

UNA VALUTAZIONE D'INSIEME DEI NUOVI SCENARI DI TASSAZIONE D'IMPRESA ¹

di Salvatore Biasco

(di prossima pubblicazione in "Politica ed Economia")

1 Alcune considerazioni in premessa

1.1 Al termine dell'espletamento di questa delega, e considerando i due anni che essa prevede per interventi di aggiustamento e coordinamento, i contribuenti saranno passati attraverso dieci anni e più di continui rivoluzionamenti del sistema fiscale. È naturale che una competizione elettorale si svolga anche sulla visione del fisco e che la coalizione che vince debba essere in condizioni di tradurre in assetto legislativo le proprie idee di giustizia fiscale (e sociale) o di predisporre l'assetto fiscale che più ritiene appropriato a sostenere la crescita dell'economia. Deve però considerare l'inefficienza che si può produrre per il sistema e lo stress che si può generare per i contribuenti di fronte ai rivolgimenti fiscali, evitando che anche istituti che presiedono a obiettivi non strategici e che differiscano relativamente poco tra maggioranza e opposizione siano investiti dal rivoluzionamento. Istituti nei quali, invece, con maggiore tolleranza (e aggiustamenti che più soddisfano le visioni di chi governa), si potrebbe mantenere una sorta di continuità legislativa, evitando rivolgimenti che poi, in caso di cambi di maggioranza daranno luogo a controrivolgimenti, ma anche a difficoltà di pianificazione per il contribuente, difficoltà di apprendimento e di affermazione di comportamenti routinari. Negli assetti dove sono in gioco finalità quali il perseguimento della neutralità fiscale, la facilitazione delle operazioni societarie, lo scoraggiamento dell'eccesso di indebitamento, ecc., che entrambi gli schieramenti dichiarano di voler perseguire, sarebbe opportuno (e forse più efficiente) che le onde legislative fossero più piatte.

1.2 È difficile non trarre l'impressione dalla lettura della delega che la sua concreta attuabilità sia un obiettivo meno importante per il Governo del compimento di un atto di dissociazione dalla realtà fiscale di oggi. È una realtà, però, con la quale il contribuente dovrà fare i conti, visto che Irap, aliquote marginali di tassazione personale relativamente elevate e quant'altro continueranno ad essere in vigore per un tratto di tempo indefinito

¹ Il lavoro utilizza vari passaggi delle note redatte come materiale destinato alla preparazione della memoria della Lega delle Cooperative per le audizioni parlamentari. Ampli stralci del lavoro sono stati pubblicati da "Il Fisco" n.13, aprile 2002. Desidero ringraziare per utili commenti e suggerimenti il dott. Fabrizio Carotti e un anonimo referee, che ha commentato il lavoro in vista della pubblicazione provvisoria come Quaderno del Dipartimento di Scienze Economiche dell'Università "La Sapienza" di Roma. Un ringraziamento anche ai curatori del Volume, le cui osservazioni mi hanno consentito di migliorare il testo. Nell'articolo le parti che non riguardano analisi e giudizi, ma contengono spunti di proposta, sono scritte graficamente con un rientro nel testo.

(non breve). Il riverbero di quella dissociazione sul contribuente è mirato a influire sul senso di accettazione del sistema e sulle reazioni comportamentali; proiettandosi oltre il presente, il contribuente potrà ignorare il fisco che ha di fronte e assumere (come se già operativo) un orizzonte diverso: quello in cui determinati istituti saranno stati aboliti (l'Irap, ad esempio) e la pressione fiscale sarà stata sostanzialmente ridotta (con un'aliquota marginale di tassazione personale al 23%, ad esempio). È un meccanismo di aspettative e di attesa fiduciosa che dovrà mettersi in moto.

Il punto è che quell'orizzonte non si sa a che punto e se potrà materializzarsi. Già la delega prevede che gli interventi più significativi siano attuati per gradi, e a partire dall'anno fiscale 2003. L'entità del costo della riforma a regime, stimabile ora in 50 miliardi di euro, rende azzardato pensare ad una attuazione piena. L'art. 9, che prevede l'invarianza dei saldi e addirittura l'invarianza dei saldi riferiti a singoli settori istituzionali e produttivi, rende il quadro *a regime* alquanto incerto e soggetto a varie illazioni, a meno che lo sfondo contro il quale valutare tale quadro non debba prefigurare anche un mondo con uno Stato minimo (quello del § 3.2, lettera E della Relazione di accompagnamento) in cui il contribuente (famiglia, in questo caso) fruisca di maggiori disponibilità per via fiscale, appoggiate a riduzioni di spesa, ma debba provvedere per libera scelta (ed equivalente finanziamento) personale ai servizi che lo Stato cessa di fornirgli.

1.3 Rimane comunque incerta la fonte del recupero di spazi fiscali da indirizzare alla riduzione degli oneri di portata pari a quella accennata, perfino in un'ottica lunga. Difficile dire se il ritiro dello Stato dalla produzione di alcuni servizi e prestazioni pubbliche, come contesto di finanziamento della riforma, sia un "manifesto" o una strada percorribile con realismo. L'esternalizzazione (privatizzazione) della previdenza è passibile di produrre peggioramenti dei saldi di bilancio anche nel caso più blando che riguardi solo i nuovi entranti nel mercato del lavoro (si perdono i loro contributi più velocemente di quanto la mortalità faccia spegnere impegni pensionistici in essere): il deficit salirebbe per almeno venti anni prima di flettere. Un servizio sanitario non più pubblico non sembra una strada percorribile e certamente, anche se si inducesse qualche Fondazione a comprare degli ospedali, il risparmio specifico non sarebbe decisivo in contropeso alle dimensioni della delega; altre soluzioni in vista possono contribuire a frenare l'espansione dei costi, non a farla invertire. I progetti in campo per la parità della scuola privata, se saranno attuati, sono onerosi per lo Stato. Il disegno è quindi oscuro. Privatizzazioni di altre funzioni sociali, quali ad esempio il collocamento, sono forse più semplici, ma producono risparmi relativamente modesti, in confronto ai costi della delega.

La strategia di attuazione della riforma, a meno di rompere il consenso sociale, difficilmente può essere altro che gradualista (qualche risparmio, un pò di recupero del sommerso, una

eventuale crescita sostenuta). La strategia d'urto è solo "ordinamentale". Non vi è spazio - il Governo ne ha preso atto un minuto dopo avere presentato la delega - per produrre quel salto di tassazione in tempi molto rapidi, tale da attuare la politica a più riprese sostenuta dall'attuale maggioranza nella scorsa legislatura, orientata all'abbattimento del carico fiscale dell'1% annuo per dieci anni, connesso ad un equivalente abbattimento di spesa pubblica. Ma, anche nella strategia gradualista, va rilevato, tuttavia, che già oggi le vicende internazionali portano la crescita ben sotto i livelli programmati, da cui si riprenderà faticosamente, a meno imprevisti, nel 2003. Il recupero di gettito dal sommerso non può fare miracoli. Il rientro dei capitali per circa 60 miliardi di euro produce un gettito immediato di 1,4 mld di euro (di cui 0,8 già previsti in bilancio) e, se tali capitali fruttassero (tra rendimenti e capital gain) la realizzazione annua di proventi per un 10% del loro ammontare - ipotesi ultraottimistica -, ciò che è recuperato a tassazione annualmente è qualcosa vicino a 0,6/0,7 mld di euro. Cifre di gran lunga più modeste possono essere attese annualmente dal recupero del sommerso nelle attività produttive. Nel frattempo, salgono le spese e non ci si può attendere, salvo che l'attività economica resti depressa, che gli attuali bassissimi tassi di interesse permangano.

1.4 L'impostazione della delega riflette un convincimento esplicitamente espresso in varie occasioni dal Ministro Tremonti: che il campo fiscale sia percorso da varie illusioni di percezione che concentrano l'attenzione del contribuente sull'altezza delle aliquote, lasciando in subordine la dimensione del singolo prelievo. Dal livello delle aliquote dipende anche il "sentimento" verso il sistema fiscale. In definitiva, il contribuente si sente più vessato da una incisione alta di basi imponibili ristrette che dal viceversa. Di conseguenza, il massimo sforzo va prodotto per tener basse le aliquote, coprendole semmai con l'allargamento delle basi.

Se l'impostazione citata informa altre parti della delega, per il sistema delle imprese societarie non è, tuttavia, il criterio adottato. L'aliquota del 33% prevista quale tassazione dei profitti riflette grosso modo quella effettivamente pagata già oggi dalle società. Si ventilano, al contempo, provvedimenti restrittivi nella deducibilità degli interessi e, si lascia intendere, degli ammortamenti. La normativa riguardante le plusvalenze e i dividendi è favorevole alle società, ma fino a un certo punto.

Per le imprese personali, invece, l'impostazione è senz'altro più vicina a quel principio. Esse avranno praticamente un prelievo (piatto) al 23%, formalmente contenuto, ma saranno oggetto di una serie di modifiche normative tali per cui la valutazione degli effetti di gettito della delega nei loro confronti finisce per rientrare nel quadro generale, consentendo di riferirci al complesso delle imprese, senza distinzione. La revisione della tassazione dei profitti va quindi più in una direzione che tende al recupero di quanto il fisco perde con l'Irap che in quella di produrre al netto una detassazione per il settore. Poiché non è realistico che si possa

andare presto oltre un ritocco dell'Irap, non la sua soppressione (se non come obiettivo di riferimento nel lungo periodo (dato il costo di 26 miliardi di euro), né è realistico un intervento che non comporti a regime una sostituzione con altre fonti di gettito a carico delle imprese, non sembra che si vada verso una vera detassazione delle imprese. Strette fra le famiglie che avranno dei pezzi di riforma Irpef (su cui più ha impegnato la sua reputazione il Governo) e i redditi finanziari che subiranno anch'essi una detassazione, probabilmente da subito, le imprese sono il settore che meno deve attendersi da questa riforma fiscale. Su di esso cade una certa redistribuzione dei carichi fiscali relativi, che sarà ancora più accentuata con una applicazione della delega graduale e limitata agli spazi fiscali che si determinano in progress.

Ovviamente il nuovo sistema di tassazione delle imprese va esaminato non solo dal punto di vista dei saldi, ma di struttura della tassazione. È ciò che farò in seguito. Ma, se la lettura che ne do in termini di saldi fosse confermata, si arriverebbe al paradosso di una politica di centro destra che punta più sulla disponibilità di reddito di famiglie e settore finanziario (che più si avvicina ad una politica della domanda) che sul miglioramento *premierale* della disponibilità a generare reddito delle imprese (che più si avvicina ad una politica dell'offerta), con un rovesciamento della politica opposta seguita dal centro sinistra (almeno fino al 1999).

2. Dit « Visco » e Dit « Tremonti »

2.1 L'assetto di tassazione delle imprese che la delega lascia intravedere impatta fortemente con una discussione che si è svolta nella scorsa legislatura tra avvocati di due indirizzi alternativi: da un lato i sostenitori di un fisco che alcuni definirebbero "premierale" e altri, all'estremo opposto, "neutrale", nel senso che, perseguendo alcuni profili di neutralità tende a correggere gli svantaggi che incontrano nel mondo reale o nella legislazione fiscale le imprese che seleziona (quelle che nascono, quelle che si patrimonializzano, quelle che fanno ricerca, che investono, che crescono di dimensioni, si quotano, ecc.) - il fisco che si andava delineando. Dall'altro i sostenitori di una visione a prima vista più universalistica, volta a liquidare (o limitare all'osso) l'insieme di detassazioni condizionate (comunque motivate) per procedere, *con le risorse a disposizione*, ad un abbattimento secco e generalizzato dell'aliquota Irpeg. "La redditività attesa del capitale dovrebbe essere l'unica determinante nella scelta degli investimenti: lo Stato dovrebbe limitarsi a prelevare una frazione costante degli utili indipendentemente da chi e come li produca" aveva, per esemplificare, sostenuto Penati².

2.2 Pur inclinando più verso la seconda delle alternative tracciate nel paragrafo precedente (stabilendo una tassazione

² Corriere della Sera del 9/11/2000.

uniforme al 33% per le società di capitale o al 23% per le imprese personali e l'allargamento della base imponibile; prefigurando la soppressione (e, dopo un periodo di congelamento, della Dit e, nelle enunciazioni, dell'Irap), la delega non rende chiaro l'asse portante e sembra procedere in modo empirico, preoccupandosi soprattutto di eliminare un criterio di tassazione che a Tremonti non piace e che ha criticato fin dall'inizio. Per quanto la critica mossa alla Dit sia di produrre un'esasperazione del primo regime, essa, cacciata dalla porta, fa capolino dalla finestra: riappare come un invitato di pietra nelle pieghe dell'architettura della delega.

Questo è il punto da inquadrare preliminarmente, prima di discutere nel merito i due criteri alternativi di tassazione del paragrafo 2.1, così come si presentano nella vecchia e nella nuova tassazione, e trarre, dai problemi che vengono in rilievo, indicazioni normative e correttive come vie di sviluppo degli schemi adottati da Visco e Tremonti.

Vale la pena ricordare che il principio su cui era costruita la Dit faceva perno sul principio che all'impresa andasse riconosciuta una tassazione paragonabile (all'ingrosso) a quella applicata al rendimento dei titoli finanziari allorché vi fossero apporti di capitale (utili non distribuiti e aumenti di capitale, destinati a finanziare l'investimento). Il rendimento di tali apporti era da calcolare in modo figurativo. Scorporato questo rendimento dai profitti, lo schema manteneva a tassazione ordinaria la restante parte dei profitti. In tal modo (con l'aggiunta dell'Irap), la Dit mirava a rendere meno oneroso fiscalmente il ricorso alla capitalizzazione diretta nei confronti dell'impiego di capitale di prestito (svantaggio originato dalla deducibilità completa degli interessi passivi) e a uniformare (meglio dire, "avvicinare") il cuneo fiscale su tutte le modalità di finanziamento³.

Le ragioni di un assetto strutturale diverso non risiedono certamente nel fatto che lo schema precedente fosse ormai superato dalla legge Tremonti di agevolazione degli investimenti. Non bisogna farsi ingannare dalla coincidenza temporale con cui i provvedimenti sono stati presi (congelamento della Dit e varo della legge Tremonti, quale primo atto economico del presente Governo). Quest'ultima non è sostitutiva dell'altra. Non riguarda alcun assetto strutturale della tassazione: è un intervento congiunturale, a tempo, e prende il posto della legge Visco per gli investimenti,

³ In realtà l'aliquota applicata al rendimento figurativo dei *nuovi* apporti di capitale è stata del 19% e non del 12,5% come nella tassazione delle rendite finanziarie sui titoli a lungo termine (l'aliquota di tassazione ordinaria dei profitti era del 36%). Per converso, agli apporti di capitale si poteva applicare una rivalutazione di 1,4, che rendeva di fatto largamente equiparabile la tassazione effettiva del rendimento figurativo a quella dei rendimenti finanziari, ma lasciava più libertà al legislatore nel caso in cui avesse voluto procedere in futuro ad una unificazione delle varie aliquote finanziarie (probabilmente proprio al 19%). Prima della sospensione della Dit, con l'avvento del nuovo Governo, il rendimento figurativo è sempre stato posto al 7%, con un premio di rischio, quindi, rispetto al rendimento dei titoli di Stato. Si venivano quindi a creare due tipi di riserve, quelle formatesi prima del 1997 (data di entrata in vigore della Dit) a rendimento zero e quelle formatesi dopo il 1996 (rivalutate di 1,4) a rendimento 7% (da scorporare dai profitti). Per le imprese personali i parametri (19% e 7%) sono stati fissati allo stesso livello, ma il rendimento figurativo si riferiva a quello generato dall'intero capitale dell'impresa, indipendentemente dal momento in cui il capitale stesso si fosse formato.

altrettanto congiunturale e a tempo, anch'essa soppressa (l'una, la Tremonti, riferita agli investimenti *aggiuntivi* rispetto alla media del quinquennio precedente, comunque finanziati, l'altra, la Visco, riferita all'*intero* importo degli investimenti, ma finanziati con capitale proprio). La Dit era, invece, uno schema strutturale e mirava ad altro.

Nella Relazione di accompagnamento le si imputa un eccesso di dispersione delle aliquote; ciascuna impresa finisce per avere un'aliquota individuale in relazione ai suoi comportamenti e al peso che la parte tassata in modo separato ha nei suoi profitti. La passata architettura - é sempre la Relazione a parlare - ignora che l'indebitamento è un fatto di necessità nella vita delle imprese. La realtà è che poi la delega non può esimersi dal ricostruire una bardatura verso gli eccessi cui può portare l'eliminazione di pesi e contrappesi del regime in via di superamento; bardatura che, venendo in modo asistemico, e a volte come sottoprodotto di misure che mirano ad altro (lo vedremo poi), può rivelarsi più stringente rispetto agli obbiettivi perseguiti dal vecchio sistema, più casuale e disorganica, ma andare nella stessa direzione.

2.3 Ad esempio, la soppressione del credito d'imposta, in precedenza riconosciuto al percettore di dividendi per la tassazione degli utili già assolta dall'impresa, crea una certa penalizzazione per la fuoriuscita di utili dal sistema delle imprese. Con i parametri del nuovo sistema, gli utili distribuiti vengono di fatto ad essere tassati al 41,37% nel regime generale⁴, e a una scala che può andare dal 55,1% al 42,25% se afferenti a partecipazioni qualificate (dove l'alternativa meno favorevole si riferisce all'aliquota personale del 33% e al totale dei dividendi e quella più favorevole all'aliquota personale del 23% e a una esenzione per il 40% dei dividendi dichiarati - la delega si riserva di stabilire quanto possa essere eventualmente questa esenzione). Il regime viene quindi a svolgere nelle società di capitali le funzioni che svolgeva nella Dit il premio alla capitalizzazione degli utili. Un risultato ottenuto in un certo senso per una strada meno liberale. Qui, infatti, il premio ad un comportamento è sostituito da una penalizzazione cui si incorre a non seguire quel comportamento.

2.4 Ciò vale per quanto riguarda l'accrescimento del capitale per vie interne. Per ciò che riguarda l'apporto dall'esterno di nuovo capitale, in apparenza le strade divergono e gli incentivi della Dit non si trovano più in Tremonti; anzi, la normativa sui dividendi aggiunge disincentivi a quelli precedenti la riforma Visco (rafforzati dal fatto che col nuovo sistema, non potranno più essere trasferite al socio le agevolazioni Dit di cui godeva l'impresa)⁵: chiunque

⁴ Quando non derivino da partecipazioni qualificate, i dividendi distribuiti scontano, in aggiunta alla tassazione degli utili, una tassazione sostitutiva del 12,5%. La tassazione degli utili qui é assunta al 33%, come previsto dalla delega, ma se il regime dei dividendi dovesse essere varato prima che l'aliquota raggiunga quel livello, le percentuali di tassazione degli utili distribuiti sarebbero più alte.

⁵ Se ad esempio l'impresa godeva dell'agevolazione Dit e pagava di fatto un'imposta inferiore al 36%, trasferiva un credito d'imposta pari a tutto il 36% al percettore di dividendi.

apporti capitali si troverà con una elevata tassazione all'atto di goderne i frutti. Ma, a favore dell'apporto di nuovo capitale dall'esterno, sovviene ancora un sistema di penalizzazioni, più che di premi, attraverso il canale delle norme restrittive dell'indebitamento, che riguardano tutte le imprese e che hanno come conseguenza l'incorporazione a fini fiscali di parte degli interessi passivi negli utili.

Attraverso questo canale, la tassazione degli interessi può risultare molto squilibrata, per cui dubito che lo schema delineato dalla delega possa rimanere integro, date le preoccupazioni che ha suscitato nelle categorie produttive⁶. Ma, anche in questo caso, il fatto che sia stata proposta è indicativo di un indirizzo. La delega adombra due vie di indeducibilità degli interessi: una indeducibilità parametrata all'eccesso del valore di libro delle partecipazioni in confronto al patrimonio; l'altra, parametrata all'eccesso di indebitamento, individuato a partire da una certa soglia del rapporto indebitamento/patrimonio stabilita dal Governo (*thin capitalization* o bassa capitalizzazione). Quindi, gli interessi passivi saranno deducibili fino al livello che risulta da quella soglia critica, e tassati oltre come profitti mascherati (al 33% o al 23%, in capo alle imprese, con le aliquote del regime futuro). In realtà, la soglia è riferibile alle garanzie e finanziamenti prestati singolarmente dal socio che detenga una partecipazione superiore al 10%, ma è difficile che una impresa che non abbia il potere contrattuale verso gli intermediari che hanno le grandi sia, oltre soglie fisiologiche di indebitamento, indebitata per specifiche capacità di prenditrice e senza garanzie personali. Quindi, ci si può orientare a prima vista nell'incidenza di questa seconda via antielusiva procedendo (impropriamente, ma orientativamente) come se riguardasse tutti i soci e quindi l'impresa e avendo come termine di paragone la tassazione degli interessi in sede Irap,

Che la soglia "consentita" (il termine è della Relazione) non sia indicata, nemmeno come intervallo, è un altro di quegli elementi che rendono la delega generica e invalutabile. Tuttavia, quale che essa sia, con i parametri rilevanti e attraverso semplici passaggi algebrici (per ora riferiti alle sole società di capitali), ricaviamo che per ogni 3,03% del suo monte interessi che un'impresa (tassata al 33%) non può portare in deduzione essa subisce un prelievo equivalente a un punto di aliquota Irap su tutti gli interessi. In altre parole, il valore d'indifferenza tra la tassazione Irap in conto interessi (al 4,25% di tutto il monte interessi) e la tassazione Irpeg (al 33%) della quota di interessi indeducibile (risultante dalla *thin capitalization*) si verifica per ciascuna impresa quando sia non deducibile il 12,88% degli interessi ($3,03 \times 4,25 = 12,88$) e quindi quando il rapporto soglia ("consentito") debito/patrimonio fissato dal Governo sia pari all'87,12% del valore *effettivo* debito/patrimonio che ha l'impresa. Da quel valore in giù la sua Irap-equivalente si incrementerà di un punto per ogni 3,03% di

⁶ Al momento dell'ultima revisione di questo scritto (luglio 2002), la delega non è ancora giunta in discussione in Aula al Senato. Nel testo licenziato dalla Camera e in quello approvato in Commissione al Senato non vi sono modificazioni della norma originaria.

indeducibilità del monte interessi. Di conseguenza, se il limite consentito fosse inferiore del 20%, del 30% o del 50% al rapporto effettivo dell'impresa, il prelievo Tremonti equivarrebbe ad un Irap sugli interessi al 6,6%, al 9,9% o all'16,5% (si veda la colonna 1 della Tabella 1).

Per le imprese personali, le cifre sono dello stesso ordine di grandezza finché permanga la struttura attuale di tassazione Irpef e l'aliquota marginale (o resa tale dall'indeducibilità) sia del 32%. Sono attenuate o aggravate con aliquota marginale inferiore o superiore. Con l'aliquota del 23%, ventilata dalla riforma (colonna 2 della stessa Tabella), ogni 4,35% del monte interessi che risulti indeducibile per via di questa norma impone all'impresa l'equivalente di un punto di prelievo Irap sugli interessi. L'equivalenza con l'Irap si verifica con una indeducibilità del 19,5% del monte interessi, cioè, quando il rapporto debito/patrimonio "consentito" sia l'81,5% di quello dell'impresa personale. Scendendo al 30% o al 50% del rapporto dell'impresa, l'Irap equivalente si porterebbe al 6,9% o all'11,5%⁷.

Rispetto al rapporto fissato dal Governo, coesistono imprese che trovano il loro rapporto di indebitamento a una distanza percentuale diversa. Di conseguenza, la dispersione dei carichi fiscali, di cui da' un esempio la Tabella 1, può far impallidire quella prodotta dalla Dit. Finché permane la struttura attuale delle aliquote ciò è ancora più accentuato. Per alcune imprese (inequivocabilmente, piccole e medie) si può generare una corsa a capitalizzarsi per rientrare entro la soglia di *thin capitalization* consentita più forte di quella prodotta dalla Dit, che la Relazione di accompagnamento addita come esempio di dirigismo. Nella tassazione in via di superamento, la penalizzazione dell'indebitamento non si aveva in quanto tale (a parte l'Irap), ma come costo-opportunità di un premio non usufruito (di capitalizzazione). Di nuovo, una via più liberale.

La dispersione è più eloquente se vista attraverso gli effetti prodotti sul costo effettivo degli interessi generato da provvedimenti di *thin capitalization*. Si confronterebbero sul mercato imprese (supposto che tutte si indebitino all'interesse nominale del 6%) che non hanno aggravii (e queste sono in prevalenza le grandi imprese che sono a basso indebitamento o hanno intrinseca capacità di prenditrici) e, se società di capitali, quelle con interessi effettivi dal 6,4% (venti per cento di distanza dal rapporto discriminato del governo) al 6,6%, al 6,8%, al 7,0% (trenta, quaranta e cinquanta per cento di distanza), come nell'esempio della Tabella 2 colonna 1; o, alle stesse distanze, del 6,3, 6,4, 6,55, 6,7, se imprese personali (colonna 2). Il tutto, a riforma completata anche per ciò che attiene alla tassazione personale, altrimenti il ventaglio è peggiore. Un ventaglio, oltretutto, perverso, che probabilmente si innesta su interessi passivi che non sono in partenza uniformi, ma crescenti

⁷ Se l'esempio della legislazione tedesca che cita la Relazione (con un rapporto consentito pari a 3) è anche un'indicazione di intenzioni, ad un rapporto doppio (50% di distanza) troviamo una frequenza ancora elevata nella distribuzione di frequenza che ha il rapporto effettivo debito/patrimonio delle imprese italiane.

per grado di indebitamento. Un ventaglio, che rischia di far rimpiangere l'Irap, che portava uniformemente il costo degli interessi per tutte le imprese (*thin* o *thick* capitalizzate che fossero) dal 6,00% al 6,25%.

Va aggiunto che non è certo che stiamo confrontando l'incidenza di due schemi alternativi di tassazione degli interessi, perché, per lo meno in un lungo tratto di strada le limitazioni relative alla *thin capitalization* sono presumibilmente destinate a sovrapporsi all'Irap.

2.5 In definitiva, tutto dipende da quale portata generale può avere una norma del genere. Negli esempi, l'interpretazione è stata tirata alle estreme conseguenze. Se è vero che riappaiono, in modo disordinato, spezzoni di obbiettivi che si poneva la Dit, è altrettanto vero che parlare di reincarnazione della Dit per ciò che attiene al rapporto di costo fiscale delle varie fonti di finanziamento è certamente una forzatura, anche se utile a fini intuitivi. In primo luogo, la pressione al mantenimento degli utili in impresa non riguarda le imprese personali (che' non distribuiscono dividendi). Queste semmai sono più interessate dalla norma limitativa della deducibilità degli interessi. A questa norma sicuramente sfuggono (quale che sia il rapporto di indebitamento) le imprese (inevitabilmente grandi) che non rientrano nei canoni delle garanzie personali; né sempre tutto l'indebitamento di un'impresa che ricorra a tali garanzie è appoggiato sulle stesse. In questi casi, l'indebitamento ritornerà ad essere una via meno costosa fiscalmente della capitalizzazione. Sfuggono, ancora, i destinatari della finanza di progetto (in Italia, limitata). Ma in altri casi, non è così, a meno di limitazioni che la legislazione voglia introdurre nell'applicazione delle disposizioni di *thin capitalization* per attenuarne la portata. In questi casi, le situazioni dei soci (personali) non sono distinguibili da quella dell'impresa e, per definizione, la situazione dell'imprenditore individuale è quella dell'impresa. In questo comparto abbiamo sicuramente il più alto livello di indebitamento (e i tassi passivi più elevati) per pensare che la norma non incida.

Se non vi sono esclusioni dall'applicazione della norma in questo comparto lo squilibrio di tassazione degli interessi può essere relevantissimo. Ma più è larga l'esclusione, più è discriminatorio il criterio per chi vi incappa, evidenziando ancora di più un limite di empirismo che contraddistingue questa delega.

Importante sarà anche la soglia che porrà Tremonti quale discrimine dell'eccesso di indebitamento: se è troppo bassa rischia di provocare grandissimi problemi alle imprese più indebitate; se è troppo alta diventa del tutto inefficace come disincentivo all'indebitamento e come marcia imperfettissima di avvicinamento alla neutralità fiscale. Inefficace, non solo sotto questo profilo, ma anche per l'allargamento per questa via della base imponibile, che è un pilastro della tassazione alternativa. L'attenuazione della norma ~~ei~~ porrebbe il problema di individuare dove l'allargamento possa venire alternativamente indirizzato.

3. Criteri alternativi per la tassazione delle imprese

3.1 Se il superamento della Dit é imperfetto e contraddittorio, forse una prima strada che la delega poteva percorrere era di rimanere in un ambiente Dit, ma lavorare internamente al dispositivo di quel sistema, piegandolo a obiettivi di varia natura atti a superare gli aspetti che nella Relazione alla delega vengono considerati più problematici.

La presenza di un ventaglio di tassazione anche nell'architettura Tremonti non implica che la critica specifica mossa alla Dit sia di conseguenza dismessa. Se fosse vera, permarrrebbe. Permarrebbe, ma sarebbe affrontabile.

Almeno sotto due profili quella critica ha un fondo di verità. In primo luogo, non era apparsa felice l'eliminazione del plafond del 27% attuata nell'ultima finanziaria del centro-sinistra, perché aveva creato un ventaglio dal 36% al 19% (con limite basso fruibile soprattutto dalle imprese di nuova costituzione, per le quali tutto il capitale era *nuovo* e godeva di un rendimento figurativo tassato alla minore delle aliquote duali)⁸.

In secondo luogo, per le imprese personali e gli imprenditori individuali il beneficio della Dit si presentava indubbiamente molto variegato: alto per chi avesse o fosse in grado di raggiungere (tramite immissione di capitali) una elevata patrimonializzazione; basso o nullo, per chi fosse in situazione opposta. Con le ultime modifiche dell'Irpef apportate dal centro sinistra (che avevano esteso il primo scaglione di tassazione personale a 10.300 euro di reddito e posto la prima aliquota al 18%), della Dit poteva avvantaggiarsi solo chi avesse scavalcato i 177.000 euro (343 milioni di lire) di patrimonio eligibile per il rendimento figurativo (tassabile al 19%). A partire da quel limite, che consentiva un reddito fino al quale l'agevolazione non agiva di fatto, scattava un doppio beneficio: quello di una tassazione del reddito figurativo tenuta sempre al 19% anche oltre il primo scaglione di reddito, e quello della minore imposta al margine (dovuta alla retrocessione del reddito *residuo*, tassato in via ordinaria, a partire dall'inizio del secondo scaglione - in pratica, la tassazione agevolata esauriva *solo* il primo, anche quando ne scavalcasse il limite).

La Tabella 3 fa vedere come la progressività delle aliquote rendesse proprietà della Dit una crescita del risparmio d'imposta al crescere del patrimonio accumulato e, a parità di patrimonio, al crescere del reddito prodotto (risparmio che si aggirava su una media oltre il 5% del reddito nelle classi centrali). Ma, allo stesso tempo, il meccanismo della Dit - con aliquota agevolata posta a un

⁸ Prima dell'ultima finanziaria, infatti, i due spezzoni di tassazione dei profitti dovevano produrre nella media una tassazione di almeno il 27% degli stessi. Nelle imprese di nuova costituzione, anche se gemmate da imprese esistenti, tutto il capitale era formato dopo il 1997 e quindi tutto il capitale generava (con un moltiplicatore di 1,4) un rendimento figurativo. La probabilità che quest'ultimo esaurisse l'intero ammontare di profitti era alto. Abolito il plafond minimo del 27% di tassazione dei profitti, i profitti potevano rimanere incisi anche solo al 19%.

livello pari o superiore a quella del primo scaglione - era anche tale da non consentire a molte imprese di usufruire immediatamente dei benefici, o in quanto incapienti nel reddito prodotto (se inferiore ai 12.400 euro) o in quanto incapienti nel patrimonio. Quindi, nel caso delle società di persone e di imprese personali, l'effetto di dispersione dell'aliquota individuale veniva ad accentuarsi e si presentava più come compensazione di costi differenziali sopportati in passato che come compensazione della difformità di costi di finanziamento nelle scelte correnti d'investimento.

È paradossale che, innestata sulla nuova tassazione, la Dit presenti meno inconvenienti, visto che per le imprese personali essa si sposa meglio con un'aliquota personale proporzionale (alla Tremonti) che con un sistema progressivo. Con una tassazione del rendimento figurativo dei fondi accumulati in impresa inferiore all'aliquota del 23% la Dit diventerebbe fruibile a qualsiasi livello di patrimonio e reddito con un risparmio *uniforme* per ogni unità di reddito eligibile (in quanto rendimento figurativo del capitale) per una tassazione più contenuta.

3.2 Ma, anche senza dover attendere la riforma della tassazione personale, la Dit avrebbe potuto essere corretta in una direzione che salvaguardava le preoccupazioni della delega.

- Per le società di capitale, una correzione avrebbe potuto consistere nella re-istituzione di un plafond, anche abbastanza alto, diciamo 30%, reso, tuttavia, raggiungibile in 6-7 anni di comportamenti virtuosi (la lentezza con cui agiva la Dit era uno dei suoi limiti).
- A tale scopo, si poteva alzare significativamente la base del rendimento figurativo o abbassare l'aliquota "finanziaria" (in preferenza rispetto a interventi miranti a estendere la Dit su tutto il capitale, invece che sul suo incremento, ché questo non avrebbe beneficiato le imprese personali, che già applicano la Dit a tutto il capitale). Riverberandosi sulle imprese personali, questa correzione avrebbe reso più agevole il raggiungimento dei limiti minimi di reddito figurativo per fruire del beneficio Dit e ne avrebbe esteso la portata.
- Si poteva operare anche un'altra correzione. La Dit abbassa la tassazione non solo nell'anno in cui si determinano gli investimenti, ma permanentemente, per cui essa incorpora un vantaggio attuariale (oltre che uno corrente); vantaggio che gli imprenditori, specie medio e piccoli, hanno fatto fatica a percepire, perché estraneo al loro modo di ragionare in materia fiscale. L'imposta risparmiata, però, proprio perché permane nel tempo, è anche rappresentabile come rateo di un mutuo a carico dello Stato e di importo invariabilmente pari grosso modo al 33,3% dell'investimento dell'impresa societaria⁹. La

⁹ In tutti i calcoli attuariali, per il loro valore indicativo, i flussi futuri sono scontati al tasso del 5%. Di conseguenza, un flusso infinito ha un valore attuariale pari a 20 volte il suo valore (ri)corrente. Il flusso corrente è pari, con i parametri in vigore al momento dell'abbandono della Dit, a $(0,07 \times I \times 1,4)$ $(0,36 -$

correzione poteva consistere in una convenzione con le banche affinché fosse anticipato in tutto (in un'unica soluzione) o in parte questo vantaggio attuariale (con rateo a carico dello Stato). Dalla Dit attualizzata, poteva venirne una sorta di Tremonti permanente per gli investimenti, basata, però, sulla patrimonializzazione e sull'aumento netto dello stock di capitale, non sull'accelerazione dell'aumento lordo.

Se questo schema, ad esempio, avesse riguardato la metà del beneficio attuariale, e quindi fosse stato indirizzato a metà dell'importo dei nuovi investimenti delle imprese (finanziati con capitale proprio), lasciando che la Dit in senso proprio operasse sull'altra metà, la sua applicazione a tutte le imprese, anche personali, sarebbe stata un potente correttivo delle disparità esistenti nella fruizione della Dit all'interno delle stesse imprese personali e tra queste e le società di capitali. Con lo schema che era in essere, i vantaggi di una patrimonializzazione incrementale per le imprese personali, pur essendo condizionati alla situazione di partenza, risultavano di fatto più contenuti e condizionati (vedi Tabella 4) di quelli fruibili dalle società di capitale e, nella moda dei casi e *in condizioni di capienza*, in ambito da 7 al 18% attuariale dei fondi apportati. Una base del 16,6% netto (= $33,3 : 2$) di beneficio liquidato all'origine per tutte le imprese avrebbe non solo colmato parzialmente la differenza con le società di capitali, ma, in quanto indipendente dal patrimonio accumulato, avrebbe consentito anche a quelle incapienti (o ancora incapienti) tra le imprese personali di fruire della Dit rivista (fruirne, se non altro, sul patrimonio incrementale)¹⁰.

- Un'alternativa ulteriore, non necessariamente in contraddizione con quelle citate, poteva tendere ad avvicinare lo schema funzionante per le imprese personali a quello per le società di capitali, o attraverso una sottrazione fissa di punti dalle aliquote personali quando applicate alla parte di reddito rilevante ai fini DIT, o con un abbattimento delle stesse aliquote

$0,19) = 0,0166I$, dove $(0,07 \times I)$ è il rendimento figurativo riconosciuto al nuovo capitale proprio che per ipotesi finanzia un investimento pari a I , e $(0,36 - 0,19)$ è il risparmio d'imposta. In termini attuariali: $0,0166 \times 20 = 0,333$.

¹⁰ Si potrà apprezzare che l'esempio configura di fatto una sorta di "Visco" per gli investimenti, la quale consentiva di tassare al 19% un ammontare di profitti equivalenti all'importo dei nuovi investimenti netti finanziati con capitale proprio. L'agevolazione era cumulabile con la Dit. Il risparmio d'imposta corrispondeva quindi al 17% dei nuovi investimenti. Qui, però, non si tratterebbe più di uno schema di carattere congiunturale e sovrapposto alla struttura della tassazione, ma di uno schema incorporato nella struttura della stessa. Sarebbe cumulabile con la Dit applicata al 50%. La Tremonti per gli investimenti, consente, invece, di sottrarre dai profitti il 50% delle spese lorde di investimento effettuate in più rispetto alla media dei 5 anni precedenti, con l'esclusione del peak in questi cinque anni. Il concetto di "investimento" è dilatato rispetto a quello ammesso al precedente beneficio. Il risparmio d'imposta è del 18%.

per una percentuale identica a quello di cui godono le società di capitali. Con il ripristino della DIT nella forma in cui era stata varata in origine per le imprese personali (solo capitale incrementale e, inoltre, addizione del reddito tassato residuo in via ordinaria a quello DIT¹¹) la DIT sarebbe valsa a qualsiasi livello di apporto di capitale¹².

— La DIT poteva, in sostanza, essere semplificata e corretta, aderendo maggiormente al linguaggio degli imprenditori, soprattutto di quelli più piccoli, che trovano - va riconosciuto - difficoltà con i concetti su cui è costruita. Quando si verificano sistematiche incomprensioni ed errori quegli errori non sono fuori dal quadro; incidono sui comportamenti e sul sentimento del mercato. Va anche riconosciuto, però, che solo con la persistenza un'imposta viene introiettata, entra nei comportamenti e produce routine, e che, con la DIT - superata la fase di ambientamento - eravamo in un processo avanzato di familiarizzazione, che è stato troncato. D'altra parte, gli effetti si apprezzano man mano che cresce la parte dei profitti tassata separatamente.

3.3 Il superamento operato dalla delega del sistema DIT, per quanto imperfettissimo e parziale, apre la strada alla seconda alternativa citata nel paragrafo 2.1 (mirante all'uniformità

¹¹ quindi nessuna eventuale retrocessione del conteggio del reddito tassato in via ordinaria dall'inizio del secondo scaglione

¹² Se l'abbattimento in termini lineari delle aliquote di tassazione personale valevoli ai fini DIT fosse stato pari a quello di cui godono le società di capitali (con le aliquote attuali: 17 punti di tassazione) esse avrebbero dovuto essere, in successione, 1%, 7%, 15%, 22% e 28%. Sarebbe stato impensabile, tuttavia, non introdurre un plafond graduato per altezza di reddito. Nel caso specifico, la tab 5 sarebbe stata riempita uniformemente con il risparmio di 16,6 euro, e ogni investimento valevole a fini DIT avrebbe, in termini attuariali, generato una riduzione di tassazione pari al 33,3% del suo valore, come per le società di capitali. Alternativamente, si sarebbe potuto prevedere una riduzione inferiore delle aliquote personali da considerare a fini DIT, senza necessariamente introdurre plafond, oppure abbattere le stesse aliquote proporzionalmente del 52,8% (pari, con i parametri applicati alle società di capitale, a 19/36).

Aggiunto in fondo alla nota 14, continuando

— Va poi considerato che le imprese in perdita pagano sempre meno sulle componenti dell'IRAP diverse dai profitti per via della restrizione della base imponibile dovuta alla restrizione dei profitti negativi. Un'eventuale scissione dell'IRAP dovrebbe, ai fini dell'equivalenza con l'imposta compattata, ammettere la compensazione.

dell'aliquota), ma trascina con sé - senza trovare sostituzione - anche un dispositivo strutturale per gli incentivi alle *imprese di nuova costituzione*, nonché *all'investimento e alla quotazione*¹³ (permane, tuttavia ma con forti limitazioni di finanziamento e eligibilità, il credito d'imposta fino al 2006 per gli investimenti nelle aree in ritardo di sviluppo, che il Governo ora intende strettamente come aree del Sud).

Ciò che è opinabile in questo tipo di sostituzione del sistema Dit con l'aliquota uniforme è che l'intervento avvenga in nome della neutralità e dell'universalità fiscale. Questo, non per mettere in discussione questa alternativa (mirante all'uniformità della tassazione), che è legittimissima, ma per osservare che Tremonti sembra fermarsi a metà del guado, al solo aspetto formale che la caratterizza.

Già in partenza Tremonti deve riconoscere per vie traverse (si ricordi quanto detto nel paragrafo 2) che l'alternativa richiede correttivi. Senza di essi (ma anche con essi, se parziali e asistematici), la neutralità apparente dell'aliquota unica (a cui fa riferimento la delega, e che è richiamata da Penati nella citazione del paragrafo 2.1) non è più tale proprio dal punto di vista della scelta degli investimenti, nella quale il fisco interferisce fortemente: data l'aliquota, per *un medesimo investimento* le convenzioni contabilmente rilevanti a fini fiscali fanno apparire una redditività attesa *differente* a seconda che l'investimento sia finanziato con capitale di terzi o con capitale proprio (utili reinvestiti o apporti di capitale). Sia l'apparizione di una dispersione di redditività che il dispositivo fiscale determina per il medesimo investimento, sia la conseguente alterazione della gerarchia di redditività nella scelta tra investimenti violano i principi di neutralità. La convenienza di gran lunga maggiore del prestito è fonte di distorsioni. Non ci si può quindi fermare all'assoggettamento a tassazione uniforme del reddito corrente d'impresa, perché questo raggiunge una neutralità *ex post* (riferita solo ai flussi prodotti dagli investimenti delle imprese e non anche ai rendimenti da essi realizzati), ma altera la neutralità *ex ante*. Compito di un fisco *neutrale* è pareggiare il prelievo sulla redditività quali che siano le modalità di finanziamento, senza determinare un "più" o un "meno" tutto dovuto al fisco.

Quindi è vero che la Dit determinava una dispersione di aliquote, ma, prescindendo dagli eccessi da correggere, questa non andava in una direzione *casuale o capricciosa*, ma aveva un qualche carattere organico, venendo a costituire una forma di *compensazione per i diversi costi fiscali dell'investimento che gravano su imprese che usano strumenti di finanziamento diversi*.

3.4 Si può fare a meno della Dit, ma se si vuol riconoscere (come è necessario che sia) che un gap fiscale esiste a vantaggio del finanziamento con capitale di terzi (vantaggio che la riforma Visco

¹³ Ho già citato l'effetto della Dit sulle imprese di nuova costituzione. Per quelle che si quotavano, sotto regime Dit l'aliquota inferiore era portata per 3 anni al 7% e valevano ai fini della Dit anche gli aumenti di capitale connessi alla quotazione ed effettuati antecedentemente.

non aveva annullato, avendo solamente ristretto il ventaglio tra cunei fiscali delle diverse modalità di finanziamento), vi sono due vie di correzione: l'una è di ridurre il costo del capitale proprio (ma questa implica ancora la Dit e qualche suo approfondimento), l'altra di innalzare il costo dell'indebitamento, che è una via speculare e altrettanto legittima e può prescindere dalla Dit.

Poiché la distorsione nasce dalla piena deducibilità come costi degli interessi passivi, il perseguimento dell'alternativa volta all'uniformità della tassazione dovrebbe avere come corollario

- una limitazione della deducibilità degli interessi, che innalzi l'onere fiscale del finanziamento con debito fino al punto in cui risulti pari a quello delle altre fonti di finanziamento. Ne deriverebbe un maggior gettito potenziale Irpeg (in conseguenza del gonfiamento artificiale dei profitti derivante dalla indeducibilità di parte degli interessi); *gettito da destinare ad abbattimenti del valore formale dell'aliquota.*

Questo schema è diverso dalla *thin capitalization* perché alzerebbe il costo dell'indebitamento in modo sistematico e uniforme per tutte le imprese e non con la selettività e discriminazione di chi incappi nel dispositivo. Ha il pregio dell'uniformità e semplicità e il difetto di un'ulteriore dissociazione del bilancio fiscale dal bilancio civilistico. Esso ha un suo scenario estremo, ma suggestivo.

- Se si arrivasse a escludere del tutto la deducibilità degli interessi come costi, e con loro degli ammortamenti, ma al contempo si rendessero deducibili tutti gli investimenti si delineerebbe una sorta di contabilità di cassa. Sarebbe un sistema di sintesi sia della strada che segue Tremonti sia di quella che seguiva Visco: porterebbe ad una neutralità fiscale completa. In questo contesto gli investimenti risulterebbero tutti incentivati (scopo della Dit e, anche se temporanee, della Visco e della Tremonti); essi sarebbero tutti ammortizzati nel primo anno rendendo così irrilevanti gli ammortamenti dal punto di vista fiscale e lasciandoli alla libera discrezione delle imprese; il costo del capitale sarebbe uniforme qualunque sia la forma di finanziamento (scopo della Dit, ma raggiunto ora con l'uniformità di aliquota per tutti, che è anche scopo della delega). Va rilevato che l'incentivazione degli investimenti sarebbe per la prima volta incorporata nella struttura della tassazione e non già sovrapposta ad essa con provvedimenti ad hoc.

Lo svantaggio è l'inusualità del sistema, anche in relazione alle convenzioni internazionali. Il costo, a meno di accorgimenti, potrebbe essere non indifferente. Si tratta di un sistema noto nella letteratura e varie volte fatto oggetto di attenzione nella passata legislatura in sede di Commissione dei Trenta, affinché fosse posto allo studio.

3.5 Per quanto inclini verso la ~~prima~~-seconda delle due alternative del paragrafo 2.1, la delega rischia di non avere né l'uno né l'altro dei risultati possibili. Naturalmente la scelta di un sistema e

l'accettazione delle sue conseguenze dipende dalle priorità che si riconosce ai problemi. Ma la disparità fiscale produce comunque un vulnus (e questa interferenza si è aperta maggiormente con le convenienze determinate dalla Tremonti per gli investimenti): il costo del capitale proprio e dell'autofinanziamento torna ad essere alto e penalizzante per una platea ampia di imprese.

Non è questione di liberalismo verso dirigismo, come Tremonti sembra (incoerentemente) agitare. Se la Dit, perseguendo una maggiore neutralità, spingeva le imprese verso il perseguimento di una maggiore patrimonializzazione, questo non è dirigismo ma rimozione di indebiti vantaggi fiscali che si presentano quando la capitalizzazione è tenuta bassa; è solo incidentale che il processo messo in moto dall'eliminazione di tale discriminazione spinga verso esiti desiderabili, soprattutto in un periodo in cui le nostre imprese appaiono più fragili finanziariamente delle loro concorrenti occidentali e in cui sul mercato dei capitali di rischio si aprono delle opportunità che esse è bene siano culturalmente e sostanzialmente in condizioni di sfruttare. Non vi è nulla di sistematico in questa direzione nella delega Tremonti.

Senza le correzioni opportune, alla costruzione di Tremonti viene a mancare anche un secondo tipo di neutralità (da non confondere col primo) che la costruzione abbandonata aveva raggiunto, quella neutralità insita nella comparabilità, per un imprenditore, tra il rendimento netto ottenibile dall'impiego di fondi in strumenti finanziari *risk free* e quello ottenuto come risparmio d'imposta dall'impiego degli stessi fondi in impresa (tenuto conto di un congruo - forse non ancora abbastanza - premio di rischio)¹⁴. Molto ancora vi era da perfezionare, ma il risultato era notevole considerando da dove si veniva. Anche qui, è molto più liberale stabilire la parità di convenienza fiscale tra impiego in impresa e fuori impresa dei fondi dell'imprenditore e rimettere tutto alla libera scelta dell'imprenditore (si potrebbe dire, alla Tremonti degli enunciati, se Tremonti non contraddicesse sé stesso) che porre una serie di paletti antielusivi (come sceglie di fare la delega).

4. impossibilità di intravedere una detassazione prescindendo dall'Irap

¹⁴ Nelle condizioni precedenti la riforma Visco, ad un imprenditore sarebbe risultato molto più conveniente tenere le proprie disponibilità liquide fuori dall'impresa e fare indebitare la stessa per un importo equivalente (magari mettendo a garanzia del prestito quelle disponibilità). Con il sistema di tassazione introdotto successivamente, la convenienza tra impiego all'interno e all'esterno si era invertita. Cento lire-euro impiegate all'interno avrebbero avuto un rendimento netto consistente-insito nel risparmio di imposizione concesso dalla Dit, nel risparmio di imposizione Irap e nel risparmio di interessi passivi dell'impresa (considerata, però la loro deducibilità a fini dell'imposta su reddito). Quindi, per il socio di una società di capitali che avesse avuto un tasso d'interesse passivo del 6%, il rendimento netto dell'impiego della liquidità all'interno sarebbe stato del 5,76% e per il socio di una società di persone tassato al 24% o al 32% sarebbe stato rispettivamente del 5,30 e del 5,61. Per converso, quanto ottenibile su un titolo *risk free* triennale, al netto della tassazione, è intorno al 3,5% con scadenza triennale e 3,8% quinquennale. Con la tassazione Tremonti rimane quale rendimento netto dell'impiego all'interno solo la componente degli interessi passivi risparmiati e si inverte il differenziale.

4.1 Come detto, fa parte delle preoccupazioni che la delega esprime quella di aumentare la base imponibile, per compensare l'aliquota del 33% (che, alla luce di ciò, oltre che di quanto aveva già oggi consentito la progressione della Dit, è fissata casualmente). Va detto che ipotizzare una riserva di altri interventi non è incompatibile con la delega. Si intravede e non intravede nelle parole della Relazione di accompagnamento che l'allargamento della base imponibile possa andare al di là dei provvedimenti di *thin capitalization* (specie se la portata di questi ultimi dovesse alla fine risultare circoscritta), in qualche (più generale) indeducibilità degli interessi e nella limitazione degli ammortamenti. D'altra parte, una qualche restrizione relativa agli ammortamenti accelerati appariva già nella prima versione della delega, ma non vi è bisogno di delega per quanto riguarda i coefficienti ordinari di ammortamento, basta un decreto ministeriale.

Quell'aumento di base imponibile enunciato (ma non precisato con completezza) non sembra far parte di una preoccupazione di assetto fiscale, ma di una preoccupazione di far cassa. Il quadro è dominato, specie se visto in congiunzione con i provvedimenti societari che esaminerò nel paragrafo 6, dalla necessità di recupero di quanto il fisco possa perdere in sede di provvedimenti sull'Irap, senza i quali certamente non emerge dall'assetto dato alla tassazione dei profitti un disegno di alleggerimento fiscale per il settore societario.

Per un giudizio sul carico fiscale in questo comparto, tutto dipende crucialmente da ciò che sostituirà l'Irap (e anche dalla tempistica con cui si attueranno ritocchi o dalle modalità con cui si provvederà alla sua sostituzione). Una detassazione piena non sembra plausibile nemmeno in tempi lunghi, perché lascerebbe un buco di circa 26 miliardi di euro e, in più, sarebbe in concorrenza con altre detassazioni che costellano la delega. Sarebbe, tra l'altro, incompatibile con l'invarianza dei saldi di bilancio per le Regioni, ma forse con l'intero Titolo V della Costituzione, quindi soggetta da parte di queste ultime a contestazioni costituzionali.

4.2 Il giudizio non è diverso se ci riferiamo alle imprese personali, anche se un'aliquota (a fini pratici, unica) del 23% sembrerebbe porle fuori dalle conclusioni riferite alle società di capitale. L'altezza dell'aliquota potrebbe sembrare a prima vista un'abbondante compensazione della perdita del meccanismo Dit o dell'introduzione di altri accorgimenti; lo sarebbe più ancora se l'Irap dovesse essere abolita in tutto o per parti senza compensazione (o se la compensazione fosse diretta in settori diversi dall'impresa personale).

Per vedere che molto probabilmente non è così è necessario entrare, anche se per quel tanto che ci serve di orientativo, nel dispositivo che la delega disegna per la tassazione personale. A parte la "no tax area", quel dispositivo non sembra poter equiparare - per lo meno fino ai 35.000 euro - gli eventuali svantaggi della perdita della Dit, come si può vedere dal confronto

della colonna 4-3 della Tabella 5 con i dati della Tabella 3. Cambia la distribuzione dei risparmi d'imposta. La Tabella 5, però, riflette solo gli effetti d'impatto della scomparsa della progressività nelle aliquote; progressività, che sarà il sistema delle deduzioni a ricreare. La doppia posizione del contribuente - rispetto agli effetti d'impatto delle aliquote e alla differenza (tra il prima e il dopo) degli sgravi di imposta derivanti da spese o carichi familiari (finora) riconosciuti fiscalmente - determinerà il consuntivo del contribuente rispetto al pregresso.

Per quel che ora si può dedurre dell'attuazione della delega, le deduzioni (piene) porteranno a zero la tassazione nella *no tax area*, ma non saranno più piene, bensì ammesse in proporzione via via decrescente in funzione modulare del reddito, man mano che esso cresce, per cessare del tutto una volta raggiunta una determinata soglia di reddito. Affinché la riforma dell'Irpef non si trasformi in una voragine, non è implausibile pensare che il reddito da cui comincino a non essere ammesse al 100% sia all'incirca intono ai 10.300 euro (per una famiglia monocomponente) e che quello al quale cessino del tutto sia intorno ai 30-35.000 euro (la discussione in Parlamento sembra confermare questa supposizione)¹⁵. Quali che siano i valori che verranno stabiliti, la distribuzione dei redditi imprenditoriali è tale da far prefigurare che gran parte di essi siano addensati all'interno dell'intervallo critico. Di conseguenza, mentre il vantaggio della nuova tassazione può essere sostanziale nell'area di reddito in cui la Dit non aveva incidenza, in quella in cui la Dit la aveva maggioritariamente c'è uno svantaggio rispetto ad essa. Tale svantaggio può alla fine risultare accentuato anziché attenuato rispetto a quanto ci dice il confronto tra le Tabelle 3 e 5, perché i valori della colonna 3 (della Tabella 5) potrebbero dare un quadro in eccesso se, al di là di essi, ciò che prima andava in detrazione d'imposta non sarà più tradotto (o non lo sarà più completamente) in deduzioni fiscalmente equivalenti.

Il ragionamento è molto approssimato in mancanza di informazioni precise su quali e quante saranno le deduzioni, ma, dall'angolatura dal quale il saggio ha esaminato la delega, non interessa un'analisi puntuale delle conseguenze redistributive della nuova Irpef - che fa parte di un altro tipo di argomentazioni e valutazioni, che qui non vengono affrontate -, quanto la possibilità di avere un orientamento sugli effetti che la riforma ha sulle imprese personali. Gli indizi sono sufficienti a fondare con ragionevoli presupposti il convincimento che le trasformazioni in corso del prelievo fiscale sui profitti, così come non sembrano incorporare una detassazione delle imprese societarie, altrettanto non incorporino una detassazione delle imprese personali (sempre a prescindere da ciò che succederà all'Irap). Lo studio di Baldini e Bosi in questo numero è già una conferma di queste supposizioni.

Ma, anche questo non dice tutto per ciò che riguarda i redditi da impresa personale. C'è di mezzo l'allargamento della base

¹⁵ Il "Patto per l'Italia" del luglio 2002, approvato mentre veniva licenziata l'ultima revisione del testo, fa menzione di una soglia di *no tax area* che arrivi a 12.900 euro.

imponibile, che, se dovesse trovare attuazione estesa nelle modalità della riforma, alzerebbe il reddito sottoposto a tassazione rispetto al termine di paragone riferito alla situazione attuale. Ho già detto che non mi sembra esclusa dalla logica della riforma una qualche limitazione generalizzata nella deducibilità degli interessi e degli ammortamenti, ma sappiamo comunque (dal comma 1, lettera *b*, punto 6 dell'Articolo 3 della legge di delega) che alle società personali si applicheranno le stesse disposizioni in materia di base imponibile delle società di capitali. Quindi si applicherà per lo meno quanto previsto esplicitamente dalle disposizioni sugli interessi passivi, nonché le disposizioni in materia societaria, esaminate più avanti nel paragrafo 6.

Vale la pena di sottolineare che finora la valutazione dei fattori che portano ad aggravii o sgravi sugli imprenditori individuali e sui componenti di società di persone presuppongono che la riforma della tassazione personale sia già a regime, ma questa è al di là da venire e qualsiasi modificazione di base imponibile che si innesti sulle attuali aliquote personali (o di poco modificate) è destinata a incidere molto di più. Per ciò che consegue alla riforma, invece, le stesse valutazioni presuppongono che sgravi o aggravii siano netti, prescindendo da qualsiasi architettura che accoppi la responsabilità e il costo di acquisto di consumi e servizi in precedenza fruiti collettivamente al trasferimento di parte delle risorse potenziali dello Stato nelle disponibilità individuali di reddito netto delle persone (paragrafo 1.2).

4.3 Un'altra considerazione. Questa riforma contiene in nuce uno schema che ricomprende tutte le società in un'unica categoria fiscale. L'illusione che lo schema possa aleggiare è solo un mio volo di fantasia che si dispiega a partire dal linguaggio della delega e da posizioni che Tremonti ha sostenuto molto tempo fa, ma che, per la verità, non è ventilato da nessuna parte, e forse non rientra nelle intenzioni, ne è allo studio. Tuttavia, non mi sentirei di escludere a cuor leggero che possa essere uno sbocco, magari lontano della riforma: da un lato le imprese di ogni tipo con un loro regime, dall'altro le famiglie con un altro.

Certo, la divisione in due categorie di imprese è un intralcio se la delega dovesse prendere la via di una vera neutralità fiscale raggiunta attraverso l'innalzamento del costo degli interessi (la via adombrata nel paragrafo 3.4). Due aliquote di tassazione del reddito d'impresa non consentirebbero una neutralità vera.

Tuttavia, la tassazione d'impresa uniformata non potrebbe allora essere al 33%, ma inferiore, per non creare gettito aggiuntivo, né il regime di dividendi potrebbe in alcun modo essere quello che stabilisce la delega. Infatti, contrasta con una possibile svolta verso un regime uniformato per le imprese l'abolizione del credito d'imposta sui dividendi, che, per le partecipazioni qualificate - quali sempre sono quelle delle società personali - comporta un prelievo effettivo sui risultati d'impresa che è presumibilmente del 42,25% (con 60% dei dividendi inclusi nei

redditi personali e aliquota del 23%) ma può arrivare al 48,4 (stessa aliquota e 100% dei dividendi inclusi nei redditi personali), vedi paragrafo 2.3. In uno sviluppo del genere, occorrerebbe incidere il reddito imprenditoriale solo con l'aliquota delle società esentando i dividendi (privi di crediti d'imposta) dall'irpef, o occorrerebbe rendere il sistema di tassazione dei dividendi progressivo ma agibile per le imprese familiari, esentando gli stessi fino a un certo importo (presumibilmente alto, 60 milioni di euro o giù di lì). (Apparentemente di segno opposto all'intenzione recondita che ho attribuito alla delega è anche la soppressione del regime opzionale Irpeg per la tassazione dell'impresa personale - varato nella scorsa legislatura e non ancora entrato in vigore -, ma esso aveva perso senso di fronte all'aliquota del 23% e all'abrogazione della Dit).

Se usciamo da questo gioco di fantasia proiettato oltre la delega, troviamo, tuttavia, piccole imprese per le quali lo sviluppo in questione non è una possibilità remota. È la realtà che incontreranno con la riforma. Sono le imprese artigiane uni e pluripersonali, per le quali la trasformazione in un'entità giuridicamente diversa da quello che di fatto sono (imprese personali) comporterà ora un prelievo sul risultato d'impresa che non è quello dell'aliquota personale, come lo era in precedenza, ma quello conseguente al nuovo regime dei dividendi: quindi 42,25%, nel caso migliore e 48,4% (se non 55,1%) nel caso peggiore. Non so come se ne esca, ma in ogni caso un'importante conquista normativa per il settore è stata nullificata.

In quest'ottica, va segnalato che il "potenziamento degli studi di settore", che, nella sua oscurità (non stanno giungendo tutti a compimento?) nascondeva chissà quale innovazione, si è rivelato poi (con l'apparire tardivo della relazione tecnica) riferirsi all'intensificazione del loro uso in sede di accertamento.

4.4 Il futuro dell'Irap diventa quindi cruciale anche per le imprese personali affinché il settore possa partecipare di una vera detassazione. Anche ritocchi parziali, quali può essere l'alleggerimento del 20% dell'incidenza sul costo del lavoro servono solo a recuperare nell'aggregato in valori monetari (e presumibilmente in modo non completo) quanto perso altrimenti dall'intero settore delle imprese (senza recuperare in ogni caso la variazione di peso nella partecipazione al gettito relativamente agli altri settori). È cruciale, di conseguenza, tentare di inquadrare, anche se per ipotesi, quale trasformazione a regime possa subire l'Irap qualora la strategia di detassazione prevista complessivamente dalla delega sia graduale e sia lasciata agli spazi fiscali che via via eventualmente si aprano.

5. Modalità di superamento dell'Irap

5.1 L'Irap viene considerata nella Relazione di accompagnamento un esempio di particolarismo fiscale, in quanto assente in altri

ordinamenti di paesi fiscalmente avanzati. Va detto che l'imposta non è stata apprezzata dai contribuenti ed è stata percepita come imposta sui profitti, piuttosto che sulle singole componenti del reddito.

Non vorrei, però, che Tremonti, nell'espressione dei suoi progetti fiscali, sia rimasto vittima di giudizi che egli stesso ha utilizzato quali argomentazioni di propaganda, le quali, data la sua autorevolezza e ascolto, molta presa hanno avuto tra gli operatori. Egli attribuisce all'Irap una serie di distorsioni: di essere a favore delle grandi e non delle piccole imprese, di discriminare a sfavore delle imprese *labour intensive*, di provocare il decentramento, ecc.

Per poterci orientare sul destino dell'imposta è opportuno inquadrare il punto. L'Irap è una somma di tre operazioni che Visco doveva tenere separate e che invece sono state unificate in questa imposta - il che si è rivelato un errore, perché ha finito per dare un quadro del tutto opaco e oscuro a un'operazione lineare. Limitando il riferimento per ora alle sole società di capitale, essa è strettamente equivalente (con le aliquote vigenti) a:

- a) un'addizionale del 4,25% all'imposizione dei profitti, dunque un'aliquota Irpeg che non è il 36 % ma il 40,25%;
- b) contributi sul costo del lavoro non previdenziale - allora sanitari - unificati (al 9,3%) e deducibili (questa è la stretta equivalenza col 4,25% in deducibile dell'Irap su tutto il costo del lavoro *e con gli effetti fiscali del rimbalzo sui profitti dell'indeducibilità dell'Irap*);
- c) interessi deducibili fino al 88,2% del loro ammontare (equivalenti all'aliquota del 4,25% sul monte interessi).

Le operazioni implicite in a) e b) subentrano dove in precedenza l'addizionale sui profitti (o sui redditi da lavoro autonomo, tramite la tassa sulla salute) andava dallo 0 al 16,5% e dove per i contributi vi era un ventaglio per categoria che andava dal 4,6% all'11,6 % (e che era regressivo per il singolo contribuente). In sostanza, se le tre misure fossero state introdotte singolarmente (e simile modulazione si fosse operata, *con i parametri specificamente rilevanti*, per il lavoro autonomo), ciascun contribuente avrebbe avuto, *per entità e struttura*, lo stesso carico fiscale che ha avuto con l'Irap, ma in un quadro di chiarezza e di più facile orientamento¹⁶. Non vi sarebbero state polemiche, che ancora oggi invadono la stampa, sul fatto che l'Irap tassi le imprese in perdita, perché questo è in realtà un effetto ottico che non ci sarebbe stato, visto che i contributi - ora uniformati dentro l'Irap - venivano pagati in precedenza con varie aliquote da tutte le imprese, in perdita o in utile, e avrebbero continuato a esser pagati con aliquota unica. È la compressione in una sola imposta delle tre operazioni che genera equivoci, come, ad esempio, il favore che essa determinerebbe per le imprese *capital intensive* e la penalizzazione per quelle *labour intensive*: essa invece favorisce,

¹⁶Nella scomposizione (a), (b) e (c), qualche accorgimento avrebbe dovuto essere operato per il lavoro autonomo per ovviare agli effetti di differenziazione che ha la progressività di imposizione sull'aliquota effettiva. Poiché ritengo che ciò introduca problemi di seconda approssimazione nell'economia dell'argomento che stiamo trattando, tralascio di sviluppare il punto.

per quanto riguarda il costo del lavoro, le imprese che prima avevano contributi superiori al 9,3%, le quali possono essere *capital intensive* quanto *labour intensive* e, se qualcosa, queste ultime sono rappresentate maggiormente tra coloro che avevano in precedenza aliquote dell'11,6% (commercio e servizi) e che quindi hanno migliorato a questo riguardo¹⁷.

Qui è bene intenderci: "favorire o sfavorire" è una proprietà della transizione dal regime pre-Irap a quello Irap, ma non una proprietà in sé dell'Irap, visto che stiamo parlando di un sistema uniformante, che fa rientrare nell'uniformità coloro che avevano, questa volta sì, trattamenti particolaristici. Subentrando a una giungla raccapricciante di favori e carichi sulle componenti della sua base imponibile (profitti, retribuzioni e interessi) e, pareggiandone il trattamento per settori e per componenti medesime, l'Irap ha determinato una varietà di posizioni rispetto al pregresso. Le ha determinate come problema di transizione, non di proprietà dell'imposta, con cui la transizione non ha nulla a che vedere. Fra 20 anni (ammesso che l'Irap resista tanto), quando si sarà perso il rapporto con il vecchio sistema, chi può dire che l'Irap avvantaggi o penalizzi *strutturalmente* qualcuno, se tutti pagano identicamente: per esempio, il 4,25% sul costo del lavoro, sia che impieghino molta che poca manodopera, sia che abbiano lavoro qualificato, professionale o generico? E, inoltre, pagano la stessa aliquota per le altre componenti del valore aggiunto?. O si afferma che il sistema precedente, di vero particolarismo fiscale, non avrebbe mai dovuto esser cambiato e uniformato, visto che qualsiasi cambio comporta peggioramenti e miglioramenti, oppure non hanno senso le recriminazioni a difesa di chi (*fra l'altro male identificato*) perde nella *transizione*, ma non *strutturalmente* (intendendo che sia sfavorito rispetto ad altri).

Se dal punto di vista strutturale quest'imposta non ha caratteristiche distorsive, va detto, tuttavia, che difficilmente potrebbe reggere 20 anni, continuando a venir percepita individualmente dalle imprese, soprattutto quelle più piccole, come un'imposta sui profitti, perché non regge un'imposta sui profitti parametrata a criteri che non sono di reddito, ma sono di costo, a dispetto di tutte le statistiche che classifichino l'Irap (o parte di essa) nella tassazione indiretta. Non regge quando ciascuna impresa sente di subire un prelievo sui suoi profitti in relazione a quanta occupazione dà e a quanto indebitamento ha. Che questo

¹⁷ I calcoli sono stati fatti considerando un prelievo al 36% sulle imprese; ma nel caso di un prelievo minore, come può avvenire per imprese personali incise alle aliquote Irpef del 24% o del 32%, l'equivalente dell'Irap (indeducibile) pagata sul costo del lavoro con contributi (deducibili) da applicare ai salari contrattuali dà un'aliquota rispettivamente del 7,8% e dell' 8,8%, migliorando il termine di confronto. Va poi considerato che le imprese in perdita pagano sempre meno sulle componenti dell'IRAP diverse dai profitti per via della restrizione della base imponibile dovuta alla restrizione dei profitti negativi. Un'eventuale scissione dell'IRAP dovrebbe, ai fini dell'equivalenza con l'imposta compattata, ammettere la compensazione.

sia vero o non vero ha poca importanza e, fra 20 anni, il rapporto col vecchio ordinamento distorsivo, che ha giustificato l'Irap, sarà stato dimenticato.

5.2 Si sarebbe allora comunque posta all'ordine del giorno la *scissione* di questa imposta, pur mantenendo il senso dell'operazione che era implicita in essa: di uniformare, eliminando i particolarismi, eredi di poco riproponibili scambi politici¹⁸. E ciò sarebbe avvenuto senza mutare sostanzialmente la posizione delle Regioni, che sarebbero divenute titolari di una equivalente compartecipazione Irpeg e dei contributi non previdenziali sul lavoro. Da tale scissione sarebbe, però, risultato anche un prelievo sul lavoro (contributi) pari a circa il 41% (deducibile), cosa che nessun governo vuol vedersi attribuire. Ma si sarebbe trattato di un'operazione-verità e trasparenza, che comunque non avrebbe aggravato i costi di nessuna impresa, perché quell'aliquota è ciò che implicitamente l'impresa paga ora (e, con qualche scostamento in più o meno, pagava ieri).

È possibile che Tremonti non vada molto lontano da questa scissione, anche se può arrivarci per vie traverse, senza averla programmata e senza riconoscimento dell'operazione implicita nell'Irap.

La soppressione dell'Irap è la parte più debole dei proponimenti della delega. Per il suo (basso) grado di priorità rispetto a altri proponimenti e per il suo gettito, difficilmente può trattarsi di una detassazione *sic et simpliciter*. Qualsiasi tappa venga percorsa verso il traguardo di superamento è probabile che debba marciare, anche se non su scala 1:1, su terreno di entrate compensative, mirate in prevalenza sulle imprese (è già così per il primo ventilato alleggerimento del suo carico sul costo del lavoro). Da un lato, l'Irap si pone in alternativa come detassazione con altri indirizzi di detassazione, dall'altro, è previsto che i saldi dei settori istituzionali (Regioni) debbano rimanere invariati.

È difficile: (a) non pensare allora che, a regime, essa lascerà in eredità qualche addizionale regionale Irpeg in compensazione (il recupero di gettito con l'allargamento della base, quand'anche incisivo, è poca cosa per evitarla) e qualche ulteriore addizionale regionale (o comunale) Irpef; così come è difficile (b) non pensare che le Regioni siano indotte a istituire qualche imposta di scopo (anche se non dichiarata tale) per finanziare la sanità e la prima indiziata in questa direzione sono contributi che rassomigliano a quelli sanitari (inclusa la tassa sulla salute): se non altro tale imposizione fa parte di un quadro fiscale al quale i contribuenti sono assuefatti per tradizione fiscale. La delega dopo tutto riguarda solo la fiscalità erariale

Da ultimo (c), la vecchia tassazione Irap degli interessi finirà per essere ricompresa nell'indeducibilità degli stessi, già prevista

¹⁸ Il problema era già stato posto esplicitamente dalla Commissione bicamerale per la Riforma Fiscale (detta dei Trenta), che all'epoca presiedevo, nelle conclusioni della sua indagine sull'Irap ("Attività conoscitiva sull'Irap. Relazione finale", pubblicata negli Atti Parlamentari e in Moneta e Credito, dicembre, 1999).

dalla delega nell'ambito dei provvedimenti di allargamento della base imponibile o in qualche allargamento di tale indeducibilità.

Tutto ciò non implica che l'imposizione sostitutiva non possa alla fine essere più leggera di quella corrispondente all'Irap o che i pesi tra le varie componenti non possano variare rispetto a come si presentavano quando incorporati nell'Irap, ma che è probabile che lo sbocco di questa parte della delega sia un quadro che è vicino a quella scissione della vecchia imposta che delineavo in precedenza¹⁹.

6. Le operazioni societarie

6.1 La revisione della tassazione del sistema delle imprese comprende una revisione del sistema di tassazione delle holding e introduce una disciplina fiscale per i gruppi. Il nuovo assetto ha una ratio incontrovertibile, ma di nuovo si ha l'impressione che le opportunità per le imprese, mentre vengono allargate per un versante, vengano ristrette da un altro, anche in modo un pò eccessivo e non del tutto necessario alla coerenza dello schema. Il favore verso le imprese è misto e, nei più e meno, è presumibilmente neutro.

6.2 Per i profitti distribuiti che hanno già assolto la tassazione, la controllata non trasmetterà più il credito d'imposta alla controllante, che, in compenso non dovrà più considerare i dividendi - a parte un 5% del loro ammontare - come parte della base imponibile Irpeg (ora li considera tali con il corrispettivo del credito d'imposta che afferisce agli stessi). Le plusvalenze da cessione di partecipazioni, inoltre, non saranno più tassate, in assonanza con quanto prevedono il sistema fiscale olandese e tedesco. Combinando i due effetti, le plusvalenze saranno rilevanti per il fisco solo quando risulteranno in dividendi corrisposti al socio persona fisica; mai se trattenute nella holding²⁰.

¹⁹ A stretto rigore, nella scissione dell'Irap, l'addizionale sui redditi personali, citata sotto (a) dovrebbe riferirsi solo ai redditi da lavoro autonomo. L'Irap, infatti, su questi ultimi è subentrata ai contributi sanitari. All'aliquota cui è stata fissata, del 4,25%, essa è strettamente equivalente a un'addizionale (deducibile) del 6,8% sui redditi di lavoro autonomo, se questi sono tassati all'aliquota personale del 32%. L'addizionale-equivalente all'Irap indeducibile è più alta se tali redditi sono tassati di più e più bassa se sono tassati di meno. Con la tassazione personale Tremonti, a regime (aliquota personale del 23%), l'addizionale-equivalente è del 5,52% (deducibile). L'Irap riguardante i lavoratori dipendenti era applicata sul costo del lavoro, e la sua trasformazione riguarda la voce (b).

Se l'addizionale Irpef venisse estesa anche ai lavoratori dipendenti, in sostituzione parziale o totale della re-istituzione di qualche contributo sul salario (operazione (b)), è come se l'Irap sul costo del lavoro fosse considerata pagata ora dai lavoratori e non dalle imprese (o dai consumatori) e quindi da recuperare dal loro reddito. In realtà, sull'Irap non è mai stato esercitato il diritto di rivalsa delle imprese nei confronti dei lavoratori, né l'eventuale abolizione dell'Irap aumenterebbe automaticamente pro quota il reddito dei lavoratori dipendenti, per cui l'operazione, se fosse attuata in questo modo, configurerebbe in sé un trasferimento netto della fiscalità sulle imprese (o sui consumatori) a quella sui lavoratori dipendenti.

²⁰ Sia perché la tassazione delle plusvalenze è spostata per le società in capo al socio persona fisica quando si tradurrà in dividendi, sia perché il socio non riceve più alcun credito d'imposta per la tassazione degli utili assolta dall'impresa (nel frattempo i dividendi rimangono assoggettati al

Il sistema, ispirato a quello tedesco, sembra più aderire a quella realtà specifica, dove occorre consentire una smobilitazione delle partecipazioni incrociate e facilitare la via alle banche per liberarsi da una presenza diretta e consistente nel capitale delle imprese; per le autorità tedesche significava porre su un circuito più dinamico l'economia anche attraverso la leva finanziaria. In Italia non sembra che questo problema sia altrettanto importante e decisivo. Oltretutto, a differenza della Germania pre-riforma, erano già a disposizione delle imprese strumenti per l'abbattimento del carico fiscale nelle operazioni societarie, accoppiati a regimi di neutralità fiscale (continuità dei valori di carico e ammortamento) nel caso di cessioni. Calata nella realtà italiana, che ha invece il problema del rafforzamento delle piccole imprese, questo schema rischia di disincentivare le società personali a crescere per complessità giuridica, in quanto può indurre un forte disincentivo fiscale a trasformarsi in società di capitale, da cui attingere dividendi²¹. Può produrre un cammino inverso se se ne ha l'opportunità fiscale o normativa.

Gli effetti a cui mira il nuovo sistema attengono principalmente - almeno così appare - a un disegno iscritto nella sfera della finanza e tarato sull'obiettivo di trattenere in Italia chi gestisca partecipazioni e ne programmi la vendita, e che ora non avrebbe più convenienza a costituire holding di diritto olandese. Forse mira anche ad attrarre insediamenti esteri in Italia per operazioni di questo tipo. Meno leggibili sono gli obiettivi iscritti nella sfera produttiva, visto che non è fra questi quello di alleggerire la pressione fiscale.

6.3 È difficile pronunciarsi sulla reale percorribilità del disegno finanziario. Esso, tuttavia, ha anche un prezzo per le imprese che non ne siano le destinatarie; che non siano, cioè, i soggetti di operazioni di smobilizzo; un prezzo che deriva dal rigore (talvolta incontrovertibile, talvolta no) con cui è costruito.

Il sistema degli ammortamenti, anche se non citato, è presumibilmente coerente con lo schema e quindi assunto ai valori fiscalmente riconosciuti delle partecipazioni: è incontrovertibile il principio: niente tassazione delle plusvalenze, niente rivalutazione degli ammortamenti. Quindi, nella misura in cui venga ammortizzata, quella plusvalenza sconta nei maggiori ammortamenti un'aliquota piena. Si suppone anche che in caso di cessione della partecipazione l'acquirente assuma i valori

criterio generale di tassazione sostitutiva dei redditi finanziari e, se da partecipazione qualificata, al regime irpef) si crea una certa penalizzazione dalla fuoriuscita di utili, come ho già accennato in precedenza (paragrafo. 2.3). Per non sovrapporre gli argomenti, lì non si è fatto cenno che se l'impresa che distribuisce dividendi forma a sua volta l'utile anche con dividendi da partecipazioni, l'incisione dei dividendi per le persone fisiche è superiore rispetto alle cifre lì riportate.

²¹ Invece di un regime con la tassazione personale, in prospettiva del 23%, si avrebbe un regime che tassa sempre al 23% in sede Irpef (partecipazioni qualificate), ma senza tener conto della tassazione già assolta attraverso l'imposizione dei profitti societari.

fiscalmente riconosciuti. Se è così, è inevitabile un ulteriore dissociazione tra bilancio fiscale e civilistico.

Il principio relativo agli ammortamenti informa anche altre restrizioni, quali l'indeducibilità di minusvalenze su partecipazioni e l'abrogazione della legge che istituiva l'imposta sostitutiva per le operazioni societarie. È evidente che la rilevanza fiscale delle minusvalenze rende oggi il sistema asimmetrico rispetto a quello delle plusvalenze (in quanto sconta l'aliquota del 36% contro l'aliquota del 19% per le plusvalenze) e consente alle imprese una serie di operazioni non neutrali, che finiscono per sottrarre base imponibile. Anche il riverbero sugli ammortamenti del pieno riconoscimento fiscale dei valori di rivalutazione (che abbiano assolto la tassazione sostitutiva e non quella piena) crea asimmetrie ingiustificatamente favorevoli alle imprese nel sistema vigente (in via di sostituzione). Asimmetrie che si giustificano solo in regime temporaneo, ma che non avrebbero potuto tenersi. La loro rimozione, ventilata dalla delega, è incontrovertibile, ma mi chiedo per quale ragione debba avvenire con l'abrogazione della legge che consentiva il regime sostitutivo di cessioni di aziende o rami d'azienda, scissioni e fusioni, e non con una correzione che prevedesse per le stesse operazioni

- l'adeguamento solo pro-rata (alla tassazione effettivamente assolta) degli ammortamenti riconosciuti fiscalmente e la deducibilità solo per lo stesso pro rata delle minusvalenze; e poiché l'aliquota sostitutiva è circa il 50% dell'aliquota piena, il maggior valore ammesso di ammortamenti da un lato e la rilevanza fiscale delle minusvalenze dall'altro potevano essere riconosciuti al 50% dell'importo effettivo.

L'abrogazione *tout court* della tassazione sostitutiva per le ristrutturazioni aziendali priva di una certa flessibilità le imprese. Rimane la possibilità, nel caso di cessioni, di passare per la nuova legge attraverso conferimenti a valore di libro e rivalutazioni (finora non considerati elusivi, come in Germania), ma il sistema è costoso per chi non è già costituito come holding. In ogni caso, il disavanzo da concambio cessa di avere rilevanza fiscale nelle operazioni di fusione. Le minusvalenze che sorgono nelle scissioni sono altrettanto penalizzate.

Su altri versanti, lo schema scelto comporta altre restrizioni. L'abolizione del credito d'imposta riverbera su qualsiasi percettore di dividendo la possibilità di godere delle agevolazioni di cui gode chi lo distribuisce, per cui anche l'impresa madre perde la possibilità di vedersi trasferite le agevolazioni riconosciute alla controllata²².

Va poi segnalato che l'indeducibilità dalla base imponibile del 5% dei dividendi che fluiscono alla controllante è tale ad ogni passaggio nella piramide societaria, per cui il dividendo iniziale si decurta nei passaggi a cascata, determinando una pressione, utile

²²Anche per le persone giuridiche valeva la stessa disposizione di cui alla Nota 5, per cui, sebbene la controllata che godeva dell'agevolazione Dit pagasse di fatto un'imposta inferiore al 36%, il credito d'imposta trasferito alla controllante era pari a tutto il 36%.

alla trasparenza, a far accorciare le catene di controllo (o a entrare, se in condizioni di farlo, nel regime di tassazione di gruppo, dove tale decurtazione non è prevista).

6.4 Appartiene alla sfera delle opportunità che offre all'impresa la legislazione delegata il fatto che si introduca una fiscalità di gruppo. Attualmente, le imprese creano da sole la tassazione di gruppo, svalutando (in Italia) partecipazioni di controllate (anche estere) in perdita, riducendo conseguentemente gli ammortamenti relativi alle partecipazioni; procedimento che recentemente è stato giudicato elusivo da una risoluzione del Ministero delle Finanze sia se privo di particolari motivazioni, sia nel caso in cui la controllante sia complessivamente in utile. Inoltre, le svalutazioni cesseranno di avere rilevanza fiscale (con la salvaguardia, sotto particolari accorgimenti, delle joint venture). Dall'opzione per la tassazione di gruppo, l'impresa può trovare l'equivalente per queste operazioni - fra l'altro non più contestabili - nella possibilità di consolidare in base imponibile le perdite e i crediti d'imposta contratti da controllate estere. Queste ultime, inoltre, non hanno in casi specifici ragioni per rimanere tali, visto che non godono più all'estero di maggior favore per le plusvalenze.

I vantaggi dell'opzione di gruppo dipendono soprattutto dalla possibilità di compensare nel consolidato della base imponibile le perdite vecchie delle aziende del gruppo. La delega fa cenno a eventuali limitazioni a proposito, ma non cita quali. Se queste non vi fossero nella stesura finale o se fossero blande, qui si determinerebbe una voragine, di cui non si capirebbe la ratio visto che la nozione di controllo rimane quella stabilita dal codice civile (più del 50%); quindi molto bassa rispetto a quanto previsto in altri ordinamenti, dove la soglia è posta anche al 90% e la società sottordinata è in pratica una proiezione di quella sovraordinata. Se, invece, le perdite pregresse rimanessero utilizzabili solo dalla società che le ha prodotte, il sistema non offre altre particolari convenienze sul piano della redazione del bilancio e della gestione della fiscalità. Offre convenienze di semplificazione.

Sfuggono i motivi per cui il risultato di bilancio per le partecipazioni interne non sia consolidato sulla base delle quote possedute (mentre lo è per le partecipazioni esterne).

6.5 In definitiva, dall'intero quadro si trae l'impressione che la preoccupazione principale che muove la nuova disciplina sia la sfida della concorrenza fiscale (e normativa) che l'Italia finisce per accettare, piuttosto che lavorare in sede europea per limitarla, costringendo l'Olanda a rientrare nei ranghi (e, per altri aspetti di tassazione finanziaria, non societaria, altri paesi europei)²³.

²³ La parte di delega che riguarda la tassazione finanziaria rende ancora più evidente l'aspirazione della delega a cimentarsi con la concorrenza fiscale. Apparentemente, una parte che non interessa il mondo delle imprese, ma che introduce nuove detassazioni, le quali, data la natura dei mercati, non potranno rimanere nell'enunciazione e chiedono di essere applicate subito; detassazioni che concorrono ulteriormente con quelle a cui possono aspirare le imprese e che deprimono la fiscalità su cespiti che già in questi anni hanno visto sempre più alleggerirsi l'incidenza. Si veda a proposito, l'analisi della delega che ho condotto nel paragrafo 5 dell'articolo pubblicato su *Il Fisco*, citato nella nota 1.

Sul piano stretto del risparmio fiscale, i vantaggi che potrebbero derivare alle imprese vengono essenzialmente dalla possibilità di ricomprendere nel consolidato le perdite *pregresse* delle società del gruppo; sarebbero consistenti ma riguarderebbero essenzialmente un insieme ristretto di (grandi) imprese. Se tale possibilità non è data, l'approdo cui vedo convergere il nuovo sistema di tassazione delle imprese - che esclude le stesse da quel che di realistico vi è nel processo di detassazione programmato dalla delega - non muta con la revisione della tassazione delle operazioni societarie.

7. Conclusioni

Un rivolgimento di assetto fiscale per l'imposizione dei profitti della portata di quello disegnato dalla delega non può essere valutato solo dal punto di vista del gettito fiscale che scaturisce dal comparto. Non se ne può, tuttavia, neppure prescindere, e da questo punto di vista sembra evidente che ad aver ispirato quell'assetto non sono motivi di detassazione. La delega, a prescindere dall'Irap è passibile di produrre maggior gettito, in provenienza dalle imprese. E, per ciò che riguarda l'Irap, la logica lascia credere che a regime verrà probabilmente smembrata più che soppressa, altrimenti, dato il costo, sarà impossibile procedere con altre parti della riforma su cui il governo ha giocato maggiormente il suo programma fondamentale. Nessuno dei parametri che conseguono dal suo smembramento (e che producono equivalenza con i vari pezzi dell'operazione compiuta a suo tempo con l'Irap su profitti, contributi sul costo del lavoro e interessi) è implausibile come esito di una sua possibile evoluzione. Forse i pesi non saranno strettamente gli stessi né l'equivalenza di gettito dalle singole componenti sarà assoluta, però, se il disegno globale che sottintende la delega prenderà corpo, non penso che si possa andare lontano da qui - a meno di rinunciare all'obiettivo a regime, lasciare la struttura dell'Irap com'è, e appoggiare ad essa qualche compensazione, come già preventivato per il costo del lavoro.

Le ragioni di assetto strutturale di questo rivolgimento sono altrettanto difficili da individuare. Non è ovviamente la legge Tremonti per gli investimenti a rendere inutile il vecchio assetto, che va, invece confrontato con ciò che di strutturale vi è nella nuova tassazione.

La Relazione di accompagnamento alla delega - molto caustica verso gli strumenti messi precedentemente in campo - non lascia dubbi circa il sentimento del nuovo Ministro: la passata architettura ignora che l'indebitamento è un fatto di necessità nella vita delle imprese; la Dit è un esempio di particolarismo fiscale (per la dispersione di tassazioni); l'Irap altrettanto (per altri motivi). La realtà è che poi la delega non può esimersi dal ricostruire una bardatura verso gli eccessi cui può portare l'eliminazione di pesi e contrappesi del regime in via di superamento; bardatura che, venendo in modo asistemico, e a volte come sottoprodotto di misure che mirano ad altro, può rivelarsi più stringente rispetto agli

obbiettivi perseguiti dal vecchio sistema, più casuale e disorganica. In tal modo, molti degli obbiettivi che la Dit si poneva si reincarnano in nuovi strumenti, che configurano penalizzazioni in cui incorrono le imprese che non seguano alcune direttrici di comportamento, là dove in precedenza operavano dei premi a seguire quelle direttrici.

La *thin capitalization* è un pò il perno dell'allargamento della base imponibile dei profitti (con aliquote contenute); allargamento che è uno degli assi della nuova tassazione. Ma, quello schema o appartiene a un disegno, e allora non può che avere portata generale (e quindi produrre una dispersione dei carichi fiscali molto più forte di quella indotta dalla Dit nonché una pressione su una platea ampia di piccole e medie imprese a capitalizzarsi per rientrare entro la soglia consentita di *thin capitalization*); oppure – come tutto lascia supporre e proprio a causa della sua incisività – potrebbe trovare attenuazione, ma allora si rivela arbitraria per chi vi incappi, anche se fa tirare un sospiro di sollievo a chi ne sfugge.. Risalterebbe, in questo caso, un notevole empirismo (unito a preoccupazioni elettorali), perché l'allargamento di base imponibile secondo canali alternativi potrebbe produrre reazioni comportamentali delle imprese esattamente opposte a quelle implicate dalla originale versione della delega, con risultati che vanno in direzione opposta.

Sta di fatto, in ogni caso, che per la platea di imprese che riuscirà a sfuggire alla norma, il costo del capitale proprio e dell'autofinanziamento tornerà ad essere alto e penalizzante. Non è molto chiaro perché si sia andati in questa direzione.

La continuità normativa in materia fiscale è un valore da perseguire, a meno che non vi sia una ridefinizione degli obbiettivi, che qui non c'è o è molto nebulosa. In sé, la Dit non ha colore politico, anche se varata dal precedente governo. È una soluzione tecnica per raggiungere dei risultati e dare opportunità alle imprese di contribuire alla propria detassazione; soluzione che parte da una interpretazione della debolezza del sistema imprenditoriale italiano, individuata anche nella bassa patrimonializzazione e nella bassa partecipazione al mercato dei capitali, cui contribuiva (e di nuovo contribuisce) un fisco non neutrale. Non è l'unico schema di tassazione possibile delle imprese e potrebbe essere sostituito da altri schemi o modificato internamente se ritenuto necessario, purché sistemi coerenti con la diagnosi di partenza (che non può non esservi, quale che sia), compatti, neutrali. La delega sceglie legittimamente una strada alternativa di tassazione, apparentemente universalistica, ma poi non produce un sistema coerente (perché introduce correttivi e non può non introdurli, facendo riapparire disordinatamente spezzoni della Dit), non ha diagnosi (se non in negativo) e non è neutrale. Si ferma a metà del cammino che può percorrere.

La discussione nel merito dei criteri alternativi di tassazione, così come si presentano nella vecchia e nella nuova tassazione, ci ha portato a trarre, dai problemi che vengono in rilievo, indicazioni

normative e correttive come vie di sviluppo dei due schemi, che sarebbero state compatibili con i punti di partenza della delega.

In conclusione, l'asistematicità degli interventi e una certa furia distruttiva nuocciono alla delega per ciò che attiene la struttura della tassazione d'impresa. È solo dopo aver liberato il campo dai molti equivoci che si può giudicare, nei pro e contro, se si stia uscendo da un sistema premiale (per chi investe, si patrimonializza, fa ricerca, si ristruttura, si quota, cresce per complessità di forma giuridica), e giudicare fino a che punto sia *possibile* (e auspicabile) uscirne e con quali modalità e se sia migliore per la dinamica della competitività una qualche versione (quale?) di un sistema uniformato verso imposte formali più basse, ma che rinunci a un vasto campionario di tipi di agevolazione. Abbiamo sfiorato questa discussione, ma per la verità siamo rimasti alle sue premesse. Alcuni aspetti che la delega considera critici nel sistema in via di superamento si rivelano tali nella *transizione* verso la neutralità; di conseguenza, procedere in modo empirico, come fa la delega, non ha senso e rischia di farle ottenere nessuno dei risultati che sarebbero possibili, anche a partire dalle sue premesse.