibilità liquide a causa di inadempimenti, i quali potranno essere rilevati in bilancio solo successivamente essendo la disciplina delle perdite sui crediti tendenzialmente anelastica. Si tratta quindi di un mero guadagno potenziale che necessita di essere costantemente << seguito fiscalmente >> per rilevare le eventuali

¹¹⁸ V. DE SENSI, "allerta crediti deteriorati e crisi sistemiche", In *Executivis*, 2020.

perdite e sopravvenienze attive¹¹⁹. Agli inadempimenti delle contro parti contrattuali si affiancano poi le difficoltà ad ottenere credito dalle banche, le quali tenderanno a voltare le spalle agli imprenditori nei momenti di difficoltà finanziaria per prevenire il rischio di essere coinvolti in procedure fallimentari. Il fenomeno del “*credit crunch*” causa tuttavia un aggravamento della crisi di liquidità che gli imprenditori si trovano ad affrontare. Si è già evidenziato che, il principio di competenza si fregia di una maggiore precisione, tuttavia, come evidenziato dal Professor R. Lupi, in materia di determinazione della capacità contributiva, la precisione deve cedere il passo alla effettività rendendosi necessario individuare una reale capacità contributiva dei contribuenti.¹²⁰

A seguito della crisi del 2008 autorevole dottrina, si è scagliata contro la determinazione del reddito secondo il principio di competenza propendendo per l’applicazione di un principio di cassa indipendentemente dalla dimensione e dalla attività svolta dal contribuente.¹²¹

Il professor Versiglioni, in particolare, distingue quelli che definisce temi *etici* dai temi *scientifici*; mentre la competenza si basa sull’*id quod plerumque accidit*, vale a dire osservazioni empiriche di situazioni contingenti, valide in un determinato periodo storico, la cassa è considerato un tema scientifico poiché rimane valido indipendentemente dal mutare degli elementi che caratterizzano un determinato periodo storico.

¹¹⁹ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il “reddito liquido” e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.

¹²⁰ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il “reddito liquido” e la relativizzazione del principio di competenza*, cit.

¹²¹ M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido come attuale indice di effettiva capacità contributiva*, Innovazione e Diritto, 2014.

Si osserva come, applicando un regime di competenza in un periodo di instabilità, si corra il rischio che l'impresa sia costretta ad indebitarsi, ove ciò sia ancora possibile, per poter adempiere l'obbligazione tributaria e ciò non già a causa di una superficiale o errata pianificazione finanziaria, bensì a causa del fatto che l'indice di capacità contributiva manifestato e sulla cui base viene liquidato il tributo non corrisponde, di fatto, ad una reale capacità di contribuzione alle spese pubbliche, non essendo stato percepito il valore monetario liquido corrispondente all'indice di forza economica ostentato.

Osserva infatti il professor Lupi che, se per alcuni tributi è astrattamente ammissibile tassare sulla base di una ricchezza non percepita, come avviene per esempio per quanto riguarda l'IMU, non è ammissibile tassare un reddito mediante una imposta progressiva che non è stata effettivamente percepita.

Per esemplificare, ciò che ha contribuito a formare il reddito per competenza nel 2019, a causa della situazione pandemica, rischia di non avere avuto riscontro numerario nel 2020 essendosi quindi versate imposte su una ricchezza non effettiva.¹²²

Se da un lato una situazione di iniquità era tollerabile in passato, sia per bilanciare alcuni fenomeni di evasione, sia per garantire una maggiore precisione, oggi, a causa della necessità di rilanciare l'economia a seguito del fenomeno pandemico si rende necessario un ripensamento radicale dei principi di determinazione del reddito e l'applicazione di un principio di cassa generalizzato.

È rilevante notare che, sulla base di una indagine condotta nel 2016 dall'Unione Nazionale di Imprese (Unimprese), circa 5 imprese su 8 sono costrette ad indebitarsi al fine di adempiere alle obbligazioni tributarie. È ovvio che il carico fiscale non è determinato

¹²² D. DEOTTO, *Ora il fisco deve tassare i redditi reali*, *IlSole24Ore*, 20/04/2020.

esclusivamente dalle imposte sui redditi, sicché anche IMU, IRAP, IVA e TASI contribuiscono a rendere insopportabile la pressione fiscale, ma non si può negare che IRES ed IRPEF giocano un ruolo fondamentale, soprattutto se si pensa che, normalmente, il periodo più gravoso da un punto di vista fiscale è l'ultimo trimestre dell'anno ed il secondo acconto IRES per le società di capitali è dovuto proprio nel mese di novembre.¹²³

Per tutto quanto si è detto sin ora, si è parlato in dottrina di << illegittimità costituzionale eticamente sopravvenuta dell'art. 109 del TUIR >>¹²⁴, il quale, lungi dal cogliere una reale capacità contributiva, determina una ripartizione del carico fiscale in maniera non omogenea, con gravi ripercussioni sulla vita delle imprese.

Tale illegittimità costituzionale sussisterebbe sia nel caso in cui si volesse interpretare l'articolo 53 della Costituzione alla luce del più risalente profilo soggettivo, nella misura in cui il presupposto preso in considerazione non ingloberebbe più in sé necessariamente i mezzi necessari a sopportare l'obbligazione tributaria, sia del più moderno profilo oggettivo, poiché l'indice esprimerebbe, come su detto, una forza economica meramente potenziale.

Si è dunque discusso in dottrina di applicare l'imposta solo in capo a quei soggetti che, al termine dell'esercizio (e dunque del periodo di imposta), abbiano realizzato un differenziale positivo tra il cash flow in entrata ed il cash flow in uscita che sia almeno pari al valore dell'imposta dovuta;¹²⁵ in tal modo si è certi di colpire una

¹²³ UNIMPRESA, *Crisi: Unimpresa, cinque aziende su otto chiedono prestiti per pagare le tasse*, unimpresa.it, 26/11/2016.

¹²⁴ M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido come attuale indice di effettiva capacità contributiva*, *Innovazione e Diritto*, 2014, p. 144.

¹²⁵ M. VERSIGLIONI, *The 'Liquid Income Taxation System' - A Proposal for Creating 'Economic Energy'*, *bulletin for international taxation*, Vol. 73, N. 9, 2019.

manifestazione di capacità contributiva reale e di conseguenza di far gravare l'imposta in capo a chi effettivamente dispone dei mezzi per farvi fronte, senza pregiudicare la capacità dell'impresa di fare business ed evitando che il sistema fiscale possa essere tacciato di illegittimità costituzionale per contrasto con l'art. 53 Cost.

A tutto quanto detto sin ora occorre aggiungere che, come già esposto nel capitolo I, lo scopo del bilancio civilistico è differente rispetto alla determinazione della base imponibile e ciò causa la determinazione di un reddito "inquinato" dalle esigenze di bilancio e non dotato della oggettività che la materia fiscale richiederebbe. Einaudi parlava di <<ricerca contabilistica della base imponibile>> d'impresa.¹²⁶

Abbiamo già detto infatti che, a fronte di voci di bilancio oggettive ve ne sono altre che invece hanno carattere valutativo e mutano rispetto agli scopi che il redattore del bilancio intende perseguire.¹²⁷

Si levano quindi proposte di estensione della disciplina di determinazione del reddito dettata per le imprese in contabilità semplificata (*supra* Cap. I Par. 2.2) anche alle altre imprese in contabilità ordinaria.

Inoltre, a causa della permanente divergenza tra quelli che sono i flussi di cassa effettivi dell'impresa ed il reddito imponibile (si è infatti esaminato come alcune componenti reddituali rimangano determinate secondo il principio di competenza) (*supra* Cap. I Par. 2.2), vi è chi ritiene opportuna l'applicazione per la determinazione del reddito di impresa di una vera e propria Cash Flow Tax (tralasciando per il momento le differenze, che poi saranno esaminate nel dettaglio tra le

¹²⁶ L. EINAUDI, *Della ricerca contabilistica della base imponibile*, in Miti e paradossi della giustizia tributaria, Torino, 1959, cap. VII.

¹²⁷ L. CARPENTIERI - S. MICOSSI - P. PARASCANDOLO, *tassazione di impresa ed economia digitale*, in economia italiana, 2019.

diverse manifestazioni possibili di CFT e di LITS) e dunque sulla base di quella che è la differenza tra proventi effettivamente percepiti e costi sostenuti.

In altre parole, parte della dottrina tra cui il Professor Lupi ed il Professor Versiglioni, hanno valutato la possibilità di trasformare quello che ad oggi è un regime speciale sotteso ad esigenze di semplicità, in una regola strutturale volta a riavvicinare la disciplina positiva al regime dettato dalla Carta Costituzionale.

La parte maggioritaria della dottrina che invoca l'introduzione di una CFT reputa opportuno l'introduzione di correzioni rispetto ad un regime puro, sulla scorta di esigenze di precisione, per alcune componenti reddituali quali, per esempio, ammortamenti; plus e minus valenze su beni ammortizzabili ed accantonamento del TFR soprattutto per talune tipologie di imprese che manifestano peculiari situazioni di complessità.^{128/129}

3. Le origini della CFT (comitato Meade):

3.1 contesto e proposta

Nel 1978 il professore inglese James Meade, premio Nobel per l'economia nell'anno 1977, è alla guida di un comitato costituito con lo scopo di individuare possibili riforme fiscali da attuarsi nel Regno Unito. Il risultato delle ricerche svolte conduce alla formulazione della teoria della Cash Flow Tax. Non si tratta di una assoluta novità, infatti

¹²⁸ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.

¹²⁹ D. DEOTTO, *Il reddito per cassa cancella poste valutative e accantonamenti*, assosoftwaredaypress (Il Sole24Ore), 04/08/2020.

la CFT è stata già proposta da E. C. Brown esattamente trenta anni prima.

Il comitato Meade, analizzando le imposte a carico delle società, individua due tipologie di basi imponibili possibili: quella che si basa sull'utile realizzato da una impresa (*profit base*); e quella che si basa sui flussi di cassa (*flow-of-fund base*). Meade osserva come, sebbene molte delle imposte sulle società applicate nei paesi più sviluppati impieghino una base imponibile del primo tipo, risulti improbabile che uno stato ne applichi una forma pura, e ciò essenzialmente perché, per esigenze di politica fiscale o per perseguire obiettivi di natura extrafiscale, in molti casi ciò che si viene a creare è un ibrido tra i due sistemi. Così per esempio nelle discipline tributaristiche di molti paesi si prevedono casi in cui i costi per l'acquisto di determinati *asset* possono essere dedotti dalla base imponibile in un unico esercizio o casi in cui un componente reddituale deve essere incluso nella base imponibile nell'esercizio in cui questo è percepito.

Concorrono a formare la *P base* (o *profit base*) tutti i ricavi di competenza dell'esercizio, ivi inclusi i redditi di capitale realizzati, a cui occorre dedurre gli ammortamenti di competenza e gli interessi corrisposti sulle passività. Per determinare la base imponibile occorrerebbe poi effettuare una rivalutazione del risultato ottenuto sulla base del tasso di inflazione verificatosi.¹³⁰ Questa base imponibile ideale, in quanto non positivizzata nella sua forma pura, è presa in considerazione dal Prof. Meade per confrontarla con la Cash Flow Tax da lui proposta. La *P base* da luogo ad una imposta che può essere definita CIT o *Capital Income Tax* e, come descritto nel capitolo I, si caratterizza per l'applicazione (nella maggior parte dei casi) del regime

¹³⁰ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, the Institute of Fiscal Studies, London, 1978, P. 229.

di competenza e, tendenzialmente, per il fatto che il reddito fiscalmente rilevante è fatto discendere dal risultato del bilancio civilistico. Avendo tuttavia già descritto questa tipologia di tassazione è opportuno procedere a descrivere l'altro modello descritto nel 12° capitolo della relazione "*the Structure and Reform of Direct Taxation*", pubblicata dal summenzionato comitato, vale a dire la Cash Flow Tax, o, come identificata all'interno del documento, la tassazione che assume quale base imponibile il *Flow of Funds*.

Il Prof. Meade individua tre diverse strutture di CFT contraddistinte rispettivamente dalla lettera R; F (che però, come sarà analizzato nel prosieguo verrà applicata come un R+F) ed S.¹³¹

3.2 Flussi di cassa reali (R)

La prima base imponibile presa in considerazione è quella contrassegnata con la lettera R e prende in considerazione i *flussi di cassa reali*. Ai flussi di cassa positivi, relativi alla vendita di beni ed alle prestazioni di servizi, vengono pertanto sottratti i deflussi relativi alle spese sostenute per ottenere beni e servizi.

Come evidenziato dalla tabella pubblicata nella relazione del Comitato Meade¹³², la base imponibile è calcolata sommando il ricavato dalle vendite e dalle prestazioni di servizi al ricavato dalla vendita delle immobilizzazioni e detraendo il costo dei materiali, dei salari e degli stipendi corrisposti e degli altri servizi richiesti (si pensi, a titolo di esempio, all'energia elettrica o all'acqua necessaria per far funzionare

¹³¹ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., Tabella 12.1 P. 231.

¹³² COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., Tabella 12.1 P. 231.

un impianto di produzione). A ciò occorre ulteriormente sottrarre i costi sostenuti per l'acquisto di immobilizzazioni.

Così facendo si garantirebbe una deduzione dalla base imponibile del 100% delle spese sostenute nel primo periodo di imposta, in luogo della previsione di ammortamenti e, di conseguenza, in caso di successiva vendita delle immobilizzazioni, il ricavato contribuirebbe a formare per l'intero la base imponibile e non invece, come avverrebbe applicando il regime fiscale positivo, nei limiti della eccedenza del ricavato rispetto al valore non ammortizzato (plusvalenza).

Non assumono nessuna rilevanza ai fini della determinazione del reddito né gli interessi positivi percepiti dall'impresa né quelli negativi corrisposti.

Ma la caratteristica principale di questa base imponibile consiste nella sua neutralità rispetto alle decisioni di finanziamento degli investimenti: non contribuendo a formare il reddito i flussi finanziari e, conseguentemente, non essendo deducibili gli interessi passivi, qualunque sia il modo attraverso cui l'imprenditore intenda finanziare un determinato investimento il tasso di redditività dello stesso non muterebbe. Al contrario, nel nostro ordinamento, finanziare un investimento mediante un finanziamento potrebbe risultare conveniente potendo essere dedotti gli interessi dalla base imponibile (*cfr.* Cap. II Par. 4.2.2).

Il Fisco apparentemente assumerebbe una partecipazione in ogni società¹³³, poiché otterrebbe una percentuale del ricavato in ogni investimento ed in ogni operazione reale posta in essere da un imprenditore. Idealmente sosterebbe i costi con l'imprenditore concedendo una immediata deduzione del totale costo

¹³³ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 233.

dell'investimento, purché questo abbia generato flussi di cassa redditualmente rilevanti, e parteciperebbe ai ricavi.

Le imprese avrebbero un incentivo ad accumulare asset in modo da dedurre il loro costo dalla base imponibile ma, così facendo, accumulerebbero una ricchezza che sarebbe poi tassata nel momento in cui saranno ceduti sul mercato.

Secondo quanto ritenuto dal Professor Meade, la *R base*, presenta l'ulteriore vantaggio di essere più familiare, implicando una rottura meno dirimpente con il passato. Il suo principio fondamentale infatti implica esclusivamente di estendere al 100% del costo sostenuto la possibilità di deduzione dello stesso.

A differenza della *S base*, la *R base* non consente di individuare un unico periodo di imposta per tutti gli imprenditori, essendo, per semplicità, conveniente impiegare la medesima periodicità dell'esercizio civilistico; ciò può tuttavia generare ipotesi di evasione fiscale: sarebbe infatti agevole per una impresa, mediante accordi con una seconda impresa, acquistare al termine del proprio esercizio, dalla seconda, una grande quantità di beni in modo da azzerare la propria esposizione fiscale mediante la deduzione dei relativi costi e, al termine dell'esercizio della seconda impresa, retrocedere i medesimi beni neutralizzando l'esposizione fiscale anche di quest'ultima.¹³⁴

Attraverso questo stratagemma entrambe le imprese potrebbero dedurre i costi in maniera sufficiente da non essere mai assoggettate a tassazione ma, affinché questo "sistema" dia i risultati sperati, sarebbe necessario aumentare di anno in anno il quantitativo di beni acquistati e venduti. Ogni anno infatti si aggiungerebbe il reddito dell'esercizio in corso oltre

¹³⁴ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit. P. 241.

ai flussi di cassa generati dalla cessione dei beni che erano stati acquistati per abbattere l'imponibile dell'esercizio precedente.

Non rappresenta invece un ostacolo alla cessione di beni con intento fraudolento la logistica dell'operazione: salvo il fatto che non occorre un effettivo trasferimento di beni per renderne efficace la cessione, a differenza di quando fu redatto il rapporto del Professor Meade, oggi, beni di rilevante valore sono immateriali e ciò agevola tali comportamenti.

Nonostante nella relazione si ritenga difficilmente realizzabile una operazione di tal guisa per mancanza di convenienza il Comitato ritiene necessaria l'introduzione di apposite norme antielusive. In ogni caso l'operazione fraudolenta sarebbe impedita laddove si rendesse possibile l'individuazione di un unico periodo di imposta. Coincidendo la data di chiusura degli esercizi delle due imprese su ipotizzate, l'acquisto di beni da parte di una impresa, e dunque la possibilità di dedurre il costo, implicherebbe necessariamente e simmetricamente una vendita di beni da parte dell'altra e di conseguenza un suo aumento della esposizione tributaria.

3.3 Flussi di cassa reali e finanziari (R+F)

Come osservato nel progetto presentato dal Comitato Meade l'implementazione di una imposta che impiega la base imponibile su descritta presenta un problema fondamentale, vale a dire non tiene conto di tutte quelle imprese che non presentano flussi di cassa "reali" positivi derivanti dalla vendita di beni o servizi.

Si pensi per esempio alle banche: il loro modello di *business* si basa, prevalentemente, sul lucrare la differenza positiva tra il tasso di interesse concesso sul denaro depositato presso di loro ed il tasso di

interesse ottenuto sul denaro concesso a prestito. È evidente dunque come imprese di tal guisa non producono flussi di cassa reali attivi ma, al contrario, costoro producono flussi di cassa reali passivi dovendo in ogni caso sostenere i costi legati alle strutture all'intero delle quali viene condotta l'attività di impresa ed i costi legati al personale.

Le imprese finanziarie avrebbero quindi una attività di impresa in perdita sistematica da un punto di vista fiscale pur producendo ricavi da un punto di vista civilistico.

Un secondo problema che si può porre, e che viene evidenziato dalla relazione in discussione, è relativo a tutte quelle imprese che, prima che si verificasse la transizione dal regime di *Income Tax* a quello di *Cash Flow Tax* abbiano maturato una rilevante esposizione debitoria nella convinzione di poter dedurre la componente passiva degli interessi; in mancanza di una adeguata disciplina transitoria, si troverebbero a non poter più, per il futuro, effettuare tale deduzione con conseguente frustrazione delle proprie legittime aspettative.

Il Comitato Meade individua dunque una base imponibile alternativa, legata tanto a quelli che sono i flussi di cassa legati alle operazioni di natura reale che a quelle di natura finanziaria.

Al risultato quindi precedentemente individuato (base imponibile R) viene sommato il risultato derivante dai *flussi di cassa finanziari* F dedotti i flussi di cassa negativi che dalla relazione vengono indicati con la lettera -F.

In altre parole, oltre ai flussi di cassa legati alle operazioni reali, nella misura in cui sono stati analizzati (*supra* Cap. II Par. 3.2) vengono presi in considerazione l'eccedenza degli interessi percepiti rispetto a quelli corrisposti e l'eccedenza dei flussi di cassa in entrata rispetto a quelli in uscita per operazioni in conto capitale.

A differenza della *R base* su descritta, la *R + F base* non è neutrale rispetto alle modalità di finanziamento degli investimenti essendo deducibili gli interessi corrisposti sui capitali presi a prestito.

Questa base imponibile presenta il vantaggio, rispetto a quelle che saranno esaminate nel prosieguo, di essere più flessibile; infatti, laddove si intendesse incentivare o disincentivare determinate operazioni sarebbe possibile, invero non senza snaturare almeno in parte la Cash Flow Tax, negare la deduzione del 100% di determinate spese, altrimenti deducibili, recuperandole così a tassazione. Ciò consentirebbe di perseguire scopi di natura extrafiscale. Come sarà approfondito successivamente (*infra* Cap. II Par. 3.6) questa base imponibile presenta il vantaggio di dar luogo ad una minor rottura con il passato, se da un lato infatti si passa da un regime di competenza ad un regime di cassa, gli elementi che poi vengono, in concreto, presi in considerazione ai fini della determinazione del reddito non sono difforni rispetto a quelli presi in considerazione in una *Income Tax*. Ovviamente determinate differenze permarranno, basti pensare al fatto che, in luogo degli ammortamenti al fine di dedurre determinate spese proporzionalmente in un certo numero di periodi di imposta, troverebbe applicazione una deduzione immediata dell'intera spesa sostenuta, e solo nel momento in cui si verifica il relativo esborso di liquidità.

3.4 Base imponibile S

La terza ed ultima base imponibile descritta dal comitato Meade nel 1978 prevede una tassazione sulla base di quelli che sono i flussi in uscita dal circuito societario o, per essere più chiari, la base imponibile sarebbe costituita dividendi corrisposti agli azionisti.

Si prevede inoltre la possibilità di dedurre i flussi di cassa percepiti dalla società mediante emissione di nuove azioni e i dividendi percepiti.

Per evitare che tramite l'emissione e la sottoscrizione reciproca di azioni da parte di due società¹³⁵ una società possa azzerare la propria base imponibile, la relazione del Comitato Meade prevede che contribuiscano a formare la base imponibile anche quanto impiegato per l'acquisto delle azioni di società terze mentre sia deducibile quanto percepito dalla cessione di azioni di terzi.

Sulla base delle analisi effettuate dal Prof. Meade non vi è alcuna differenza tra tassare il reddito calcolato mediante i flussi di cassa reali e finanziari positivi meno quelli negativi rispetto a tassare i flussi di cassa in uscita dalla società, così come ora decritti, e ciò perché la somma dei flussi di cassa reali e di quelli finanziari deve essere necessariamente uguale ai flussi S più le imposte T.¹³⁶

Rispetto però alla tassazione dei flussi di cassa reali sommati a quelli finanziari, quest'ultima base imponibile presenta due vantaggi: da un lato una maggiore semplicità e dall'altro il recupero di quella neutralità che già era stata descritta per quanto riguarda la tassazione dei soli flussi di cassa reali, non essendo prevista alcuna deduzione per gli interessi corrisposti.

Lo Stato anche in questo caso può essere assimilato ad un azionista della società, poiché l'imposta è commisurata sui flussi di cassa in

¹³⁵ Pratica che tuttavia sarebbe impedita anche dalla disciplina civilistica volta ad evitare la moltiplicazione illusoria della ricchezza di società attraverso un aumento del capitale a cui non corrisponde alcun aumento del patrimonio.

Art. 2360 cod. civ. <<È vietato alle società di costituire o di aumentare il capitale mediante sottoscrizione reciproca di azioni, anche per tramite di società fiduciaria o per interposta persona >>.

¹³⁶ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 234.

uscita dal circuito dell'impresa similmente al reddito percepito dall'imprenditore (costoro percepirebbero infatti un reddito o sotto forma di aumento di valore delle partecipazioni o quale dividendo).

La base imponibile R è una base imponibile *tax inclusive* laddove invece la base imponibile S consiste in una base imponibile *tax exclusive*.

È rilevante osservare come, applicando la base imponibile S, nelle società la distribuzione di dividendi sarebbe fortemente disincentivata poiché ciò implicherebbe la sottoposizione a tassazione di tali valori; i soci beneficerebbero però dell'aumento di valore delle azioni o delle quote possedute.

È opportuno osservare anche la disciplina che sarebbe applicabile alle obbligazioni convertibili in azioni¹³⁷: quanto ottenuto mediante l'emissione di queste ultime infatti non sarebbe soggetto a tassazione e quanto corrisposto agli obbligazionisti non sarebbe oggetto di deduzione fino al momento in cui non venga esercitato il diritto di opzione volto a convertire il titolo di debito in una azione: da quel momento sarebbe deducibile l'importo percepito dall'impresa, essendo assimilabile all'emissione di un titolo azionario, mentre eventuali successive distribuzioni di dividendi verrebbero incluse nella base imponibile.

Volendo seguire ulteriormente l'analisi svolta dal Prof Meade¹³⁸, una impresa finanziaria che investe in azioni verrebbe tassata all'atto di

¹³⁷ Art. 2420 bis cod. civ. << L'assemblea straordinaria può deliberare l'emissione di obbligazioni convertibili in azioni, determinando il rapporto di cambio e il periodo e le modalità della conversione. La deliberazione non può essere adottata se il capitale sociale non sia stato interamente versato >>.

¹³⁸ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 238.

acquisto delle azioni medesime¹³⁹ mentre il ricavato dalla vendita di tali azioni di terzi implicherebbe il diritto a dedurre lo stesso dalla base imponibile. Ove dunque l'acquisto dovesse essere finanziato mediante il ricavato dalla vendita di altre azioni di terzi (o mediante l'emissione di azioni proprie) l'operazione sarebbe neutrale da un punto di vista fiscale mentre, al contrario, se dovesse essere stato effettuato mediante l'acquisizione di capitale di debito, l'operazione sarebbe imponibile ma genererebbe una corrispondente potenziale deduzione dalla base imponibile per il momento in cui tali titoli saranno ceduti a terzi.

Quest'ultima base imponibile, per altro quella ritenuta preferibile dal Prof. Meade, presenterebbe il vantaggio di essere più semplice da amministrare essendo necessario prendere in considerazione un numero relativamente ridotto di operazioni, ed inoltre, dovrebbe consentire anche di individuare un periodo di imposta unitario per tutti gli imprenditori, limitando quindi i fenomeni di elusione.

Al pari di quanto avviene per la *R base*, anche in questo caso è ipotizzabile l'impiego della disciplina tributaria per perseguire obiettivi extrafiscali, per esempio, come indicato nella relazione del Comitato Meade, considerando i costi di cui si intende negare la deduzione come flussi di cassa in uscita; tuttavia una operazione di tal guisa, come riconosciuto dagli stessi proponenti¹⁴⁰, risulta essere in realtà una forzatura che mal si amalgama alla struttura di tale imposta.

¹³⁹Come evidenziato *supra* l'acquisto di azioni di terzi, implicando un flusso di cassa in uscita dalla società è soggetto a tassazione al pari della distribuzione di dividendi. Mentre, al contrario, una nuova emissione di azioni proprie o la cessione di azioni di terzi, generando un flusso di cassa in entrata nella attività di impresa potrà essere portato in deduzione.

¹⁴⁰COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 239.

Il Comitato Meade individua, anche in questo caso, un possibile disegno elusivo che potrebbe essere posto in essere dalle imprese: al fine di minimizzare l'esposizione tributaria una impresa, al termine del proprio periodo di imposta, potrebbe emettere azioni in quantità sufficiente da azzerare il reddito calcolato secondo le regole dettate ai fini del calcolo della base imponibile S. Tali azioni verrebbero sottoscritte da una seconda impresa, la quale, a sua volta, emetterebbe azioni al termine del proprio periodo di imposta. Tuttavia sarebbe possibile uniformare il periodo di imposta per tutte le imprese applicando la *S base* e, così facendo, si risolverebbe il problema alla radice.

Un ulteriore problema evidenziato dai proponenti di questa base imponibile è legato al rischio che una impresa, in luogo della distribuzione di dividendi ai soci secondo l'iter ordinario, il quale varierà a seconda della tipologia di impresa presa in considerazione, distribuisca interessi particolarmente elevati a seguito di finanziamenti ricevuti da parte dei soci o degli imprenditori, i quali non contribuirebbero alla formazione del reddito assoggettato a tassazione. Così facendo i soci sarebbero ugualmente remunerati, ricevendo interessi per i finanziamenti concessi per un valore più alto rispetto a quello di mercato, e la società potrebbe non distribuire utili che altrimenti contribuirebbero alla formazione della base imponibile.

3.5 Trattamento delle perdite fiscali

È possibile che nel corso della vita di una impresa questa realizzi una perdita fiscale, o, in altre parole, che gli elementi reddituali portati in deduzione in un certo periodo di imposta eccedano le componenti positive. A ben vedere ciò è altamente probabile che avvenga

applicando una Cash Flow Tax, che come visto, consente una immediata deduzione di tutte o di alcune passività sostenute in un solo periodo di imposta, soprattutto nei primi anni di attività di una impresa: anni in cui quest'ultima ha necessità di effettuare investimenti più o meno ingenti al fine di avviare la propria attività.

Inoltre, e soprattutto, applicando una base imponibile R, come osservato da Shome e Schutte¹⁴¹, a causa della struttura medesima della base imponibile, si corre il rischio che le imprese pongano in essere arbitraggi fiscali e fusioni con altre imprese con lo scopo esclusivo di beneficiare di perdite fiscali.

Tuttavia consentire uno sfruttamento di queste perdite si rende necessario al fine di garantire la simmetria che caratterizza questa struttura di imposta. Astrattamente le soluzioni proposte, sia dal Comitato Meade che nel *paper* "Cash – Flow Tax" a firma dei due autori su menzionati (*cf.* nota n. 35), sono due:

la prima prevede il diritto di riportare in avanti la perdita e la conseguente possibilità di impiegarla in esercizi successivi nei quali si sarà realizzato un reddito imponibile.

La seconda prevede invece il diritto ad ottenere un rimborso.

Quest'ultima soluzione, sebbene preferita dal Prof. Meade, viene criticata da parte della dottrina in quanto favorirebbe il fenomeno della creazione di imprese in perdita sistematica e dunque volte esclusivamente ad produrre perdite fiscali. Viene dunque auspicata l'emanazione di una apposita disciplina volta ad evitare il fenomeno.

Gli autori da ultimo citati propongono, nel caso in cui non dovesse essere possibile realizzare una piena compensazione delle perdite, di incentivare la cessione a terzi del credito vantato nei confronti del fisco.

¹⁴¹ P. SHOME - C. SCHUTTE, *Cash – Flow Tax*, International Monetary Fund, Vol. 40, 3 Sep. 1993, P. 652

3.6 Regime transitorio

La transizione dal regime attuale ad una delle basi imponibili proposte dal Comitato Meade presenta numerosi problemi che è opportuno analizzare:

il primo problema si pone in relazione alla transizione dal regime attuale ad un regime di tassazione basato sulla base imponibile R; in particolare, il Comitato sottolinea come, le imprese già avviate, le quali dovessero avere una elevata esposizione debitoria perderebbero la possibilità di dedurre gli interessi passivi subendo un sostanziale aumento dell'imposizione. Il fenomeno assumerebbe rilevanza, naturalmente, solo nei confronti di quelle imprese i cui interessi passivi eccedano gli interessi attivi; se così non fosse si verificherebbe esclusivamente un mutamento del perimetro della base imponibile senza con ciò determinare un aumento della pressione fiscale.

Sempre per quanto riguarda l'imposta basata sulla *R base* si è già accennato alle conseguenze della applicazione di tale base imponibile nei confronti delle banche e delle imprese finanziarie, le quali sarebbero sostanzialmente detassate tout court.

Difficoltà sorgono anche in caso di attuazione di una imposta che applica la base imponibile S: seguendo il ragionamento fatto dal Comitato Meade¹⁴², innanzi tutto, si deve osservare una vistosa disparità di trattamento tra le imprese ove, prima della introduzione della riforma fiscale, una avesse finanziato i propri investimenti mediante capitale di debito ed una mediante l'emissione di nuove azioni; la seconda non avrebbe beneficiato di deduzioni per l'acquisto

¹⁴² COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 242.

effettuato in precedenza mentre la prima potrebbe emettere azioni successivamente, rifinanziare così il debito e beneficiare della deduzione prevista dalla nuova imposta. Lo stesso ragionamento viene effettuato nei confronti di imprese di investimento che, periodicamente convertono il proprio portafoglio in liquidità per poi investirlo nuovamente, a seconda della condizione in cui si trova l'impresa alla data della introduzione della nuova imposta, muterà l'esposizione fiscale a seguito della introduzione della CFT.

Una soluzione al problema proposta è quella di comunicare anticipatamente l'introduzione della nuova base imponibile in modo da consentire alle imprese di tenerne conto nella adozione delle proprie strategie. Si osserva nel documento tuttavia che, così facendo, le imprese sarebbero incentivate a finanziarsi mediante capitale di debito ed a sottoscrivere azioni di terzi da rivendere dopo l'introduzione del nuovo regime fiscale, così da beneficiare della deduzione conseguente. Ciò genererebbe un grave turbamento del mercato azionario e del gettito percepito dall'Erario nel primo periodo di introduzione della nuova imposta.

Un ulteriore problema che potrebbe sorgere applicando una base imponibile S è legato al fatto che le società tenderebbero a liquidare le quote e le azioni dei soci (i quali effettuerebbero un parziale recesso dalla società) in luogo di distribuire i dividendi, pertanto occorrerebbe considerare le liquidazioni di quote ed azioni alla stregua di distribuzioni di utili da un punto di vista impositivo. Le società però che si dovessero trovare a dover liquidare partecipazioni, senza finalità elusive, a cavallo del periodo transitorio potrebbero subire un danno da questa previsione, per farvi fronte il Prof. Meade¹⁴³ propone di

¹⁴³ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, cit., P. 243.

individuare un periodo transitorio di 5 anni in cui l'impresa può decidere se sottoporre a tassazione il valore della quota di liquidazione nell'esercizio in cui è avvenuta la liquidazione o rateizzarla in un periodo pari a quello in cui le imposte su quel reddito sarebbero state versate secondo la previgente disciplina (CIT).

La liquidazione delle partecipazioni potrebbe tuttavia essere funzionale ad una nuova emissione di azioni immediatamente dopo l'introduzione del nuovo regime (beneficiando della relativa deduzione), il Comitato non individua una soluzione a tale potenziale manovra elusiva ma auspica esclusivamente l'introduzione di una norma antielusiva volta a contrastare il fenomeno.

La base imponibile $R + F$ è considerata dal Comitato Meade una alternativa rispetto alla base imponibile S , questa, seppure con strumenti differenti raggiunge il medesimo obiettivo, è tuttavia considerata più complessa da un punto di vista amministrativo. Tale base imponibile però presenta l'indubbio vantaggio di essere più malleabile e quindi di prestarsi meglio all'impegno delle norme tributarie per finalità extrafiscali. Inoltre, quest'ultima è più affine rispetto alla struttura delle imposte attualmente in vigore¹⁴⁴ e dunque garantirebbe una più semplice transizione al nuovo regime.

In particolare viene prospettata l'introduzione in via transitoria di una base imponibile $R + F$; ciò dovrebbe garantire una transizione graduale verso la nuova base imponibile. Successivamente, dopo un periodo di sperimentazione della base $R+F$ si potrebbe applicare, in via definitiva, la base imponibile S . Quest'ultima riforma, prendendo in considerazione lo stesso reddito preso in considerazione dalla base

¹⁴⁴ Il Comitato Meade si riferisce naturalmente alle imposte in vigore nel Regno Unito nel 1978 ma lo stesso ragionamento può essere traslato alle imposte in vigore attualmente in Italia.

imponibile R + F, ma con una tecnica differente e, soprattutto, in un momento differente, non dovrebbe destabilizzare le imprese, consentendo così di approdare all'assetto definitivo della disciplina, ovvero quello ritenuto più desiderabile dal Comitato Meade.

4. Ulteriori proposte in merito e differenze rispetto alla elaborazione del Prof. Maede

4.1 Proposta di riforma del sistema fiscale del 1977 del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America

4.1.1 Lineamenti della proposta americana del 1977

Il Comitato Meade ha il merito di aver individuato diverse alternative di Cash Flow Tax e di aver sistematizzato l'argomento ma, come si è già detto, non è stato l'unico, né il primo, ad aver presentato una proposta di riforma della disciplina tributaria nell'ottica della tassazione di un reddito rilevato per cassa e non già per competenza.

Dal 1973 al 1977 il Segretario del Tesoro degli Stati Uniti d'America era William E. Simon, un uomo liberale e sostenitore della politica del *laissez-faire*. Nell'ultimo anno di segretariato firma un documento del Dipartimento del Tesoro dal titolo "*Blueprints for Basic Tax Reform*".¹⁴⁵ Si tratta di una proposta di riforma del sistema tributario americano volta a garantire una maggior semplicità, equità ed

¹⁴⁵ W. E. SIMON FOUNDATION, *William E. Simon biography*, wesimonfoundation.org.

efficienza¹⁴⁶. Vengono analizzate due diverse proposte: la prima è una *Comprehensive Income Tax*, mentre la seconda una *Cash Flow Tax*.

In questo elaborato è opportuno soffermarsi solo sulla seconda delle due proposte, precisando in ogni caso che questa proposta non è mai stata positivizzata, complice probabilmente il fatto che, nell'anno seguente alla sua stesura, a seguito della elezione del Presidente Carter, furono cambiati i vertici del Dipartimento del Tesoro.

La proposta fu poi nuovamente esaminata, criticamente, nel 1984, quando fu giudicata non realizzabile, a causa della complessità della disciplina transitoria che si sarebbe resa necessaria, né desiderabile.

Prima di passare ad analizzare nel dettaglio la Cash Flow Tax proposta dal progetto di riforma del 1977 è opportuno precisare che, a differenza della CFT proposta dal Comitato Meade, in questo caso la base imponibile è progettata a livello delle persone fisiche e non già delle società. Le società invece non sono considerate soggetti dotati di soggettività tributaria e, di conseguenza, non viene proposta una imposta sulle società paragonabile all'IRES. I redditi prodotti da queste ultime vengono invece tassate a livello dei soci nei modi che saranno esaminati (*infra* Cap. II Par. 4.1.3).

E ciò da un lato per evitare fenomeni di doppia imposizione economica che si verificherebbero nel caso in cui il reddito derivante da una attività di impresa dovesse essere tassato una prima volta a livello della società ed una seconda volta a livello dei soci¹⁴⁷ e dall'altro per garantire una maggiore semplicità nella struttura del modello di tassazione.

¹⁴⁶ DEPARTMENT OF TREASURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, USA, 1977, prefazione.

¹⁴⁷ Per doppia imposizione economica si intende la tassazione della medesima ricchezza in capo a più contribuenti: es. il socio e la società.

Astrattamente la doppia imposizione economica può essere evitata attraverso strumenti differenti:

Inoltre la Cash Flow Tax è, in questo caso, disegnata quale *imposta sui consumi*. Come sarà più approfonditamente esaminato nel prosieguo, il reddito preso in considerazione non è il reddito prodotto (e dunque la variazione positiva del patrimonio dato un certo lasso di tempo) bensì il reddito consumato e dunque le spese sostenute in un certo arco di

-
- Credito di imposta;
 - Esenzione;
 - Tassazione cedolare;
 - Tassazione per trasparenza.

In Italia originariamente si è proceduto concedendo un credito di imposta (L. 904/1977) salvo poi sostituirlo con una esenzione dei redditi derivanti dai dividendi distribuiti dalla società dalla base imponibile del percettore.

Tale ultimo metodo non elimina necessariamente la doppia imposizione essendo possibile anche una esenzione parziale. Ciò è perfettamente legittimo in quanto, seppure l'art. 163 del d.p.r. 600/1973 statuisce che << la stessa imposta non può essere applicata più volte, in dipendenza dello stesso presupposto, neppure nei confronti di soggetti diversi >>, fenomeni di parziale doppia imposizione economica sono ammessi nel nostro ordinamento.

Attualmente, nell'ordinamento italiano, è prevista, per le persone fisiche non imprenditrici, una ritenuta a titolo di imposta del 26% sul 100% del dividendo così da determinare una tassazione complessiva sui redditi prodotti dalle attività di impresa pari al 43%; la stessa logica si applica ai dividendi distribuiti alle persone fisiche imprenditrici ed alle società di persone commerciali nei cui confronti i dividendi concorrono a formare il reddito nella misura del 58,14% del dividendo; nei confronti delle società o enti commerciali soggetti ad IRES e nei confronti dei soggetti IAS (limitatamente ai dividendi derivanti da partecipazioni immobilizzate) il dividendo concorre a formare il reddito nella misura del 5%, mentre vi concorre per l'intero se la partecipazione è detenuta per la negoziazione; e da ultimo, per gli enti non commerciali e per le società semplici il dividendo concorre nella misura del 100% alla formazione del reddito.

L. SALVINI (a cura di), *diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, P. 43 e ss.

tempo. Il risparmio non è dunque soggetto a tassazione.¹⁴⁸ Sono in ogni caso presi in considerazione i flussi di cassa realizzati nell'esercizio in corso garantendo così una maggior semplicità di determinazione del reddito.

La CFT proposta dal Dipartimento del Tesoro avrebbe il merito di semplificare la contabilità non rendendosi più necessario determinare, a livello delle imprese, specificamente i redditi realizzati, le perdite e le rimanenze. Sarebbe sufficiente individuare i flussi di cassa che, annualmente, vengono impiegati, a fini di consumo, dalle persone fisiche.

L'imposta è studiata al fine di applicarsi alle famiglie, agli individui singoli, ai *trust* ed alle imprese.¹⁴⁹ A queste ultime tuttavia solo in via riflessa non essendo soggette a tassazione in prima persona.

4.1.2 Disciplina applicabile alle persone fisiche

Come si era anticipato la Cash Flow Tax proposta da W. E. Simon è una imposta sui consumi, ed in particolare, una imposta che prende in considerazione il totale delle entrate di un soggetto passivo di imposta a cui occorre sommare le donazioni ricevute e il ricavato dalle vendite di beni. Al risultato così ottenuto occorre poi dedurre il valore del risparmio realizzato dal medesimo soggetto.

È tuttavia opportuna una precisazione, non tutto il risparmio sarebbe idoneo ad essere dedotto dalla base imponibile ma solo quello che viene effettuato per mezzo dei c.d. *qualified account*.

Per *qualified account* si intendono banche e istituti finanziari che sono stati così contrassegnati e che hanno il compito di certificare le

¹⁴⁸ Cfr. Cap. introduttivo.

¹⁴⁹ DEPARTMENT OF TREASURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 113.

operazioni di deposito e di prelievo di valore da parte dei contribuenti. È irrilevante in cosa vengano investiti tali risparmi (azioni; conti di deposito; obbligazioni ecc.). Quanto depositato in tali conti qualificati non è soggetto a tassazione, né al momento del deposito, né nel caso in cui gli stessi dovessero produrre redditi di capitali. In altre parole, i dividendi delle azioni, gli interessi delle obbligazioni o quelli pagati sulle somme depositate presso conti di deposito, fin tanto che dovessero rimanere depositati all'interno di un *qualified account* non contribuirebbero a formare la base imponibile. Saranno invece assoggettati a tassazione nel momento in cui dovessero fuoriuscire da tali conti al fine di impiegarli per finalità di consumo. In altre parole ciò che avviene è sostanzialmente una posticipazione della imposta su quei redditi. Potenzialmente l'imposta potrebbe anche non essere mai dovuta se non si procede mai alla distrazione di dette somme dai conti summenzionati.

In seguito ad una operazione, per esempio una cessione di azioni detenute tramite un *qualified account*, se l'importo così percepito dovesse essere impiegato a fini di consumi (per esempio acquistando una macchina o un mobile per la casa) il ricavato dalla vendita (nell'esempio delle azioni) sarebbe sottoposto a tassazione, ma se al contrario il ricavato dovesse essere nuovamente investito in azioni od in un'altra operazione esercitabile presso un *qualified account*, l'importo non contribuirebbe a formare la base imponibile.

In alternativa un contribuente potrebbe veicolare il proprio risparmio verso soggetti diversi rispetto ai *qualified account*. Non potrebbe tuttavia in tal modo beneficiare della deduzione dalla base imponibile del risparmio e dunque tale valore contribuirebbe a formare il proprio reddito ma, al contrario di quanto detto prima, i redditi prodotti dal capitale investito sarebbero esenti da imposta indipendentemente dall'impiego che ne venga fatto.

L'imposta verrebbe pertanto anticipata al momento dell'investimento¹⁵⁰.

Il deposito in conti correnti, che per definizione non sono strumenti di investimento, non dovrebbero dar diritto a deduzione dalla base imponibile delle relative somme. Si tratta infatti semplicemente di somme destinate al consumo ed in attesa di essere consumate. Del pari i prelievi da conti correnti non incrementerebbe la base imponibile avendovi già concorso precedentemente all'atto della percezione delle relative somme. Per questa ragione i conti correnti non dovrebbero essere considerati *qualified account*.¹⁵¹

La famiglia, secondo il documento rilasciato dal Dipartimento del Tesoro statunitense, dovrebbe essere trattata come un soggetto unitario e ciò perché, in una imposta sui consumi, se così non fosse, si renderebbe necessario individuare quali risorse sono state consumate da ciascun membro, operazione senz'altro non agevole e che risulta in contrasto con la continua ricerca della massima semplicità posta in essere da chi persegue questo modello di tassazione. Si propone ulteriormente di individuare dei correttivi che tengano conto del numero dei componenti della famiglia ai fini della individuazione della corretta aliquota applicabile.

Le donazioni, come precedentemente accennato, seguirebbero una disciplina peculiare: il donante avrebbe la possibilità di dedurre il valore della donazione medesima, la quale, invece, contribuirebbe a formare il reddito del donatario. Quest'ultima regola troverebbe applicazione solo a condizione che il donante sia un soggetto passivo di imposta, sicché, a titolo di esempio, un dono di un genitore nei confronti di un figlio ancora nella casa genitoriale non sarebbe tassabile nei confronti di

¹⁵⁰ DEPARTMENT OF TRESURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 115.

¹⁵¹ DEPARTMENT OF TRESURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 122.

quest'ultimo e non sarebbe deducibile dal genitore. Nel momento in cui il figlio dovesse uscire dalla casa familiare, la sua dotazione iniziale di risorse, eventualmente fornitagli dai genitori, sarebbe considerata a tutti gli effetti una donazione.

La medesima logica è applicabile anche nei confronti delle donazioni ad enti caritatevoli, la deduzione non darebbe diritto a deduzione e non sarebbe imponibile nei confronti del donatario, ciò da un lato perché si reputa che le donazioni nei confronti di tali enti non sono necessariamente costituite da denaro e ciò non renderebbe agevole a quest'ultimo di disporre dei mezzi per far fronte all'imposta, dall'altro perché si individuano i beneficiari della donazione nella collettività che fruisce dei servizi dell'ente caritatevole e non l'ente stesso, rendendo pertanto inopportuno far ricadere l'imposta su tale ente.

I consumi destinati all'acquisto di beni di durata pluriennale verrebbero tassati integralmente nell'anno di acquisto. Si osserva che il costo di un bene durevole riflette l'insieme dei benefici che l'acquirente ritiene di poter trarre dal medesimo e quindi il valore totale del consumo dello stesso¹⁵² e, pertanto, l'inclusione del valore del bene nella base imponibile relativa all'anno di acquisto dello stesso costituirebbe una imposta anticipata sui consumi che saranno posti in essere negli esercizi futuri.

Ciò tuttavia risulta coerente rispetto ai principi di una Cash Flow Tax che, naturalmente, applicando il principio di cassa presuppone che l'imposta sia applicata nell'esercizio in cui si verifica il flusso od il deflusso finanziario, indipendentemente dall'esercizio di competenza dello stesso.

¹⁵² DEPARTMENT OF TREASURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 122.

Nel caso in cui un contribuente dovesse contrarre un mutuo il trattamento fiscale dello stesso sarebbe differente a seconda del fatto che la controparte contrattuale sia un *qualified account* o meno.

Nel primo caso l'importo ricevuto a titolo di mutuo contribuirebbe alla formazione della base imponibile del mutuatario salvo poi la possibilità di dedurre, con la periodicità determinata dal principio di cassa, le somme restituite e gli interessi versati.

Nel caso invece in cui il mutuo dovesse essere stato contratto al di fuori di un *qualified account*, le somme ricevute non concorrerebbero a formare la base imponibile ma, specularmente, non sarebbe possibile dedurre dalla base imponibile i versamenti effettuati a titolo di restituzione del capitale e gli interessi.

4.1.3 Disciplina applicabile ai redditi derivanti da attività di impresa

Sebbene non sia l'oggetto principale della proposta di riforma il Dipartimento del Tesoro statunitense traccia anche la disciplina applicabile alle imprese. In primo luogo si concentra sulle attività di impresa a conduzione familiare¹⁵³; successivamente sulle attività di impresa individuali¹⁵⁴ e da ultimo sulle società¹⁵⁵.

La disciplina di ciascuna tuttavia risponde ai canoni della CFT e pertanto, per quanto riguarda le imprese a conduzione familiare, si statuisce che il reddito dovrebbe essere determinato mediante una operazione di sottrazione: ai flussi di cassa in entrata occorrerebbe dedurre le spese per impianti; materiali; attrezzature ma anche le

¹⁵³ DEPARTMENT OF TRESURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 119.

¹⁵⁴ DEPARTMENT OF TRESURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 130.

¹⁵⁵ DEPARTMENT OF TRESURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, cit. P. 133.

strutture necessarie per la conduzione della attività e le scorte di magazzino. Non sono, naturalmente, previste quote di ammortamento dei beni durevoli nella misura in cui il costo dei medesimi è deducibile nell'esercizio in cui si è verificato il relativo pagamento.

Il reddito derivante da tale calcolo sarà poi imputato al reddito della famiglia nel periodo di imposta in cui è realizzato e sarà dunque quest'ultima a versare l'imposta.

La stessa logica è sottesa al trattamento fiscale riservato alle imprese individuali: i flussi di cassa in uscita saranno deducibili dalla base imponibile senza la necessità di applicare variazioni per il calcolo di ammortamenti mentre i flussi di cassa in entrata contribuiranno a formare il reddito imponibile senza necessità di osservare la data di maturazione giuridica del diritto da cui tali flussi di cassa derivano. Vi è tuttavia una peculiarità: al fine di evitare che un imprenditore possa minimizzare il compenso a lui riservato derivante dalla attività di impresa e qualificare il ricavo quale remunerazione di un investimento effettuato al di fuori di un *qualified account*, con ciò sottraendo lo stesso ad imposizione, tutti i flussi finanziari estratti dalla attività di impresa, indipendentemente dalla qualificazione formale, contribuiranno alla formazione della base imponibile dell'imprenditore persona fisica. Infatti a causa della relativa libertà di autodeterminazione in merito alla qualificazione delle somme di denaro derivanti dall'impresa, per imprenditori individuali e società con un numero esiguo di soci, sarebbe complesso poi accertare se quella somma sia stata percepita a titolo di compenso per l'attività svolta all'interno dell'attività di impresa o viceversa a titolo di remunerazione del capitale investito.

Come già più volte accennato la Cash Flow Tax immaginata dal Dipartimento del Tesoro statunitense non prende in considerazione le società come soggetti passivi di imposta ma alloca la tassazione esclusivamente a livello dei soci. A differenza della tassazione per

trasparenza applicabile, a titolo di esempio, alle società di persone nel nostro ordinamento,¹⁵⁶ nella visione della riforma del Dipartimento del Tesoro americano, non si renderebbe necessario imputare ai soci i redditi realizzati dalla società ma non distribuiti. Infatti ciò che rileva è esclusivamente il reddito consumato da parte delle persone fisiche.

I dividendi verrebbero trattati esattamente come tutti i ricavi derivanti dagli investimenti, sicché se la partecipazione venisse acquisita mediante un *qualified account* il costo di acquisto della stessa sarebbe deducibile mentre i prelievi di liquidità dal conto (liquidità che potrebbe derivare da dividendi, vendita delle quote o delle azioni e liquidazione delle stesse) contribuirebbero a formare il reddito imponibile.

Paradossalmente però la sottoscrizione di azioni o di quote mediante intermediari diversi dai *qualified account* non darebbe luogo al diritto di dedurre il deflusso monetario ma le somme percepite a titolo di dividendi o ad altro titolo non sarebbero sottoposte a tassazione.¹⁵⁷ Considerando il fatto che le imprese non sono considerati soggetti di

¹⁵⁶ Art. 5 TUIR commi 1 e 2: << 1. I redditi delle società semplici, in nome collettivo e in accomandita semplice residenti nel territorio dello Stato sono imputati a ciascun socio indipendentemente dalla percezione, proporzionalmente alla sua quota di partecipazione agli utili.

2. Le quote di partecipazione agli utili si presumono proporzionate al valore dei conferimenti dei soci se non risultano determinate diversamente dall'atto pubblico o dalla scrittura privata autenticata di costituzione o da altro atto pubblico o scrittura autenticata di data anteriore all'inizio del periodo d'imposta; se il valore dei conferimenti non risulta determinato, le quote si presumono uguali>>.

¹⁵⁷ DEPARTMENT OF TREASURY, op. ult. cit., P. 134: << For stock purchased outside of a qualified account, no deduction would be allowed for purchases, and neither dividends nor proceeds of future sales would be added to the tax base, Capital gains and capital losses would, therefore, have no tax consequences >>.

imposta nell'ambito della CFT in descrizione¹⁵⁸, ciò significa che sui redditi prodotti da società potenzialmente potrebbe non trovare applicazione imposta alcuna. Vero è che l'imposta sarebbe applicata sull'intero importo impiegato per l'acquisto della partecipazione e non sulla base della plusvalenza realizzata sulla medesima in caso di cessione, come invece avverrebbe nel nostro ordinamento ai sensi dell'Art. 67 TUIR.¹⁵⁹

4.1.4 Contabilità necessaria

L'applicazione del principio di cassa e, più specificamente, della CFT, ha il pregio di semplificare notevolmente gli adempimenti contabili cui sono tenuti gli imprenditori.

Alle imprese a conduzione familiare per esempio sarà, a fini fiscali, unicamente richiesto di conservare un registro in cui sono rilevati i flussi finanziari in entrata ed in uscita così da determinare il reddito da imputare alla famiglia.

Anche per le società la contabilità (fiscale) è limitata a documenti volti a rilevare i flussi di cassa essendo necessario registrare gli incassi derivanti dalla vendita di beni e le prestazioni di servizi e quando eventualmente percepito a titolo di debito; è ulteriormente necessario registrare quando pagato per l'ottenimento di beni e servizi, le spese per il pagamento dei salari dei dipendenti, nonché quanto pagato a titolo di interessi per debiti contratti e le restituzioni del capitale. Si rende necessario rilevare inoltre quelli che sono i dividendi distribuiti ai soci.

¹⁵⁸ DEPARTMENT OF TREASURY, op. ult. cit., P. 133: << Corporations would not be taxed as entities under either the cash flow tax or the comprehensive income tax>>.

¹⁵⁹ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, cit, p. 631.

4.1.5 Le sorti della proposta

Come anticipato (*supra* Cap. II Par. 4.1.1) nell'anno di pubblicazione del documento in discussione vi fu un mutamento nella amministrazione americana: al Presidente Ford succedette il Presidente Carter, il quale nominò nuovi vertici del Dipartimento del Tesoro.

Nel 1984, sulla scorta di un nuovo impulso volto a riformare la disciplina fiscale statunitense il Dipartimento del Tesoro, presieduto da Donald Regan, redasse un documento volto a formulare proposte concrete. Parzialmente disattese le proposte di tale *paper*, la riforma prese forma nel 1986 senza però traghettare gli Stati Uniti da una *Income Tax* ad una *Cash Flow Tax*.¹⁶⁰

La dottrina successiva alla proposta del 1977¹⁶¹ ha indicato le motivazioni per la quale si abbandonò l'idea di una CFT che pure, nel medesimo periodo, aveva riscosso interesse tra gli studiosi della materia¹⁶²: ciò che venne criticato non fu l'applicazione del regime di cassa, il quale, come descritto, avrebbe interessato tutti i redditi ivi inclusi quelli derivanti da attività di impresa, bensì la trasformazione della *Income Tax* in una *Consumption Tax*.

Tra le motivazioni che hanno condotto l'amministrazione Reagan ad optare per una più lieve riforma del modello di tassazione presente negli Stati Uniti, in luogo di un totale rivolgimento della stessa, vi è il fatto che la base imponibile, così come disegnata nel 1977 sarebbe stata

¹⁶⁰ C. E. MCLURE - G. R. ZODROW, *Treasury I and the Tax Reform Act of 1986: The Economics and Politics of Tax Reform*, American Economic Association, (in) *The Journal of Economic Perspectives*, 1987, Vol. 1, N. 1 P. 37-58.

¹⁶¹ M. J. GRAETZ - B. MCDOWELL, *Tax Reform 1985: The Quest For A Fairer, More Efficient And Simpler Tax*, Yale Law e policy review, 1984.

¹⁶² ANDREWS, *A Consumption-Type or Cash-Flow Personal Income Tax*, HARV. L. REV. 1113, 1974.

notevolmente meno ampia rispetto a quella realizzabile con una *Income Tax*: quest'ultima, oltre ai consumi, avrebbe preso in considerazione anche i risparmi con la conseguenza che, a parità di aliquota, una *Income Tax* è in grado di realizzare entrate superiori per le casse dello Stato. Inoltre, sempre secondo la summenzionata dottrina, una imposta basata sul consumo è tendenzialmente meno equa, non prendendo in considerazione un reale capacità contributiva. Si osserva infatti che, al pari dei consumi, anche i risparmi rappresentano manifestazioni di capacità contributiva.

Un'ulteriore motivazione a sostegno della *Income Tax* è legata al fatto che l'imposta sui consumi proposta dal Dipartimento del Tesoro presieduto da W. E. Simon non prevedeva, né avrebbe potuto prevedere per l'impostazione ricevuta, una imposta sulle società, limitandosi a tassare i dividendi distribuiti ed in generale i redditi di capitale. Ma anche la tassazione dei dividendi non si verifica nella totalità dei casi; infatti se gli stessi venissero reinvestiti tramite *qualified account* non sarebbero soggetti ad imposta e lo stesso vale per i dividendi distribuiti su quote o azioni che dovessero essere state acquistate al di fuori di questi ultimi.

Si osserva inoltre che l'imposta sui consumi concentra la tassazione più elevata nel periodo di vita di un uomo in cui il reddito è inferiore (tipicamente la gioventù ed il periodo del pensionamento) ma i consumi sono più elevati.

Da ultimo si critica il fatto che, con una imposta di tal guisa, la pressione fiscale sarebbe proporzionalmente più elevata nei confronti dei soggetti con un reddito medio – basso rispetto a coloro che vantano redditi elevati potendo tendenzialmente questi ultimi accumulare un risparmio maggiore, risparmio che non concorrerebbe a formare la base imponibile se investito mediante *qualified account*.

4.2 *Ryan's Blueprint* proposto dalla amministrazione Trump nel 2016

4.2.1 Lineamenti della proposta americana del 2016

Nel giugno del 2016, nell'ambito della campagna elettorale di Donald Trump, successivamente eletto nel 2017 alla presidenza degli Stati Uniti d'America, è stata presentata una riforma fiscale dai parlamentari repubblicani la cui principale peculiarità era proprio l'introduzione di una Cash Flow Tax per le imprese. Tale progetto di legge prende il nome di "Progetto Ryan" o "*Ryan's Blueprint*" dal nome del membro del Congresso proponente.

Come sarà meglio esaminato nel prosieguo, caratteristica del disegno di legge è l'introduzione di una CFT *destination based*, il che implica un cambio di paradigma rispetto alle imposte *origin based* comunemente contenute all'interno delle discipline fiscali delle imposte sui redditi.¹⁶³

Nonostante il fatto che la riforma non sia poi stata implementata (o, più precisamente, tale aspetto della riforma non è stato implementato), a causa della difficoltà che una tale rivoluzione fiscale avrebbe comportato, sia a livello nazionale che a livello internazionale, tale proposta offre un utile spunto per una analisi di questa variante di CFT che, come sarà analizzato, per certi versi presenta più elementi in comune con una imposta sul valore aggiunto che con una imposta sui redditi.

¹⁶³ A. J. AUERBACH, *demystifying the Destination-Based Cash Flow Tax*, working paper 23881, National Bureau of Economic Research, 2017.

Preliminarmente è opportuno accennare alle principali modifiche che erano state proposte rispetto disciplina fiscale¹⁶⁴:

- L'aliquota sarebbe stata abbassata al 20% (originariamente era fissata al 35%).
- Le imprese non avrebbero più dovuto eseguire gli ammortamenti ma avrebbero beneficiato di una immediata deduzione su tutte le spese sostenute nel corso del periodo di imposta.
- Gli interessi passivi non sarebbero più stati deducibili.
- L'imposta sarebbe stata *border adjusted*.

Possiamo quindi distinguere gli effetti del disegno derivanti dalla applicazione della CFT e quelli derivanti dal *border adjustment*.

Per quanto riguarda gli elementi caratterizzanti della applicazione della CFT questi non si differenzieranno sostanzialmente rispetto a quanto descritto nei paragrafi precedenti: rispetto ad una *Capital Income Tax* (CIT), che è l'imposta cui sono attualmente sottoposte tutte le imprese residenti nei paesi che presentano una economia avanzata¹⁶⁵, la quale individuerà, quale punto di partenza della base imponibile l'utile derivante dal bilancio civilistico, la CFT prende quale punto di partenza i flussi di cassa in entrata e consente la deduzione dei flussi di cassa in uscita. Come più volte osservato assumerebbe rilevanza il momento dell'evento numerario dell'incasso e del pagamento delle somme di denaro e non invece il momento di maturazione economica delle stesse.¹⁶⁶

¹⁶⁴ K. POMERLEAU - S. J. ENTIN, *the House GOP's Destination-Based Cash Flow Tax, Explained*, Tax Foundation, 2016.

¹⁶⁵ Con parziale esclusione delle imprese in contabilità semplificata (*supra* Cap I Par. 2).

¹⁶⁶ A. AUERBACH - P. DEVEREUX - M. KEEN - J. VELLA, *Destination-Based Cash Flow Taxation*, Said Business School Research Papers, Feb. 2017.

Non sarebbe invece consentita la deduzione dalla base imponibile degli interessi passivi¹⁶⁷, per essere più precisi gli interessi passivi sarebbero stati deducibili fino a concorrenza degli interessi attivi, ma eventuali eccedenze di interessi passivi sarebbero stati indeducibili.

Si consente quindi, sostanzialmente, una deduzione nel periodo di imposta in corso di tutti gli investimenti effettuati senza necessità di effettuare complicati calcoli per determinare il valore dei beni ammortizzabili, né di calcolare eventuali diminuzioni di valore di asset derivanti dall'inflazione, salvo che non si dovessero verificare fenomeni di iper-inflazione, tali da determinare un effetto consistente nel breve tempo che separa una operazione imponibile ed il momento in cui la stessa sarà oggetto di imposizione.

Rilevante ai fini della comprensione di tale proposta di riforma è il fatto che questa consente la deduzione delle spese per il pagamento dei salari ai lavoratori della impresa sostenute nel corso del periodo di imposta.

La caratteristica principale di tale disegno di legge però, e quella che concretamente ha creato i maggiori problemi di implementazione, è il così detto *border adjustment*, o, per utilizzare un termine italiano, che potrebbe però risultare improprio, il “regolamento di confine”.

Tale caratteristica si concretizza nel fatto che l'imposta trova applicazione nei confronti delle importazioni, senza consentire deduzione alcuna per le spese sostenute all'estero mentre invece non si applica nei confronti delle esportazioni. L'imposta si applica, dunque, nel luogo in cui i beni o i servizi vengono fruiti, o meglio, per essere più precisi, nel luogo in cui questi vengono acquistati, indipendentemente dal fatto che i consumatori finali dei beni o servizi

¹⁶⁷ R. AVI-YONAH, *Back to 1913? The Ryan Blueprint and Its Problems*, Law and Economic Research Paper Series, University of Michigan, 2016.

si dovessero trovare in un luogo differente.¹⁶⁸ A differenza di una imposta *origin based* l'imposizione avverrebbe nel luogo della cessione e non in quello della produzione.¹⁶⁹

L'obiettivo perseguito dai redattori della proposta era quello di incentivare la competitività del sistema fiscale statunitense e di attirare nuovi investimenti.

L'obiettivo è anche quello di disincentivare le imprese americane a delocalizzare la produzione all'estero, potendo queste beneficiare di una completa detassazione per i prodotti e servizi che saranno fruiti al di fuori dei confini nazionali.

È evidente come tale imposta presenti rilevanti livelli di affinità rispetto ad una imposta sul valore aggiunto, essendo questa applicabile nel paese di destinazione. Si tratterebbe di una IVA implementata con il metodo della sottrazione (individuazione dell'imponibile mediante sottrazione dei costi sostenuti ai ricavi ottenuti) e non invece, come avviene nell'ordinamento italiano, mediante versamento della

¹⁶⁸ A titolo di esempio si immagina una società che produce lamiere per la Fiat con sede negli Stati Uniti. Dal momento che le lamiere vengono esportate dagli USA verso l'Italia, il ricavato dalla vendita degli stessi alla Fiat non subirebbe alcuna imposizione nel paese di origine. Al contrario però secondo la DBCFT i costi di produzione beneficerebbero di deduzione dalla base imponibile della società produttrice. Ipotizziamo poi che, una volta impiegati nel processo produttivo delle automobili i lamierati facciano ritorno negli Stati Uniti sotto forma di prodotto finito e vengano acquistati dalla *Fiat Usa LTD* per essere ceduti sul mercato; questa vendita verrebbe tassata per intero senza possibilità per la società di dedurre alcun costo. Nell'esempio fatto la vendita delle lamiere non è soggetta ad imposta anche se di fatto i consumatori finali delle stesse sono i cittadini americani mentre invece le auto, acquistate da una società americana sono soggette ad imposta.

A. AUERBACH, P. DEVEREUX, M. KEEN, J. VELLA, *Destination-Based Cash Flow Taxation*, Said Business School Research Papers, Feb. 2017.

¹⁶⁹ R. AVY-YONAS, *Back to 1913? The Ryan Blueprint and Its Problems*, cit.

differenza tra IVA a credito ed IVA a debito calcolati sul totale dei ricavi percepiti.¹⁷⁰

La differenza principale rispetto ad una IVA è il trattamento del costo del lavoro. Poiché la DBCFT ha come obiettivo quello di tassare il reddito e non il valore aggiunto, il costo del lavoro è deducibile. Ciò è chiarito anche nel testo della proposta che esplicita che l'intenzione dei proponenti non era quella di creare una Imposta sul Valore Aggiunto, bensì una imposta sui redditi¹⁷¹.

Nei lavori parlamentari per la approvazione della riforma è venuta meno la volontà di implementare la Cash Flow Tax anche se la Camera Bassa aveva approvato un disegno di legge contenente il *border adjustment* così come descritto. Tale ultima previsione è in ogni caso venuta meno a seguito della votazione all'interno della Camera Alta.

4.2.2 Vantaggi che produrrebbe tale riforma

La proposta presenta alcuni aspetti che appaiono decisamente attrattivi e che potrebbero effettivamente incentivare lo sviluppo economico di un paese. Tra questi innanzi tutto occorre ricordare la neutralità dell'imposta rispetto al finanziamento di nuovi investimenti: non

¹⁷⁰ W. MARTIN, *Trade and economic impacts of Destination Based Cash Flow Taxes*, The World Economy, 2018.

¹⁷¹ K. POMERLEAU, S. J. ENTIN, *the House GOP's Destination-Based Cash Flow Tax, Explained*, cit.

Ma anche: GOP TAX REFORM TASK FORCE, *A Better Way: Our Vision for a Confident America*, 24/06/2016: << This Blueprint represents a dramatic reform of the current income tax system. This Blueprint does not include a value-added tax (VAT), a sales tax, or any other tax as an addition to the fundamental reforms of the current income tax system. The reforms reflected in this Blueprint will deliver a 21st century tax code that is built for growth and that puts America first>>.

essendo consentita la deduzione degli interessi passivi non vi sarebbe alcun incentivo per le imprese a finanziarsi mediante capitale di debito. È bene ribadire un concetto già accennato: mentre il capitale proprio è remunerato mediante i dividendi, il capitale di terzi lo è mediante il pagamento degli interessi; i dividendi, nel nostro ordinamento, non sono deducibili mentre gli interessi lo sono (entro i limiti stabiliti dall'articolo 96 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi¹⁷²). Ciò inevitabilmente rappresenta un incentivo per le imprese a finanziarsi mediante capitale di debito. Tale prassi però non è priva di conseguenze in quanto si favoriscono squilibri patrimoniali che nei casi più gravi possono persino condurre al fallimento dell'impresa.¹⁷³

¹⁷² Art. 96 co. 1° e 2° TUIR << 1. Gli interessi passivi e gli oneri finanziari assimilati, compresi quelli inclusi nel costo dei beni ai sensi dell'articolo 110, comma 1, lettera b), sono deducibili in ciascun periodo d'imposta fino a concorrenza dell'ammontare complessivo:

1. a) degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati di competenza del periodo d'imposta;
2. b) degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati riportati da periodi d'imposta precedenti ai sensi del comma 6.

2. L'eccedenza degli interessi passivi e degli oneri finanziari assimilati rispetto all'ammontare complessivo degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati di cui alle lettere a) e b) del comma 1 è deducibile nel limite dell'ammontare risultante dalla somma tra il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica del periodo d'imposta e il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica riportato da periodi d'imposta precedenti ai sensi del comma 7. A tal fine si utilizza prioritariamente il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica del periodo d'imposta e, successivamente, il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica riportato da periodi d'imposta precedenti, a partire da quello relativo al periodo d'imposta meno recente >>.

¹⁷³ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, P. 136.

Inoltre una applicazione generalizzata di tale sistema impositivo garantirebbe la cessazione della concorrenza tra stati dei rispettivi sistemi fiscali.

Tale struttura di imposta inoltre rappresenterebbe un disincentivo per le imprese a delocalizzare la produzione all'estero.

Tale sistema fiscale dovrebbe consentire di limitare il fenomeno del *transfer pricing* ovvero il fenomeno in forza del quale più soggetti appartenenti ad un medesimo gruppo di imprese fanno in modo che i corrispettivi di beni e servizi scambiati all'interno del gruppo non siano rappresentativi del reale valore degli stessi così da localizzare i redditi nei Paesi a fiscalità più favorevole e, conseguentemente, concentrare i costi nei Paesi in cui il carico fiscale è più elevato.¹⁷⁴ Tale pratica dovrebbe cessare in quanto le operazioni che lo consentirebbero (importazioni ed esportazioni) sarebbero del tutto irrilevanti. Per essere più precisi le esportazioni sarebbero fiscalmente irrilevanti mentre le importazioni non terrebbero conto dei costi sostenuti nel Paese terzo.

Tra i vantaggi di tale riforma non può non essere annoverato l'aumento del gettito che si stima che questa comporterebbe: l'imposta sulle società negli Stati Uniti ha prodotto dal 2004 circa 1000 miliardi di Dollari e si stima che mediate l'applicazione di una CFT senza il correttivo del *border adjustment* tale somma rimarrebbe grosso modo invariata; nel momento in cui però il risultato viene aggiornato introducendo la Destination Based Cash Flow Tax il gettito arriverebbe a 1400 – 1600 miliardi di Dollari annui¹⁷⁵. Ciò si giustifica per il fatto che gli USA sono tendenzialmente un paese che ha un maggior numero

¹⁷⁴ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, P 236.

¹⁷⁵ A. GALIMBERTI, *Cash flow Tax, ecco come funziona la rivoluzione fiscale di Trump*, IlSole24Ore, 27 febbraio 2017.

di importazioni rispetto alle esportazioni¹⁷⁶ e dunque, tassando le importazioni genererebbe un gettito superiore.

4.2.3 Conseguenze a livello nazionale ed internazionale in caso di implementazione di una DBCFT

Gli economisti hanno stimato che, tra i problemi generati dall'introduzione della DBCFT vi è la mancanza di imparzialità. Si è affermato, in particolare,¹⁷⁷ che per le imprese sarebbe agevole traslare l'imposta sui consumatori finali risultando pertanto sostanzialmente, ma non formalmente, solamente percose ma non incise dal tributo. Si osserva infatti che al fine di compensare la perdita di profitto derivante dalla applicazione della imposta le imprese che importano beni tenderebbero ad innalzare i prezzi nei confronti dei consumatori finali. I sostenitori del Progetto Ryan osservano tuttavia che un tale effetto sarebbe compensato da un apprezzamento del Dollaro che dovrebbe mantenere inalterato il potere di acquisto dei cittadini.

Si osserva che, se da un lato è probabile che tale apprezzamento si verifichi nel lungo periodo, non è detto che questo si rivelerà perfettamente speculare rispetto all'aumento dei prezzi; infatti solo in percentuale ridotta le fluttuazioni valutarie dipendono dall'andamento del mercato reale, in gran parte dipendono da fenomeni speculativi. Anche volendo ipotizzare che l'apprezzamento del Dollaro consentirà

¹⁷⁶ R. E. CREAMER JR. ed altri, *The Fuss about Border Adjustments*, Sullivan E Cromwell LLP, 18 aprile 2017.

¹⁷⁷ *Regressive and loophole-ridden: issues with the House GOP Border Adjustment Tax Proposal*, Institute on Taxation and Economic Policy, 2017.

di compensare pienamente gli effetti della riforma ciò richiederà diversi anni.¹⁷⁸

È bene osservare che, nel caso in cui una DBCFT dovesse essere implementata da un paese influente a livello mondiale sia da un punto di vista politico che economico, quale naturalmente sono gli Stati Uniti d'America, è prevedibile che la medesima struttura di tassazione sarà seguita da paesi terzi, ciò per evitare che le imprese trasferiscano la propria sede nel paese in questione incoraggiate dalla detassazione di tutte le esportazioni effettuate. Tuttavia, come evidenziato da alcuni economisti, una base imponibile come quella immaginata nel *Ryan's Blueprint*, condurrebbe a una diminuzione del gettito in molteplici paesi del mondo, soprattutto quelli in via di sviluppo. Se consideriamo infatti che tali paesi normalmente hanno un bilanciamento tra importazioni ed esportazioni sbilanciato verso le seconde e che con il modello di DBCFT immaginato dovrebbero garantire deduzioni per i costi sostenuti da tutte le imprese all'interno del paese, è facile che la media dei redditi imponibili prodotti all'interno del paese risulti negativa. Infatti tali paesi non dispongono di avanzati mercati interni mediante cui compensare le perdite realizzate detassando le esportazioni¹⁷⁹. Se a ciò aggiungiamo che le entrate in un determinato stato derivanti dalle imposte sulle società, soprattutto nei paesi in via di sviluppo, rappresentano una quota rilevante delle disponibilità di uno stato (per i

¹⁷⁸ *Regressive and loophole-ridden: issues with the House GOP Border Adjustment Tax Proposal*, Institute on Taxation and Economic Policy, 2017.

¹⁷⁹ INTERNATIONAL COMMISSION FOR THE REFORM OF INTERNATIONAL CORPORATE TAXATION, *A roadmap to improve rules for taxing multinationals*, 2018: << developing countries with small consumer markets, especially those relying on exports of mineral resources, would raise little revenue through DBCFT as exports would not be taxable and profits will only be taxed in the country where sales to the exporting MNE's ultimate customers take place >>.

paesi in via di sviluppo è infatti complesso tassare una molteplicità di cittadini che dispongono di scarse risorse economiche mentre è molto più agevole e, soprattutto, conveniente, tassare le imprese che, esportando, producono grandi quantità di reddito), è evidente come l'introduzione generalizzata di tale imposta è capace di creare un rilevante danno a diverse economie.¹⁸⁰

Un'ulteriore problematica che sorgerebbe implementando la DBCFT è legata alle convenzioni internazionali in materia fiscale sottoscritte dagli Stati Uniti. Naturalmente tali convenzioni necessiterebbero tutte di essere rinegoziate.

Relativamente a tale ultimo punto, il primo problema che sorgerebbe è legato alle disposizioni che prendono in considerazione, al fine di individuare i soggetti tassabili nell'ordinamento americano, le stabili organizzazioni: ovviamente tale previsione diverrebbe superflua assoggettando a tassazione chiunque importi o fornisca beni o servizi all'interno del territorio americano indipendentemente dalla presenza del requisito minimo della presenza stabile nel paese. Ciò potrebbe tuttavia non essere compatibile con il progetto BEPS implementato dalla OECD.

Inoltre molte delle convenzioni statunitensi hanno disposizioni volte ad impedire pratiche discriminatorie da un punto di vista commerciale e, per i motivi che verranno esaminati nel paragrafo seguente, ciò può rappresentare un problema.¹⁸¹

Ovviamente, la differente determinazione del reddito secondo il principio di cassa oltre alla nuova base imponibile implicherebbe un

¹⁸⁰ N. SHAXSON, *Ten reason why the Destination Based Cash Flow Tax is a terrible idea*, Tax Justice Network, 2019.

¹⁸¹ *Regressive and loophole-ridden: issues with the House GOP Border Adjustment Tax Proposal*, Institute on Taxation and Economic Policy, 2017.

nuovo coordinamento per evitare fenomeni di doppia imposizione o di nessuna imposizione.

4.2.4 Compatibilità della proposta con le previsioni dell'Organizzazione Mondiale del Commercio

Ai sensi della disciplina dettata dall'Organizzazione Mondiale del Commercio una imposta può essere *border adjustable*, solo a condizione di essere una imposta indiretta, al contrario, se fosse applicata alle imposte dirette, tale caratteristica rappresenterebbe un illecito sussidio all'esportazione.¹⁸²

L'Organizzazione Mondiale del commercio vieta inoltre la remissione totale o parziale, il differimento di imposte dirette in relazione od operazioni di esportazione.

L'Organizzazione Mondiale del Commercio precisa inoltre che per imposte dirette si intende ogni prelievo correlato a salari, profitti, rendite, royalties, redditi fondiari e, in generale, ogni ulteriore forma di reddito mentre per imposte indirette si fa riferimento alle Imposte sul Valore Aggiunto, bolli, imposte di successione, dazi doganali e tutto ciò che non ricade nella definizione di imposta diretta.

Ricadono al di fuori dell'oggetto della disposizione le norme emanate dagli stati al fine di evitare fenomeni di doppia imposizione economica. Come si è accennato (*supra* Cap. II Par. 4.2.1) il progetto Ryan consiste in una forma di IVA con l'unica peculiarità di consentire una deduzione per i costi di produzione. Il *Ryan's Blueprint* esplicitamente nega di prevedere una Imposta sul Valore Aggiunto ma ciò non esclude che la struttura del disegno di legge sia la medesima.

¹⁸² WORLD TRADE ORGANIZATION, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, 1869 U.N.T.S. 14.

Tuttavia, proprio la sua peculiarità rispetto ad una normale IVA è ciò che lo rende non compatibile rispetto alle disposizioni del OMC.

Il motivo per cui una IVA è ammessa all'interno della normativa OMC è che questa non ha effetti distorsivi o discriminatori, si applica sostanzialmente a tutti i beni ed i servizi commercializzati in un dato luogo indipendentemente da dove questi vengano prodotti ed in misura identica tra di loro (differenze si possono verificare per prodotti appartenenti a categorie differenti).

Nelle Imposte sul Valore Aggiunto, previste dalla maggior parte dei paesi, il costo di produzione non è deducibile, sicché questo graverà allo stesso modo sui beni prodotti nel paese e su quelli importati. Nel caso invece della proposta di legge repubblicana i beni importati subirebbero uno svantaggio competitivo non potendo dedurre tali costi mentre quelli esportati beneficerebbero di un sussidio indiretto da un lato non essendo tassati e dall'altro continuando a beneficiare della deduzione dei costi di produzione.¹⁸³

È dunque prevedibile che, nel caso in cui un paese dovesse in futuro proporre una imposta di tal guisa, gli altri paesi, danneggiati dalla medesima, la sottopongono al vaglio dell'Organizzazione Mondiale del Commercio ed è altrettanto probabile che quest'ultima la classifichi quale imposta sui redditi e non già quale Imposta sul Valore Aggiunto e che dunque la dichiari non conforme agli accordi internazionali.

È rilevante per di più osservare che esiste un precedente particolarmente rilevante: nel 2000, una misura fiscale degli Stati Uniti è già stata impugnata dinnanzi all'OMC. Mi riferisco al *Foreign Sales Corporation*, una norma che consentiva alle imprese americane che avessero esportato prodotti agricoli di beneficiare di una deduzione

¹⁸³ R. AVI-YONAH, *Back to 1913? The Ryan Blueprint and Its Problems*, Law and Economic Research Paper Series, University of Michigan, 2016, P. 9.

della loro base imponibile. La norma è stata portata dalla Comunità Europea dinanzi al OMC nel 1997 e una decisione di primo grado è stata adottata nel 2000, con una dichiarazione di incompatibilità con gli Accordi adottati sotto l'Organizzazione Mondiale del Commercio ed in particolare con *l'Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, in quanto costituente un indebito sussidio all'esportazione.

La vicenda si è conclusa solo nel 2006 con un accordo tra le parti sulle misure adottate per porre rimedio alla violazione accertata.¹⁸⁴

Ed è opportuno osservare come il *Ryan's Blueprint* consisterebbe in una misura più invasiva rispetto al Foreign Sales Corporation applicandosi a tutte le esportazioni e non già ad uno specifico settore.

4.3 La proposta di riforma del sistema fiscale italiano del Prof. M. Versiglioni

Dal 2008 il Professor Versiglioni, professore dell'università di Perugia di Diritto Tributario, propone una ambiziosa riforma del sistema fiscale Italiano che implicherebbe un ripensamento generale dei principi ad esso sottesi.¹⁸⁵ In particolare viene proposto di determinare il reddito fiscalmente rilevante delle imprese sulla base del principio di cassa indipendentemente dalle dimensioni, dalla natura e dalla attività svolta dall'impresa.¹⁸⁶

¹⁸⁴ WORLD TRADE ORGANIZATION, DS108: United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations”.

¹⁸⁵ M. VERSIGLIONI, *Il “reddito liquido”*: lineamenti, argomento, esperimenti, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 741.

¹⁸⁶ M. VERSIGLIONI, *The “Liquid Income Taxation System” – A Proposal for Creating “Economic Energy”*, Bulletin for international Taxation, 2019, n. 9.

Viene proposta una tassazione basata su temi scientifici (quale è appunto il principio di cassa) abbandonando quelli che sono i temi etici (*supra* Cap. II Par. 2). La *ratio* è quella di riavvicinare la pressione fiscale alla reale capacità contributiva manifestata dai contribuenti e quindi di evitare che taluno sia tenuto a versare tributi su quelli che sono redditi solamente sperati.

Tale progetto di riforma nasce, come si è accennato, nel 2008, preludio della crisi economica globale che ha condotto molti imprenditori a subire ritardi e inadempimenti nei pagamenti e che dunque ha condotto a ragionare sul fatto che gli operatori economici, lungi dal dominare i fattori della produzione e la dimensione finanziaria dell'impresa, in realtà li subiscono e che, di conseguenza, quelli che apparivano come criteri di determinazione dei redditi precisi ed incontrovertibili erano in realtà tali solo in periodi di stabilità.

Tali problematiche si sono manifestate in maniera tanto più plateale a partire da marzo 2020, anno in cui la tristemente celebre crisi sanitaria ha causato una gravissima crisi di liquidità delle imprese, tanto da costringere il Governo ad intervenire con provvedimenti emergenziali che, probabilmente, non sarebbero stati necessari ove il reddito imponibile fosse stato determinato sulla base dei flussi di cassa, i quali, semplicemente, non si sono verificati del tutto nel periodo del *lockdown*.

4.3.1 Determinazione della base imponibile

Il reddito di impresa, nel modello proposto dal Professor Versigioni, verrebbe determinato mediante un sistema che prenderebbe il nome di LITS o *Liquid Income Taxation System*, il quale avrebbe conseguenze sia da un punto di vista sostanziale che procedurale.

La proposta avanzata dal summenzionato Professor. Versiglioni implicherebbe una evoluzione, ed invero una semplificazione, della Cash Flow Tax proposta dal Prof. Meade nel 1978 (*supra* Cap. II Par. 3).

Al pari di quanto proposto dal professore e premio Nobel inglese, viene studiato un reddito basato integralmente sui flussi di cassa generati dal contribuente ma, e qui troviamo la differenza principale, non si dovrebbe tener conto della provenienza di tali flussi di cassa verificatisi. In altre parole il reddito sarebbe costituito dalla differenza tra le disponibilità liquide detenute da un determinato soggetto al tempo T(1) e le disponibilità liquide del medesimo soggetto al tempo T(0). Così facendo verrebbe sottoposta a tassazione la totalità dei flussi di cassa generati da un soggetto senza tener conto del fatto che questi siano stati generati da operazioni reali (R) o finanziarie (F).

Alternativamente il reddito potrebbe essere rilevato, senza che con ciò si giunga a un risultato diverso, considerando i flussi di cassa in entrata e sottraendovi i flussi negativi (o deflussi) verificatisi nel medesimo periodo di tempo.

La differenza positiva darebbe luogo ad un reddito imponibile essendo manifestazione di un indice di capacità contributiva mentre l'eventuale differenza negativa sarebbe riportabile a nuovo in modo non dissimile rispetto a quanto già avviene per le perdite fiscali di esercizio.

Laddove invece, pur a fronte di modificazioni qualitative delle disponibilità liquide, il loro valore non dovesse essere mutato, non si dovrebbe rilevare alcun reddito fiscalmente rilevante e nulla sarebbe dovuto nei confronti dell'erario.¹⁸⁷

¹⁸⁷M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 748.

La riforma non informerebbe in alcun modo la disciplina del bilancio civilistico, il quale verrebbe redatto esclusivamente per le finalità sue proprie (*supra* Cap. I, Par. 1). Risulterebbe infatti irrilevante a fini fiscali anche la distinzione dei flussi di cassa secondo le tre categorie in cui si differenziano le voci del rendiconto finanziario (economico – reddituali; investimento; e finanziamento, con mezzi propri o di terzi). Diverrebbero del tutto irrilevanti gli elementi valutativi, venendo impiegati esclusivamente fatti scientifici e non controvertibili a fini di determinazione del reddito, vale a dire i flussi di cassa.

Ai fini della deduzione delle componenti negative di reddito rimarrebbe applicabile il principio dell'inerenza¹⁸⁸, muterebbe però il momento in cui le spese possono essere dedotte e muterebbe ulteriormente il criterio attraverso cui operare tale deduzione: rilevante diverrebbe infatti il momento della corresponsione della somma dovuta e non già quello di maturazione giuridica del diritto; d'altro canto scomparirebbero gli ammortamenti divenendo le spese deducibili interamente nell'esercizio in cui queste sono state sostenute.

Gli investimenti diventerebbero deducibili interamente nell'esercizio in cui si è verificata l'uscita finanziaria e ciò, a parere dei fautori di tale riforma, avrebbe l'effetto di produrre una nuova <<Green Economy Energy>>¹⁸⁹ ovvero un circolo virtuoso di risorse economiche.

¹⁸⁸ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, P. 105 << Il principio di inerente richiede che tra i componenti negativi di reddito e l'attività dell'impresa (o di lavoro autonomo) debba intercorrere, pena l'indeducibilità di detti componenti, un nesso di causalità o attinenza escludendosi, quindi, la deducibilità di quei costi che appaiono estranei alle finalità dell'attività svolta dal soggetto passivo>>.

¹⁸⁹ M. VERSIGLIONI, *The "Liquid Income Taxation System" – A Proposal for Creating "Economic Energy"*, Bulletin for international Taxation, 2019, n. 9.

Un eventuale finanziamento mediante capitale di terzi dovrebbe essere ricompreso nella base imponibile nel periodo di imposta in cui è stata incamerata la somma pattuita ma l'uscita di capitale destinata alla restituzione delle somme prese a prestito contribuirebbero a ridurre la base imponibile. Al contrario il capitale proprio non implicherebbe alcun incremento della base imponibile mentre l'uscita di capitale proprio sarebbe deducibile << salvo che si trattasse di rimborso ai soci o di "fuoriuscita" dai beni relativi all'impresa, della persona fisica o dell'ente non commerciale >>. ¹⁹⁰

La periodicità della liquidazione dell'imposta così strutturata potrebbe essere trimestrale se non addirittura mensile. ¹⁹¹

4.3.2 Sostituzione di imposta e ritenuta alla fonte

Uno dei problemi che ha sempre impedito l'adozione della Cash Flow Tax è il timore di una diminuzione di gettito per lo stato e, ancor di più, di una discontinuità degli stessi. Per ovviare a tale problematica nel LITS si prevede un obbligo generalizzato di sostituzione di imposta per ogni attività di impresa. ¹⁹² Si tratta sostanzialmente di una nuova forma di sostituzione di imposta generalizzata che potrebbe, in maniera incidentale, perseguire anche finalità antievasive. ¹⁹³

¹⁹⁰ M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 753.

¹⁹¹ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido, e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.

¹⁹² M. VERSIGLIONI, *The "Liquid Income Taxation System" – A Proposal for Creating "Economic Energy"*, Bulletin for international Taxation, 2019, n. 9.

¹⁹³ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido, e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.

Si propone di prevedere che tutti i soggetti abilitati a trasferire valori professionalmente, debbano applicare una ritenuta di imposta ad ogni operazione finanziaria effettuata.

La ritenuta sarebbe operabile non esclusivamente dalle banche ma anche da istituti di moneta elettronica (IMEL) e, in caso di operazioni effettuate mediante denaro contante, dallo stesso soggetto che riceve il pagamento (si dovrebbe operare una auto-ritenuta). Ovviamente ove una banca od altro ente a ciò preposto dovessero operare come sostituti di imposta avrebbero un obbligo di rivalersi sul contribuente, quest'ultimo infatti è il solo soggetto destinato a rimanere inciso dal tributo.

La ritenuta dovrebbe essere a titolo di acconto e di importo minimo (si propone di prevederla in misura non superiore al 3%) se il soggetto che percepisce tale valore liquido è residente fiscalmente nello stato italiano, rinviando poi la tassazione definitiva al termine del periodo di imposta; se invece il beneficiario non dovesse essere fiscalmente residente la ritenuta dovrebbe essere a titolo di imposta e, di conseguenza, di importo più elevato.

L'entità delle ritenute d'acconto, che sono volte, come detto, anche a pareggiare il gettito rispetto a quello percepito dall'erario sotto la disciplina vigente, potrebbero essere determinate in misura diversificata in ragione della attività svolta nonché della << incidenza sul reddito degli investimenti effettuati >>.¹⁹⁴ Ciò rischia tuttavia di vanificare gli sforzi volti a garantire una maggior semplicità della disciplina fiscale rispetto alla disciplina attuale.

Naturalmente le varie ritenute subite dal soggetto passivo sostituito nel corso del periodo di imposta potrebbero poi essere detratte dall'imposta dovuta. Ciò è particolarmente rilevante nel caso in cui i flussi liquidi

¹⁹⁴ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, op. ult. cit.

percepiti nel corso del periodo di imposta dovessero essere stati reinvestiti in quanto questi sarebbero deducibili generando quindi, potenzialmente, una imposta dovuta pari a zero. Le ritenute subite sarebbero dunque riportabili in avanti, potenzialmente a tempo indeterminato e l'erario nulla avrebbe a pretendere dall'impresa sino alla realizzazione di disponibilità liquide che siano almeno pari all'imposta dovuta. Osservando ciò si è ulteriormente immaginato di differire l'imposta dovuta al momento in cui l'impresa cessi lo svolgimento della propria attività sulla base dei flussi di cassa verificatisi sino a quel determinato momento, percependo medio termine l'erario esclusivamente le ritenute effettuate.

In questa ultima ipotesi tuttavia, se al termine dell'attività di impresa le ritenute subite dovessero eccedere l'imposta dovuta non sarebbe possibile ottenere un rimborso. Al contrario, in caso di cessione dell'attività di impresa ad altro imprenditore, l'eccedenza di ritenute sarebbe trasferibile al nuovo imprenditore.

Tale tassazione in acconto avrebbe l'obiettivo di garantire una stabilizzazione delle entrate per l'erario impedendo un differimento totale dell'imposizione per le imprese, e ciò soprattutto nel primo periodo di operatività di una impresa in cui, normalmente, gli investimenti effettuati superano di gran lunga i flussi di cassa positivi e ciò, unitamente al fatto che tali investimenti sarebbero deducibili interamente nel periodo di imposta in cui sono effettuati e che le eventuali detrazioni che non dovessero aver trovato capienza nei flussi di cassa positivi potrebbero essere riportate a nuovo, implicherebbe il venir meno di qualunque forma di imposizione per un certo lasso di tempo.

Tutte le altre sostituzioni di imposta attualmente vigenti rimarrebbero in vigore in quanto compatibili con la nuova disciplina.¹⁹⁵

4.3.3 Disciplina transitoria dal reddito economico al reddito liquido

Il problema della determinazione del regime transitorio, necessario per disciplinare il passaggio dal sistema di tassazione attuale al LITS, è un argomento centrale nella proposta di riforma in quanto è spesso volte percepito come difficoltà insuperabile.

Nel caso di specie si propone un regime per così dire sperimentale, vale a dire idoneo a subire una involuzione nel caso in cui, in futuro, l'imprenditore dovesse tornare dominus dei fattori di produzione e di conseguenza dovesse tornare ad essere preferibile una tassazione basata su un regime di competenza.¹⁹⁶

Si ritiene che il patrimonio netto detenuto nel momento di entrata in vigore della riforma debba formare la disponibilità iniziale dell'imprenditore, da cui poi calcolare le variazioni di disponibilità liquide. In altre parole se il patrimonio netto dovesse essere positivo questo verrebbe considerato un << conferimento di capitale proprio >>

¹⁹⁵ M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 754.

¹⁹⁶ Il Professor Versiglioni nella sua opera da ultimo citata propone la seguente equivalenza: << la fisiologia della componente finanziaria di impresa: al reddito economico = la crisi della componente finanziaria di impresa: al reddito liquido >>; di conseguenza nel momento in cui la situazione di crisi dovesse essere rientrata e l'imprenditore dovesse essere tornato a dominare i fattori della produzione e di conseguenza la funzione finanziaria dell'impresa, nulla vieta che ritornino ad essere preferiti temi etici (quale è il principio di competenza), i quali sono in ogni caso più precisi rispetto ai temi scientifici (in particolare il principio di cassa).

il quale non contribuirebbe alla formazione della base imponibile ma servirebbe quale punto di partenza per calcolare le basi imponibili al termine dei periodi di imposta successivi; nel caso in cui si dovesse trattare di un patrimonio netto negativo, << quest'ultimo dovrebbe essere assunto in misura pari alla sua entità con segno negativo >> facendo si dunque che il punto di partenza per la determinazione del reddito liquido sia una entità negativa.¹⁹⁷

4.3.4 Effetti dell'introduzione del LITS

Come già accennato, uno dei pregi dell'introduzione della tassazione basata sul reddito liquido è quello di creare un effetto virtuoso nei confronti degli investimenti sia nei confronti degli investitori nazionali che esteri; in particolare si ritiene che a livello micro-economico la deducibilità immediata delle spese per investimenti incoraggerebbe naturalmente le imprese ad investire il proprio capitale generando, o accelerando, lo sviluppo economico delle stesse imprese e di conseguenza del Paese. A livello macro-economico l'effetto sperato sarebbe quello di rendere non necessari, o almeno non indispensabili, gli investimenti effettuati da parte dei soggetti pubblici in quanto sostituiti da quelli privati. Questi ultimi dovrebbero generare un circolo virtuoso ed essere pertanto fonte inesauribile di progresso; per tale ragione vengono paragonati a fonti di energia rinnovabile, per definizione inesauribili.¹⁹⁸

In dottrina si è dubitato che la riforma proposta possa avere effetti benefici dal punto di vista antievasivo: si è infatti osservato che il

¹⁹⁷ M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, cit.

¹⁹⁸ M.VERSIGLIONI, *The "Liquid Income Taxation System" – A Proposal for Creating "Economic Energy"*, Bulletin for international Taxation, 2019, n. 9.

reddito liquido si presterebbe agli stessi comportamenti antigiuridici della tassazione basata sul principio di competenza quando si opera nei confronti del consumatore finale non potendo quest'ultimo essere considerato sostituto di imposta.¹⁹⁹

Viene risposto dal proponente della riforma che la finalità antievasiva non è tra gli scopi diretti del LITS ma che in ogni caso lo stesso non dovrebbe aggravare il fenomeno rispetto alla tassazione attualmente in vigore.

Si propone di introdurre conti correnti qualificati volti a fungere da mezzo di prova dei flussi di cassa realizzati da ciascun imprenditore e che in ogni caso la ritenuta dovrebbe consentire di limitare il fenomeno evasivo.

A ciò si aggiunge il fatto che tale imposta, essendo dovuta solo nel caso in cui dovessero essere stati realizzati flussi di cassa almeno pari alla imposta medesima, dovrebbe implicare una riduzione di quello che viene definito un << incentivo all'evasione >> quale è il fatto di dover pagare imposte su somme non ancora realizzate (e che potrebbero non essere mai realizzate).

D'altro canto la nuova struttura dell'imposta dovrebbe garantire metodi di accertamento informatizzati basati esclusivamente sui dati forniti dai computer, i quali sono idonei a registrare i flussi di cassa di ciascuna impresa. Si ritiene che potrebbe essere opportuno limitare l'uso del contante, eventualmente garantendo aliquote meno elevate nei confronti di chi si impegni a non farne uso o a farne uso entro limiti predeterminati. Verrebbero invece abbandonate, o perderebbero notevolmente di importanza, i metodi di accertamento basati su presunzioni. Si ritiene che diverrebbe inefficiente l'accertamento

¹⁹⁹ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido, e la relativizzazione del principio di competenza*, cit.

redditometrico e gli studi di settore oltre a quelli che sono gli accertamenti extracontabili. I dati informati garantirebbero risultanze a scarsa o nulla controvertibilità e potenzialmente potrebbero garantire accertamenti molto frequenti grazie alla semplicità con cui potrebbero essere operati.²⁰⁰ Tutto ciò disincentiverebbe l'evasione fiscale.

Non viene reputata invece insuperabile la difficoltà generata dalla necessità di rinegoziare le convenzioni internazionali in quanto queste ultime necessiterebbero esclusivamente di correttivi e non di stravolgimenti trattandosi in ogni caso di "reddito". Ciò non comporta modificazioni sostanziali alle imposte indicate nei trattati.

5. Recente proposta da parte di Ernesto Maria Ruffini di una CFT applicabile alle persone fisiche titolari di partite IVA

5.1 Lineamenti della proposta di riforma della Agenzia delle Entrate del 2020

In una intervista rilasciata al Corriere della Sera il Direttore della Agenzia delle Entrate Ernesto Maria Ruffini, nel luglio del 2020, ha esternato la propria proposta volta a realizzare una vera e propria rivoluzione fiscale, vale a dire l'introduzione di una Cash Flow Tax nei confronti dei contribuenti tenuti alla corresponsione dell'IRPEF e titolari di redditi di lavoro autonomo e redditi di impresa.²⁰¹

La proposta si colloca nell'ottica di semplificare i meccanismi della riscossione e degli adempimenti a ciò propedeutici oltre che <<

²⁰⁰ M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 756.

²⁰¹ E. MARRO, *Ruffini: «Le tasse cambieranno così. Addio acconti e saldi. Il Fisco sarà in tempo reale»*, in Corriere della Sera, 21 luglio 2020.

superare lo stress e l'ansia che circa 4 milioni di contribuenti tra autonomi, professionisti e partite Iva vivono ogni anno in relazione a un calendario di scadenze fiscali, spesso soggetto a cambiamenti >>.

La proposta è successivamente stata riportata nelle sedi parlamentari attraverso due audizioni alla Camera dei Deputati ed al Senato della Repubblica dello stesso Direttore Ruffini, la prima svoltasi in data 14 settembre 2020 dinnanzi alla Commissione Finanze e la seconda in data 11 gennaio 2021 dinnanzi alla Commissione Finanze e Tesoro.

La proposta mira ad impiegare parte dei fondi derivanti dal c.d. *Recovery Fund* al fine di garantire l'implementazione della riforma fiscale attraverso l'adeguamento delle strutture della Agenzia delle Entrate e la sua piena informatizzazione.²⁰²

Attualmente i versamenti IRPEF, per coloro che detengono partita IVA, vengono effettuati attraverso il sistema degli acconti correlati al reddito realizzato nell'anno precedente e, nell'anno successivo a quello di riferimento, viene versato (o ottenuto a credito o rimborsato) il saldo.

Più nello specifico nel mese di giugno viene versata la prima rata dell'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche e, congiuntamente, il saldo dell'anno precedente. La seconda rata invece deve essere versata nel mese di novembre.

La riforma interesserebbe circa 4 milioni di contribuenti tra cui professionisti, artigiani, commercianti e soci di società di persone²⁰³.

Nell'audizione alle camere il Direttore Ruffini ha proposto una introduzione per gradi della riforma: questa verrebbe implementata in

²⁰² AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate* Avv. Ernesto Maria Ruffini, 14 settembre 2020.

²⁰³ Queste ultime vengono infatti tassate per trasparenza: art. 5 co. I TUIR << i redditi delle società semplici, in nome collettivo ed in accomandita semplice residenti nel territorio dello Stato sono imputati a ciascun socio indipendentemente dalla percezione, proporzionalmente alla sua quota di partecipazione agli utili >>.

un primo momento solo nei confronti delle imprese minori in contabilità semplificata (che si stimano in 1,4 milioni di persone fisiche e 0,4 milioni di società di persone) e le persone fisiche in regime di vantaggio o in regime forfettario (rispettivamente 0,3 milioni e 0,9 milioni di contribuenti); successivamente il regime dovrebbe essere esteso anche ai lavoratori autonomi (consistenti in 0,8 milioni di persone). Per il momento non è invece in programma l'estensione anche alle società di capitali.²⁰⁴

5.2 Il contenuto della proposta

Il Direttore Ruffini propone l'introduzione di un regime di tassazione per le persone fisiche titolari di partita IVA basato sul principio di cassa in grado di superare il regime degli acconti e dei saldi di imposta.

La riforma sarebbe volta, tra l'altro, a garantire una maggiore competitività del Paese sul piano internazionale essendo in grado di incidere su quella variabile che è maggiormente in grado di favorire la crescita, vale a dire gli investimenti, e ciò per i motivi che poi saranno esaminati.

Si propone dunque di tassare tali soggetti sulla base dei flussi di cassa generati con liquidazione e versamento dell'imposta con cadenza mensile o trimestrale. Ciò consentirebbe di fare un ulteriore passo in avanti nella direzione già assunta con la legge di bilancio del 2017 (*supra* Cap. I Par. 2.2), garantendo una immediata deduzione degli investimenti effettuati (nella misura in cui comportino un deflusso di cassa) passando da un regime misto di competenza e cassa ad un regime di cassa puro. In un'ottica meno concreta e più ipotetica si potrebbe

²⁰⁴ AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate* Avv. Ernesto Maria Ruffini, 14 settembre 2020, p. 12.

immaginare di estendere il regime di cassa gradualmente anche alle imprese di dimensioni maggiori.²⁰⁵ Tale meccanismo viene proposto anche allo scopo di riavvicinare il modello di imposizione al principio di capacità contributiva, e dunque tassare quelli che sono redditi effettivamente percepiti.

Applicando tale riforma sparirebbero del tutto tutte le componenti del reddito calcolate per competenza tra cui gli ammortamenti, tutte le plus e minusvalenze, i proventi immobiliari, le sopravvenienze attive e passive, le spese di manutenzione e di impianto e gli accantonamenti ai fondi quiescenza e previdenza. Non si vuole applicare il modello di Cash Flow Tax previsto dal rapporto Meade ma, più semplicemente, una imposta commisurata ai flussi di cassa senza tener conto della loro provenienza. Sparirebbe anche il meccanismo della ritenuta d'acconto per i professionisti,²⁰⁶ non più necessarie in quanto il fisco si servirebbe delle proprie banche dati al fine di ricostruire il reddito dei contribuenti. A tal fine si osserva come i dati necessari potrebbero provenire, oltre che dalla fatturazione elettronica e dalla trasmissione telematica dei corrispettivi, anche mediante i documenti commerciali online ed i registratori telematici (registratori di cassa connessi in rete in grado di trasmettere i dati direttamente alla Agenzia delle Entrate). Grazie alla mole di dati di cui dispone l'Agenzia si reputa possibile rendere disponibile una dichiarazione dei redditi (parzialmente) precompilata anche per i contribuenti interessati dalla riforma, così come oggi avviene per i titolari di redditi da lavoro dipendente. Ovviamente l'Agenzia sarebbe in grado di predisporre solo i campi più significativi

²⁰⁵ AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate* Avv. Ernesto Maria Ruffini, 11 gennaio 2021.

²⁰⁶ S. CAROLLO, *Riforma fiscale: tassazione per cassa e dichiarazione precompilata anche per le imprese*, Fisco e Tasse, 14 gennaio 2021.

della dichiarazione e, pertanto, si renderebbe necessario il completamento della dichiarazione dei redditi con tutti i dati non conoscibili dalla Agenzia medesima.

La liquidazione, come su accennato, avverrebbe con cadenza mensile o trimestrale, e ciò consentirebbe un immediato accredito dei rimborsi o compensazione con le imposte dovute nelle liquidazioni immediatamente successive.

Una peculiarità sarebbe la possibilità, in alternativa al versamento del tributo ad opera del contribuente, di operare un addebito da parte della Agenzia delle Entrate delle somme dovute direttamente sul conto corrente del contribuente, ovviamente a condizione che venga espressamente fornito il consenso dal diretto interessato.

Lo stesso meccanismo si applicherebbe però agli accrediti dei rimborsi i quali avverrebbero in automatico sul conto corrente del contribuente.

5.3 Aspetti positivi e controindicazioni

La proposta mira a garantire in primo luogo una semplificazione della disciplina tributaria mediante l'eliminazione degli ammortamenti, i quali inevitabilmente richiedono la tenuta di scritture contabili complesse e richiedono l'esecuzione di calcoli per la determinazione del valore di ciascun bene ammortizzabile per ciascun periodo di imposta. Occorre poi ulteriormente rilevare che il periodo di ammortamento di determinati beni non risulta più coerente con la reale vita utile degli stessi essendo il decreto che la disciplina risalente al 1988²⁰⁷, se si pensa all'evoluzione tecnologica che si è verificata negli ultimi 30 anni è evidente come l'obsolescenza dei beni sia divenuta sempre più celere.

²⁰⁷ Decreto Min. 31/12/1988.

Come già accennato un ulteriore obiettivo perseguito dalla riforma consiste nell'incentivazione degli investimenti attraverso la garanzia della immediata deducibilità delle spese sostenute. Si ritiene che il Governo potrebbe comunque modulare la percentuale di deducibilità degli investimenti e delle spese laddove non si ritenesse opportuno garantirla per l'intera spesa sostenuta (limiti alla deducibilità dei costi sono infatti ad oggi presenti nel nostro ordinamento). Ciò consentirebbe di modulare la disciplina fiscale in ragione della fase del ciclo economico in cui ci si trova ma, d'altro canto, si reputa un valore da perseguire il fatto di assicurare una certa stabilità della disciplina tributaria al fine di garantire prevedibilità al trattamento fiscale degli investimenti ed in generale delle attività.

Molti autori hanno tuttavia osservato come l'eliminazione, o comunque la riduzione, dei vincoli alla deduzione dei costi sostenuti implicherebbe una perdita di gettito per l'Erario.²⁰⁸

Un ulteriore vantaggio della proposta sarebbe quello di migliorare la *compliance* alla normativa e ciò anche grazie al fatto che i flussi di cassa sono elementi facilmente determinabili oltre che scarsamente controvertibili. L'amministrazione finanziaria dispone di dati sufficienti all'accertamento dei flussi verificatisi (potenzialmente potrebbe essere incentivato anche l'uso di conti qualificati) e ciò dovrebbe rappresentare un disincentivo all'evasione fiscale. Anche l'incremento del numero delle liquidazioni dell'imposta (quattro o dodici in ragione d'anno) dovrebbe garantire un disincentivo all'evasione facendo percepire l'adempimento dell'obbligazione

²⁰⁸ (Tra gli altri) F. GHISELLI, *La Cash Flow Tax e il mito fallace delle semplificazioni ad ogni costo*, *Ilsole24Ore*, 13 agosto 2020.

Ma anche D. VIRGILLITO, *Cash Flow Tax: c'è da preoccuparsi?* *IPSOA Quotidiano*, 15 settembre 2020.

tributaria al contribuente quale un costo relativo alla attività correlato all'andamento dei flussi di cassa e non richiedendo complesse pianificazioni finanziarie come avviene nel caso del pagamento dell'imposta in due rate più il saldo (che comunque è contestuale alla prima rata dell'anno successivo).²⁰⁹

L'aumento del numero delle liquidazioni dovrebbe inoltre stabilizzare le entrate tributarie evitando che l'erario veda periodi di picco e periodi di carenza di risorse. La macchina pubblica necessita infatti di risorse continue per poter operare e la presenza di flussi altalenanti implica una più complessa pianificazione.²¹⁰

Tale osservazione non è accettata da tutti, vi è chi osserva che crisi di liquidità dello Stato si manifesterebbero, in situazioni di crisi, anche applicando il regime di Cash Flow Tax e che, al contrario, in periodi di stabilità il sistema attuale risulta meglio rodato e garantisce, previa un'adeguata pianificazione finanziaria ed una corretta gestione delle risorse, di sostenere le spese pubbliche.

Un rischio che è stato sottolineato è legato al fatto che, poiché la fatturazione non implica necessariamente che il flusso di cassa si manifesti contestualmente, potrebbero risultare necessari ulteriori adempimenti al fine di rilevare il reddito liquido; una limitazione all'uso del contante potrebbe risultare opportuna così da poter rilevare i flussi in entrata ed in uscita dai conti correnti bancari mediante documentazione rilasciata dallo stesso istituto di credito.

L'eventuale creazione di nuovi adempimenti contabili rischierebbe di complicare le formalità necessarie e dunque di realizzare l'opposto

²⁰⁹ AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate* Avv. Ernesto Maria Ruffini, 14 settembre 2020.

²¹⁰ F. GHISELLI, *La Cash Flow Tax e il mito fallace delle semplificazioni ad ogni costo*, *Ilsole24Ore*, 13 agosto 2020.

dell'obiettivo perseguito soprattutto se si considera che tali adempimenti dovrebbero essere posti in essere con una frequenza di gran lunga superiore rispetto al passato. Per taluni anche solamente il fatto che il conteggio degli acconti andrebbe effettuato con cadenza mensile o trimestrale implica la vanificazione di qualunque finalità di semplificazione.²¹¹

Si osserva che l'introduzione dell'imposta per gradi rischierebbe di far venir meno la neutralità della disciplina fiscale costringendo alcuni contribuenti ad assumere una forma giuridica piuttosto che un'altra al fine di beneficiare del trattamento fiscale più favorevole; è pur vero che si tratterebbe di una disciplina transitoria e che dunque, se l'implementazione non richiedesse tempi eccessivi, potrebbe non creare problemi di rilievo.

Vi è in dottrina chi ritiene che la lesione del principio di capacità contributiva si manifesterebbe solo in circostanze eccezionali (per esempio la crisi economica generata dalla pandemia di Covid19) e che dunque sarebbe risolvibile mediante misure speciali varate *ad hoc*: quali per esempio misure dilatorie o la sospensione degli adempimenti e che in condizioni fisiologiche le difficoltà si risolverebbero meramente mediante una corretta gestione finanziaria.

Si è ipotizzato che l'introduzione d'urgenza della riforma, lungi dal perseguire obiettivi di semplificazione, sia funzionale a garantire all'Erario un gettito adeguato per il periodo di imposta 2021, altrimenti l'acconto di giugno, basandosi sul reddito realizzato nel 2020, che si stima essere mediamente meno elevato degli anni precedenti a causa del noto periodo di chiusure generalizzate verificatosi, comporterebbe una grave perdita di risorse; perdita che sarebbe scongiurata ove

²¹¹ D. VIRGILLITO, *Cash Flow Tax: c'è da preoccuparsi?* IPSOA Quotidiano, 15 settembre 2020.

l'imposta venisse versata per cassa sulla base dei flussi realizzati nel corso del anno in corso. È pur vero che, per quanto celere possa essere la stesura e l'implementazione della riforma, difficilmente questa sarebbe realizzabile prima del secondo semestre dell'anno in corso e dunque tale finalità sottesa alla proposta del Direttore Ruffini deve essere ridimensionata.

III. Analisi della CFT

SOMMARIO: 1. Pregi, difetti, difficoltà applicative e compatibilità con le norme della Organizzazione Mondiale del Commercio e dell'Unione Europea; 1.1 Quali vantaggi potrebbe garantire l'implementazione di una CFT?; 1.2 Cash Flow Tax ed imprese che operano nel settore della economia digitale; 1.2.1 la Corporate Income Tax e le imprese del XXI secolo; 1.2.2 La Cash Flow Tax quale possibile soluzione al problema delle imprese che operano nel settore dell'economia digitale; 1.2.3 L'Imposta sui Servizi Digitali; 1.3 Quali difficoltà potrebbero incontrarsi nella implementazione di una Cash Flow Tax?; 1.3.1 Difficoltà legate alla transizione da una Capital Income Tax ad una Cash Flow Tax; 1.3.2 Difficoltà legate al rischio di evasione ed elusione; 1.3.3 Difficoltà legate alle perdite fiscali; 1.3.4 Difficoltà legate al rispetto delle norme sovranazionali ed internazionali; a GATT ed Organizzazione Mondiale del Commercio; b Convenzioni contro la doppia imposizione; c Compatibilità con il diritto dell'Unione Europea; 2 Impatto economico stimato della sostituzione di una imposta sul reddito delle società basata su un regime di competenza con una Cash Flow Tax.

1. Pregi, difetti, difficoltà applicative e compatibilità con le norme dell'Organizzazione Mondiale del Commercio e dell'Unione Europea.

Come si è analizzato nel capitolo precedente la Cash Flow Tax può assumere connotazioni diverse e può rispondere a più schemi teorici a seconda delle caratteristiche del Paese in cui si immagina di implementarla, e degli obiettivi che si intende primariamente perseguire (es. incentivo allo sviluppo economico; semplificazione delle procedure di calcolo delle imposte o semplificazione delle procedure

amministrative a ciò sottese; o ancora, porre rimedio ad una incostituzionalità sopravvenuta dell'impianto fiscale).

Nell'analizzare però i pregi ed i difetti della CFT è opportuno farlo senza entrare nei particolarismi delle varie proposte, concentrandosi su quegli aspetti che sono comuni e dunque analizzando quelle che sono le caratteristiche generali di una potenziale riforma dell'odierno sistema fiscale nell'ottica dell'introduzione di una imposta per cassa generalizzata per tutte le imprese. Ove ciò non dovesse essere possibile si farà riferimento esplicito ad un modello di CFT o ad un altro.

1.1 Quali vantaggi potrebbe garantire l'implementazione di una CFT?

La principale caratteristica della Cash Flow Tax consiste nell'applicazione del principio di cassa in luogo del principio di competenza. Quanto premesso comporta, come più volte analizzato, che tutti i flussi finanziari acquisiscono rilievo nel momento in cui si verifica il relativo evento numerario; di conseguenza, le uscite finanziarie sostenute da una impresa, sotto forma di costi ed investimenti, avrebbero una immediata ripercussione sull'imponibile (*supra* cap. II). Lo stesso principio si applicherebbe agli incassi.

Ciò ha condotto alcuni autori a parlare dello Stato quale "socio silenzioso" delle imprese, dal momento che parteciperebbe dei costi sostenuti mediante l'immediata deduzione degli stessi dalla base imponibile (e quindi una immediata "riduzione" di quanto dovrebbe percepire) e beneficerebbe dei ricavi (attraverso le imposte versate) solo

nella misura in cui questi ultimi dovessero eccedere i costi sostenuti e dovessero quindi essersi generati dei guadagni per l'impresa.²¹²

L'Erario quindi sarebbe a tutti gli effetti assimilabile ad un socio, con l'unica differenza che quest'ultimo avrebbe diritto alla "quota di dividendi" in ciascun periodo di imposta indipendentemente da quanto deciso in sede di approvazione del bilancio. Conseguentemente le imposte andrebbero a ridurre di una percentuale il guadagno dell'impresa sugli investimenti in maniera proporzionale e soprattutto senza influenzare le scelte commerciali e strategiche dell'impresa in tema di investimenti. Non si verificherebbero quindi ipotesi di discriminazione di determinati investimenti rispetto ad altri per ragioni fiscali consentendo quindi di favorire i settori nei quali si immagina di poter realizzare maggiori margini di guadagno.

In altre parole nessun investimento che sarebbe profittevole in assenza di imposte smetterebbe di esserlo applicando una CFT.

Nell'ordinamento italiano non è raro inoltre che vengano poste in essere, da parte delle imprese, operazioni di pianificazione fiscale volte ad ottenere un illegittimo risparmio di imposta e che, conseguentemente queste ultime vengano riprese a tassazione dall'Amministrazione Fiscale qualificandole quali ipotesi di elusione fiscale. Come poi sarà esaminato nel prosieguo (*infra* cap. III, par. 1.3.1), tali operazioni, anche implementando una CFT, non sarebbero del tutto evitate, potendo comunque verificarsi ipotesi in cui, seguendo determinati iter procedurali, si può beneficiare di una riduzione di imposta, tuttavia, poiché a differenti operazioni di investimento corrisponderebbe una eguale esposizione fiscale, si ridurrebbero notevolmente le fattispecie in cui tali pianificazioni fiscali risulterebbero convenienti.

²¹² P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, staff papers, International Monetary Fund, 1993, Vol. 40, n. 3, p. 638 - 662.

Conseguentemente, naturalmente, si verificherebbe una riduzione del contenzioso tributario legato alla contestazione da parte della Agenzia delle Entrate di fenomeni elusivi.

Tra i vantaggi della Cash Flow Tax vi è quello di consentire, in sede di calcolo dell'imposta dovuta, di non dover tener conto dell'inflazione; fatta eccezione per le ipotesi di iper-inflazione, come accennato in sede di trattazione del *Ryan's Blueprint* (*supra* Cap. II Par. 4.2.1);

Ma l'aspetto sicuramente più attrattivo di una Cash Flow Tax è la semplicità dell'imposta medesima. La semplicità va a beneficio sia del contribuente che dell'Agenzia delle Entrate. La semplificazione nei confronti dei contribuenti passa da un generale snellimento degli adempimenti cui costoro sono tenuti, essendo esclusivamente necessario rilevare i flussi di cassa in entrata ed in uscita.

Il contribuente infatti non sarebbe più tenuto a calcolare gli ammortamenti mediante i coefficienti contenuti nel decreto ministeriale del 1998²¹³, per quanto riguarda i beni materiali e nel Testo Unico delle Imposte sui Redditi²¹⁴, per quanto riguarda i beni immateriali.

Vero è che l'introduzione della Cash Flow Tax non renderebbe del tutto irrilevante il calcolo dei periodi di ammortamento dei beni; l'ammortamento è infatti una tecnica impiegata anche a fini civilistici per ripartire in più esercizi il costo di un bene avente durata pluriennale; tuttavia, poiché l'ammortamento a fini civilistici nell'ordinamento italiano non segue i medesimi criteri dettati a fini fiscali, bensì segue il criterio della vita utile dei beni, si renderebbe non più necessario apportare le variazioni in aumento od in diminuzione al fine di ricondurre il valore civilistico al differente valore fiscale, o in altre

²¹³ Decreto Min. 31/12/1988.

²¹⁴ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019.

parole, non si renderebbe più necessario calcolare tali poste per due volte con due criteri differenti.

Del pari il contribuente non sarebbe più tenuto a districarsi nel groviglio di norme che compongono la disciplina tributaria al fine di individuare il periodo di imposta dove deve essere rilevato ciascun componente reddituale. Come evidenziato nel primo capitolo infatti per taluni componenti reddituali è già applicabile il principio di cassa mentre per altri è applicabile il criterio di competenza. La possibilità di uniformare il trattamento delle varie componenti del reddito di impresa da un punto di vista temporale garantirebbe senz'altro una maggiore facilità di individuazione dello stesso (ed una minore possibilità di incorrere in errori). L'eventuale errore commesso dal contribuente nella individuazione del periodo di imposta cui imputare determinati costi, nel nostro ordinamento, comporta la ripresa a tassazione delle somme dedotte da parte della amministrazione finanziaria in quanto le norme in materia di competenza sono di stretta interpretazione; ciò comporta la necessità per il contribuente di richiedere il rimborso, dopo il passaggio in giudicato della sentenza (o la scadenza dei termini per impugnare il provvedimento) che accerta l'errore nella imputazione temporale, della maggiore imposta versata nel periodo di imposta in cui sarebbero stati deducibili quei costi^{215/216}.

Anche l'Amministrazione Finanziaria ovviamente beneficerebbe della maggiore semplicità della disciplina fiscale potendo sfruttare i dati di cui dispone in maniera da determinare il reddito delle imprese con una maggior precisione. Grazie ad una minor controvertibilità delle norme tributarie ed alla possibilità per l'Amministrazione Finanziaria di

²¹⁵ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, VI ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 591.

²¹⁶ Cass. I Sez. Civ. 21/03/2011 N. 6331

sfruttare più efficacemente le informazioni in suo possesso (*supra* Cap. II Par. 5), si potrebbe ottenere un abbandono degli accertamenti induttivi o extracontabili²¹⁷ e, conseguentemente una deflazione del contenzioso tributario.

Affinché tale obiettivo sia raggiunto però si renderebbe necessario individuare una sola aliquota applicabile a tutte le attività svolte da tutte le imprese così da evitare che queste ultime possano tentare di collocare le operazioni svolte nel settore ove è inferiore la pressione fiscale od imputarle a soggetti che beneficiano di aliquote inferiori.

L'immediata deducibilità delle spese sostenute avrebbe l'ulteriore vantaggio di incentivare gli investimenti e quindi lo sviluppo dell'economia (o almeno di settori di essa)²¹⁸ (*infra* Cap. III Par. 2). Le imprese tuttavia, si ritiene, sfrutterebbero tale incentivo solo nel caso in cui dovessero provare un senso di fiducia nella stabilità delle norme e, di conseguenza, nel fatto che i benefici derivantigli dalla immediata deducibilità delle perdurino nel tempo²¹⁹. Un fattore chiave dunque per l'ottenimento dei risultati sperati in termini di crescita economica è la stabilità delle norme nel corso del tempo, elemento che storicamente è mancato nel nostro ordinamento, soprattutto in materia tributaria. Con ciò non solo si ritiene necessario non far venir meno il regime di Cash Flow Tax ma anche le aliquote previste ed in generale le norme necessarie per la sua implementazione non dovrebbero subire nel tempo sostanziali mutamenti.²²⁰

²¹⁷ R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il 'reddito liquido e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.

²¹⁸ B. CARTON – E. FERNANDEZ CORUGEDO – B. HUNT, *Corporate Tax Reform: From Income Tax to Cash Flow Taxes*, IMF Working Paper, 2019.

²¹⁹ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

²²⁰ A. AUERBACH - M. P. DEVEREUX - H. SIMPSON, *Taxing Corporate Income*, oxford university centre for business taxation, 2005, p. 38

Si è già discusso del fatto che, applicando un principio di cassa, le imprese sarebbero tenute a versare l'imposta solo ove queste abbiano percepito somme liquide di ammontare almeno pari alle imposte stesse; ciò dovrebbe garantire il superamento della necessità di indebitarsi per versare le imposte dovute come evidenziato dal Professor Versigioni e, conseguentemente, della ipotizzata incostituzionalità sopravvenuta dell'ordinamento tributario italiano (*supra* Cap. II Par. 2).

1.2 Cash Flow Tax ed imprese che operano nel settore della economia digitale

1.2.1 la Corporate Income Tax e le imprese del XXI secolo

In Italia l'imposta sulle società è stata introdotta nel 1954; in poco meno di 70 anni l'economia ha decisamente mutato i propri paradigmi avendo oggi le imprese sempre più un orizzonte internazionale e soprattutto essendo sempre più digitali. Ciò necessariamente implica delle difficoltà crescenti nell'applicazione di una imposta che, quando è stata immaginata, presupponeva la presenza fisica dell'impresa sul territorio per svolgere una determinata attività economica, inoltre si postulavano scambi internazionali limitati << e sviluppati all'interno di reti di rapporti bilaterali tra Stati, o in un mercato in cui le transazioni *intercompany* si confrontavano con limitazioni alla circolazione di capitali e merci >>²²¹.

Le imprese negli ultimi anni hanno sfruttato le lacune e la non perfetta congruenza tra i sistemi fiscali di Paesi diversi per beneficiare di risparmi di imposta. Ciò è stato possibile grazie alla sempre maggiore internazionalizzazione delle imprese e dei loro processi produttivi che

²²¹ L. CARPENTIERI –S. MICOSSI –P. PARASCANDOLO, *Tassazione di impresa ed economia digitale*, in *Economia Italiana*, 2019, p. 76.

ha consentito di allocare i redditi ove fiscalmente conveniente e le spese ove è possibile beneficiare di più elevate o più rapide deduzioni di imposta ma anche, grazie alle divergenze tra sistemi fiscali tra modalità di determinazione dell'entità e qualificazione di strumenti finanziari ibridi, di beneficiare di doppie deduzioni o di deduzione senza inclusione dei ricavi nella base imponibile.²²²

Originariamente laddove un'impresa avesse voluto operare in più Paesi sarebbe stato necessario impiantare in ciascuno di questi una stabile organizzazione, oggi ciò non è più necessario; anche ove si ritenesse necessario istituire una presenza duratura in un determinato territorio è sempre più comune che questa svolga compiti complementari e non speculari rispetto a quelli svolti dalla sede centrale e dalle altre stabili organizzazioni. Le imprese oggi tendono a sfuggire dai confini nazionali ed a porsi al di sopra degli Stati e ciò le rende difficili da “controllare” in quanto le Nazioni, soprattutto in materia fiscale, hanno raggiunto livelli di cooperazione e pianificazione internazionale ancora insufficienti.

Come anticipato il secondo fattore che ha condizionato la crisi della imposta sulle società è stato la digitalizzazione dell'economia che oggi permea quasi ogni settore economico. Tale fenomeno se da un lato ha consentito un più rapido sviluppo di tali settori dall'altro rende difficile collegare i profitti realizzati dalle imprese ai mercati interni degli Stati nei quali sono realizzati²²³. I ricavi di impresa diventano così mobili e di difficile sottoposizione a imposizione nei Paesi della fonte.

²²² L. CARPENTIERI –S. MICOSSI –P. PARASCANDOLO, *Tassazione di impresa ed economia digitale*, cit.

²²³ L. CARPENTIERI –S. MICOSSI –P. PARASCANDOLO, *Tassazione d'impresa ed economia digitale*, cit.

Le imprese dell'economia digitale possono produrre ricavi anche in mancanza di una stabile organizzazione²²⁴.

Bisogna inoltre considerare che se un tempo i macchinari e gli impianti erano i beni dotati di maggior valore all'interno di una impresa oggi tendenzialmente non è più così: sempre più spesso il reale valore delle imprese è costituito dagli *intangibles*; ciò ha delle conseguenze nella misura in cui rilevarne il valore utilizzando i metodi tradizionali risulta essere complesso: per esempio eseguire ammortamenti sul valore di un investimento in un software è tutt'altro che agevole essendo impossibile, o almeno particolarmente difficile, conoscere a priori per quanto tempo quel determinato cespite sarà in grado di apportare utilità all'impresa e quale sia il valore da attribuirgli; lo stesso magazzino oggi risulta sempre più frequentemente costituito da beni immateriali che si caratterizzano spesso per il fatto di essere non rivali ma che, tuttavia, possono riacquistare artificialmente le caratteristiche dei beni tradizionali attraverso una limitazione dei soggetti che vi possono avere accesso.

Si pensi ancora al fatto che oggi, per determinate categorie di imprese, acquisiscono valore i dati forniti dai fruitori dei servizi digitali medesimi, tanto che tali imprese sono state definite << attività estrattive del terzo millennio >>²²⁵, questi ultimi sfuggono ai tradizionali criteri sottesi alla disciplina fiscale nella determinazione del loro valore.

²²⁴ È opportuno comunque precisare che nel nostro ordinamento, con una novella del 2017, è stato introdotto il concetto di stabile organizzazione digitale individuata nel Testo Unico delle Imposte sui Redditi, all'art. 162 comma 2° lett. F-bis, definita come << una significativa e continuativa presenza economica nel territorio dello Stato costruita in modo tale da non fare risultare una sua consistenza fisica nel territorio stesso >>.

²²⁵ L. CARPENTIERI –S. MICOSSÌ –P. PARASCANDOLO, *Tassazione di impresa ed economia digitale*, cit., pag. 78.

Le stesse norme in materia di *transfer pricing*, risultano di più difficile applicazione nei confronti dei beni immateriali a causa del loro valore meno certamente quantificabile.

1.2.2 La Cash Flow Tax quale possibile soluzione al problema delle imprese che operano nel settore dell'economia digitale

Al fine di individuare un nuovo modello di imposizione che maggiormente si confaccia al nuovo standard di business portato avanti dalle imprese dell'economia digitale Devereux e Vella²²⁶ hanno esaminato più alternative; tra queste, per esempio, è stata ipotizzata l'eliminazione di una Corporate Income Tax con conseguente tassazione del reddito delle imprese a livello dei soci per trasparenza²²⁷. Si è ulteriormente immaginato di sottoporre a tassazione i redditi di tali società nel luogo in cui sono residenti i consumatori dei beni o servizi da queste prodotte. Quale base imponibile si è proposto o di tassare i profitti o di tassare i flussi di cassa.

Quest'ultima soluzione assumerebbe le sembianze di una Destination Based Cash Flow Tax (*supra* cap. II par. 4.2). L'introduzione di tale forma di tassazione risolverebbe il problema della determinazione del valore dei beni posseduti dalle imprese e, conseguentemente, delle relative quote di ammortamento, poiché le amministrazioni fiscali potrebbero semplicemente tassare i flussi di cassa delle imprese. Questi ultimi sono facili da tracciare e ciò dovrebbe consentire un più agevole collegamento di ciascun flusso di cassa ad uno specifico Stato. Inoltre

²²⁶ M. DEVEREUX, J. VELLA, *Implication of digitalization for international corporate tax reform*, Oxford University Centre for Business Taxation, Working Paper no. 7, 2017.

²²⁷ Nel nostro ordinamento il regime di trasparenza si applica nei confronti delle società di persone.

questi risulterebbero meno manipolabili rispetto al risultato del bilancio di esercizio e quindi darebbero luogo ad un minor numero di controversie.

Devereux e Vella adottano quale paradigma delle loro ricerche una base imponibile R (*supra* cap. II par. 3.2) sicché l'imposta garantirebbe neutralità rispetto alle modalità di finanziamento degli investimenti non acquisendo rilievo nella base imponibile le componenti finanziarie del reddito. Questa imposta renderebbe irrilevante la residenza fiscale al fine di determinare la sottoposizione a tassazione di una impresa in un determinato Paese, inoltre disincentiverebbe le operazioni di *transfer pricing* poiché i trasferimenti infragruppo non assumerebbero rilevanza alcuna.

Come già analizzato, i flussi di cassa realizzati sulle esportazioni non sarebbero assoggettati ad imposta mentre lo sarebbero le importazioni e ciò, unitamente alla immediata deducibilità delle spese, garantirebbe un incentivo allo sviluppo delle imprese.

Per evitare che i Paesi che non hanno adottato la riforma subiscano fenomeni di *profit shifting*, a causa del *border adjustment*, l'introduzione di una DBCFT dovrebbe essere eseguita da un numero ampio di Paesi e comunque dalle principali economie su scala globale.²²⁸

1.2.3 L'Imposta sui Servizi Digitali

Al fine di sottoporre ad imposizione i ricavi realizzati in Italia dalle imprese dell'economia digitale e più specificamente quelle che forniscono servizi mediante una piattaforma digitale e che siano di

²²⁸ L. CARPENTIERI –S. MICOSSÌ –P. PARASCANDOLO, *Tassazione di impresa ed economia digitale*, in *Economia Italiana*, 2019, p. 92.

ingenti dimensioni, la Legge di Bilancio del 2019 all'art. 1 commi da 35 a 50 ha introdotto l'Imposta sui Servizi Digitali (ISD) subordinando però la sua entrata in vigore ad un decreto attuativo del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Tale decreto non è mai stato emanato e dunque la norma è rimasta inattuata fino a che la Legge di Bilancio 2020 non ne ha disposto l'entrata in vigore per il periodo di imposta successivo con versamento dell'imposta nel 2021.

Si tratta, secondo la dottrina maggioritaria, di una imposta indiretta che, in attesa che a livello OCSE venga realizzata una più organica riforma volta ad individuare dei criteri, applicabili a livello globale, per la localizzazione di un reddito realizzato dalle imprese che operano nel settore dell'economia digitale, consente di intercettare tali redditi, almeno per le imprese più ingenti.²²⁹

In particolare si mira a colpire le imprese che erogano servizi digitali caratterizzati dall'utilizzo da parte del "cliente" di una interfaccia digitale e dal suo contributo alla creazione di valore consapevolmente o inconsapevolmente.

Le attività rilevanti ai fini della sottoposizione dell'impresa all'imposta sono:

- La veicolazione su una interfaccia digitale di pubblicità mirata agli utenti della medesima interfaccia²³⁰;
- La messa a disposizione di una interfaccia digitale multilaterale che consenta agli utenti di essere in contatto e di interagire tra di loro, anche al fine di facilitare la fornitura diretta di beni o servizi;²³¹

²²⁹ REDAZIONE IPSOA (a cura di), *Web Tax, a quali servizi si applica, modalità di versamento e obblighi contabili*, IPSOA, 16 gennaio 2021.

²³⁰ Articolo 1, comma 37, lettera a) L. del 30 dicembre 2018, n. 145. ^[1]_[SEP]

²³¹ Articolo 1, comma 37, lettera b), L. del 30 dicembre 2018, n. 145. ^[1]_[SEP]

- Trasmissione di dati raccolti da utenti e generati dall'utilizzo della interfaccia digitale.²³²

Coerentemente rispetto all'obiettivo perseguito dalla norma, non è requisito soggettivo di applicazione dell'imposta la residenza fiscale dell'impresa in Italia né è rilevante la forma giuridica che assume il soggetto passivo di imposta. Del tutto irrilevante risulta inoltre essere l'assenza di una stabile organizzazione in Italia.

L'imposta si applica nei confronti dei soggetti esercenti una attività di impresa che abbiano un ammontare complessivo di ricavi ovunque realizzato, non inferiore a 750.000.000 euro e un ammontare di ricavi derivanti da servizi digitali realizzati nel territorio dello Stato non inferiore a 5.500.000 euro.²³³

La prima soglia fa riferimento a tutti i ricavi indipendentemente dal luogo in cui questi vengono realizzati e dalla loro natura (quindi anche se privi di connotazione digitale), mentre la seconda soglia fa riferimento, ai ricavi derivanti dalla fornitura di servizi digitali realizzati esclusivamente in Italia.

Al fine di localizzare in Italia determinati ricavi dell'impresa si deve avere riguardo alla localizzazione dell'utente, verificando il luogo in cui si trova il dispositivo utilizzato per accedere all'interfaccia digitale anche mediante l'indirizzo di protocollo internet (IP) del dispositivo stesso.²³⁴

È necessario che le due soglie siano state superate entrambe nell'anno solare precedente a quello di conseguimento dei ricavi imponibili. Se l'impresa fa parte di un gruppo di imprese si deve avere riguardo ai ricavi realizzati dall'intero gruppo.

²³² Articolo 1, comma 37, lettera c), L. del 30 dicembre 2018, n. 145. ^[1]_{SEP}

²³³ AGENZIA DELLE ENTRATE, circolare N. 3 del 2021, 23/11/2021.

²³⁴ AGENZIA DELLE ENTRATE, circolare N. 3 del 2021, 23/11/2021, p. 49.

L'imposta dovuta è calcolata applicando l'aliquota del 3% ai ricavi imponibili calcolati per cassa.

Rilevano i ricavi percepiti nell'anno solare di riferimento, vale a dire i ricavi percepiti nell'anno solare precedente rispetto a quello in cui viene versata l'imposta. I ricavi devono essere assunti al lordo delle spese sostenute ma al netto dell'Imposta sul Valore Aggiunto e di altre imposte indirette. Non sono tuttavia rilevanti i ricavi derivanti dai servizi digitali resi nel medesimo arco temporale nei confronti dei soggetti controllanti, controllati o sottoposti a comune controllo ai sensi dell'art. 2359 del codice civile indipendentemente dal fatto che siano residenti o non residenti. Non rilevano nemmeno, ai fini della determinazione della base imponibile, i ricavi percepiti da servizi esclusi da quelli rilevanti ai fini della verifica del raggiungimento della seconda soglia dimensionale indicati al comma 37-*bis* dell'art. 1 della Legge di Bilancio 2019 come modificata dalla Legge di Bilancio 2020²³⁵ né quelli derivanti dalla messa a disposizione di una interfaccia

²³⁵ Art. 1 comma 37-bis L. n. 145 del 2018 come modificato dalla L. n. 160 del 2019:
<< Non si considerano servizi digitali di cui al comma 37:

a) la fornitura diretta di beni e servizi, nell'ambito di un servizio di intermediazione digitale;

b) la fornitura di beni o servizi ordinati attraverso il sito web del fornitore di quei beni e servizi, quando il fornitore non svolge funzioni di intermediario;

c) la messa a disposizione di un'interfaccia digitale il cui scopo esclusivo o principale è quello della fornitura agli utenti dell'interfaccia, da parte del soggetto che gestisce l'interfaccia stessa, di contenuti digitali, servizi di comunicazione o servizi di pagamento;

d) la messa a disposizione di un'interfaccia digitale utilizzata per gestire:

1) i sistemi dei regolamenti interbancari previsti dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o di regolamento o di consegna di strumenti finanziari;

digitale che facilita la vendita di prodotti già gravati da una accisa quando da quest'ultima discende il volume di vendita di tale prodotto. I ricavi imponibili sono calcolati moltiplicando il totale dei ricavi dei servizi digitali, indipendentemente dal luogo in cui questi sono percepiti, per la percentuale che indica in quale quantità tali servizi sono stati resi in Italia.

L'imposta deve essere versata entro il 16 maggio mentre entro il 30 giugno deve essere presentata la relativa dichiarazione.²³⁶

2) le piattaforme di negoziazione o i sistemi di negoziazione degli internalizzatori sistematici di cui all'*articolo 1, comma 5-octies, lettera c), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;*

3) le attività di consultazione di investimenti partecipativi e, se facilitano la concessione di prestiti, i servizi di intermediazione nel finanziamento partecipativo;

4) le sedi di negoziazione all'ingrosso di cui all'*articolo 61, comma 1, lettera e), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;*

5) le controparti centrali di cui all'*articolo 1, comma 1, lettera w-quinquies), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;*

6) i depositari centrali di cui all'*articolo 1, comma 1, lettera w-septies), del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;*

7) gli altri sistemi di collegamento la cui attività è soggetta ad autorizzazione e l'esecuzione delle prestazioni dei servizi soggetta alla sorveglianza di un'autorità di regolamentazione al fine di assicurare la sicurezza, la qualità e la trasparenza delle transazioni riguardanti strumenti finanziari, prodotti di risparmio o altre attività finanziarie;

e) la cessione di dati da parte dei soggetti che forniscono i servizi indicati alla lettera d);

f) lo svolgimento delle attività di organizzazione e gestione di piattaforme telematiche per lo scambio dell'energia elettrica, del gas, dei certificati ambientali e dei carburanti, nonché la trasmissione dei relativi dati ivi raccolti e ogni altra attività connessa. >>

²³⁶ AGENZIA DELLE ENTRATE, circolare N. 3 del 2021, 23/11/2021, p. 78.

Si richiede la tenuta di una << apposita contabilità >> al fine del rilevamento dei ricavi, che, come già accennato, devono essere “percepiti” e dunque rilevati per cassa, che nello specifico si compone di:

- prospetto analitico delle informazioni sui ricavi e sugli elementi quantitativi utilizzati per calcolare l'imposta;
- nota esplicativa delle informazioni sui ricavi e sugli elementi quantitativi utilizzati per calcolare l'imposta.

La dottrina maggioritaria ritiene che l'imposta sui Servizi Digitali non si applichi sul reddito ma sui corrispettivi lordi percepiti in un determinato anno solare, e di conseguenza sia una imposta indiretta. Questa non rientrerebbe nel campo di applicazione delle convenzioni contro le doppie imposizioni e non si porrebbero di conseguenza problemi di compatibilità con le stesse²³⁷.

È rilevante comunque accennare al fatto che una dottrina minoritaria ritiene invece che tale imposta sia una imposta sul reddito e di conseguenza si applichi l'articolo 7 delle convenzioni contro le doppie imposizioni redatte su base OCSE, il quale prevede che, gli utili realizzati da una impresa residente in uno Stato contraente siano imponibili solo in detto Stato salvo che l'attività non sia svolta tramite stabili organizzazioni in un altro Stato²³⁸. Poiché le imprese dell'economia digitale difficilmente svolgono la propria attività mediante stabili organizzazioni l'Imposta sui Servizi Digitali diverrebbe difficilmente applicabile. A sostegno di tale tesi si potrebbe richiamare l'ampiezza della nozione di reddito accolta sia nelle convenzioni OCSE che, in particolare, dalla Agenzia delle Entrate, oltre

²³⁷ AGENZIA DELLE ENTRATE, circolare N. 3 del 2021, 23/11/2021, p. 86.

²³⁸ P. ARGINELLI, *La compatibilità dell'imposta sui servizi digitali con le convenzioni per evitare le doppie imposizioni concluse dall'Italia*, in L. CARPENTIERI (a cura di), *Profili fiscali dell'economia digitale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2020.

al fatto che, a parere della citata dottrina, l'obiettivo perseguito dal legislatore attraverso l'introduzione dell'ISD sarebbe proprio quello di tassare un reddito altrimenti sfuggibile. Ulteriormente si richiama la Direttiva COM(2018)147 final²³⁹, direttiva di fatto mai attuata ma sulla cui base è stata elaborata la ISD nazionale, la quale prevede che gli Stati dovrebbero consentire alle imprese di detrarre la ISD dalle imposte sul reddito eventualmente dovute. Rilevante sarebbe anche il parere legale elaborato dal servizio giuridico del Consiglio dell'Unione Europea nel quale si afferma che la ISD si qualificerebbe quale imposta diretta. In senso contrario, oltre a quanto osservato in precedenza, si afferma che, nel nostro ordinamento, tale imposta sarebbe additiva e non sostitutiva di una imposta sul reddito.

1.3 Quali difficoltà potrebbero incontrarsi nella implementazione di una Cash Flow Tax?

Tra gli elementi che maggiormente scoraggiano l'implementazione di una riforma fiscale di tale portata vi è il fatto che nessun Paese la ha tutt'ora positivizzata nonostante le numerose proposte che si sono susseguite in diversi Stati. Ciò inevitabilmente causa delle incertezze sia per quanto riguarda le modalità con le quali operare il passaggio dal regime fiscale odierno alla Cash Flow Tax sia rispetto a quelle che sono le difficoltà che potranno sorgere dopo una sua implementazione: le ipotesi di elusione o di evasione fiscale infatti possono essere a priori ipotizzate ma non è possibile prevedere *ex ante* come nel concreto queste saranno poste in essere, così come è difficile prevedere come questa riforma sarà accolta dalla comunità internazionale. Bisogna infatti analizzare se tale imposta sarà compatibile rispetto alle

²³⁹ COMMISSIONE EUROPEA, *Proposta di direttiva del consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa*, COM(2018) 147 Final.

disposizioni fiscali emanate da organi sovranazionali quali l'Unione Europea, l'Organizzazione Mondiale del Commercio ed ulteriormente se sarà compatibile rispetto alle convenzioni contro la doppia imposizioni redatte sul modello OCSE. È per di più opportuno domandarsi se tale riforma sarà riconosciuta dagli Stati esteri quale imposta sul reddito e di conseguenza se verranno applicati i metodi volti ad evitare ipotesi di doppia imposizione stabiliti a livello unilaterale dagli Stati.

1.3.1 Difficoltà legate alla transizione da una Capital Income Tax ad una Cash Flow Tax

In ordine cronologico il primo problema che si pone nel momento in cui si dovesse immaginare di implementare una Cash Flow Tax è legato al regime transitorio da applicare, vale a dire le modalità mediante le quali transitare dal regime odierno a quello riformato. Si è osservato in dottrina che un passaggio immediato e repentino sarebbe causa alternativamente di perdite di gettito per l'Erario o di un incremento delle imposte da versare per il contribuente; infatti, ove si immaginasse di consentire una immediata deducibilità di tutte le spese (deducibili) che non hanno ancora concorso alla determinazione del reddito imponibile nei periodi di imposta precedenti, il gettito subirebbe una contrazione inaccettabile. Si pensi, per esempio, che nel 2017 il gettito derivante dall'IRES per il nostro Paese ha contribuito per il 5% di tutte le entrate tributarie²⁴⁰, pensare ad una perdita di tali entrate sarebbe inaccettabile.

²⁴⁰ D. BRADBURY – M. HARDING, *Statistiche delle entrate pubbliche 2019 – Italia*, OECD, 2019.

Al contrario, laddove si dovesse impedire alle imprese di operare dette deduzioni, costoro subirebbero una contrazione del profitto. Ciò si verificherebbe soprattutto nel caso in cui si dovesse trattare di imprese già avviate e dunque con un certo quantitativo di oneri deducibili accumulati nei periodi di imposta antecedenti che non siano ancora stati impiegati²⁴¹ ai fini della riduzione della base imponibile.²⁴² Tale ultima situazione si aggraverebbe ulteriormente ove, come è stato già evidenziato, (*supra* cap. II par. 3.2) si dovesse optare per l'applicazione della base imponibile R proposta dal rapporto del Comitato Meade, in tal caso infatti le imprese perderebbero la possibilità di dedurre gli interessi passivi accumulati anche *pro futuro* subendo in tal modo un danno più ingente.²⁴³

Alcuni autori^{244/245} ritengono che una perdita di gettito in periodo di transizione sia fisiologica ed inevitabile ma che tuttavia potrebbero essere adottate politiche volte a mitigare tale effetto. Si propone per esempio di consentire, per un certo lasso di tempo, la deduzione delle spese per nuovi investimenti non già interamente nel periodo di imposta nel quale sono sostenute ma in un certo numero di periodi di imposta

²⁴¹ Per esempio si pensi ad una impresa che dovesse aver accumulato una impresa che negli anni passati dovesse aver accumulato interessi passivi eccedenti il limite deducibile nell'esercizio in corso, questi ultimi sarebbero riportabili in avanti senza limiti di tempo e dunque sfruttabili nei limiti delle eccedenze di Reddito Operativo Lordo disponibili.

²⁴² P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

²⁴³ COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, the Institute of Fiscal Studies, London, 1978.

²⁴⁴ R. H. GORDON, *Notes on Cash-Flow Taxation*, World Bank Country Economics Department, Working Paper No. 210, 1989.

²⁴⁵ E. M. SUNLEY, *The Treatment of Companies Under Cash-Flow Taxes: Some Administrative Transitional and International Issues*, World Bank Country Economics Department Working Paper No. 189, 1989.

così da ridurre l'impatto che sarebbe provocato da un cambiamento repentino.²⁴⁶

Un secondo problema che si pone in relazione al periodo transitorio è l'effetto che si potrebbe generare a seguito dell'annuncio della riforma al pubblico: il rischio è che si verifichi un crollo degli investimenti nelle more dell'implementazione della riforma, attendendo gli investitori, ove possibile, di poter beneficiare della immediata deducibilità delle spese sostenute. Poiché la non divulgazione del progetto di riforma fino al momento di entrata in vigore sarebbe impossibile da realizzare, la soluzione immaginata in dottrina sarebbe quella di applicare la riforma con effetti retroattivi così da garantire copertura anche al periodo compreso tra l'annuncio e l'effettiva implementazione della Cash Flow Tax.

Occorre però osservare che una applicazione retroattiva della Cash Flow Tax sarebbe probabilmente incompatibile con l'ordinamento tributario italiano; quest'ultimo infatti prevede all'art. 3 dello Statuto dei Diritti del contribuente²⁴⁷ che le norme tributarie non possano avere efficacia retroattiva salvo si tratti di norme di interpretazione autentica; inoltre, per quanto riguarda le riforme in materia di tributi periodici,

²⁴⁶ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

²⁴⁷ Art. 3 d. l. 212/2000: << 1. Salvo quanto previsto dall'articolo 1, comma 2, le disposizioni tributarie non hanno effetto retroattivo. Relativamente ai tributi periodici le modifiche introdotte si applicano solo a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono.

2. In ogni caso, le disposizioni tributarie non possono prevedere adempimenti a carico dei contribuenti la cui scadenza sia fissata anteriormente al sessantesimo giorno dalla data della loro entrata in vigore o dell'adozione dei provvedimenti di attuazione in esse espressamente previsti.

3. I termini di prescrizione e di decadenza per gli accertamenti di imposta non possono essere prorogati. >>

queste non possono acquisire efficacia se non dal periodo di imposta successivo rispetto a quello di entrata in vigore delle disposizioni che le prevedono.²⁴⁸

A sostegno della retroattività si potrebbe richiamare la necessità di salvaguardare principi di rango costituzionale quale per esempio la tutela del risparmio e dell'investimento²⁴⁹ o si potrebbe ipotizzare che la limitazione alla retroattività non si applichi alle norme favorevoli al contribuente, applicando analogicamente principi propri del diritto penale o del diritto amministrativo. Ma, fermo restando che la riforma non potrebbe essere considerata semplicisticamente a favore dei contribuenti avendo un contenuto complesso formato da norme favorevoli e sfavorevoli, è naturale che riforme di così vasto impatto sull'ordinamento e sulle imprese necessitino di un certo lasso di tempo prima di poter entrare in vigore così da poter garantire un adeguato dibattito nelle sedi politiche e tecniche competenti.

1.3.2 Difficoltà legate al rischio di evasione ed elusione

Nel trattare le varie proposte susseguitesi nel corso degli anni nel capitolo II, si sono evidenziate le possibili ipotesi di elusione realizzabili; queste sono strettamente correlate alla struttura della base imponibili e si rinvia dunque a quella sede per una più precisa trattazione (*cf. supra* Cap. II).

Volendo però individuare ipotesi comuni di elusione ed evasione fiscale si deve premettere che tutto quanto sarà esaminato è astrattamente

²⁴⁸ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, VI ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 72 ss.

²⁴⁹ Art. 41 comma 1° Cost.: << L'iniziativa economica privata è libera. >>; Art. 47 comma 1° Cost.: << La Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme; disciplina, coordina e controlla l'esercizio del credito >>.

possibile anche nella vigenza dell'attuale disciplina, ma l'immediata deducibilità delle spese rappresenta un elemento di maggiore attrattività per queste manovre fiscali.

Il rischio più grande è legato al fatto che le imprese potrebbero tentare di allocare redditi più elevati in capo a soggetti che beneficiano di una pressione fiscale inferiore²⁵⁰ (sia soggetti residenti in Italia che dovessero godere di un trattamento fiscale più favorevole che soggetti non residenti e che dunque sono sottoposti ad imposte differenti).

Questo meccanismo è attuabile mediante operazioni di *transfer pricing* tra soggetti appartenenti ad un medesimo gruppo di imprese attraverso acquisti a prezzo maggiorato dal contribuente che è sottoposto ad una pressione fiscale inferiore e vendite sottocosto al contribuente con una pressione fiscale più elevata. Ciò è eseguibile non solo con l'acquisto o la vendita di beni, ma anche con il capitale che potrebbe essere concesso dal soggetto con una pressione fiscale inferiore a quello con una pressione fiscale maggiore, così da poter dedurre gli interessi nel caso in cui il modello di CFT adottato dovesse prevedere tale deducibilità.

È opportuno precisare che il legislatore nel 2015 ha espressamente escluso l'applicabilità della normativa in materia di *transfer pricing* contenuta nel 7° comma dell'art. 110 del TUIR, a fattispecie puramente interne²⁵¹ e, coerentemente, la successiva giurisprudenza della Corte di Cassazione ha recepito tale orientamento.²⁵² Nel caso in cui si dovesse procedere alla implementazione della Cash Flow Tax, il fenomeno del

²⁵⁰ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

²⁵¹ È opportuno precisare che l'art. 5, comma 2, d.lgs. n. 147 del 2015, ha sancito che «la disposizione di cui all'articolo 110, comma 7, del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si interpreta nel senso che la disciplina ivi prevista non si applica per le operazioni tra imprese residenti o localizzate nel territorio dello Stato».

²⁵² Cass. Sez. V, Sent. 25 giugno 2019 n. 16948.

transfer pricing interno rischierebbe di assumere proporzioni molto più ingenti, nonostante il fatto che, come accennato, già oggi possa essere posto in essere, beneficiando delle asimmetrie tra le discipline fiscali applicabili a soggetti differenti; sarebbe pertanto probabilmente opportuno un ripensamento della disciplina in discussione nell'ottica di una sua estensione anche ad operazioni poste in essere da soggetti residenti.

Un ulteriore rischio è quello delle manipolazioni dei prezzi di acquisto e di vendita di beni e servizi, il tutto reso più conveniente dalla immediata deduzione dei costi. Si potrebbe anche immaginare che una impresa acquisti un bene, benefici della deduzione e lo rivenda immediatamente facendo figurare un prezzo di vendita inferiore.

Oltre a quanto sin ora evidenziato vi è il rischio che talune imprese possano operare fusioni ed acquisizioni con altre imprese al solo fine di beneficiare di perdite fiscali vantate da queste ultime. Nel nostro ordinamento tuttavia si è già implementata la normativa volta ad ostacolare il commercio di "*bare fiscali*", la quale prevede che al fine di beneficiare delle perdite fiscali della società incorporata o fusa è necessario che nel conto economico di quest'ultima vi sia un ammontare di proventi dell'attività caratteristica ed un ammontare di spese sostenute per prestazioni di lavoro subordinato e contributi che sia almeno superiore al 40% della media risultante da quelli dei due esercizi precedenti; in ogni caso non si potrà beneficiare di perdite fiscali per un valore superiore rispetto a patrimonio netto della società risultante, così come rilevato nell'ultimo bilancio o nel progetto di fusione di cui all'art. 2501 *quater* del codice civile.²⁵³

Questi rischi potrebbero essere limitati implementando e rafforzando le norme antielusive già presenti nel nostro ordinamento, come per

²⁵³ Art. 172 comma 7° TUIR.

esempio dovrebbe essere fatto rispetto all'art. 110 comma 7 del TUIR precedentemente descritto. Sarebbe ulteriormente opportuno limitare i soggetti che beneficiano di trattamenti fiscali più favorevoli così da rendere meno conveniente, ed in ogni caso più complicato, porre in essere tali operazioni²⁵⁴.

1.3.3 Difficoltà legate alle perdite fiscali

Come già visto in relazione alla CFT proposta dal Comitato Meade (*supra* cap. II par. 3.5) la gestione delle perdite fiscali rappresenta uno dei problemi più pressanti per quanto riguarda la CFT; ciò essenzialmente perché sotto un regime di Cash Flow Tax è molto più probabile che tali perdite si verifichino essendo fisiologici i periodi in cui le spese sostenute sono maggiori e di conseguenza le uscite finanziarie superino le entrate finanziarie.

Ciò implica la necessità di individuare il trattamento da riservare a dette perdite; il metodo ritenuto preferibile dalla dottrina è il rimborso dell'eccedenza negativa di imposte nella misura in cui ciò risulterebbe più coerente rispetto alla teoria dello Stato quale "socio silenzioso" degli imprenditori. D'altro canto, però, il metodo del rimborso comporterebbe un costo eccessivo per l'Erario il quale sarebbe tenuto a sobbarcarsi oltre che gli effetti dei cicli economici anche il rischio di impresa di ogni attività svolta sul territorio. Inoltre, ciò genererebbe difficoltà amministrative non indifferenti nella gestione finanziaria. Ulteriormente occorre osservare che ciò favorirebbe il fenomeno delle società in perdita sistematica, avendo queste ultime l'ulteriore incentivo di poter ottenere il rimborso di imposte di fatto mai versate²⁵⁵.

²⁵⁴ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

²⁵⁵ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.

Una alternativa proposta consiste nel consentire il “commercio delle perdite fiscali” e dunque consentire alle imprese di “acquistare” perdite fiscali dalle imprese che non dispongono di posizioni fiscali attive con cui compensare quelle passive. Una ulteriore alternativa consisterebbe nel consentire alle imprese di riportare in avanti le perdite fiscali così da poterle sfruttare negli esercizi successivi in deduzione del reddito imponibile. Questo ultimo metodo non è differente rispetto a quanto previsto nel nostro ordinamento, al netto del fatto che nella attuale disciplina del reddito di impresa sono previsti limiti all'utilizzabilità delle perdite riportate. Nel formulare tale proposta King ritiene tuttavia necessario garantire che sia riconosciuto alle perdite riportate ai periodi di imposta successivi un tasso di interesse pari a quello di mercato così da porre sullo stesso piano le esposizioni attive e passive delle imprese nei confronti dell'Erario²⁵⁶.

1.3.4 Difficoltà legate al rispetto delle norme sovranazionali ed internazionali

Uno degli elementi che maggiormente è in grado di determinare la possibilità di implementare la Cash Flow Tax in qualunque Stato è la sua compatibilità rispetto alle norme di diritto internazionale. Sono tre in particolare le discipline rispetto alle quali verificare la compatibilità: le norme emanate nell'ordinamento unionale, le convenzioni contro la doppia imposizione e le norme scaturite dall'Organizzazione Mondiale del Commercio.

Uno dei primi problemi a venire alla luce in questo contesto è il fatto che la CFT proposta dal Prof. Meade nel 1977, secondo parte della

²⁵⁶ M. A. KING, *The Cash Flow Corporate Income Tax, in The Effects Of Taxation on Capital Accumulation, University of Chicago Press, 1987, p. 377 – 400.*

dottrina, non consisterebbe in un vero e proprio “reddito” e, di conseguenza potrebbe non essere riconosciuto come tale dai Paesi che non hanno implementato la riforma²⁵⁷. Ciò renderebbe necessario rinegoziare le convenzioni contro le doppie imposizioni e *medio tempore*, poiché tale rinegoziazione potrebbe richiedere anni, le imprese non beneficerebbero di un credito di imposta per le imposte assolute in adempimento della CFT, né di eventuali esenzioni per i redditi realizzati in ordinamenti in cui tale imposta è attuata.

Prima di analizzare tali strumenti di diritto sovranazionale ed internazionale, e solo a titolo di esempio, è opportuno analizzare quale criterio è seguito negli Stati Uniti per determinare se una imposta versata in un Paese terzo ha i requisiti necessari affinché sia garantito un credito di imposta: è necessario effettuare il *cd. Substitution test*, ovvero occorre verificare se l'imposta pagata è una imposta sul reddito paragonabile rispetto a quella che è prevista negli Stati Uniti in condizioni paragonabili.²⁵⁸ Questo *test* verrebbe probabilmente fallito dalla Cash Flow Tax proposta dal Comitato Meade. Tuttavia il credito di imposta viene riconosciuto anche per le imposte versate <<*in lieu*>> delle imposte sul reddito, a condizione che questa non sia versata in aggiunta ma solo in sostituzione rispetto alle imposte sul reddito. In tal modo anche la CFT (nella forma summenzionata) potrebbe ottenere tale riconoscimento.²⁵⁹

²⁵⁷ D. DEOTTO, *La cash flow tax prescinde dal reddito e incide solo sui flussi*, DeottoePartner, 26/10/2020.

²⁵⁸ C. E. A. LINCOLN IV, *Crediting (or Not) Foreign Countries' Digital Services Taxes Under Section 903*, American Bar Association (ABA), 30/11/2020.

²⁵⁹ P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.;

C. E. A. Lincoln IV, *Crediting (or Not) Foreign Countries' Digital Services Taxes Under Section 903*, cit.

a. GATT ed Organizzazione Mondiale del Commercio

Tanto premesso, è opportuno analizzare gli strumenti emanati dalla Organizzazione Mondiale del Commercio (e precedentemente dal GATT o “*General Agreement on Tariffs and Trade*”): l’obiettivo perseguito dall’OMC (o, impiegando l’acronimo inglese WTO), è la progressiva implementazione del commercio mondiale mediante l’incentivazione di accordi commerciali e l’eliminazione (o la riduzione progressiva) delle barriere doganali²⁶⁰.

In taluni casi le imposte previste da alcuni Stati possono essere considerate quali restrizioni al commercio non in linea con gli strumenti di diritto internazionale emanati dall’OMC; le imposte indirette e dirette possono infatti avere effetti economici equivalenti rispetto alle barriere doganali ed ai sussidi alle esportazioni; possono essere anche impiegate al fine di limitare la circolazione di lavoro e capitali tra i Paesi esteri²⁶¹.

Sono stati stipulati diversi accordi di diritto internazionale volti ad eliminare le imposte che limitano gli investimenti internazionali e il commercio tra Stati quali per esempio il *Subsidies And Countervailing Measures Agreement*; *l’agriculture, Trade-Related Investment Measures Agreement* ed il *General Agreement on Trade in Services*.

La maggior parte delle controversie che hanno riguardato una imposta che si sono svolte dinanzi all’OMC hanno riguardato imposte indirette anche se non sono mancati contenziosi riguardanti imposte dirette (*cfr. supra* Cap. II Par. 4.2.4).

²⁶⁰ MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, OMC *Organizzazione Mondiale del Commercio*, www.esteri.it.

²⁶¹ M. DALY, *The WTO and Direct Taxation*, World Trade Organization Geneva, Switzerland, discussion paper n. 9, 2005.

Gli accordi assunti sotto il GATT proibiscono agli Stati di imporre dazi doganali superiori ad un certo livello; naturalmente se una imposta avesse sostanzialmente gli effetti di un dazio tale limitazione si estenderebbe anche a quest'ultima; più nel dettaglio potrebbero, ma è necessario verificare caso per caso poiché si potrebbe rientrare all'interno di eccezioni concesse dai trattati, risultare contrarie agli accordi assunti sotto l'OMC le misure che, sostanzialmente, abbiano un effetto protezionistico del mercato interno; si sostanzino in un sussidio all'esportazione (potrebbero sostanzarsi in deduzioni dalla base imponibile o aliquote più favorevoli per le imprese che siano votate all'esportazione); costituiscano un sussidio alla produzione interna; siano volte a scoraggiare o attrarre investimenti dall'estero.

È opportuno fare riferimento anche al GATS (o *General Agreement on Trade in Services*) il quale persegue i medesimi obiettivi del GATT ma si applica alle prestazioni di servizi. In particolare l'Accordo, cui partecipano tutti i membri dell'OMC, ha lo scopo di garantire che nessuno attui misure discriminatorie a vantaggio dei servizi, o dei fornitori di servizi nazionali. Tale accordo però si limita ai servizi che i singoli Stati hanno comunicato di non voler limitare ed è in ogni caso soggetto a molteplici eccezioni quali per esempio la necessità di proteggere la morale pubblica o l'ordine pubblico o la protezione della salute e della vita degli individui. Limitazioni sussistono anche per tutte quelle materie che coinvolgono la protezione degli investitori.²⁶² Si tratta in ogni caso di eccezioni che non consentirebbero ad uno stato di fornire sussidi, anche mediante la disciplina fiscale, a tutte le imprese che forniscano servizi all'estero ed al contrario imporre imposte

²⁶² WORLD TRADE ORGANIZATION, *The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines*, www.wto.org.

discriminatorie su tutte le imprese non residenti fornitrici di servizi nello Stato.

Affinché una determinata misura possa essere considerata una sovvenzione contraria rispetto alla disciplina OMC, ai sensi dell'art. 1 dell'Accordo SCM, è necessario che venga erogato un contributo finanziario da parte di uno Stato o di un altro organismo pubblico facente capo ad uno Stato membro dell'OMC²⁶³ e che tale contributo garantisca un vantaggio per i soggetti che lo ricevono.²⁶⁴ Il contributo, come accennato precedentemente, si può concretizzare anche in misure fiscali agevolative di imprese votate all'esportazione o discriminatorie nei confronti di imprese importatrici.

Tale sussidio deve avere carattere specifico ai sensi dell'articolo 2 dell'Accordo SCM, vale a dire essere attribuito ad una o più imprese all'interno della giurisdizione concedente. Tale ultimo requisito però è soddisfatto per presunzione assoluta nei confronti delle sovvenzioni alle esportazioni e nei confronti delle misure volte a favorire l'uso dei prodotti nazionali.

Come si è già detto (*supra* cap. II par. 4.2.4) un meccanismo volto a non far gravare le imposte indirette sui beni e servizi destinati all'esportazione risulta essere del tutto in linea rispetto agli accordi stipulati sotto gli auspici dell'OMC (essendo quindi il meccanismo dell'IVA perfettamente legittimo) poiché ciò li porrebbe su un piano di parità rispetto ai beni prodotti in altri Paesi; inoltre ciò risulterebbe coerente rispetto alla natura di talune imposte indirette quali l'IVA

²⁶³ È opportuno ricordare che anche l'Unione Europea è un soggetto membro dell'OMC pur non essendo uno Stato.

²⁶⁴ A. PERSIANI, *organizzazione mondiale del commercio, disciplina in materia di sovvenzioni ed imposizione diretta: alcune riflessioni*, Diritto e Pratica Tributaria Internazionale, 2020.

ovvero di imposte sui consumi²⁶⁵. Al contrario un meccanismo volto a non far gravare imposte dirette sui beni e servizi destinati all'esportazione sarebbe destinato a essere considerato un sussidio all'esportazione il quale assicurerebbe un vantaggio illecito alla impresa beneficiaria e dunque sarebbe destinato a soccombere ove dovesse essere impugnato davanti agli organi arbitrali del OMC da parte di un altro Stato.²⁶⁶ La logica sottesa a questa distinzione è probabilmente che le imposte indirette possono essere traslate sul consumatore finale mentre invece per le imposte dirette l'impresa medesima sarebbe il soggetto inciso e dunque una deduzione dalla base imponibile avrebbe i medesimi effetti di un sussidio all'esportazione. Nonostante ciò, taluni autori ritengono che oggi la differenza tra imposte dirette ed imposte indirette è divenuta meno netta ed auspicano una nuova analisi dei principi contenuti nei trattati.²⁶⁷ Alla luce di quanto esposto è possibile ribadire che la Destination Based Cash Flow Tax non risulta compatibile con tale normativa poiché, non contribuendo i ricavi derivanti dalle esportazioni a formare la base imponibile rilevante ai fini dell'imposta, garantirebbe un illecito sussidio alle esportazioni, penalizzando invece le importazioni che sarebbero imponibili nel Paese di destinazione (*supra* Cap. II Par. 4.2.4).

Apparentemente anche l'immediata deducibilità dei costi dalla base imponibile potrebbe contrastare con i principi dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, poiché ciò potrebbe essere considerato un

²⁶⁵ A. PERSIANI, *organizzazione mondiale del commercio, disciplina in materia di sovvenzioni ed imposizione diretta: alcune riflessioni*, cit.

²⁶⁶ N. DONADEO – G. PRETI, *WTO: enforcement delle decisioni, problemi e prospettive*, Elsa essay competition, 2019.

²⁶⁷ M. DALY, *The WTO and Direct Taxation*, cit.

aiuto alle imprese volto a garantirne una maggiore competitività a livello internazionale e dunque agevolare nelle esportazioni; occorre però sempre ricordare che a tale effetto della riforma fa da contraltare l'immediata sottoposizione dei ricavi a tassazione e che dunque l'obiettivo perseguito non sarebbe quello di fornire un vantaggio competitivo alle imprese nazionali, o almeno non lo sarebbe direttamente, ma quello di individuare un nuovo paradigma sotto cui costruire il meccanismo di imposizione delle imprese; i criteri impiegati in passato per verificare la compatibilità di una misura fiscale rispetto alla disciplina dell'OMC si sono sostanzialmente nell'operare un confronto tra la disciplina considerata agevolativa e una disciplina impiegata come *benchmark*, che dovrebbe essere individuato sulla base del singolo Stato, al fine di verificare la coerenza della prima rispetto alla seconda. Nel caso di una CFT la disciplina sotto esame sarebbe la disciplina generale dello Stato ed in quanto tale non costituirebbe una disciplina agevolativa per determinate imprese. La disciplina assunta a paragone dovrebbe essere la stessa sotto scrutinio ed in quanto tale non si potrebbe affermare che attribuisca un vantaggio selettivo.

L'assenza di precedenti lascia però il discorso puramente teorico essendo necessario verificare come, nel caso concreto, l'imposta strutturata ed implementata da un Paese influisca sul commercio ed in particolare produca distorsioni tra le esportazioni e le importazioni. Sussistono in ogni caso numerose eccezioni all'interno degli Accordi, oltre a quelli accennati precedentemente, quali per esempio quelle volte ad escludere dall'ambito applicativo degli accordi i sussidi rivolti a favorire le esportazioni dei prodotti di base, quali per esempio le materie prime, in quanto si ritiene che, in ogni caso, questi non possano condurre uno Stato a raggiungere quote di mercato superiori di quelle

che comunque gli spetterebbero in ragione delle proprie risorse.²⁶⁸ Si escludono inoltre dal campo applicativo degli Accordi gli approvvigionamenti delle Agenzie Governative. Rilevante è tuttavia osservare che le sovvenzioni nei confronti dei produttori nazionali non sono vietate in ogni caso ma lo sono solo nella misura in cui risultino non coerenti rispetto alle disposizioni contenute negli Accordi.²⁶⁹

È opportuno precisare che nonostante tutti gli Stati dell'Unione Europea siano anche membri dell'Organizzazione Mondiale del Commercio si ritiene che, in forza del *principio di leale collaborazione*, uno Stato Comunitario non possa agire dinnanzi all'OMC per contestare una misura fiscale di un altro Stato Comunitario.

Pertanto, ove l'Italia dovesse effettivamente implementare una riforma di tal guisa, e la si dovesse ritenere in contrasto rispetto agli impegni assunti con gli Accordi facenti capo all'OMC, affinché tale misura sia impugnata dinanzi agli organi arbitrali propri dell'organizzazione da ultimo citata, l'impugnazione dovrebbe provenire da uno Stato non facente parte dell'Unione Europea. Alternativamente gli Stati Comunitari potrebbero impugnare la misura implementata solo dinnanzi agli organi giurisdizionali dell'Unione e nella misura in cui questa risulti anche in contrasto rispetto alla disciplina Unionale.

b. Convenzioni contro la doppia imposizione

In aggiunta alle disposizioni stabilite all'interno dei trattati stipulati sotto gli auspici dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, ai fini della verifica del rispetto della disciplina fiscale di un Paese rispetto alle

²⁶⁸ A. PERSIANI, *organizzazione mondiale del commercio, disciplina in materia di sovvenzioni ed imposizione diretta: alcune riflessioni*, cit.

²⁶⁹ GATT Parte seconda, art. 3 Par. 8 b).

norme di diritto internazionale, occorre verificare la compatibilità rispetto ai principali “trattati contro le doppie imposizioni” stipulati sulla base del modello OCSE.

La non conformità rispetto ai trattati richiederebbe infatti di rinegoziarli interamente, pratica che potrebbe richiedere diversi anni provocando *medio tempore* un ingente danno per le imprese che potrebbero contare solo sugli strumenti concessi unilateralmente dagli Stati per evitare fenomeni di doppia imposizione.

Le convenzioni contro la doppia imposizione redatte sul modello dell’Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE o, impiegando l’acronimo in inglese OECD) non dettano un modello di tassazione che deve essere impiegata dagli Stati ma stabiliscono a chi spetta la potestà impositiva nel caso in cui una determinata componente reddituale dovesse avere collegamenti con diversi Paesi.²⁷⁰

Per esemplificare, nel paragrafo 4 dell’articolo 7 del modello OCSE si stabilisce che uno Stato può, nella determinazione dei profitti tassabili di una stabile organizzazione situata nel suo territorio, impiegare i metodi che gli sono propri purché ciò non risulti in contrasto con l’articolo medesimo.²⁷¹

Tuttavia, negli articoli seguenti vengono individuati alcune componenti

²⁷⁰ DIPARTIMENTO DELLE FINANZE, *convenzioni per evitare le doppie imposizioni*, www.finanze.gov.it, 2018.

²⁷¹ OECD MODEL, Art. 7 par. 4: << Insofar as it has been customary in a Contracting State to determine the profits to be attributed to a permanent establishment on the basis of an apportionment of the total profits of the enterprise to its various parts, nothing in paragraph 2 shall preclude that Contracting State from determining the profits to be taxed by such an apportionment as may be customary; the method of apportionment adopted shall, however, be such that the result shall be in accordance with the principles contained in this Article. >>

reddituale al fine di stabilire a quale Stato spetta la potestà impositiva a seconda delle diverse situazioni (redditi di impresa; dividendi; interessi; royalties; capital gains...).

Non rileva analizzare la ripartizione della potestà impositiva, ciò che tuttavia assume rilievo decisivo è la possibilità di distinguere le varie componenti reddituali al fine di garantire la corretta ripartizione della base imponibile.

Il modello di base imponibile proposta dal Prof. Versiglioni²⁷² prevedrebbe di determinare il reddito fiscalmente rilevante sulla base della differenza tra la liquidità presente nelle casse e gli elementi assimilabili a liquidità all'inizio del periodo di imposta e quelli presenti alla fine del periodo di imposta (*supra cap.* II par. 4.3.1). L'adozione di un simile strumento di rilevazione dell'imponibile non sarebbe di per sé impossibile, ma sarebbe necessario che il contribuente detenesse un registro all'interno del quale riportare le componenti reddituali che, in forza delle convenzioni internazionali rientrano nella potestà impositiva di Stati esteri così apportando le necessarie variazioni in aumento ed in diminuzione rispetto alla base imponibile determinata per cassa. Del pari sarebbe necessario detenere un registro per le imprese non fiscalmente residenti in Italia (e che ivi non abbiano una stabile organizzazione) all'interno del quale riportare i dati relativi alle componenti che contribuirebbero alla formazione dell'imponibile nel nostro Paese. Quest'ultima ipotesi risulta più complessa in quanto si pretenderebbe che questo registro venisse tenuto anche da imprese che pongano in essere un affare *una tantum* nel nostro Paese e ivi debbano scontare l'imposta. Non si renderebbe in questo modo tuttavia necessario apportare alcuna correzione rispetto alle convenzioni

²⁷² M. VERSIGLIONI, *The 'Liquid Income Taxation System' - A Proposal for Creating 'Economic Energy'*, bulletin for international taxation, Vol. 73, N. 9, 2019.

attualmente in vigore.

Ovviamente continuerebbe ad applicarsi la disciplina relativa alle stabili organizzazioni.

Il rischio è che così si venga a creare un elemento di complicazione per i contribuenti in luogo di una semplificazione, di fatto incrementando gli adempimenti contabili cui sono tenuti.

Non credo si porrebbero problemi invece relativamente al regime di cassa essendo possibile procedere a dedurre o, viceversa, a tassare le componenti reddituali secondo il regime applicabile in ciascun Paese; basti pensare che oggi la base imponibile dell'imposta sul reddito non è determinata in maniera equivalente nei diversi Paesi.

In ultima analisi è opportuno rilevare che il paragrafo 4 dello stesso articolo 2 del Modello OCSE prevede che si considerano incluse nel Trattato tutte le imposte identiche o simili introdotte dopo la firma dell'accordo internazionale, in sostituzione o in aggiunta di quelle esistenti ivi elencate.²⁷³

c. Compatibilità con il diritto dell'Unione Europea

L'Unione europea non ha competenza in materia di imposte dirette sicché le disposizioni che sono nel tempo state emanate hanno impiegato quale base giuridica l'articolo 115 del TFUE. Tale articolo consente all'Unione di adottare direttive volte al riavvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati Membri che hanno una incidenza diretta sul mercato interno a condizione che questa sia adottata all'unanimità del consiglio e dopo aver eseguito la procedura di consultazione del Parlamento

²⁷³ AGENZIA DELLE ENTRATE, circolare N. 3 del 2021, 23/11/2021, p. 86.

Europeo^{274/275}.

Nonostante si sia auspicato più volte l'uniformazione del modello di imposizione delle imprese, mediante una base imponibile comune e norme comuni (lasciando tuttavia gli stati liberi di determinare le aliquote da applicare) per il momento tale risultato non è ancora stato raggiunto.

Al fine di verificare la compatibilità di una disciplina fiscale rispetto al diritto Unionale occorre prendere in considerazione in primo luogo gli articoli 107, 108 e 109 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea, i quali disciplinano gli "aiuti di stato"²⁷⁶.

Sono considerati incompatibili con il mercato comune gli aiuti concessi direttamente dagli Stati, o mediante risorse degli stessi, che siano in grado di alterare la concorrenza nel mercato comune o, comunque, di incidere sugli scambi favorendo alcune imprese rispetto ad altre. È infatti possibile che le misure fiscali implementate da uno Stato garantiscano esenzioni o agevolazioni fiscali o ancora crediti di imposta che di fatto potrebbero alterare il gioco della concorrenza nel mercato

²⁷⁴ Art. 115 TFUE: << Fatto salvo l'articolo 114, il Consiglio, deliberando all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa consultazione del Parlamento europeo e del Comitato economico e sociale, stabilisce direttive volte al ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che abbiano un'incidenza diretta sull'instaurazione o sul funzionamento del mercato interno. >>

²⁷⁵D. VERBEKEN - D. RAKIĆ, *Imposizione diretta: imposte sulle persone fisiche e sulle società*, www.europarl.europa.eu, 2020.

²⁷⁶ Art. 107 TFUE par.1 << Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. >>

interno.²⁷⁷ Gli Stati rimangono liberi di determinare in autonomia la propria disciplina fiscale ma nel rispetto delle norme Unionali. La disciplina in materia di aiuti di stato non è connessa univocamente alla disciplina tributaria ma si applica ad ogni misura in grado di limitare la libera concorrenza²⁷⁸; è tuttavia indubbio che le norme tributarie rivestono un ruolo primario in tal senso.

Affinché una misura sia qualificata come “aiuto di stato” è necessario che comporti un trasferimento di risorse statali e che conferisca un vantaggio economico all’impresa (o alle imprese) beneficiaria(e). Si rende ulteriormente necessario che l’aiuto di stato sia selettivo e che incida sui rapporti tra l’impresa ed i suoi *competitor*.²⁷⁹

Da ultimo è necessario che l’aiuto possa avere concretamente un effetto distorsivo sulla concorrenza e sugli scambi tra Stati Membri.²⁸⁰

La Cash Flow Tax però, seppure garantendo una immediata deducibilità degli investimenti potrebbe essere considerata un aiuto di stato, si applicherebbe a tutte le imprese senza discriminazioni di sorta e, di conseguenza, non si potrebbe configurare come aiuto illegittimo.

Come accennato infatti un aiuto di stato per essere qualificato come illecito ai sensi della disciplina Unionale deve essere selettivo, e pertanto deve essere garantito solo a talune imprese selezionate mediante specifici criteri (per esempio ponendo un limite dimensionale o limitando i soggetti beneficiari solo a quelli attivi in un determinato

²⁷⁷ CAMERA DEI DEPUTATI, *Fisco, evoluzione comunitaria, rapporto attività commissioni*, www.camera.it.

²⁷⁸ F. V. ALBERTINI, *La disciplina europea degli “aiuti di stato” nell’economia globalizzata*, in *Giustizia Tributaria*, 2019.

²⁷⁹ M. LANG – P. PISTONE – J. SCHUCH – C. STARINGER, *Introduction to European Tax Law, Direct Taxation*, Spiramus, London, ed. V, 2018, p. 113.

²⁸⁰ CAMERA DEI DEPUTATI, *Aiuti di stato e servizi pubblici, rapporto attività commissioni*, www.camera.it.

settore) ovvero limitate attraverso apposite barriere o condizioni imposte al fine di limitarne i beneficiari (per esempio prevedendo misure solo per gli investimenti che superano determinate soglie dimensionali); si parla in proposito di selettività *De jure* e di selettività *De facto*

Al fine di verificare il requisito della selettività è necessario individuare il sistema di riferimento rilevante e verificare se la deroga è giustificata alla luce della natura e della struttura dello stesso.²⁸¹ Come accennato trattando della compatibilità della CFT rispetto agli Accordi assunti nell'ambito della Organizzazione Mondiale del Commercio (*supra* Cap. III Par. 1.3.3.a), in questo caso il sistema di riferimento corrisponderebbe alla disciplina generale medesima e dunque alla stessa disciplina sotto scrutinio non trattandosi di una eccezione bensì della regola generale. Non sussistendo il requisito della selettività non si potrebbe parlare di beneficio illegittimo, applicandosi la CFT indistintamente a tutte le imprese residenti e non residenti.

Nuovamente però la DBCFT garantendo un sussidio all'esportazioni potrebbe risultare non compatibile rispetto alla normativa che regola il mercato interno. Quest'ultima infatti potrebbe essere giudicata idonea a falsare gli scambi tra gli Stati Membri.²⁸² Il beneficio si applicherebbe infatti selettivamente alle sole imprese esportatrici mentre sui beni e servizi importati si applicherebbe una imposta idonea ad avvantaggiare

²⁸¹ L. PAGLIARI – S. MANTINI, *Aiuti di stato in materia fiscale, profili generali*, Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, 18 novembre 2020.

²⁸² Art. 107 par. 1° TFUE << Salvo deroghe contemplate dai trattati, sono incompatibili con il mercato interno, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza. >>

le imprese interne allo Stato; i beni e servizi di importazione infatti subirebbero un prelievo nel Paese di destinazione.

La CFT inoltre non dovrebbe avere effetto alcuno in materia di libertà di stabilimento disciplinata nel TFUE.

Al fine di evitare fenomeni di protezionismo dell'economia interna degli Stati Membri la disciplina sugli aiuti di stato si è estesa fino a prendere in considerazione autonomamente l'ordinamento fiscale dei singoli Stati mediante norme volte a contrastare la concorrenza fiscale sleale e la discriminazione fiscale.

In particolare sono state prese in considerazione le disposizioni di ogni sistema tributario ed i tributi in quanto tali poiché, come su accennato, questi sarebbero in grado di produrre effetti selettivi discriminatori ed anticoncorrenziali²⁸³. Il contrasto alla discriminazione fiscale e alla concorrenza fiscale sleale è stato posto in essere mediante strumenti non vincolanti per gli Stati, al contrario di quanto avvenuto nel caso della disciplina specificamente attinente agli aiuti di stato, ed in particolare mediante il codice di condotta in materia di tassazione delle imprese.

La disciplina è destinata a dialogare rispetto alla normativa in materia di aiuti di stato << al fine di arginare gli squilibri di mercato >>; a tal proposito il Consiglio ha rilevato come le disposizioni del Codice di condotta rientrino nel campo di applicazione delle norme in materia di aiuti di stato.²⁸⁴

Si tratta, come accennato, di uno strumento di *soft law* che, in quanto tale, lascia liberi gli Stati di discostarsene; occorre però considerare che l'influenza politica dell'Unione Europea è notevole ed è difficile che uno Stato si discosti dal dettato di uno strumento da essa emanato.

²⁸³ R. MICELI, *La metamorfosi del divieto di aiuti di Stato nella materia tributaria*, in *Rivista di Diritto Tributario*, 2015, p. 40.

²⁸⁴ L. SALVINI (a cura di), *Aiuti di Stato in materia fiscale*, Cedam, Padova, 2007, p. 27 e ss.

Il codice di condotta in materia di tassazione delle imprese è stato adottato dai rappresentanti dei governi degli Stati Membri riuniti in sede di Consiglio il 1° dicembre 1997 con l'obiettivo di eliminare la concorrenza fiscale dannosa.²⁸⁵

Il Consiglio ECOFIN nel 1998 ha istituito un gruppo "Codice di Condotta (Tassazione delle imprese)" con l'obiettivo di esaminare le misure fiscali che potenzialmente potrebbero rientrare nell'ambito di applicazione del codice.²⁸⁶

La lettera A) del Codice di Condotta statuisce che << il presente codice di condotta in materia di tassazione delle imprese si applica alle misure che hanno o possono avere una sensibile incidenza sull'ubicazione di attività imprenditoriali nel territorio della Comunità. >>²⁸⁷. Per verificare la compatibilità di una normativa fiscale rispetto al Codice di Condotta occorre avere riguardo alla lettera B) in forza della quale << vanno considerate potenzialmente dannose e pertanto coperte dal presente codice le misure fiscali che determinano un livello d'imposizione effettivo nettamente inferiore, ivi compresa l'imposizione di entità zero, ai livelli generalmente applicati nello Stato membro interessato >>²⁸⁸.

²⁸⁵ CONSIGLIO EUROPEO, *Gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)"*, www.consilium.europa.eu, 2021.

²⁸⁶ M. LANG – P. PISTONE – J. SCHUCH – C. STARINGER, *Introduction to European Tax Law*, Direct Taxation, Spiramus, London, ed. V, 2018, p. 105.

²⁸⁷ Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti di governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 1 dicembre 1997 su un codice di condotta in materia di tassazione delle imprese, lettera A).

²⁸⁸ Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti di governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio del 1 dicembre 1997 su un codice di condotta in materia di tassazione delle imprese, lettera B).

Vengono in particolare individuati cinque indicatori al fine di determinare la compatibilità di un sistema fiscale rispetto al codice medesimo: in primo luogo occorre verificare se le agevolazioni dovessero essere concesse esclusivamente a soggetti non residenti o per le transazioni operate con un soggetto non residente; occorre verificare se le agevolazioni sono isolate rispetto all'economia nazionale e dunque queste non incidono sulla base imponibile nazionale; << se le agevolazioni sono accordate anche in mancanza di qualsiasi attività economica effettiva e di una presenza economica sostanziale all'interno dello Stato membro che offre queste agevolazioni fiscali >>; << se le norme di determinazione dei profitti derivanti dalle attività interne svolte da un gruppo multinazionale si discostano dai principi generalmente riconosciuti a livello internazionale, in particolare le norme concordate in sede OCSE >>; ed infine occorre verificare << se le misure fiscali difettano di trasparenza, compresi i casi in cui le norme giuridiche sono applicate in maniera meno rigorosa e in modo non trasparente a livello amministrativo >>.

La disciplina della Cash Flow Tax non prevedrebbe tuttavia un regime differenziato per i soggetti residenti e non residenti (relativamente ai redditi soggetti ad imposta in Italia) e di conseguenza, per gli stessi motivi precedentemente descritti, dovrebbe risultare in linea anche con i principi di tale strumento di *soft law* oltre che con le norme in materia di aiuti di stato. Non si può dire lo stesso rispetto alla DBCFT per quanto già precedentemente osservato (*supra cap. III par. 1.3.3.a*).

2. Impatto economico stimato della sostituzione di una imposta sul reddito delle società basata su un regime di competenza con una Cash Flow Tax

Al fine di valutare la convenienza di implementare la riforma fiscale volta ad introdurre una CFT non ci si può esimere dall'analizzare gli effetti economici di tale riforma. Occorre distinguere gli effetti prodotti dal passaggio da una CIT ad una CFT e quelli prodotti dal passaggio da una CIT ad una DBCFT. Nel corso del tempo sono stati fatti diversi studi volti ad evidenziare tali effetti²⁸⁹, da ultimo, nel 2019, è stato pubblicato un *Research paper* da parte dell'*International Monetary Fund* il quale studia proprio gli effetti di tale riforma in una economia aperta²⁹⁰. Si evidenzia tuttavia nel documento medesimo che diversi elementi potrebbero non essere stati presi in considerazione o potrebbero risultare mutevoli nel caso concreto.

È ulteriormente opportuno sottolineare che, poiché, come più volte detto, esistono ingenti differenze tra le diverse proposte di Cash Flow Tax, queste divergenze si possono ripercuotere sugli effetti economici della riforma che quindi possono solo essere approssimati. Si sottolinea da ultimo che taluni degli effetti descritti nel *paper* sono stati studiati assumendo che la riforma sia stata implementata da un Paese di grandi dimensioni quale, per esempio, gli Stati Uniti di America, e non dispongo dei dati necessari per evidenziare se gli stessi effetti si potrebbero produrre anche nel caso in cui dovesse essere l'Italia ad implementare la riforma.

²⁸⁹ es. C. KEUSCHNIGG, *the transition to a Cash Flow Tax*, Swiss Journal of Economics and Statistics, 1991.

²⁹⁰ B. CARTON – E. FERNANDEZ CORUGEDO – B. HUNT, *Corporate Tax Reform: From Income Tax to Cash Flow Taxes*, IMF Working Paper, 2019.

Tutto ciò premesso, si ritiene che il passaggio da una CIT ad una CFT *origin based* produca quale effetto principale un incremento degli investimenti da parte delle imprese²⁹¹ e nel lungo periodo ciò dovrebbe produrre un incremento dei consumi nel Paese e, di conseguenza, si dovrebbe verificare un incremento del Prodotto Interno Lordo (PIL). Ovviamente l'erario trarrebbe beneficio nel lungo termine da questa crescita.²⁹² Le imprese inoltre dovrebbero essere in grado di aumentare la produzione. Tutto ciò si spiega in quanto, beneficiando dell'immediata deducibilità dei costi sostenuti per porre in essere gli investimenti medesimi ciò che viene effettivamente tassato è esclusivamente la rendita economica e ciò costituisce un incentivo ad investire; gli investimenti sono uno dei fattori che all'interno di un Paese generano crescita. Il rendimento richiesto rispetto ad un investimento affinché questo sia considerato conveniente dagli investitori si ridurrebbe.

Inoltre, per quanto riguarda le proposte di CFT che garantiscono la neutralità in relazione alle modalità di finanziamento (*supra cap. II*) uno degli effetti positivi che si immagina si produrrebbe è quello di disincentivare la leva finanziaria, o in altre parole favorire l'impiego di capitale proprio rispetto all'impiego di capitale di terzi così da ridurre il livello di indebitamento medio delle imprese.

Nel breve termine, a causa degli investimenti effettuati nel Paese che ha introdotto la riforma, dovrebbero innalzarsi lievemente i tassi di interesse anche nei Paesi terzi, a condizione che l'economia del primo sia sufficientemente rilevante da influenzare anche quella dei secondi;

²⁹¹ B. CARTON – E. FERNANDEZ CORUGEDO – B. HUNT, *Corporate Tax Reform: From Income Tax to Cash Flow Taxes*, cit. p. 4.

²⁹² P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.;

nel lungo periodo al contrario si stima che i tassi di interessi dovrebbero decrescere rispetto ai livelli originari.²⁹³

Gli effetti si stima dunque che dovrebbero essere favorevoli anche per i Paesi terzi nel lungo periodo mentre nel breve periodo gli *spillover* risultano essere minoritari.

Viene evidenziato in ogni caso che gli effetti più rilevanti si raggiungerebbero ove tutti i Paesi dovessero implementare tale riforma. Per quanto riguarda invece l'implementazione di una DBCFT si osserva come l'effetto che si verificherebbe nel lungo termine consisterebbe in un apprezzamento valutario tale da controbilanciare il vantaggio competitivo ricevuto dalla riforma. Tuttavia, occorre del tempo affinché tale effetto si realizzi compiutamente e le stesse imprese importatrici necessitano di tempo per modificare i prezzi dei beni ceduti sul mercato del Paese che ha implementato la riforma. Sicché nel breve termine si verificherebbe una diminuzione delle importazioni ed una riduzione dei consumi. Effetti negativi si verificherebbero anche nei Paesi terzi in quando vedrebbero decrescere le esportazioni verso il Paese riformatore.

In dottrina si è ritenuto che l'implementazione di della CFT, concedendo l'immediata deduzione di tutte le spese sostenute, comporti una base imponibile più ristretta e che di conseguenza sarebbe necessario, al fine di mantenere inalterate le entrate per l'erario, prevedere aliquote più elevate; vi è tuttavia chi ha sostenuto che, poiché nelle Income Tax attualmente si prevedono numerose possibilità di erodere la base imponibile mediante agevolazioni fiscali e mediante operazioni di elusione fiscale, anche senza cambiare in modo significativo le aliquote il gettito non dovrebbe mutare in maniera

²⁹³ B. CARTON – E. FERNANDEZ CORUGEDO – B. HUNT, *Corporate Tax Reform: From Income Tax to Cash Flow Taxes*, cit. p. 5.

sensibile.²⁹⁴ Per quanto riguarda tuttavia il fronte Italiano, il Professor Versiglioni sostiene che mancando dati nazionali, non è possibile prevedere gli effetti in termini di gettito ma ritiene che essendo il sistema da lui proposto più efficiente rispetto a quello attualmente in vigore (*supra* cap. II par. 4.3.4) sarebbe addirittura prefigurabile una riduzione dell'aliquota oggi vigente²⁹⁵.

²⁹⁴ Queste considerazioni sono svolte facendo riferimento agli Stati Uniti d'America e l'Inghilterra nel paper P. SHOME – C. SCHUTTE, *Cash - Flow Tax*, cit.;

²⁹⁵ M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido come attuale indice di effettiva capacità contributiva*, Innovazione e Diritto, 2014.

IV. Proposta per l'implementazione di una Cash Flow Tax

Sommario: 1. Obiettivi perseguiti; 2. Contenuto della proposta di implementazione di una Cash Flow Tax per l'Italia; 2.1 Derivazione del reddito dal rendiconto finanziario; 2.2 Modalità di determinazione del reddito; 2.3 Compatibilità rispetto alla Direttiva Europea Madre Figlia; 2.4 Disciplina dei conferimenti, delle liquidazioni di capitale e delle cessioni di partecipazioni; 2.5 Trattamento del capitale di debito; 2.6 Disciplina applicabile alle perdite fiscali; 2.7 Disciplina delle ritenute di imposta e dei versamenti all'erario; 2.8 Disciplina applicabile alle operazioni straordinarie; 2.8.1 Cessione di azienda; 2.8.2 Conferimento di azienda; 2.8.3 Scambio di partecipazioni; 2.8.4 Trasformazione omogenea della società; 2.8.5 Trasformazione eterogenea della società; 2.8.6 Fusione societaria; 2.8.7 Scissione societaria; 3. Compatibilità con il diritto internazionale; 3.1. Compatibilità rispetto alle convenzioni contro le doppie imposizioni; 3.2. Compatibilità rispetto alla disciplina concernente gli aiuti di stato e le libertà fondamentali garantite dall'Unione Europea; 4. Regime transitorio.

1. Obiettivi perseguiti

Dopo aver esaminato le diverse proposte che, relativamente alla implementazione di una Cash Flow Tax, sono state sin ora effettuate ed aver analizzato i pregi ed i difetti delle stesse, mi accingo ora a formulare una proposta di riforma cercando di verificarne la realizzabilità nel nostro Paese e che sia compatibile rispetto al diritto internazionale e sovranazionale.

È dunque fondamentale che l'imposta immaginata non obblighi alla rinegoziazione delle convenzioni contro le doppie imposizioni e che, conseguentemente, consenta di distinguere dalla base imponibile i

diversi elementi reddituali al fine di sottoporli ad imposizione solo nel Paese che ne ha diritto secondo gli accordi assunti.

L'imposta dovrebbe essere più semplice da un punto di vista contabile rispetto a quella attualmente in vigore e rispettare i principi costituzionali che informano la materia tributaria, primo tra tutti il principio di capacità contributiva di cui all'articolo 53 della Costituzione Italiana.

Ovviamente l'imposta immaginata dovrebbe essere calcolata mediante il criterio di cassa così da poter essere annoverata tra le Cash Flow Tax e si dovrebbe applicare a tutte le imprese senza discriminazioni. È necessario che sia compatibile rispetto al diritto dell'Unione Europea ed in particolare alla Direttiva Madre Figlia, alla Direttiva Fusioni ed alla Direttiva Interessi e Royalties. È ulteriormente necessario che non limiti le quattro libertà fondamentali garantite dal diritto unionale e che non costituisca "aiuto di stato" alle imprese.

Un ulteriore requisito che reputo sia importante è che i postulati sottesi a tale imposta non differiscano eccessivamente rispetto ai principi oggi contenuti nell'attuale sistema fiscale ma che ci si limiti a riformarne gli aspetti necessari senza che con ciò si impatti eccessivamente sul mercato e sulle relazioni con Paesi terzi; credo sia dunque importante che la riforma si basi su concetti e categorie giuridiche note seppur impiegate in modo tale da ridisegnare la disciplina del reddito imponibile in maniera tale da non spiazzare eccessivamente i contribuenti e non imponere loro eccessivi sforzi per adeguarsi alla nuova disciplina fiscale. Inoltre il mondo in cui ci troviamo oggi è tale da non consentire più fughe in avanti rivoluzionarie di uno Stato rispetto ad un altro, pena la perdita della fitta rete di relazioni internazionali, fondamentali per lo sviluppo e la sopravvivenza economica dello stato medesimo.

La base imponibile deve consistere in un “reddito” o si rischierebbe di non ottenerne il riconoscimento nei Paesi terzi e dunque di penalizzare le imprese nazionali e gli investimenti, non ottenendo crediti all’estero per le imposte assolute in Italia. Come è stato già analizzato precedentemente (*cf. supra* introduzione), il concetto di reddito non è univoco ma può essere schematizzato quale una variazione incrementale del patrimonio in un dato arco temporale.

Una ulteriore caratteristica che l’imposta immaginata deve avere è quella di includere tutti i contribuenti che realizzano un reddito di impresa sicché l’impiego di un reddito ispirato alla base imponibile R descritta dal Professor Meade (*supra* cap. II par. 3.2) non sarebbe adeguato, a mio parere, non consentendo di rilevare il reddito realizzato dalle imprese bancarie e dalle altre imprese finanziarie rendendo quindi necessario applicare a costoro una imposta diversa e complicando così la scacchiera delle norme tributarie.

2. Contenuto della proposta di implementazione di una Cash Flow Tax per l’Italia

2.1 Derivazione del reddito dal rendiconto finanziario

La base imponibile dell’imposta sul reddito delle imprese è calcolata, nel regime attuale, come precedentemente analizzato (*cf. supra* Cap. I Par. 1), apportando variazioni in aumento od in diminuzione rispetto all’utile od alla perdita individuata all’interno del conto economico, secondo il principio di derivazione semplice o di derivazione rafforzata^{296/297}; tale reddito è calcolato muovendo dal regime di

²⁹⁶ Art. 83 Testo Unico delle Imposte sui Redditi.

²⁹⁷ G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2017, p. 572 e ss.

competenza salvo alcune eccezioni che sono state precedentemente evidenziate (*supra* Cap. I Par. 1 e 2). Volendo calcolare il reddito mediante il regime di cassa si potrebbe impiegare, quale documento di partenza, il rendiconto finanziario. Tale documento di bilancio << è un prospetto contabile che presenta le variazioni, positive o negative delle disponibilità liquide avvenute in un determinato esercizio >>²⁹⁸ ed è disciplinato, in maniera piuttosto scarna, dall'articolo 2425 *ter* del codice civile²⁹⁹, il quale prevede esclusivamente che si debba trattare di un documento che individua l'ammontare e la composizione delle disponibilità liquide all'inizio ed alla fine dell'esercizio ed i flussi finanziari derivanti dalla attività operativa, da quella di investimento e da quella di finanziamento. A causa della scarsità delle indicazioni fornite, al fine di determinarne il contenuto di tale scrittura contabile in maniera più precisa, occorre fare riferimento al principio contabile OIC 10³⁰⁰. Tale documento contabile, oltre a misurare i flussi finanziari dell'impresa, caratteristica che lo rende perfettamente coerente rispetto allo scopo di determinare il reddito fiscale secondo il principio di cassa, ha l'ulteriore vantaggio di contenere separata indicazione dei flussi finanziari intercorsi con i soci, così da poter analiticamente determinare le fuoriuscite di denaro dovute al pagamento dei dividendi ed i versamenti da costoro effettuati.

²⁹⁸ ORGANISMO ITALIANO DI CONTABILITÀ, OIC n. 10, in vigore con effetto retroattivo dal 1° gennaio 2016.

²⁹⁹ Art. 2425 *ter* c.c.: << Dal rendiconto finanziario risultano, per l'esercizio a cui è riferito il bilancio e per quello precedente, l'ammontare e la composizione delle disponibilità liquide, all'inizio e alla fine dell'esercizio, ed i flussi finanziari dell'esercizio derivanti dall'attività operativa, da quella di investimento, da quella di finanziamento, ivi comprese, con autonoma indicazione, le operazioni con i soci >>.

³⁰⁰ E. BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese*, Vol. II, bilancio di esercizio, IV ed., UTET giuridica, Vicenza, 2016, p. 377.

La somma algebrica dei flussi di cassa prodotti da ciascuna posta contenuta nel rendiconto finanziario, rappresenta l'incremento od il decremento della disponibilità liquida dell'impresa e, sulla base di questo dato, e dopo aver apportato le variazioni necessarie, l'impresa potrebbe determinare la base imponibile da assoggettare a tassazione.

L'impiego di tale documento contabile consentirebbe di determinare il reddito in maniera analitica e ciò perché la variazione delle disponibilità liquide sarebbe determinata in maniera scalare³⁰¹; conseguentemente sarebbe possibile distinguere i diversi elementi reddituali che hanno contribuito alla formazione del reddito. Seppure indubbiamente ciò comporta delle difficoltà aggiuntive rispetto al LITS proposto dal Prof. Versiglioni (*cf. supra* Cap. II Par. 4.3), tale metodologia nell'individuazione della base imponibile presenterebbe il vantaggio di consentire l'applicazione delle convenzioni contro le doppie imposizioni senza dover apportare modifiche alle stesse ed in maniera più agevole (*infra* Cap. IV Par. 2.2). Potenzialmente si potrebbe fare riferimento anche agli altri documenti contabili per individuare le componenti reddituali che devono essere tassate in ordinamenti diversi o che a qualsiasi titolo non devono (o al contrario devono) essere ricomprese nella base imponibile ma sarebbe pur sempre necessario conoscere il controvalore di cassa di un elemento reddituale per poter apportare le variazioni in aumento od in diminuzione rispetto al reddito rilevato ai fini della Cash Flow Tax e, per tanto, sarebbe rilevante poter distinguere analiticamente le varie componenti del reddito che hanno contribuito o che contribuiranno all'incremento o al decremento delle disponibilità liquide dell'impresa.

L'impiego del rendiconto finanziario ha, in prospettiva, un ulteriore vantaggio: in futuro tale scrittura contabile acquisirà una importanza

³⁰¹ ORGANISMO ITALIANO DI CONTABILITÀ, OIC 10 cit.

crescente anche dal punto di vista civilistico-fallimentare, grazie alla riforma della legge fallimentare³⁰² che prevede la necessità di rilevare anticipatamente una crisi dell'impresa, prima che sfoci in insolvenza e che, a parere del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, può essere percepita mediante appositi indicatori tra cui spicca la situazione di squilibrio finanziario e di illiquidità che, tra l'altro, si rileva dalle risultanze del rendiconto finanziario^{303/304}.

Una delle caratteristiche che ulteriormente farebbero propendere per l'impiego del rendiconto finanziario nella determinazione del reddito fiscalmente rilevante è rappresentata dalla duttilità di tale scrittura contabile; essendo infatti disciplinata sostanzialmente solo dall'OIC n. 10, come su accennato, sebbene il contenuto richiesto per tale documento già si adatti bene alle esigenze della normativa fiscale, si potrebbe ipotizzare l'emanazione di una norma che ne definisca più compiutamente il contenuto così da renderlo più specifico e aderente alle esigenze sopravvenute e soprattutto cristallizzarne la struttura che oggi invece è più o meno liberamente determinabile dai singoli imprenditori, salvo il rispetto dei requisiti minimi disposti dall'Organismo Italiano di Contabilità.

È bene ribadire che le informazioni che ad oggi sono contenute in esso appaiono già sufficientemente adeguate anche ai fini in discussione, richiedendosi l'indicazione dei flussi di cassa generati, a titolo di esempio, dai ricavi per cessione di beni e prestazioni di servizi, royalties, commissioni, altri ricavi, costi derivanti dalla attività

³⁰² D.lgs. del 2019 n. 14.

³⁰³ V. DE SENSI, *Allerta crediti deteriorati e crisi sistemiche*, In *Executivis*, 2020.

³⁰⁴ CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI, *Crisi D'impresa Gli Indici Dell'allerta*, 29 ottobre 2019.

operativa, pagamenti per prestazioni di servizi e al personale, flussi di cassa derivanti dalle imposte, oneri e proventi finanziari, flussi finanziari derivanti dalla attività di investimento e quindi dall'acquisto o dalla cessione di immobilizzazioni materiali, immateriali e finanziarie ed attività finanziarie non immobilizzate; o ancora della attività di finanziamento e dunque dalla emissione di quote o azioni, dai dividendi distribuiti o dal rimborso di capitale di rischio. Vengono inoltre rilevati flussi finanziari derivanti dal rimborso del capitale di debito quali i prestiti obbligazionari ed altri titoli, contratti di mutuo ed altri finanziamenti ed in generale di qualunque altro debito. Separata indicazione viene effettuata per quanto riguarda i flussi finanziari derivanti dagli strumenti finanziari derivati.³⁰⁵

Il rendiconto finanziario può essere redatto secondo tre modalità differenti: *Cash Flow Statement*; *Working Capital Statement*; *Found's Flow Statement*; rispettivamente la prima contiene un rendiconto delle variazioni dei fondi liquidi o equivalenti; la seconda consiste in un rendiconto delle variazioni del capitale circolante; la terza contiene il rendiconto delle variazioni delle risorse finanziarie totali.³⁰⁶

La modalità di redazione preferibile agli scopi in discussione risulta essere la prima; fortunatamente questa è la modalità di redazione del rendiconto finanziario ritenuta preferibile dalla dottrina contabile.

Ulteriormente occorre precisare che il rendiconto finanziario può essere redatto con *metodo diretto* od *indiretto*: il primo consiste nell'indicare le voci di incasso e pagamento verificatesi nel corso dell'esercizio; il secondo invece prende le mosse dal risultato di esercizio indicato nel conto economico che viene poi rettificato eliminando gli effetti delle

³⁰⁵ ORGANISMO ITALIANO DI CONTABILITÀ, OIC 10 cit.

³⁰⁶ E. BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese*, Vol. II, bilancio di esercizio, 4^o ed., UTET giuridica, Vicenza, 2016, p. 370.

operazioni che non hanno generato flussi di cassa. Funzionale agli scopi perseguiti risulta essere il metodo diretto che, nuovamente, è il metodo ritenuto più corretto a fini contabili sia dalla dottrina che dall'Organismo Italiano di Contabilità per via della maggiore semplicità e trasparenza³⁰⁷.

Importante è tuttavia la separata indicazione delle operazioni effettuate nei confronti dei soci, prescritta dall'articolo 2425 *ter* del codice civile, poiché consente di effettuare un ulteriore controllo sulle somme che devono essere sottoposte ad imposizione in capo ai soci medesimi e quelle che invece possono essere dedotte dalla relativa base imponibile; le società sono infatti solitamente soggetti più affidabili rispetto alle persone fisiche.

Occorre tuttavia considerare che non tutti sono tenuti a redigere il rendiconto finanziario. Ad esempio le persone fisiche o le imprese che redigono il bilancio in forma abbreviata e le micro imprese non hanno tale obbligo contabile³⁰⁸. Si potrebbe pensare di estendere loro tale obbligo con finalità esclusivamente fiscali; tale scrittura contabile sarebbe infatti introdotta in sostituzione di altre scritture contabili fiscali cui già sono tenute, per esempio il registro dei beni ammortizzabili. È inoltre irrealistico che una impresa possa svolgere la propria attività senza avere contezza delle disponibilità fiscali che le competono sicché, anche se informalmente, una scrittura contabile di tal guisa sarà già tenuta dagli imprenditori minori. Volendo immaginare un rendiconto finanziario semplificato per questi imprenditori di minori dimensioni tale documento potrebbe essere redatto a partire da un estratto conto bancario relativo a “conti qualificati” dedicati esclusivamente alla attività di impresa a cui ovviamente apportare le

³⁰⁷ E. BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese*, cit., pag. 371

³⁰⁸ ORGANISMO ITALIANO DI CONTABILITÀ', OIC 10 cit.

variazioni in aumento ed in diminuzione relativamente ai flussi di cassa che non devono essere ricompresi all'interno del reddito o che non sono transitati per tali conti bancari qualificati. Potenzialmente, non dissimilmente a quanto proposto dal Direttore della Agenzia delle Entrate Ernesto Maria Ruffini relativamente alla proposta di Cash Flow Tax³⁰⁹, il fisco potrebbe essere in grado di precompilare, mediante le informazioni afferenti al registro della Anagrafe Tributaria, le dichiarazioni dei redditi per i contribuenti minori, salvo poi naturalmente la necessità che costoro integrino i dati con le informazioni non conosciute dal fisco.

In questa ottica, come proposto dal Professor Versiglioni³¹⁰, potrebbe essere opportuno prevedere una limitazione all'uso del contante più stringente ed incentivare, mediante agevolazioni, un suo completo abbandono o, più realisticamente, un suo utilizzo entro limiti prestabiliti, così da garantire una migliore tracciabilità dei flussi di cassa.

2.2 Modalità di determinazione del reddito

Continuando nella disamina della proposta, al fine di rimanere coerenti rispetto alla Cash Flow Tax, sarebbe necessario garantire l'immediata deducibilità delle spese sostenute e di ogni fuoriuscita di liquidità dalle casse dell'impresa.

Per quanto riguarda le spese cui garantire la deducibilità rispetto alla base imponibile sarebbe conveniente non alterare il principio di

³⁰⁹ AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell'Agenzia delle entrate* Avv. Ernesto Maria Ruffini, 14 settembre 2020.

³¹⁰ M. VERSIGLIONI, *Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV, p. 755.

inerenza attualmente vigente così che tutte le spese che si riferiscono alla sfera dell'impresa ed alla sua attività, anche in maniera potenziale ed indipendentemente dal ritorno economico diretto che queste avranno per l'impresa stessa, vengano considerate deducibili³¹¹.

Non sarebbe più necessario calcolare le plusvalenze né le minusvalenze relative ai cespiti in quanto, essendo garantita l'immediata deducibilità dell'intera spesa sostenuta per il relativo acquisto nell'esercizio medesimo in cui si è verificato il flusso di cassa in uscita, nell'esercizio in cui tale cespite produce un flusso di cassa positivo mediante cessione o viene destinato all'autoconsumo, l'importo percepito o, in mancanza di un flusso di cassa, il valore contabilmente riconosciuto o, se maggiore, il valore di mercato, contribuirebbe a formare la base imponibile per l'intero.

Le imposte versate dovrebbero essere deducibili dalla base imponibile comportando un flusso di cassa in uscita. Diventerebbe invece irrilevante l'inciso contenuto all'interno dell'articolo 99 del TUIR in forza del quale non sono deducibili le imposte per le quali è previsto il diritto di rivalsa; queste ultime infatti, comportando un flusso di cassa in uscita ed uno speculare flusso di cassa in entrata derivante dalla rivalsa, diverrebbero neutrali per definizione applicando il meccanismo della Cash Flow Tax in discussione.

Coerentemente, anche la distribuzione di utili ai soci, la quale indubbiamente comporta un flusso finanziario in uscita dall'impresa, ma non una spesa, dovrebbe essere deducibile dalla base imponibile della società. Ovviamente i dividendi, rappresentando un decremento dei redditi prodotti dalla società non potrebbero essere esenti da imposizione in capo ai soci percettori. Tali redditi quindi verrebbero sottoposti ad imposizione piena in capo ai soci beneficiari degli stessi.

³¹¹ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, cit., p. 105.

A differenza però della disciplina attualmente riferibile alle società di persone, non si applicherebbe un regime di trasparenza: solo gli utili distribuiti verrebbero sottoposti a tassazione in capo ai soci, quelli non distribuiti invece rimarrebbero imponibili esclusivamente in capo alla società. L'aliquota applicabile agli utili distribuiti corrisponderebbe a quella propria di ciascun socio mentre per quanto riguarda gli utili non distribuiti ed in generale i flussi di cassa in entrata alla società, si applicherebbe l'aliquota propria di quest'ultima.

Questo sistema potrebbe porre problemi nel caso in cui una società residente in Italia dovesse distribuire utili ad un socio residente all'estero poiché si rischierebbe di perdere del tutto la capacità impositiva in Italia e di agevolare manovre elusive; si potrebbe pensare di applicare una ritenuta a titolo di acconto nei confronti di ogni distribuzione di dividendi ai soci residenti in Italia mentre se il socio dovesse essere residente all'estero si potrebbe applicare una imposizione sulla società in sede di distribuzione. In tal modo il socio residente in Italia potrebbe detrarre dall'imposta dovuta quanto già versato dalla società in acconto mentre il socio residente all'estero sarebbe esentato da qualunque obbligo dichiarativo in Italia. In altre parole, al fine di evitare la doppia imposizione economica si potrebbe applicare un metodo di tassazione simile alla tassazione cedolare.³¹²

Tutte le componenti del reddito permarrebbero inalterate, salvo che dovrebbero essere calcolate per cassa. Così facendo, come anticipato, si consentirebbe l'applicazione delle convenzioni contro le doppie imposizioni. Se un elemento del reddito, in base alle vigenti convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni, fosse imponibile in un Paese estero, sarebbe semplicemente necessario

³¹²L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019, p. 41.

operare una variazione in diminuzione pari al valore calcolato per cassa della componente reddituale dovuta al Paese terzo, nell'esercizio in cui tale componente reddituale sarebbe imponibile in Italia; tale somma sarebbe sottoposta a tassazione nel Paese designato dalla convenzione secondo le disposizioni fiscali locali.

Le imprese estere, al contrario, subirebbero l'imposizione in Italia quando lo prevedono le convenzioni e nei limiti in cui ciò sia disposto dalle convenzioni stesse, applicando il principio di cassa. Nel regime attuale nella maggior parte dei casi le imprese non residenti vengono tassate attraverso una ritenuta alla fonte. Questo sistema potrebbe rimanere inalterato e dunque si potrebbe applicare tale ritenuta alla fonte a titolo di imposta sui flussi di cassa generati ove questi dovessero essere corrisposti da sostituti di imposta. Tale sistema delle ritenute è stato proposto precedentemente dalla dottrina che si è occupata di CFT in Italia.³¹³

Se al contrario i redditi non dovessero essere corrisposti da un sostituto di imposta le imprese sarebbero tenute ad adempiere un obbligo dichiarativo; se non dovessero essere tenute alla redazione di un documento comparabile rispetto al rendiconto finanziario potrebbero dover assolvere l'imposta mediante apposita dichiarazione e si potrebbe imporre loro di nominare un rappresentante fiscale in Italia se non dovessero essere dotate di stabile organizzazione. Il rappresentante fiscale potrebbe non essere compatibile con le norme dell'Unione Europea in materia di libertà di stabilimento³¹⁴ pertanto tale obbligo potrebbe essere imposto solo alle imprese extra europee ed a condizione che non abbiano già nominato all'interno dell'Unione Europea tale

³¹³ M. VERSIGLIONI, Il "reddito liquido": lineamenti, argomento, esperimenti, cit. p. 754.

³¹⁴ Art. 18 TFUE.

figura. Per le imprese già identificate nell'Unione Europea si potrebbe ipotizzare di implementare un meccanismo non dissimile a quello applicabile in relazione alla normativa IVA ove, ai sensi dell'art. 35 *ter* del d.p.r. n. 633 del 1972, nel caso di operazioni effettuate da un soggetto passivo stabilito in uno Stato membro dell'Unione Europea, i relativi obblighi possono essere adempiuti mediante identificazione diretta; conseguentemente, a seguito della identificazione, le imprese dovrebbero procedere in prima persona alla redazione del documento contabile in discussione. Nella dichiarazione si dovrebbero indicare i flussi di cassa realizzati dalle componenti reddituali che sono tassabili in Italia.

Per completezza comunque occorre osservare che le imprese che operano in mancanza di una stabile organizzazione, ai sensi dell'articolo 23 del TUIR³¹⁵, vengono tassate, nel sistema attuale, sulla

³¹⁵ Art. 23 comma 1° TUIR: <<1. Ai fini dell'applicazione dell'imposta nei confronti dei non residenti si considerano prodotti nel territorio dello Stato:

- a) i redditi fondiari;
- b) i redditi di capitale corrisposti dallo Stato, da soggetti residenti nel territorio dello Stato o da stabili organizzazioni nel territorio stesso di soggetti non residenti, con esclusione degli interessi e altri proventi derivanti da depositi e conti correnti bancari e postali;
- c) i redditi di lavoro dipendente prestato nel territorio dello Stato, compresi i redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente di cui alle lettere a) e b) del comma 1 dell'articolo 50;
- d) i redditi di lavoro autonomo derivanti da attività esercitate nel territorio dello Stato;
- e) i redditi d'impresa derivanti da attività esercitate nel territorio dello Stato mediante stabili organizzazioni;
- f) i redditi diversi derivanti da attività svolte nel territorio dello Stato e da beni che si trovano nel territorio stesso, nonché le plusvalenze derivanti dalla cessione a titolo oneroso di partecipazioni in società residenti, con esclusione:

base delle norme proprie di ciascuna categoria reddituale a seconda del reddito concretamente imponibile nel nostro Paese; sostanzialmente dunque queste imprese sono già tassate sulla base del criterio di cassa: infatti, come osservato (*cf. supra* introduzione), al netto dei redditi fondiari che sono tassati indipendentemente dalla effettiva percezione del reddito, le altre categorie reddituali adottano espressioni quali << percepiti; realizzati >> applicando dunque un criterio di cassa. I redditi di impresa possono essere realizzati solo in presenza di una stabile organizzazione sul territorio dello Stato ma in questo caso il reddito è determinabile per cassa mediante la contabilità tenuta dalla stabile medesima.

In caso di trasferimento all'estero di una impresa, o di singoli beni della stessa, una *Exit Tax* dovrebbe applicarsi sull'intero valore di mercato della azienda trasferita, compreso un eventuale avviamento generatosi, o di bilancio dei singoli beni dal momento che è stata già garantita la deduzione dell'intero valore dei beni acquisiti dalla base imponibile. Non sarebbe quindi rilevante la sola plusvalenza come invece avviene nel nostro ordinamento attualmente.³¹⁶ La *Exit Tax* potrebbe essere

1) delle plusvalenze di cui alla lettera c-bis) del comma 1, dell'articolo 67, derivanti da cessione a titolo oneroso di partecipazioni in società residenti negoziate in mercati regolamentati, ovunque detenute;

2) delle plusvalenze di cui alla lettera c-ter) del medesimo articolo derivanti da cessione a titolo oneroso ovvero da rimborso di titoli non rappresentativi di merci e di certificati di massa negoziati in mercati regolamentati, nonché da cessione o da prelievo di valute estere rivenienti da depositi e conti correnti;

3) dei redditi di cui alle lettere c-quater) e c-quinquies) del medesimo articolo derivanti da contratti conclusi, anche attraverso l'intervento d'intermediari, in mercati regolamentati;

g) i redditi di cui agli articoli 5, 115 e 116 imputabili a soci, associati o partecipanti non residenti.>>

³¹⁶ Art. 162 TUIR.

versata non necessariamente in un'unica soluzione ma anche in un certo numero di anni se il trasferimento dovesse operare verso un paese dell'Unione Europea o dello Spazio Economico Europeo e che consenta un adeguato scambio di informazioni con l'Italia così come avviene oggi^{317/318}, o, come era precedentemente consentito in Italia fino alle modifiche apportate dal d.lgs. n. 142/2018³¹⁹, al momento del realizzo del valore dei singoli beni; quest'ultima soluzione sarebbe coerente rispetto alla Cash Flow Tax.

Occorre inoltre osservare che l'immediata deducibilità dei flussi di cassa in uscita e la sottoposizione a tassazione dei flussi di cassa in entrata renderebbe l'imposta perfettamente coerente rispetto alla Direttiva Interessi e Royalties³²⁰. Tale Direttiva, che ha l'obiettivo di eliminare possibili fenomeni di doppia imposizione, dispone che ha facoltà di procedere a sottoporre a tassazione tali componenti reddituali solo il Paese di residenza del soggetto percettore e che, conseguentemente, il Paese di origine non possa applicare alcuna ritenuta alla fonte. Come già accennato la Cash Flow Tax non porrebbe alcun problema di compatibilità poiché, senza necessità di alcun correttivo, la fuoriuscita di liquidità volta alla corresponsione di interessi o royalties implicherebbe una deduzione dalla base imponibile della società medesima di tale importo mentre la percezione di tali componenti reddituali sarebbe assoggettata a tassazione nella misura in cui comporti un flusso di liquidità in ingresso nella società.

³¹⁷ Art. 162 commi 9; 10; 11; 12 TUIR.

³¹⁸ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, cit., p. 248.

³¹⁹ L'art. 166 del Testo Unico delle Imposte sui Redditi è stato riformato dall'art. 2 d.lgs. n. 142/2018.

³²⁰ Direttiva 2003/49/CE

2.3 Compatibilità rispetto alla Direttiva Europea Madre Figlia

Occorre ulteriormente considerare la Direttiva 90/435/CEE, sostituita dalla Direttiva 2011/96/UE (Direttiva Madre-Figlia), la quale, al fine di evitare fenomeni di doppia imposizione economica, prevede che il pagamento dei dividendi da parte di una società figlia residente in un Paese dell'Unione Europea nei confronti di una società madre che detenga almeno una partecipazione pari al 10% del capitale della società medesima e sia anch'essa residente in uno stato membro dell'UE, non sconti alcun prelievo nel Paese della società figlia e possa subire alcuna ritenuta alla fonte:³²¹ << La nozione di ritenuta alla fonte, nella interpretazione ampia che la Corte esige, comprende ogni regolamentazione fiscale che comporti una imposizione delle distribuzioni di utili da parte di una società consociata, con sede nel territorio nazionale, alla società capogruppo, con sede all'estero. La concreta denominazione dell'imposta o la sua strutturazione non sono rilevanti >>³²².

La direttiva mira a garantire la neutralità della tassazione in modo da ridurre il carico fiscale delle cooperazioni internazionali e favorire l'applicazione delle libertà fondamentali garantite dall'Unione Europea³²³.

Sono perciò vietate tutte le imposizioni fiscali che gravano sulla società figlia che non sussisterebbero ove non fosse stata operata una distribuzione di utili.

³²¹ Direttiva 90/435/CEE come riformata nella Direttiva 2011/96/UE

³²² AVVOCATO GENERALE ALBER (conclusioni di), Causa C-294/99, Athinaiki Zythopoiia AE contro Elleniko Dimosio, 10 maggio 2001.

³²³ F. ZAFFIRO PUOPOLO, *La direttiva madre - figlia, La direttiva interessi – canoni, la direttiva sulla raccolta dei capitali*, ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, commissione fiscalità internazionale, 2013.

Gli Stati membri non possono emanare norme che abbiano l'effetto di intralciare mediante restrizioni, svantaggi e distorsioni la disciplina contenuta nella Direttiva.³²⁴

Si potrebbe osservare che se si consentisse la deducibilità dalla base imponibile della società figlia del dividendo e non si potesse applicare alcuna imposta in capo alla beneficiaria del dividendo medesimo gli utili realizzati dalla società figlia non sconterebbero alcuna imposizione in Italia e, poiché i dividendi subirebbero una esenzione nello stato di residenza della società partecipante non subirebbero alcuna imposizione nemmeno in tale Paese.

Occorre tuttavia fare riferimento all'articolo 7 della Direttiva 2011/96/UE, entrato in vigore il 18 gennaio 2012, in forza del quale, non sono considerate ritenute alla fonte vietate ai sensi della Direttiva << il pagamento anticipato o preliminare dell'imposta sulle società allo Stato membro in cui ha sede la società figlia, effettuato in concomitanza con la distribuzione degli utili alla società madre >>³²⁵.

Alla luce dell'articolo citato una imposizione in sede di distribuzione applicata sui dividendi, che di fatto va a bilanciare la deduzione degli stessi dalla base imponibile della partecipata risulta essere legittima in quanto tale ritenuta, seppur commisurata all'importo dei dividendi, si applica quale tassazione degli utili realizzati dalla società controllata stessa e non invece quale imposta aggiuntiva rispetto all'imposta delle società.

³²⁴ Direttiva 2011/96/UE

³²⁵ Art. 7: Direttiva 2011/96/UE << 1. L'espressione «ritenuta alla fonte» utilizzata nella presente direttiva non comprende il pagamento anticipato o preliminare (ritenuta) dell'imposta sulle società allo Stato membro in cui ha sede la società figlia, effettuato in concomitanza con la distribuzione degli utili alla società madre >>.

In altre parole nessun fenomeno di doppia imposizione si verificherebbe in quanto, è bene ribadirlo, l'imposizione in sede di distribuzione non sarebbe una imposta sui dividendi distribuiti bensì una imposta sul reddito della società che altrimenti beneficerebbe in maniera ingiustificata di una doppia non imposizione.

Anche nel caso in cui tale articolo non dovesse essere ritenuto sufficiente questa disparità di trattamento formale rispetto ai dividendi potrebbe essere giustificata in forza del principio di territorialità e di equilibrata ripartizione della potestà impositiva;³²⁶ ove non si consentisse l'applicazione della ritenuta a titolo di imposta infatti un reddito la cui potestà impositiva è italiana sarebbe esportato all'estero senza aver subito imposizione nel Paese. Il carico fiscale gravante sostanzialmente tra soci residenti e soci non residenti sarebbe identico e dunque, da un punto di vista sostanziale non si verificherebbe alcuna disparità di trattamento; tale risultato però è possibile solo a condizione di applicare, come si è detto precedentemente, una imposta sulla società in sede di distribuzione dei dividendi.

Naturalmente eventuali dividendi distribuiti da una società estera nei confronti di una partecipante italiana, purché siano rispettati i requisiti del minimo di partecipazione del 10%; del tempo minimo di due anni di possesso della partecipazione (ove tale periodo di tempo non sia stato derogato)³²⁷ e gli altri requisiti indicati dalla Direttiva negli articoli 1, 2 e 3, dovrebbero essere considerati esenti e dunque non scontare alcuna imposizione; a tal fine sarà necessario operare una variazione in

³²⁶ A. PERSIANI, *Non discriminazione fiscale nell'unione europea (principio di)*, in *digesto Pluris*, Wolters Kluwer, 2017.

³²⁷ Attualmente l'articolo 27 bis del d.p.r. 600 del 1973 prevede che la partecipazione debba essere detenuta da almeno un anno e non due come previsto all'interno della Direttiva 2011/96/UE.

diminuzione, di importo pari ai dividendi medesimi, del reddito fiscalmente rilevante nel periodo di imposta in cui tali dividendi sono stati percepiti.

2.4 Disciplina dei conferimenti, delle liquidazioni di capitale e delle cessioni di partecipazioni

Per quanto riguarda i versamenti effettuati da parte dei soci nei confronti della società, questi potrebbero essere deducibili dalla base imponibile personale dei soci mentre potrebbero essere considerati incrementi di liquidità tassabili da parte della società. Ciò risulterebbe coerente rispetto al principio in forza del quale ogni incremento di liquidità dovrebbe essere tassato ed ogni fuoriuscita di liquidità dovrebbe essere dedotta dalla base imponibile e consentirebbe di tassare in capo ai soci il solo incremento di liquidità generato dall'investimento effettuato. I conferimenti in società residenti in Italia eseguiti da un socio non fiscalmente residente costituirebbero flussi di cassa tassabili per la società percipiente mentre, ai sensi dell'art. 13 del modello di convenzione contro le doppie imposizioni implementato dall'OCSE³²⁸, sarebbero assoggettati alla normativa fiscale dello Stato di residenza del socio per quanto riguarda la disciplina applicabile sui conferimenti da lui eseguiti e sulle relative future plusvalenze.

Nel caso in cui il socio residente in Italia dovesse cedere le quote o le azioni o le stesse dovessero essere altrimenti liquidate, l'intero valore distribuito o pagato concorrerebbe a formare la sua base imponibile. La

³²⁸ Art. 13 comma 5° Model convention with respect to taxes on income and on capital, OCSE: << Gains from the alienation of any property, other than that referred to in paragraphs 1, 2, 3 and 4, shall be taxable only in the Contracting State of which the alienator is a resident. >>

società invece potrebbe dedurre dalla base imponibile l'intero importo attribuito al socio in sede di liquidazione.

Ovviamente questo meccanismo non sarebbe attuabile nei confronti delle società non fiscalmente residenti in Italia in caso di conferimenti eseguiti da un socio ivi residente (salvo che lo Stato di residenza della società non dovesse applicare un regime di CFT), nella misura in cui tale società sarebbe tassata secondo la disciplina propria dello Stato di residenza; in questo caso non potrebbe essere tassato l'incremento di liquidità in capo alla società, e simmetricamente il socio non potrebbe usufruire di nessuna deduzione dell'investimento effettuato dalla propria base imponibile ma, in sede di cessione o di liquidazione della quota o delle azioni, compatibilmente con le singole convenzioni contro le doppie imposizioni, verrebbe tassata la sola plusvalenza connessa al disinvestimento (pari alla differenza tra la liquidità impiegata al momento dell'investimento e quella ottenuta in sede di disinvestimento).

Tale trattamento potrebbe essere considerato discriminatorio nei confronti delle società non fiscalmente residenti in Italia poiché un investimento di un soggetto italiano in società estere potrebbe apparire meno conveniente non essendo garantita la deduzione delle somme corrisposte alla società; tale schema però sarebbe giustificato dal *principio di coerenza del sistema fiscale* che rappresenta una delle cause di giustificazione ammesse dalla Corte di Giustizia in materia tributaria nelle ipotesi di trattamento discriminatorio o restrittivo.³²⁹

L'interesse sotteso a tale disparità di trattamento è legato alla necessità di garantire, in un regime di compatibilità rispetto alla sovranità fiscale

³²⁹ A. PERSIANI, *Non discriminazione fiscale nell'unione europea (principio di)*, in *digesto Pluris*, Wolters Kluwer, 2017.

degli Stati terzi, un trattamento simmetrico tra i flussi finanziari in entrata ed i flussi finanziari in uscita dalla società.

Tra i requisiti che vengono vagliati dalla Corte di Giustizia per verificare la compatibilità della disciplina nazionale rispetto al principio di non discriminazione vi è la non eccedenza delle misure poste in essere rispetto a quanto necessario al fine di raggiungere lo scopo perseguito dallo Stato e l'effettiva capacità della disciplina a raggiungere gli scopi perseguiti. Nel caso di specie la discriminazione sarebbe essenzialmente di tipo finanziario essendo diversa la tempistica dell'imposizione ma non l'ammontare della stessa; l'unica differenza sarebbe quindi legata alle modalità tramite cui si giunge a tale risultato e la scelta in merito al differente trattamento degli investimenti in soggetti residenti e non residenti è obbligata a causa del fatto che, come su accennato, non è possibile pretendere che uno Stato terzo garantisca una deduzione della base imponibile di un proprio soggetto residente in forza di una disposizione fiscale italiana.

Tra i requisiti richiesti dalla Corte di Giustizia vi è la presenza di un nesso sistematico tra il trattamento discriminatorio ed il corrispondente vantaggio cui beneficerebbe il contribuente nella stessa fattispecie.³³⁰ Nel caso di specie ritengo che tale nesso sarebbe presente poiché sussisterebbe una perfetta simmetria tra la mancata deduzione delle somme corrisposte e l'assenza di imposizione sulle somme percepite che non rappresentino una plusvalenza.

Naturalmente, nel caso in cui il socio dovesse cedere le partecipazioni a terzi sarebbe tenuto a tassare le somme liquide percepite mentre colui che, ottenendo le partecipazioni, operi un esborso di denaro, potrebbe dedurre tale somma dalla base imponibile. Naturalmente, come su menzionato, se la società dovesse essere residente all'estero e dunque

³³⁰ C. Giust. CE, 28-1-1992, C-204/90; C. Giust. CE, 30-1-2007, C-150/04.

il socio non dovesse aver dedotto il flusso di cassa necessario per l'acquisto ab origine delle partecipazioni, l'effetto impositivo si verificherebbe solo nei confronti della plusvalenza eventualmente realizzata. Tale operazione risulterebbe neutrale nei confronti della società non essendo quest'ultima interessata da alcun flusso di cassa. Non si dovrebbero porre problemi di doppia imposizione economica in caso di cessione a titolo oneroso di partecipazioni in società e dunque non sarebbe necessario prevedere una *participation exemption*: la plusvalenza eventualmente realizzata sarebbe infatti rappresentativa di dividendi non ancora distribuiti dalla società ma che nel momento in cui ciò avverrà potranno essere dedotti dalla base imponibile dalla società medesima. Il soggetto acquirente delle partecipazioni, come è stato accennato, potrebbe dedurre dalla propria base imponibile il costo sostenuto per le partecipazioni compresa la plusvalenza corrisposta al cedente; in capo a colui che ha acquisto la qualità di socio verrebbe tassato l'intero dividendo nel momento in cui la società avrà deliberato la distribuzione. Colui che ha ceduto la partecipazione invece verrebbe tassato sull'intero ricavato ivi inclusa la plusvalenza. Seguendo questo schema non si verificherebbero mai ipotesi di doppia tassazione poiché per ogni imposizione si verificherebbe sempre una speculare deduzione di liquidità. È in ogni caso opportuno ribadire che nulla impone allo Stato di evitare fenomeni di doppia imposizione economica.

2.5 Trattamento del capitale di debito

Se l'impresa dovesse aver, a qualunque titolo, percepito capitale di debito, le somme incassate contribuirebbero ad incrementare la base imponibile per l'intero valore mentre i versamenti a titolo di interessi e di restituzioni di capitale sarebbero deducibili.

Come è stato talvolta proposto, si potrebbe pensare di non rendere deducibili gli interessi passivi corrisposti; in tal modo si renderebbe neutrale l'imposta rispetto ai mezzi di finanziamento, ma ciò, oltre ad impedire di applicare l'imposta alle imprese bancarie e finanziarie creerebbe problemi di asimmetria rispetto agli interessi attivi che invece continuerebbero a formare la base imponibile delle imprese medesime. Si potrebbe prevedere un limite alla deducibilità degli interessi passivi, come avviene nell'attuale sistema fiscale³³¹, salvo poi replicare l'articolo 96 comma 12 del TUIR³³² che esclude tale limitazione per le imprese che operano in determinati settori. Ritengo tuttavia che, anche al fine di mantenere la simmetria dell'imposta medesima, la deduzione

³³¹ Art. 96 TUIR commi 1° e 2°: << 1. Gli interessi passivi e gli oneri finanziari assimilati, compresi quelli inclusi nel costo dei beni ai sensi dell'articolo 110, comma 1, lettera b), sono deducibili in ciascun periodo d'imposta fino a concorrenza dell'ammontare complessivo:

a) degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati di competenza del periodo d'imposta;

b) degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati riportati da periodi d'imposta precedenti ai sensi del comma 6.

2. L'eccedenza degli interessi passivi e degli oneri finanziari assimilati rispetto all'ammontare complessivo degli interessi attivi e proventi finanziari assimilati di cui alle lettere a) e b) del comma 1 è deducibile nel limite dell'ammontare risultante dalla somma tra il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica del periodo d'imposta e il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica riportato da periodi d'imposta precedenti ai sensi del comma 7. A tal fine si utilizza prioritariamente il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica del periodo d'imposta e, successivamente, il 30 per cento del risultato operativo lordo della gestione caratteristica riportato da periodi d'imposta precedenti, a partire da quello relativo al periodo d'imposta meno recente. >>

³³² Art. 96 TUIR comma 12°: << Le disposizioni dei commi da 1 a 7 non si applicano agli intermediari finanziari, alle imprese di assicurazione nonché alle società capogruppo di gruppi assicurativi. >>

degli stessi debba essere garantita pienamente. Si consideri inoltre che pur essendo i dividendi deducibili dalla base imponibile dell'impresa dovrebbe comunque essere raggiunta la neutralità rispetto ai mezzi di finanziamento medesimi. Sostanzialmente si raggiungerebbe il medesimo obiettivo di neutralità dell'imposta prospettato dalla proposta del Comitato Meade con la base imponibile R³³³ ma lo si raggiungerebbe in senso contrario: in luogo di negare la deduzione degli interessi passivi si concederebbe la deduzione per i dividendi. In tal modo, come descritto, le decisioni in termini di finanziamento delle imprese non dovrebbero essere influenzate da motivi fiscali.

2.6 Disciplina applicabile alle perdite fiscali

Per quanto riguarda le perdite, rappresentate da eventuali decrementi di liquidità registrati alla fine dell'esercizio sociale, si potrebbe operare un riporto in avanti così da poterle compensare con la base imponibile degli esercizi futuri. In linea puramente teorica si potrebbe pensare di limitare l'utilizzo di tali perdite negli esercizi futuri entro certi limiti percentuali di base imponibile, così come previsto dall'art. 84 comma 2° del TUIR, con l'obiettivo di evitare che l'Erario possa subire contrazioni eccessive di gettito, anche se ciò sarebbe parzialmente contrario rispetto ai principi della Cash Flow Tax, la quale mira a tassare una capacità contributiva reale. Il riporto in avanti dovrebbe avvenire senza limiti di tempo e affinché si garantisca una effettiva simmetria delle imposte a credito ed a debito occorrerebbe applicare gli interessi legali in ragione di ciascun anno al credito vantato dall'impresa nei confronti dell'erario. Ovviamente le perdite dovrebbero essere impiegate nel primo esercizio utile, vale a dire non appena l'impresa

³³³ *supra* cap. II par. 3.2

registri un attivo imponibile, altrimenti potrebbero essere poste in essere manovre elusive volte a lucrare sugli interessi corrisposti.

Si potrebbe ipotizzare un rimborso nel caso in cui alla data di cessazione della attività di impresa, o alternativamente al termine di ciascun periodo di imposta, il contribuente dovesse avere delle perdite fiscali non compensate e non compensabili con altri redditi; ciò risulterebbe coerente rispetto alla teoria secondo la quale lo Stato agirebbe come un socio delle imprese (partecipando dunque anche nelle perdite). Si rischierebbe tuttavia di arrecare un danno all'Erario e di generare fenomeni elusivi mediante la creazione di attività di impresa in perdita sistematica aventi il fine di ottenere successivamente i rimborsi per imposte mai versate. Potrebbe dunque essere preferibile non consentire il rimborso anche in quest'ultimo caso in coerenza rispetto a quanto avviene già oggi ove le perdite fiscali non sfruttate alla data di cessazione dell'attività non sono monetizzabili.

2.7 Disciplina delle ritenute di imposta e dei versamenti all'erario

Al fine di garantire un gettito più costante all'Erario, e dunque di evitare momenti di picco e momenti di carenza di risorse per alimentare la macchina pubblica e al fine di semplificare la gestione delle risorse pubbliche, si potrebbe immaginare di applicare delle ritenute o auto-ritenute a titolo di acconto nei confronti di ogni flusso positivo di risorse liquide nei confronti delle imprese. Tale ritenuta potrebbe essere di entità minima in maniera tale da non generare, in caso di ingenti deflussi finanziari, crediti di imposta e di non causare l'incostituzionalità del sistema fiscale rispetto al principio di capacità contributiva di cui all'articolo 53 della Costituzione (*supra* Cap. 4 par.

2). Il sistema delle ritenute è stato proposto dal Prof Versiglioni (*supra* Cap. 4 par. 4.3.2).³³⁴

I versamenti d'imposta potrebbero essere più frequenti per quanto riguarda le auto-ritenute effettuate (per esempio ogni tre o quattro mesi) mentre il saldo potrebbe essere eseguito in una unica soluzione al termine del periodo di imposta. Se al termine del periodo di imposta i versamenti effettuati a titolo di acconto dovessero eccedere l'imposta dovuta si potrebbe ottenere un credito riportabile agli esercizi successivi o, eventualmente, ottenere un rimborso dell'eccedenza versata. In questo caso infatti non vi è il rischio che taluno possa lucrare sui rimborsi di imposte non versate poiché si tratterebbe solo di rifondere versamenti in eccedenza.

2.8 Disciplina applicabile alle operazioni straordinarie

2.8.1 Cessione di azienda

Il trasferimento di azienda mediante cessione dovrebbe costituire, così come oggi, una ipotesi di realizzo da sottoporre a tassazione. A differenza di quanto previsto nel regime odierno tuttavia non sarebbe necessario calcolare la plusvalenza rispetto al valore fiscale non dedotto precedentemente. Poiché l'intero valore dei cespiti che compongono l'azienda è già stato dedotto dalla base imponibile sarebbe possibile tassare per intero quanto ricavato dalla cessione medesima. Nel caso l'azienda includa anche della liquidità, rilevata nel rendiconto finanziario, che quindi viene trasferita insieme all'azienda facendo parte di essa, quest'ultima rappresenta per il trasferente una fuoriuscita

³³⁴ M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido come attuale indice di effettiva capacità contributiva*, Innovazione e Diritto, 2014, p. 146.

di liquidità che dovrebbe essere stata già tassata precedentemente nel momento in cui è confluita nell'azienda medesima; per questo motivo l'effettiva base imponibile generata dal trasferimento sarebbe rappresentata dalla differenza tra tale liquidità trasferita unitamente all'azienda e quella percepita in sede di trasferimento. Il soggetto beneficiario del trasferimento dell'azienda invece avrebbe la possibilità di dedurre dalla base imponibile il flusso di cassa in uscita, generato dal pagamento del corrispettivo, ma registrerebbe contemporaneamente un componente tassabile pari alla liquidità percepita con l'azienda medesima. I valori facenti parte della azienda contribuiranno a formare la base imponibile quando genereranno ulteriore liquidità.

2.8.2 Conferimento di azienda

Come si è su descritto, il conferimento in una società non sarebbe una operazione neutrale poiché il relativo valore potrebbe essere deducibile da parte del socio ed imponibile da parte della società (*supra* Cap. IV par 2.4). Seguendo però la medesima logica applicabile al regime attuale, il conferimento di azienda dovrebbe risultare una operazione neutrale. Ciò si giustifica perché tale conferimento non comporta il trasferimento di liquidità ma di un complesso organizzato di beni che, ai sensi dell'articolo 2555 del codice civile, costituisce un cespite unitario. Non generando nuova liquidità né per la conferitaria né per il conferente tale operazione non creerebbe né materia imponibile né deducibile. È da considerarsi che all'interno della azienda vi potrebbero essere delle componenti di liquidità che concorrono al conferimento ma, come già detto, una azienda deve essere considerata nella sua unitarietà ed inoltre, già nel regime attuale, si tende a considerare il conferimento di azienda come una operazione che non spezza il legame

sussistente tra il conferente e la struttura produttiva medesima³³⁵ sicché si giustificerebbe il regime di neutralità. Il costo dei beni facenti parte di una azienda è già stato dedotto in capo al conferente nel momento in cui questi sono stati acquistati sicché avranno un valore fiscale pari a zero. Nel momento del conferimento questi beni verrebbero recepiti con il medesimo valore e dunque non si verificherebbe alcun fatto tassabile né per la società né per il socio. Il socio tasserà la liquidità derivante da una eventuale futura cessione delle azioni o quote ricevute (o liquidazione delle medesime) che si presume abbiano valore pari a quello della azienda conferita, mentre la società tasserà la liquidità derivante da una eventuale cessione dei cespiti facenti parte dell'azienda conferita.

Tale regime si applicherebbe, così come avviene oggi ai sensi dell'articolo 176 comma 2° del TUIR, anche se il conferente od il conferitario non dovessero essere residenti in Italia purché l'azienda sia situata in Italia e dunque non si perda la potestà impositiva sui cespiti che la compongano.

Se al contrario dovesse essere conferita una azienda che antecedentemente costituiva stabile organizzazione in uno stato estero di un soggetto fiscalmente residente in Italia ad un soggetto non residente, la relativa azienda si dovrebbe considerare ceduta e dovrebbe concorrere a formare la base imponibile secondo le regole proprie del trasferimento di azienda precedentemente descritte (*supra* Cap. IV Par. 2.8.1). Ciò sarebbe coerente rispetto al regime di Exit Tax precedentemente descritto (*supra* Cap. IV Par. 2.2) in quanto, in questo caso, i valori costituenti la azienda, perdendo la qualità di stabile organizzazione di società residente in Italia, perderebbero il nesso

³³⁵ L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, cit. p. 345.

sussistente con la potestà impositiva italiana e dunque si giustificerebbe tale regime anche in forza del principio di territorialità.

2.8.3 Scambio di partecipazioni

Gli scambi di partecipazioni costituiscono operazioni neutrali per definizione nel regime fiscale in discussione in quanto non implicano alcun flusso di liquidità né in entrata né in uscita. Al pari di quanto avviene nel regime odierno, come disciplinato dall'art. 177 TUIR, anche in una ipotetica Cash Flow Tax solo un eventuale conguaglio in denaro concorrerebbe a formare reddito imponibile per il valore del conguaglio medesimo e solo nel periodo di imposta in cui tale flusso di cassa si verifica.

2.8.4 Trasformazione omogenea della società

La trasformazione di una impresa da un tipo societario ad un altro, così come avviene nel regime odierno, rappresenterebbe una operazione neutrale. Sulla base del rendiconto finanziario si continuerebbero a tassare i flussi di cassa mentre il valore civilmente riconosciuto ai cespiti iscritti in bilancio sarebbe del tutto irrilevante da un punto di vista fiscale poiché il loro valore fiscale sarebbe pari a zero essendo già stato integralmente dedotto dalla base imponibile e non contribuirebbe a formare reddito salvo che dovessero essere liquidati tramite cessione o destinazione a finalità estranee all'esercizio dell'impresa.

2.8.5 Trasformazione eterogenea della società

Se invece l'impresa commerciale dovesse mutare la propria forma giuridica e si trasformasse in un ente non commerciale e dunque si

passasse da un regime fiscale ad un altro sarebbe necessario considerare realizzati i valori dei cespiti che non siano stati trasferiti in una azienda esercitante attività commerciale. Tali cespiti si considererebbero destinati a finalità estranee rispetto a quelle di impresa e dunque realizzati al valore contabilmente riconosciuto o, se maggiore, al valore di mercato. Si tratta di una deroga rispetto alla tassazione della sola liquidità propria del regime di Cash Flow Tax ma che risulta coerente con la necessità di evitare che beni che hanno beneficiato in precedenza di una piena deduzione dalla base imponibile possano fuoriuscire dal circuito della attività di impresa senza concorrere alla formazione del reddito. Ciò è coerente con il considerare anche i beni destinati all'autoconsumo dell'imprenditore quali beni realizzati e dunque concorrenti alla formazione del reddito come se il relativo valore sia stato percepito quale somma liquida.

2.8.6 Fusione societaria

La fusione sarebbe una operazione neutrale poiché il valore dei cespiti delle imprese fuse è già stato dedotto dalla base imponibile delle stesse e di conseguenza, semplicemente, contribuirà a formare reddito nel momento in cui produrrà in futuro liquidità mentre la liquidità già presente all'interno delle società interessate dalla fusione si dovrebbe sommare senza che ciò dia luogo a materia imponibile essendo tendenzialmente già stata tassata in capo alle società fuse. La liquidità risultante dalla fusione, rilevata sulla base di un rendiconto finanziario che dovrebbe essere redatto congiuntamente rispetto al progetto di fusione, sarà la nuova base di partenza da cui calcolare i flussi di cassa in entrata ed in uscita, e dunque il reddito imponibile, per la società risultante. Il risultato della fusione rispecchierebbe infatti la liquidità precedentemente riferibile alle due società e che già è stata tassata in

capo a loro. Per quanto riguarda i cespiti, fiscalmente, questi avranno un valore pari a zero essendo già stati interamente dedotti in capo alle due società, se residenti e, conseguentemente, saranno assunti nuovamente con tale valore; nel caso in cui dovessero essere liquidati o produrre somme liquide in altro modo tali beni contribuirebbero a formare la base imponibile della società risultante.

In caso di fusioni di società residenti in Paesi diversi dell'Unione Europea, per rispettare la Direttiva 2009/133/CE del Consiglio, è necessario sia garantire la neutralità fiscale sia a livello societario che a livello dei soci. Quanto ai soci il concambio non genererebbe plusvalenze o somme imponibili anche nel caso in cui dovessero avere le quote o azioni un valore superiore al valore fiscale delle partecipazioni annullate. Solo nel caso in cui dovesse esservi un conguaglio in denaro superiore al 10% del valore nominale della partecipazione ricevuta, tale conguaglio sarebbe tassato secondo il regime di cassa. Nel caso di società incorporante estera, la società o la stabile organizzazione che, a seguito della fusione risulti presente in Italia, continuerà a rilevare il reddito imponibile secondo le regole proprie della Cash Flow Tax salvo quanto disposto dalle convenzioni contro le doppie imposizioni internazionali. La società italiana che partecipi alla fusione diventerà infatti una stabile organizzazione della società risultante dalla fusione ma comunque si troverà in Italia e dunque continuerà a seguire le norme fiscali italiane nella determinazione del proprio reddito. Nel caso di incorporante italiana la stabile organizzazione estera continuerà a tassare il proprio reddito ai sensi della normativa locale mentre la società incorporante italiana rileverà l'ingresso della liquidità al momento della fusione e applicherà la CFT per la liquidità generata da quel momento in avanti.

2.8.7 Scissione societaria

Al pari della fusione, anche la scissione nel regime attuale è una operazione neutrale da un punto di vista fiscale, sia per i soci che per le società interessate dalla operazione straordinaria, come è disciplinato dall'art. 173 TUIR. L'operazione non produrrebbe plusvalenze neanche nell'ambito di una Cash Flow Tax sui beni trasmessi alle società beneficiarie e manterrebbe dunque la neutralità. Tali beni avrebbero infatti già concorso a formare il reddito della società scissa mediante deduzione nel periodo di imposta in cui si è verificato il relativo flusso di cassa e sarebbero dunque acquisiti dalle società beneficiarie della scissione con valore fiscale pari a zero; questi ultimi contribuirebbero a formare la base imponibile mediante i flussi di cassa che genereranno negli esercizi successivi. La liquidità dovrebbe essere ripartita tra le società beneficiarie della fusione o, in caso di scissione parziale, tra la società scissa e quelle beneficiarie della fusione, mediante apposita ripartizione effettuata con rendiconti finanziari in sede di fusioni. Tali flussi di cassa non sarebbero soggetti a tassazione per le società beneficiarie né sarebbero deducibili per la società scissa bensì fungerebbero da base di partenza per il calcolo dei flussi di cassa in entrata ed in uscita su cui determinare la CFT per tutte le società coinvolte dall'operazione.

Come nella disciplina vigente il cambio delle partecipazioni originarie per i soci non costituirebbe operazione imponibile salvo che non dovesse essere previsto un conguaglio in denaro.³³⁶ In quest'ultimo caso si genererebbe materia imponibile nei limiti dei flussi di cassa generati dal conguaglio e nel periodo di imposta in cui questi sono stati percepiti.

³³⁶ Art. 173 comma 3° TUIR.

Anche per quanto riguarda le scissioni è necessario applicare un disciplina compatibile rispetto alla Direttiva 2009/133/CE del Consiglio e dunque verificare che si tratti di una disciplina neutrale dal punto di vista fiscale anche ove la scissione interessi imprese situate in Stati diversi dell'Unione³³⁷ e che non penalizzi le operazioni di riorganizzazione se svolte a livello transnazionale rispetto a quelle operate nel mercato interno del singolo stato.³³⁸ Nel caso in cui il beneficiario della scissione dovesse essere un soggetto italiano tale operazione dovrebbe avere, al pari delle fusioni, come effetto, quello di attribuire cespiti prima facenti capo ad una società estera ad una o più soggetti preesistenti o di nuova costituzione in Italia.

Il soggetto beneficiario della scissione continuerà a tassare i propri redditi per cassa sulla base delle risultanze del rendiconto finanziario mentre i cespiti attribuiti avranno un valore fiscale pari a zero essendo già stati dedotti dalla società che si è scissa la quale già doveva avere una presenza stabile nello Stato Italiano affinché possa essere applicata la disciplina di neutralità.

Nel caso in cui la società a scindersi dovesse invece essere una società Italiana e le beneficiarie dovessero essere società estere, le quote o azioni ottenute dalla scissione saranno neutrali da un punto di vista fiscale per i soci della scissa. Tuttavia anche in questo caso il concambio non dovrà generare plusvalenze o somme imponibili per i percipienti le quote o azioni delle società beneficiarie in cambio di quelle della società scissa al netto di conguagli in denaro che dovessero

³³⁷ Direttiva 2009/133/CE del Consiglio, Art. 4: << La fusione, la scissione o la scissione parziale non comporta alcuna imposizione delle plusvalenze risultanti dalla differenza tra il valore reale degli elementi d'attivo e di passivo conferiti e il loro valore fiscale. >>

³³⁸ Direttiva 2009/133/CE del Consiglio.

eccedere il 10% del valore delle partecipazioni ottenute. Come per le scissioni che interessano esclusivamente soggetti interni, tali somme sarebbero imponibili nei limiti dei flussi di cassa generati e solo nel periodo di imposta in cui tali flussi si dovessero verificare.

Naturalmente i soggetti esteri così generati calcoleranno il proprio reddito ai sensi della disciplina fiscale dello Stato di residenza.

3. Compatibilità con il diritto internazionale

3.1 Compatibilità rispetto alle convenzioni contro le doppie imposizioni

Volendo indagare la compatibilità della riforma in discussione rispetto alle convenzioni contro le doppie imposizioni è opportuno considerare il modello OCSE di convenzione; quest'ultimo non è l'unico modello su cui si basano le convenzioni esistenti ma è sicuramente il più diffuso e quello che meglio si presta ad essere utilizzato quale prototipo.

Partendo dal secondo articolo del modello OCSE di convenzione internazionale contro le doppie imposizioni possiamo notare che si stabilisce che la convenzione si applica alle imposte sul reddito e sul capitale. Se consideriamo la definizione di reddito quale flusso di ricchezza che determina un incremento del patrimonio in un dato periodo di tempo (*cf. supra* introduzione), non si vede perché dovrebbe essere escluso che la Cash Flow Tax, così come esaminata nel presente capitolo, sia una imposta sui redditi.

È opportuno anche considerare che il paragrafo quarto del medesimo articolo³³⁹ stabilisce che, salvo la sola necessità di notifica per le

³³⁹ Art. 2 Par. 4 Model Convention With Respect To Taxes On Capital Income: << The convention shall apply also to any identical or substantially similar taxes that are imposed after the date of signature of the Convention in addition to, or in place of, the

riforme di maggiore momento, la convenzione trova applicazione anche nei confronti delle imposte introdotte successivamente in aggiunta o in sostituzione di quelle vigenti all'atto della stipula.

È rilevante notare che le categorie giuridiche sottese alla disciplina post-riforma non sarebbero differenti rispetto a quelle attualmente in vigore, sicché i concetti di base del diritto tributario, quali per esempio, il concetto di residenza fiscale; stabile organizzazione; i contribuenti sottoposti ad una data imposta, continuerebbero ad applicarsi garantendo una continuità rispetto alla disciplina odierna pur essendo tale riforma di ingenti dimensioni.

La riforma del 2017 in materia di imprese in contabilità semplificata non ha causato problemi di sorta dal punto di vista delle convenzioni internazionali e, seppur con le dovute differenze in termini di impatto della riforma, il medesimo effetto potrebbe prodursi con la riforma in discussione.

L'analitica determinabilità del reddito ipotizzato nella riforma in discussione indubbiamente rappresenta un limite rispetto alla semplicità che dovrebbe informare una Cash Flow Tax ma che tuttavia risulta necessario ai fini della compatibilità della riforma rispetto alle norme contenute nelle convenzioni internazionali.

Ad ulteriore conferma della ipotizzata compatibilità, nel 4° paragrafo dell'articolo 7 del modello OCSE³⁴⁰ si prevede che la determinazione

existing taxes. The competent authorities of the Contracting States shall notify each other of any significant changes that have been made in their taxation laws. >>

³⁴⁰ Art. 7 Par. 4 Model Convention With Respect To Taxes On Capital Income: << Insofar as it has been customary in a Contracting State to determine the profits to be attributed to a permanent establishment on the basis of an apportionment of the total profits of the enterprise to its various parts, nothing in paragraph 2 shall preclude that Contracting State from determining the profits to be taxed by such an apportionment

dei profitti realizzati da una stabile organizzazione è rimessa alla disciplina interna di ciascuno stato purché il risultato sia compatibile rispetto alla convenzione medesima. Come analizzato precedentemente (*supra* Cap. III par.1.3.3.b) da ciò si evince che nessuna limitazione sussiste nei confronti degli Stati nella determinazione delle norme che sono sottese alla disciplina tributaria.

Si prevede tuttavia che il metodo impiegato debba essere lo stesso in ciascun esercizio ma tale previsione è volta solo a limitare i continui ed ingiustificati mutamenti e non dovrebbe interferire rispetto ad una riforma ampia e sistematica e soprattutto destinata a creare una nuova stabilità nell'ordinamento tributario nazionale.

3.2 Compatibilità rispetto alla disciplina concernente gli aiuti di stato e le libertà fondamentali garantite dall'Unione Europea

Occorre inoltre accertare la compatibilità della riforma in discussione rispetto alla disciplina in materia di aiuti di Stato, contenuta negli articoli 107 e seguenti del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea; in particolare si potrebbe considerare incompatibile con tale disciplina l'immediata deducibilità delle spese concessa dalla CFT. Tuttavia l'immediata deducibilità non può essere considerata un "aiuto di stato" poiché vi farebbe da contraltare l'imponibilità dei ricavi secondo il principio di cassa così che tale sistema risulti concretamente coerente in sé stesso; inoltre questa verrebbe concessa a tutte le imprese in maniera indiscriminata. Nulla inoltre obbliga a prevedere gli ammortamenti al fine della deduzione dei costi di durata pluriennale

as may be customary; the method of apportionment adopted shall, however, be such that the result shall be in accordance with the principles contained in this Article. >>

essendo più che altro una scelta di politica fiscale lasciata ai singoli Stati; Una riforma ben potrebbe applicare un nuovo paradigma per la determinazione del reddito di impresa improntata al criterio di cassa. L'incondizionalità e l'universalità dell'imposta si pongono alla base della compatibilità della disciplina rispetto alla normativa dell'Unione Europea: tale imposta infatti non limita la libertà di stabilimento delle imprese poiché queste ultime beneficerebbero di un trattamento fiscale identico per i redditi imponibili in Italia indipendentemente dal Paese in cui hanno la residenza fiscale.

La disciplina descritta per la sottoposizione a tassazione dei dividendi e del valore realizzato in caso di cessione delle quote o azioni non implicherebbe alcuna restrizione alla libera circolazione dei capitali disciplinata dall'articolo 63 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea poiché l'effetto finale sarebbe il medesimo rispetto a quello che si verifica nell'ordinamento attuale, infatti l'imposta finale si applicherebbe, anche rispetto alle società fiscalmente residenti in Italia, comunque sulla plusvalenza realizzata dal momento che, essendo stato già dedotto l'intero costo di acquisto o di produzione, la plusvalenza corrisponderebbe all'intero (*supra* Cap. IV Par. 2.2; 2.4).

4. Regime transitorio

Nella individuazione di un regime transitorio adeguato occorre ragionare su delle modalità di passaggio alla nuova disciplina dal regime attuale che non frustrino le aspettative di redditività delle imprese ma che, al contempo, consentano all'erario di non subire eccessive contrazioni di gettito.

In quest'ottica una transizione immediata e repentina potrebbe risultare non conveniente ma, al contrario, sembra preferibile una transizione graduale e progressiva. Proseguendo nel ragionamento si potrebbe

pensare ad un regime transitorio non dissimile rispetto a quello attuato quando, con la riforma del 2017, per le imprese in contabilità semplificata si è applicato il regime misto di competenza e cassa (*supra* Cap. I Par. 2) : si potrebbe considerare di applicare il regime antecedente a tutto ciò che si riferisce ad operazioni poste in essere prima della attuazione della riforma; al contrario, tutte le operazioni poste in essere successivamente rispetto alla riforma che hanno concorso alla determinazione della situazione finanziaria dell'impresa dovrebbero essere disciplinate dal nuovo regime di Cash Flow Tax.

Potrebbe con ciò risultare necessario per alcuni periodi di imposta operare delle variazioni in aumento o in diminuzione relativamente al reddito accertato partendo dal rendiconto finanziario al fine di tenere conto delle componenti reddituali, collegate al regime previgente, e che hanno concorso (o concorreranno) a determinare il reddito fiscalmente rilevante in un differente periodo di imposta.

Quanto ha concorso ha formare il reddito, secondo la disciplina previgente, in esercizi precedenti o successivi ma la cui manifestazione numeraria si è verificata nel periodo di imposta in discussione, richiederebbe una variazione in aumento se si trattasse di un costo o di una variazione in diminuzione se si trattasse di un ricavo, nell'esercizio in cui si è manifestato l'evento numerario e, viceversa, di una variazione in aumento se si trattasse di un ricavo o di una variazione in diminuzione se si trattasse di un costo, nell'esercizio di competenza secondo la previgente disciplina. Al contrario, anche in mancanza di evento numerario, se l'esercizio di competenza di una componente reddituale assoggettato alla previgente disciplina fosse successivo rispetto all'entrata in vigore della riforma se ne dovrebbe necessariamente tenere conto nella determinazione del reddito fiscale. Per alcuni anni (potenzialmente molti anni) sarebbe comunque necessario calcolare gli ammortamenti dei beni che dovessero essere

collegati ad esercizi antecedenti rispetto all'entrata in vigore della riforma ed eseguire le altre operazioni contabili oggi necessarie per la determinazione del reddito; tali operazioni però diverrebbero di anno in anno meno gravose fino a scomparire gradualmente per tutte le imprese. Non si può ignorare il rischio che nel periodo immediatamente precedente alla introduzione della riforma si verifichi un crollo degli investimenti legato al fatto che le imprese potrebbero preferire attendere l'implementazione della riforma al fine di beneficiare della immediata deducibilità.

È tuttavia fisiologico che una riforma, soprattutto se di tale entità ed impatto sul futuro delle imprese nazionali, richieda del tempo al fine di una sua implementazione; tempo che sarebbe necessario sia per il completamento del normale *iter* parlamentare delle disposizioni che la compongono sia, e soprattutto, a consentire un dibattito costruttivo tra i rappresentanti dei contribuenti interessati, l'Agenzia delle Entrate e le fazioni politiche.

È tuttavia opportuno ricordare che, seppure la disciplina fiscale rappresenti un fattore determinante per le decisioni in materia di investimento degli imprenditori, questa non sarà l'unico elemento preso in considerazione essendo ulteriormente rilevante la congiuntura economica in cui si trova l'impresa e le necessità della stessa in quel particolare frangente. Le decisioni di investimento sono infatti anche, e soprattutto, influenzate dalle attese di sviluppo dell'attività³⁴¹. È difficile immaginare quindi un abbandono completo della attività di investimento, la quale è, per i motivi anzidetti, parzialmente anelastica.

³⁴¹ F. CRESPI - A. DI MAJO - M. G. PAZIENZA, *Le Riforme Dell'imposizione Diretta Sulle Imprese Italiane*, collana del dipartimento di economia Università degli Studi Roma Tre, 2012.

Ciò non significa che gli investimenti non si possano contrarre e sviluppare a causa di riforme nei vari settori del diritto ma queste da sole non potranno comportare un totale abbandono degli investimenti medesimi. A ciò occorre aggiungere che l'iniziale contrazione degli investimenti è funzionale ad una riforma che ha tra i suoi principali obiettivi quello di generare investimenti. Ecco dunque che allora il sacrificio preventivato appare giustificabile in vista degli effetti auspicati.

Conclusione:

Il presente elaborato analizza il tema della Cash Flow Tax tentando di far emergere gli aspetti desiderabili e ed i difetti di un tale modello impositivo, concentrandosi anche sulle difficoltà applicative sia a livello nazionale che sovranazionale. In particolare ci si è concentrati sulla desiderabilità di una riforma volta ad implementare la Cash Flow Tax nel nostro ordinamento nel tentativo di superare i limiti che oggi presenta il sistema fiscale applicabile alle imprese.

Nello specifico il primo capitolo è stato funzionale ad una analisi della disciplina attualmente in vigore ed in particolare delle disposizioni fiscali applicabili alle imprese; sono state analizzate le difficoltà che un contribuente incontra nel rispettare le disposizioni in discussione e le incertezze applicative causate dai multiformi regimi che possono applicarsi a differenti tipologie di contribuenti. Si è posta inoltre l'attenzione sulla differenza tra il regime di cassa ed il regime di competenza e si sono analizzate le casistiche nelle quali il Legislatore fiscale ha optato per l'applicazione dell'uno piuttosto che dell'altro.

Nel secondo capitolo dell'elaborato si sono analizzate le diverse proposte di Cash Flow Tax che si sono susseguite nel corso degli anni e nei diversi Paesi; sono state prese le mosse dalle proposte più risalenti, quali quella del Comitato Meade del 1978 e quella del Dipartimento del Tesoro degli Stati Uniti d'America del 1977, per poi analizzare le proposte a noi contemporanee quali il *Ryan's Blueprint* della amministrazione statunitense Trump del 2016 e quella del Professor M. Versigliani dell'Università degli Studi di Perugia. Da ultimo ci si è concentrati sulla recentissima proposta effettuata dal Direttore della Agenzia delle Entrate Ernesto Maria Ruffini in merito ad una Cash Flow Tax applicabile alle persone fisiche titolari di partita IVA.

Per ciascuna delle su menzionate proposte si sono analizzati i pregi ed i difetti e si sono evidenziati caratteri comuni e le differenze.

Nel terzo capitolo invece, astraendosi dai particolarismi delle singole proposte di riforma, si sono analizzati i vantaggi che potrebbero derivare dall'implementazione di una CFT: tra questi, senza pretesa di completezza in questa sede, si potrebbero richiamare la maggiore semplicità di una imposta applicata secondo il criterio di cassa, semplicità che si esplica anche nel venir meno della necessità di calcolare gli ammortamenti sui cespiti facenti parte del patrimonio dell'impresa ed il superamento di quella illegittimità costituzionale eticamente sopravvenuta del sistema fiscale descritta da parte del Professor Versiglioni. Una CFT avrebbe infatti il vantaggio di tassare un reddito effettivamente percepito da parte del contribuente e non solamente sperato, come invece, a parere di alcuni autori, potrebbe avvenire applicando una Capital Income Tax. Tra i vantaggi analizzati può essere ulteriormente richiamata una deflazione del contenzioso tributario dovuta alla minore controvertibilità di un reddito calcolato sulla base del criterio di cassa. Si è evidenziato inoltre come la riforma in discussione permetterebbe di applicare un regime unitario per tutte le imprese indipendentemente dalle caratteristiche delle stesse.

Successivamente si sono analizzate le difficoltà che si incontrerebbero nella implementazione di una Cash Flow Tax ed in particolare quelle che si incontrerebbero nel periodo transitorio, soprattutto nel caso in cui si dovesse effettuare una transizione repentina; si sono analizzati i rischi legati alle forme di evasione e di elusione che potrebbero essere poste in essere sotto la nuova disciplina e si è evidenziato come questi, nella maggior parte dei casi, non siano dissimili rispetto a quelli sussistenti sotto il regime in vigore. Si è poi analizzato il regime che dovrebbe applicarsi alle perdite fiscali le quali, a causa della particolare struttura che assumerebbe l'imposta, si potrebbero verificare con maggiore

frequenza. Non si è trascurata poi la compatibilità della riforma in discussione rispetto alla disciplina internazionale e sovranazionale ed in particolare con gli Accordi stipulati sotto gli auspici della Organizzazione Mondiale del Commercio, con le Convenzioni contro la doppia imposizione e con il diritto dell'Unione Europea.

Da ultimo si sono analizzate le conseguenze da un punto di vista economico che potrebbero generarsi in caso di concreta implementazione di una Cash Flow Tax distinguendo tra una CFT Origin Based ed una CFT Destination Based.

Nel quarto capitolo da ultimo si è effettuata una proposta di implementazione di una Cash Flow Tax per il nostro Paese. In particolare si è perseguito l'obiettivo di individuare una struttura di tale imposta che fosse effettivamente realizzabile e compatibile rispetto al diritto internazionale e sovranazionale attualmente vigente.

Al fine di individuare il reddito imponibile si sono prese le mosse dal rendiconto finanziario così da poter ottenere un reddito calcolabile con metodo scalare, e dunque poter individuare le singole componenti reddituali al fine di poter applicare le convenzioni internazionali contro le doppie imposizioni, senza necessità che queste vengano rinegoziate. Si sono evidenziati i pregi derivanti dall'utilizzo di tale documento finanziario ed in particolare la sua adeguatezza informativa e la sua adattabilità alle necessità della disciplina fiscale. Si è analizzata la compatibilità della proposta rispetto alle Direttive europee ed in particolare alla Direttiva Madre Figlia, alla Direttiva Fusioni ed alla Direttiva Interessi e Royalties, oltre che alla disciplina in materia di aiuti di stato ed alle libertà fondamentali garantite dall'Unione Europea. Sono stati messi in luce i trattamenti da riservarsi ai differenti accadimenti, finanziari e non, che si potrebbero verificare nell'arco della vita di una impresa. Inoltre si è analizzato il trattamento fiscale che dovrebbe essere riservato alle operazioni straordinarie.

Avendo l'obiettivo di individuare una riforma che fosse concretamente implementabile si è ulteriormente ipotizzato un regime transitorio che consentisse di evitare, o almeno limitare, le difficoltà che potrebbero riscontrarsi in sede di transizione da una Capital Income Tax ad una Cash Flow Tax.

In conclusione l'implementazione di una Cash Flow Tax presenterebbe numerosi vantaggi non trascurabili e apporterebbe una maggiore semplicità rispetto al regime fiscale attualmente in vigore; consentirebbe di tassare i contribuenti sulla base di una effettiva capacità contributiva ed eviterebbe il fenomeno in forza del quale i contribuenti sono tenuti ad indebitarsi al fine di assolvere le imposte. La CFT infatti applicherebbe imposte su un contribuente solo nella misura in cui questi realizzi un differenziale positivo tra i flussi di cassa in entrata e quelli in uscita e, conseguentemente, solo nella misura in cui costui disponga di risorse finanziarie almeno pari all'imposta da assolvere.

Di contro però c'è la vastità dell'inesplorato ed il rischio che una fuga in avanti di un singolo Stato all'interno della comunità internazionale non venga accolta favorevolmente. Ciò rischierebbe di arrecare ingenti danni alle imprese residenti nel nostro Paese e di isolare o rallentare l'economia nazionale.

Non si dispone tuttavia dei dati necessari per poter calcolare attendibilmente le variazioni di gettito che si verificherebbero a seguito dell'implementazione di una tale riforma.

Probabilmente, nonostante l'implementazione di una Cash Flow Tax sia possibile da attuarsi, sarebbe necessaria una riflessione attenta sia a livello politico che tecnico ma, ancor prima, sarebbe necessaria una effettiva volontà di superare un regime fiscale che, nonostante sia considerato come quello "*standard*", ha ricevuto in tempi recenti sempre più critiche da parte della dottrina.

Bibliografia

Dottrina e Sitografia

AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell’Agenzia delle entrate Avv. Ernesto Maria Ruffini*, 14 settembre 2020.

AGENZIA DELLE ENTRATE, *Audizione del Direttore dell’Agenzia delle entrate Avv. Ernesto Maria Ruffini*, 11 gennaio 2021.

F. V. ALBERTINI, *La disciplina europea degli “aiuti di stato” nell’economia globalizzata*, in *Giustizia Tributaria*, 2019.

G. ANDREANI, *Gli effetti fiscali dei principi della prevalenza della sostanza sulla forma e della rilevanza delle operazioni*, in *Optime Formazione, Studi e Ricerche*, 2018.

ANDREWS, *A Consumption-Type or Cash-Flow Personal Income Tax*, HARV. L. REV. 1113, 1974.

P. ARGINELLI, *La compatibilità dell’imposta sui servizi digitali con le convenzioni per evitare le doppie imposizioni concluse dall’Italia*, in L. CARPENTIERI (a cura di), *Profili fiscali dell’economia digitale*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2020.

A. J. AUERBACH, *demystifying the Destination-Based Cash Flow Tax*, working paper 23881, National Bureau of Economic Research, 2017.

A. AUERBACH - P. DEVEREUX - M. KEEN - J. VELLA, *Destination-Based Cash Flow Taxation*, Said Business School Research Papers, Feb. 2017.

A. J. AUERBACH - M. P. DEVEREUX - H. SIMPSON, *Taxing Corporate Income*, Oxford University Centre for Business Taxation, 2005.

R. AVI-YONAH, *Back to 1913? The Ryan Blueprint and Its Problems*, Law and Economic Research Paper Series, University of Michigan, 2016.

AVV. GENERALE ALBER (conclusioni di), Causa C-294/99, Athinaiki Zythopoiia AE contro Elleniko Dimosio, 10 maggio 2001.

BANCA MONDIALE – PWC, *“paying taxes 2020”*, paper.

- R. BELOTTI - S. QUARANTINI, *Principio di cassa per imprese minori: un ulteriore passo verso il superamento della competenza*, "il fisco" n. 45 del 2016.
- E. BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese*, Vol. II, bilancio di esercizio, 4° ed., UTET giuridica, Vicenza, 2016.
- D. BRADBURY – M. HARDING, *Statistiche delle entrate pubbliche 2019 – Italia*, OECD, 2019.
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Fisco, evoluzione comunitaria, rapporto attività commissioni*, www.camera.it.
- CAMERA DEI DEPUTATI, *Aiuti di stato e servizi pubblici, rapporto attività commissioni*, www.camera.it.
- S. CAROLLO, *Riforma fiscale: tassazione per cassa e dichiarazione precompilata anche per le imprese*, Fisco e Tasse, 14 gennaio 2021.
- L. CARPENTIERI - S. MICOSSI - P. PARASCANDOLO, *tassazione di impresa ed economia digitale*, in *Economia Italiana*, 2019.
- B. CARTON – E. FERNANDEZ CORUGEDO – B. HUNT, *Corporate Tax Reform: From Income Tax to Cash Flow Taxes*, IMF Working Paper, 2019.
- M. CAVALLI, *Novità bilancio 2016: prevalenza sostanza sulla forma*, in FiscoeTasse.com, 2016.
- COMMISSIONE EUROPEA, *proposta di direttiva del consiglio che stabilisce norme per la tassazione delle società che hanno una presenza digitale significativa*, COM(2018) 147 Final.
- COMMITTEE CHAIRED BY PROFESSOR J. E. MEADE, *The Structure and Reform of Direct Taxation*, the Institute of Fiscal Studies, London, 1978.
- CONSIGLIO EUROPEO, *Gruppo "Codice di condotta (Tassazione delle imprese)"*, www.consilium.europa.eu, 2021.
- CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI E DEGLI ESPERTI CONTABILI, *Crisi D'impresa Gli Indici Dell'allerta*, 29 ottobre 2019.

- R. E. CREAMER JR. ed altri, *The Fuss about Border Adjustments*, Sullivan E Cromwell LLP, 18 aprile 2017.
- F. CRESPI, A. DI MAJO, M. G. PAZIENZA, *Le Riforme Dell'imposizione Diretta Sulle Imprese Italiane*, collana del dipartimento di economia Università degli Studi Roma Tre, 2012.
- F. CROVATO, *la fiscalità degli Ias*, IISole24Ore, 2011.
- F. CROVATO, *Il principio di competenza dopo la riforma degli OIC*, in *Rivista di diritto Tributario*, Giuffrè, fascicolo 2/2020.
- M. DAMIANI, "Riforma fiscale "virale": il contribuente diventa il controllore dei calcoli del Fisco!", IPSOA, 22/08/2020.
- E. DELLA VALLE, *L'imputazione a periodo nella determinazione del reddito dell'impresa minore* in *Rivista Semestrale di Diritto Tributario*, Giappichelli Editore, fascicoli 3/4 del 2017.
- M. DALY, *The WTO and Direct Taxation*, World Trade Organization Geneva, Switzerland, discussion paper n. 9, 2005.
- D. DEOTTO, *Il reddito per cassa cancella poste valutative e accantonamenti*, in Assosoftwaredaypress (IISole24Ore), 4/08/2020.
- D. DEOTTO, *La cash flow tax prescinde dal reddito e incide solo sui flussi*, DeottoePartner, 26/10/2020.
- D. DEOTTO, *ora il fisco deve tassare i redditi reali*, IISole24Ore, 20/04/2020.
- DEPARTMENT OF TREASURY, *Blueprint for Basic Tax Reform*, USA, 1977.
- M. DEVEREUX, J. VELLA, *Implication of digitalization for international corporate tax reform*, Oxford University Centre for Business Taxation, Working Paper no. 7, 2017.
- V. DE SENSI, "allerta crediti deteriorati e crisi sistemiche", In *Executivis*, 2020.
- DIPARTIMENTO DELLE FINANZE, *convenzioni per evitare le doppie imposizioni*, www.finanze.gov.it, 2018.
- N. DONADEO – G. PRETI, *WTO: enforcement delle decisioni, problemi e prospettive*, Elsa essay competition, 2019.

- L. EINAUDI, *Della ricerca contabilistica della base imponibile*, in Miti e paradossi della giustizia tributaria, Torino, 1959.
- L. EINAUDI, *Corso di scienza delle finanze*, Tipografia E. Bono, Torino, 1914, pp. 308-316.
- G. FRANSONI, *L'imputazione a periodo nel reddito di impresa dei soggetti Ias*, in *Corriere Tributario*, n. 39/2008, p. 3152.
- A. GALIMBERTI, *Cash flow Tax, ecco come funziona la rivoluzione fiscale di Trump*, *IlSole24Ore*, 27 febbraio 2017.
- F. GHISELLI, *La Cash Flow Tax e il mito fallace delle semplificazioni ad ogni costo*, *Ilsole24Ore*, 13 agosto 2020.
- R. H. GORDON, *Notes on Cash-Flow Taxation*, World Bank Country Economics Department, Working Paper No. 210, 1989.
- E. GIARDINA, *Le basi teoriche del principio della capacità contributiva*, Giuffrè Editore Milano, 1961.
- A. GIGLIOTTI (a cura di), *Il principio di correlazione*, in *Fiscal Focus*, 2017.
- GOP TAX REFORM TASK FORCE, *A Better Way: Our Vision for a Confident America*, 24/06/2016.
- M. J. GRAETZ - B. MCDOWELL, *Tax Reform 1985: The Quest For A Fairer, More Efficient And Simpler Tax*, Yale Law e policy review, 1984.
- M. GRADINETTI, *Il principio di derivazione nella determinazione dell'imposta delle società: profili comparati*, Iris, Torino, 2018.
- INTERNATIONAL COMMISSION FOR THE REFORM OF INTERNATIONAL CORPORATE TAXATION, *A roadmap to improve rules for taxing multinationals*, 2018.
- INSTITUTE ON TAXATION AND ECONOMIC POLICY, *Regressive and loophole-ridden: issues with the House GOP Border Adjustment Tax Proposal*, 2017.
- C. KEUSCHNIGG, *The transition to a Cash Flow Tax*, *Swiss Journal of Economics and Statistics*, 1991.
- M. A. KING, *The Cash Flow Corporate Income Tax*, in *The Effects Of Taxation on Capital Accumulation*, University of Chicago Press, 1987.

- M. LANG – P. PISTONE – J. SCHUCH – C. STARINGER, *Introduction to European Tax Law*, Direct Taxation, Spiramus, London, ed. V, 2018.
- G. LICINI, “Fisco, in tasse il 59% dei profitti delle imprese”, *ILSole24Ore*, 26 novembre 2019.
- C. E. A. LINCOLN IV, *Crediting (or Not) Foreign Countries’ Digital Services Taxes Under Section 903*, American Bar Association (ABA), 30/11/2020.
- E. MANZON (a cura di), *La giustizia tributaria in Cassazione: problemi e prospettive*, in *giustizia insieme*, n. 1142 del 8/6/2020.
- E. MARRO, *Ruffini: «Le tasse cambieranno così. Addio acconti e saldi. Il Fisco sarà in tempo reale»*, in *Corriere della Sera*, 21 luglio 2020.
- W. MARTIN, *Trade and economic impacts of Destination Based Cash Flow Taxes*, *The World Economy*, 2018.
- C. E. MCLURE - G. R. ZODROW, *Treasury I and the Tax Reform Act of 1986: The Economics and Politics of Tax Reform*, *American Economic Association*, (in) *The Journal of Economic Perspectives*, 1987, Vol. 1.
- G. MELIS, *Lezioni di diritto tributario*, VI ed., G. Giappichelli Editore, Torino, 2017.
- G. MELIS, *IL LIBRO DELL'ANNO DEL DIRITTO*, TRECCANI, 2019, P. 410, DERIVAZIONE RAFFORZATA E PRINCIPI CONTABILI NAZIONALI.
- R. MICELI, *La metamorfosi del divieto di aiuti di Stato nella materia tributaria*, in *Rivista di Diritto Tributario*, 2015.
- J. M. MINZ – J. SEADE, *Cash flow or income? The choice of base for company taxation*, Oxford University press, JStore, 1991.
- L. MIELE, *Note e pareri sulla irretroattività delle norme tributarie*, in *Dir. dell'economia*, 1957.
- MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI E DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE, *OMC Organizzazione Mondiale del Commercio*, www.esteri.it.
- G. NAPOLITANO, *Regime di cassa imprese minori: arrivano i chiarimenti del fisco*, Riv. On line 14) “FiscoOggi.it”, 13 aprile 2017.

- R. LUPI - M. VERSIGLIONI, *Il “reddito liquido” e la relativizzazione del principio di competenza*, in Dialoghi, 2016.
- L. PAGLIARI – S. MANTINI, *Aiuti di stato in materia fiscale, profili generali*, Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, 18 novembre 2020.
- A. PERSIANI, *Non discriminazione fiscale nell’unione europea (principio di)*, in digesto Pluris, Wolters Kluwer, 2017.
- A. PERSIANI, *organizzazione mondiale del commercio, disciplina in materia di sovvenzioni ed imposizione diretta: alcune riflessioni*, Diritto e Pratica Tributaria Internazionale, 2020.
- K. POMERLEAU - S. J. ENTIN, *the House GOP’s Destination-Based Cash Flow Tax, Explained*, Tax Foundation, 2016.
- REDAZIONE IPSOA (a cura di), *Web Tax, a quali servizi si applica, modalità di versamento e obblighi contabili*, IPSOA, 16 gennaio 2021.
- N. RICCI, *“Fisco più complicato al mondo, Italia sul podio”*, PMI.it, 16 giugno 2017.
- R. RIZZARDI, *Perché abbiamo bisogno di un codice tributario*, in Ipsoa, 14/09/2020.
- L. SALVINI (a cura di), *Diritto tributario delle attività economiche*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2019.
- N. SHAXSON, *Ten reason why the Destination Based Cash Flow Tax is a terrible idea*, Tax Justice Network, 2019.
- P. SHOME - C. SCHUTTE, *Cash – Flow Tax*, staff paper, International Monetary Fund, Vol. 40, 3 Sep. 1993, P. 652
- W. E. SIMON FOUNDATION, *William E. Simon biography*, wesimonfoundation.org.
- E. M. SUNLEY, *The Treatment of Companies Under Cash-Flow Taxes: Some Administrative Transitional and International Issues*, World Bank Country Economics Department Working Paper No. 189, 1989.
- S. TIBERI, *Maglie strette sulla correlazione*, in FiscoOggi.it, 23/08/2007.
- TMF GROUP, *Financial Complexity Index*, 2016/2018.

Patrimonio. Diritto civile, (voce) Enciclopedia OnLine TRECCANI (<https://www.treccani.it/enciclopedia/patrimonio-diritto-civile/>).

UNIMPRESA, *Crisi: Unimpresa, cinque aziende su otto chiedono prestiti per pagare le tasse*, unimpresa.it, 26/11/2016.

D. VERBEKEN - D. RAKIĆ, *imposizione diretta: imposte sulle persone fisiche e sulle società*, www.europarl.europa.eu, 2020.

M. VERSIGLIONI, *Il reddito liquido come attuale indice di effettiva capacità contributiva*, Innovazione e Diritto, 2014.

M. VERSIGLIONI, *The “Liquid Income Taxation System” - A Proposal for Creating “Economic Energy”*, bulletin for international taxation, Vol. 73, N. 9, 2019.

M. VERSIGLIONI, *Il “reddito liquido”: lineamenti, argomento, esperimenti*, Rivista di Diritto Tributario, giugno 2014, Vol. XXIV.

A. VICINI RONCHETTI, *Legge finanziaria 2008 e principi Ias: le modifiche all’art. 83 del Tuir una possibile soluzione ai dubbi interpretativi*, in Rassegna Tributaria, n. 3/2008, p. 680 e ss.,

D. VIRGILLITO, *Cash Flow Tax: c’è da preoccuparsi?*, IPSOA Quotidiano, 15 settembre 2020.

WORLD TRADE ORGANIZATION, *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, 1869 U.N.T.S. 14.

WORLD TRADE ORGANIZATION, *DS108: United States – Tax Treatment for “Foreign Sales Corporations”*.

WORLD TRADE ORGANIZATION, *The General Agreement on Trade in Services (GATS): objectives, coverage and disciplines*, www.wto.org.

F. ZAFFIRO PUOPOLO, *La direttiva madre - figlia, La direttiva interessi – canoni, la direttiva sulla raccolta dei capitali*, ordine dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, commissione fiscalità internazionale, 2013.

Riferimenti normativi

Costituzione.

Codice civile.

TFUE.

Convenzioni OCSE contro le doppie imposizioni.

L. delega 825 del 1971.

D.p.r. n. 633 del 26 ottobre 1972.

D.p.r. n. 600 del 29 settembre 1973.

D.p.r. n. 917 del 22 dicembre 1986 (TUIR).

D.lgs. n. 446 del 1997.

D.p.r. n. 442 del 1997.

D.m. del 31 dicembre 1998 - Min. economia e Finanze.

D.lgs. n. 38/2005.

L. n. 244 del 24 dicembre 2007 (L. Finanziaria 2008).

D.m. n. 48 del 1° aprile 2009 – Min. economia e Finanze.

D.m. del 8 giugno 2011 – Min. Economia e Finanze.

L. n. 232 del 11 dicembre 2016 (L. di Bilancio 2017).

D.l. n. 244 del 2016.

L. n. 145 del 30 dicembre 2018 (L. di Bilancio 2019).

L. n. 160 del 27 dicembre 2019 (L. di Bilancio 2020).

Giurisprudenza

Corte Cost. Sent. n. 45 del 1964.

Corte Cost. Sent. n. 16 del 1965.

Corte Cost. Sent. n. 44 del 1966.

Corte Cost. Sent. n. 315 del 1994.

Cass. Civ. Sez. 5° 17/10 /2014 n. 22016.

Cass. Civ. Sez. 1° 22/01/1999 n. 578.

Cass. Civ. Sez. 5° 6/6/2007 n. 13224.

Cass. Civ. Sez. 5° 14/13/2018 n. 6269.

Cass. Civ. Sez. 5° 4/10/2017 n. 23171.

Cass. Civ. Sez. 1° 21/03/2011 N. 6331.

Cass. Civ. Sez. 5°, 25/6/2019 n. 16948.

C. Giust. CE, 28-1-1992, C-204/90.

C. Giust. CE, 30-1-2007, C-150/04.

Principi Contabili

IAS 18.

IAS 18.

OIC 10.

OIC 15.

OIC 16.

Prassi

Ris. Agenzia delle Entrate 232/2007.

Circolare Agenzia delle Entrate n. 7 del 28 febbraio 2011.

Circolare Agenzia delle Entrate n. 11/E/2017.

Circolare Agenzia delle Entrate, n. 8/E del 10 aprile 2019.

Circolare Agenzia delle Entrate n. 3 del 23 novembre 2021.

Direttive dell'Unione Europea

Direttiva 90/435/CEE.

Direttiva 2009/133/CE.

Direttiva 2011/96/UE.

Direttiva 2003/49/CE.