

CONSIDERAZIONI CRITICHE SUL REGIME FISCALE DELLE *START-UP* INNOVATIVE

dott. Ernesto Marco Bagarotto

DL 18/10/2012, n. 179, art. 25

FONTE

Dir. e Prat. Trib., 2015, 4, 10535

Sintesi: Gli artt. 25 e ss. del d.l. n. 179 del 2012 disciplinano la figura delle *start-up* innovative, stabilendo vantaggi sotto il profilo del diritto societario, del diritto del lavoro, del diritto fallimentare e del diritto tributario. In quest'ultimo ambito, il legislatore ha, da un lato, eliminato taluni prelievi minori, riconosciuto in via prioritaria un credito d'imposta già previsto per la generalità dei contribuenti e reso inapplicabile la normativa sulle società di comodo; e, dall'altro lato, introdotto misure di un certo rilievo, consistenti nell'agevolazione a favore degli amministratori, collaboratori continuativi e dipendenti assegnatari di strumenti finanziari o diritti simili, nonché dei conferenti di opere o servizi, e dei soggetti che investono nel capitale della *start-up*.

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Le previsioni di favore in ambito tributario per le *start-up* innovative. – 3. (*Segue*): l'assegnazione di strumenti finanziari ad amministratori, collaboratori, dipendenti e conferenti di opere e servizi. – 4. (*Segue*): deduzioni e detrazioni per gli investimenti operati nella *start-up*. – 5. Profili critici legati alle misure di favore in ambito tributario per le *start-up* innovative: considerazioni sistematiche. – 6. Conclusioni.

1. – *Introduzione*

Con gli artt. 25 e ss. del d.l. n. 179 del 2012 – poi attuato dal d.m. 30 gennaio 2014 – il legislatore ha disciplinato la figura delle *start-up* innovative, nonché quella connessa degli incubatori certificati, società che offrono servizi per sostenere la nascita e lo sviluppo di *start-up* innovative ⁽¹⁾.

Per tali particolari categorie di soggetti, oltre a vantaggi sotto il profilo del diritto societario ⁽²⁾, del diritto del lavoro ⁽³⁾ e del diritto fallimentare ⁽⁴⁾, sono state introdotte delle previsioni di favore anche in ambito tributario.

Vero è che il nostro ordinamento prevede alcune disposizioni «a regime» volte a favorire la totalità delle imprese nella loro fase di avvio: si pensi, ad esempio, alle disposizioni che riservano un particolare trattamento alle perdite generate nel primo triennio ⁽⁵⁾ o alle varie forme di riduzione dell'aliquota succedutesi nel tempo a favore delle nuove iniziative imprenditoriali ⁽⁶⁾.

Si tratta, tuttavia, di disposizioni dall'impatto non particolarmente rilevante, caratterizzate da limiti temporali e dimensionali, che non sembrano in grado di porre le condizioni per favorire sensibilmente la nascita di nuove imprese e di «compensare» le barriere all'entrata che inevitabilmente incontrano le nuove realtà aziendali.

Orbene, con il d.l. n. 179 del 2012 il legislatore ha introdotto una disciplina finalizzata ad incentivare la creazione di nuove società operanti, non in qualsiasi settore, bensì nel solo campo della produzione e della commercializzazione di prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico ⁽⁷⁾ o – a decorrere dal 1° gennaio 2015 – la «promozione dell'offerta turistica nazionale attraverso l'uso di tecnologie e lo sviluppo di software originali, in particolare, agendo attraverso la predisposizione di servizi rivolti alle imprese turistiche» ⁽⁸⁾.

Oltre al requisito legato al settore di esercizio dell'attività, il legislatore ha subordinato il riconoscimento dei vantaggi di cui si è fatto cenno al perfezionamento di ulteriori requisiti. In particolare, la società deve:

- essere costituita e svolgere attività d'impresa da non più di quarantotto mesi;
- essere fiscalmente residente in Italia o in Paese UE o SEE (a condizione che abbia una «sede produttiva o una filiale in Italia»);
- avere un valore della produzione non superiore a 5 milioni di euro annui;
- non aver distribuito e non distribuire utili;
- non essere stata costituita attraverso un'operazione straordinaria (fusione, scissione, cessione di azienda o di ramo di azienda).

Inoltre, la *start-up* deve realizzare almeno uno dei seguenti tre ulteriori requisiti:

- le spese in ricerca e sviluppo ⁽⁹⁾ debbono essere almeno pari al 15 per cento del maggiore valore fra costo della produzione e valore della produzione;
- deve essere impiegato personale dotato di determinati titoli di eccellenza in misura superiore a specifiche soglie ⁽¹⁰⁾;
- la società deve essere titolare, depositaria o licenziataria di almeno una «privativa industriale relativa a una invenzione industriale, biotecnologica, a una topografia di prodotto a semiconduttori o a una nuova varietà vegetale», ovvero titolare dei «diritti relativi ad un programma per elaboratore originario registrato presso il Registro pubblico speciale per i programmi per elaboratore, purché tali privative siano direttamente afferenti all'oggetto sociale e all'attività di impresa» ⁽¹¹⁾.

Siamo perciò in presenza di una normativa diretta solamente ad un gruppo limitato di contribuenti e che, stante la sua idoneità ad incidere sul peso della fiscalità diretta, alterando così i criteri di riparto delle spese pubbliche, merita di essere approfondita quanto al suo contenuto, al suo perimetro di applicazione ed alla sua ragionevolezza ⁽¹²⁾.

Prendiamo, dunque, le mosse dalla descrizione di quali siano le previsioni di favore introdotte in materia tributaria per le *start-up* innovative.

2. – Le previsioni di favore in ambito tributario per le *start-up* innovative

Il legislatore, per quanto riguarda l'ambito tributario, ha introdotto essenzialmente cinque previsioni agevolative a favore delle *start-up* innovative, di natura e di rilevanza ben diversa tra loro.

In primo luogo, le *start-up* (al pari degli incubatori) sono esonerate dal pagamento dell'imposta di bollo e dei diritti di segreteria dovuti per gli adempimenti relativi alle iscrizioni nel registro delle imprese, nonché dal pagamento del diritto annuale dovuto in favore delle camere di commercio ⁽¹³⁾. Il tutto per al massimo i primi 4 anni di iscrizione: si tratta, dunque, di un vantaggio piuttosto contenuto dal punto di vista puramente economico.

In secondo luogo, è stato esteso alle *start-up* il credito d'imposta per l'assunzione di personale qualificato a tempo indeterminato, già disciplinato dal d.l. n. 83 del 2012 ⁽¹⁴⁾, con la precisazione che esso viene concesso in via prioritaria alle *start-up*. Non siamo, dunque, in presenza di una nuova previsione agevolativa, bensì nell'estensione alle *start-up* di un regime già in vigore, con la specificazione che le (a dire il vero, limitate) risorse destinate a finanziarie detto credito d'imposta debbano essere prioritariamente impiegate per le *start-up* ⁽¹⁵⁾.

In terzo luogo, è previsto che alle *start-up* non si applichi la disciplina delle società non operative e delle società in perdita sistemica, di cui all'art. 30 della l. n. 724 del 1994 ed all'art. 2, commi 36-*decies* e ss., del d.l. n. 138 del 2011.

Si tratta di un'agevolazione in senso lato: vero è che la disciplina delle società di comodo e delle società in perdita sistemica può essere particolarmente pregiudizievole per il contribuente. Ma è altresì vero che i relativi effetti negativi (in termini di imponibili, aliquote, ecc.) possono essere scongiurati dal contribuente, fornendo la prova della sussistenza di «oggettive situazioni che hanno reso impossibile il conseguimento» dei componenti positivi e dei redditi risultanti dall'applicazione degli indici recati dal citato art. 30.

Ed è ragionevole che, nel caso delle *start-up* innovative, possano ricorrere sovente oggettive situazioni che non rendono possibile il raggiungimento dei parametri di cui al richiamato art. 30, quali l'intensità – superiore alle media – degli investimenti necessari per avviare l'attività, la necessità di sostenere ingenti costi di ricerca prima di ottenere un ritorno positivo in termini di ricavi e redditi, ecc.

Siamo, dunque, in presenza di una agevolazione che opera essenzialmente sul piano procedimentale, poiché sottrae per presunzione assoluta le *start-up* innovative al rischio di essere attratte alla pregiudizievole disciplina delle società non operative. Si perviene così, con una soluzione snella e ragionevole, a risultati simili a quelli potenzialmente ottenibili dall'applicazione della disciplina ordinaria, senza che il contribuente debba sopportare gli oneri probatori e procedimentali ordinariamente previsti in materia ⁽¹⁶⁾.

I primi tre interventi del legislatore *lato sensu* agevolativi, dunque, sono decisamente contenuti sotto il profilo sia degli effetti nei confronti dei destinatari sia a livello globale, cioè sotto il profilo della ripartizione della spesa pubblica tra i consociati.

Come ci si appresta ad evidenziare, invece, i due ulteriori interventi del legislatore assumono un rilievo certamente maggiore.

3. – (Segue): l'assegnazione di strumenti finanziari ad amministratori, collaboratori, dipendenti e conferenti di opere e servizi

Il quarto intervento operato dal legislatore consiste nella previsione di un trattamento fiscale di favore per le assegnazioni – ad opera sia di *start-up* sia di incubatori – di strumenti finanziari ad amministratori,

collaboratori e dipendenti, *da una parte*, ed a conferenti di opere e servizi, *dall'altra parte*.

Quanto alla prima fattispecie, è prevista l'esenzione, reddituale e contributiva, per i redditi di lavoro derivanti dall'assegnazione ad amministratori, collaboratori continuativi e dipendenti di strumenti finanziari o diritti similari; analoga esenzione è riconosciuta in caso di esercizio dei diritti di opzione attribuiti per l'acquisto di tali strumenti finanziari.

L'esenzione spetta a condizione che l'emittente sia il soggetto con cui l'amministratore/collaboratore/dipendente mantiene il rapporto di lavoro/collaborazione (o una controllata di detto soggetto).

Ulteriore condizione è che tali strumenti o diritti non siano riacquistati dalla *start-up*, dall'incubatore o da soggetti a questi legati da vincoli partecipativi⁽¹⁷⁾: in altre parole, non si deve verificare la monetizzazione degli strumenti finanziari grazie all'intervento della *start-up*/incubatore (o di soggetti facenti parte dello stesso «gruppo»). Il tutto in un'ottica antielusiva, considerato che un simile riacquisto corrisponderebbe all'erogazione «camuffata» di un compenso in denaro dalla *start-up*/incubatore all'amministratore/collaboratore/dipendente. E la detassazione di un siffatto pagamento sarebbe evidentemente contraria alla *ratio* alla base dell'agevolazione *de qua*, corrispondente alla volontà di incentivare la partecipazione al capitale della *start-up*/incubatore da parte delle relative «risorse umane».

Tant'è che il legislatore ha espressamente stabilito che, nel caso in cui si verifichi il citato riacquisto, «il reddito di lavoro che non ha previamente concorso alla formazione del reddito imponibile dei suddetti soggetti è assoggettato a tassazione nel periodo d'imposta in cui avviene la cessione» (art. 27, 1° comma, del d.l. n. 179 del 2012)⁽¹⁸⁾.

Orbene, quello previsto per le assegnazioni di partecipazioni agli amministratori/collaboratori/dipendenti delle *start-up* rappresenta un regime decisamente migliorativo rispetto a quello ordinario, regolato dall'art. 51, 2° comma, lett. g), del t.u.i.r., in forza del quale non concorre a formare il reddito di lavoro dipendente solamente il valore delle azioni offerte alla generalità dei dipendenti per un importo complessivamente non superiore, nel periodo d'imposta, a 2.065 euro⁽¹⁹⁾.

Similmente, per quanto riguarda i conferimenti di opere e servizi è prevista l'esenzione, in capo al conferente, dei redditi derivanti dal conferimento.

Anche in questo caso, il legislatore ha introdotto un regime migliorativo rispetto a quello che si ritiene ordinariamente applicabile ai conferimenti di opere e servizi, che sono considerati operazioni imponibili in capo al conferente⁽²⁰⁾.

Ciò posto, va rimarcato come il perdurare dei vantaggi fiscali per gli amministratori/collaboratori/dipendenti e per i conferenti di opere e servizi sia di fatto subordinato al mantenimento degli strumenti finanziari ricevuti: in caso di cessione, infatti, le plusvalenze conseguite sono imponibili⁽²¹⁾. E poiché il legislatore si è limitato ad affermare che esse sono assoggettate ai «regimi loro ordinariamente applicabili», sembra inevitabile che, trattandosi normalmente di strumenti finanziari acquisiti senza il pagamento di un corrispettivo, la plusvalenza debba essere pari alla totalità del prezzo percepito ed essa, a seconda della natura qualificata o meno della partecipazione, debba concorrere a formare il reddito complessivo come reddito diverso nella misura del 49,72% o essere assoggettata ad imposizione sostitutiva con aliquota del 26%.

Si può cioè affermare che, idealmente, il «valore» acquisito da amministratori/collaboratori/dipendenti e conferenti di opere e servizi in esenzione d'imposta divenga interamente imponibile al momento della relativa monetizzazione in sede di cessione dello strumento finanziario, a prescindere dal momento (prossimo o lontano rispetto al momento dell'assegnazione) in cui ciò avvenga.

Tuttavia, stando all'inciso «regimi ... ordinariamente applicabili», impiegato dal legislatore – e salva l'ipotesi di cui all'art. 27, 1° comma, di riacquisto delle *stock option* da parte della *start-up* o incubatore o soggetti facenti parte del «gruppo» – detto valore diviene tassabile, non con il regime che sarebbe stato «originariamente» applicabile, bensì con il regime fiscale proprio delle plusvalenze, circostanza non del tutto irrilevante, considerate le differenze che intercorrono tra i regimi di tassazione delle plusvalenze su partecipazioni, da una parte, e dei redditi di lavoro dipendente, dei redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente e dei redditi d'impresa, dall'altra parte. Non solo, l'importo imponibile sarà pari al diverso ammontare rappresentato dal prezzo di cessione dello strumento finanziario, che, per effetto della gestione o di altri fattori esogeni, potrebbe discostarsi anche sensibilmente dal valore iniziale.

Sotto questo profilo, la disciplina in esame si differenzia dalla simile – e, per certi versi, maggiormente coerente in un'ottica sistematica⁽²²⁾ – previsione contenuta nell'art. 51 del t.u.i.r., in forza del quale, nei casi di attribuzione di *stock option*, qualora il lavoratore dipendente alieni la partecipazione (prima di un periodo individuato dal legislatore nel triennio dalla percezione) l'importo che non ha concorso a formare il reddito al momento dell'acquisto (cioè il valore normale delle azioni ricevute) è assoggettato a tassazione nel periodo d'imposta in cui avviene la cessione: e ciò, si badi, quale compenso in natura di lavoro dipendente e non quale reddito derivante dall'alienazione di una partecipazione⁽²³⁾.

Il tutto ottenendo l'obiettivo – caratteristico dei meccanismi antielusivi – di ripristinare *ex post* la tassazione «originaria» che si assume essere stata evitata.

Di contro, come visto, nel regime delle *start-up* innovative, il legislatore (fatta salva l'ipotesi di cui all'art. 27, 1° comma, di riacquisto delle *stock option* da parte della *start-up* o incubatore o soggetti facenti parte del «gruppo») ha previsto un meccanismo certamente più immediato da applicare, ma meno affinato e potenzialmente distorsivo, che – a prescindere dal periodo temporale trascorso tra l'assegnazione e la cessione – considera come plusvalenza su partecipazioni il provento conseguito per effetto della cessione delle quote ottenute dall'amministratore/collaboratore/dipendente o dal soggetto che ha conferito opere o servizi.

4. – (Segue): *deduzioni e detrazioni per gli investimenti operati nella start-up*

La quinta ed ultima previsione agevolativa regolata dal d.l. n. 179 del 2012 riguarda gli investimenti operati – in sede di costituzione o in un momento successivo ⁽²⁴⁾ – nel capitale delle *start-up*.

Si tratta di una previsione limitata temporalmente al quadriennio 2013-2016, diversa a seconda che l'investitore sia soggetto passivo irpef o soggetto passivo ires.

Ed invero, l'art. 29 del d.l. n. 179 del 2012 stabilisce per i soggetti passivi irpef una detrazione pari al 19% degli investimenti operati nel capitale (sia capitale sociale sia fondo sovrapprezzo) di *start-up* innovative, detrazione che, in caso di dichiarazione «non capiente», è riportabile per soli tre anni; per i soggetti passivi ires, invece, è prevista la possibilità di dedurre dal reddito imponibile il 20% dell'importo investito in *start-up*.

L'investimento massimo agevolabile è, per ciascun anno d'imposta, pari ad euro 500.000, per i soggetti passivi irpef, e ad euro 1.800.000, per i soggetti passivi ires e deve essere mantenuto per almeno due anni ⁽²⁵⁾⁽²⁶⁾.

Per le c.d. *start-up* «a vocazione sociale» ⁽²⁷⁾ e per quelle che sviluppano o commercializzano esclusivamente «prodotti o servizi innovativi ad alto valore tecnologico in ambito energetico» le citate percentuali aumentano, rispettivamente, dal 19% al 25% e dal 20% al 27% ⁽²⁸⁾.

Il quadro testé descritto è stato parzialmente modificato dal d.m. 30 gennaio 2014, che ha introdotto un limite massimo (pari a 2,5 milioni di euro) di investimenti rilevanti per ciascuna *start-up* in ogni periodo d'imposta.

Sul punto, l'intervento del d.m. appare illegittimo, poiché ha introdotto una vera e propria causa di inapplicabilità dell'agevolazione non prevista dalla norma primaria: il d.m., infatti, afferma testualmente che le agevolazioni in argomento sono applicabili «a condizione che l'ammontare complessivo dei conferimenti rilevanti effettuati in ogni periodo d'imposta non sia superiore a euro 2.500.000 per ciascuna *start-up* innovativa».

Si tratta, peraltro, di una soluzione che sembra difficilmente accettabile in relazione alla *ratio* complessiva della disciplina in materia di *start-up*. Se è comprensibile la volontà del legislatore di fissare un tetto massimo all'agevolazione fruibile grazie agli investimenti effettuati, non sembra rinvenibile alcuna giustificazione nell'ulteriore intervento del decreto attuativo, che pare rendere fiscalmente irrilevanti gli investimenti di entità superiore ad una determinata soglia, arbitrariamente determinata. Anzi, sembra che tale scelta sia contraria alla *ratio* complessiva della normativa in esame, che dovrebbe semmai essere ispirata alla volontà di convogliare investimenti (il più possibile rilevanti) verso le *start-up*.

Sempre che non si voglia sostenere che se una *start-up* riceve apporti per somme superiori alla soglia individuata dal decreto attuativo, questa non abbisognerebbe dell'agevolazione in argomento che, per l'appunto, mira ad ottenere l'effetto di convogliare investimenti verso tali tipologie di soggetti. Ipotesi che, tuttavia, non convince, posto che l'adeguatezza del livello di patrimonializzazione di una società non può essere valutato a priori indicando un importo fisso, dovendosi giocoforza valutare il programma imprenditoriale nel suo complesso.

Il d.m. attuativo, inoltre, interviene sulle ipotesi di decadenza, stabilendo che le agevolazioni in parola vengano meno laddove nei due anni successivi al perfezionamento dell'investimento agevolato si verifichi: la cessione a titolo oneroso anche solo di una parte delle partecipazioni ricevute in contropartita all'effettuazione degli investimenti agevolati; la riduzione di capitale o la ripartizione di riserve; il recesso o l'esclusione degli investitori che hanno fruito dell'agevolazione; la perdita di uno dei requisiti che consentono di acquisire la qualifica di *start-up* innovativa.

Si tratta di ipotesi di decadenza che sono in buona parte in linea con il contenuto dell'art. 29 del d.l. n. 179 del 2012 – il quale stabilisce che l'investimento agevolato «deve essere mantenuto per almeno due anni» e che «l'eventuale cessione, anche parziale, dell'investimento prima del decorso di tale termine, comporta la decadenza dal beneficio e l'obbligo per il contribuente di restituire l'importo detratto, unitamente agli interessi legali» – e che fanno venir meno l'effetto agevolativo nel caso in cui l'apporto venga «restituito» all'investitore da parte della *start-up* sotto forma di riduzione del capitale o ripartizione delle riserve, anche in caso di recesso (e si tratta di una soluzione del tutto ragionevole, considerato che, altrimenti, verrebbe concessa un'agevolazione per quella che rappresenterebbe una mera movimentazione finanziaria) o

«recuperato» attraverso la cessione della partecipazione ricevuta (scelta che, forse, avrebbe potuto essere meditata maggiormente dal legislatore).

Da ultimo, il d.m. ha escluso le agevolazioni in parola per talune fattispecie e, segnatamente, per gli investimenti effettuati tramite OICR e società, direttamente o indirettamente, a partecipazione pubblica; per gli investimenti in *start-up* in difficoltà (in base alla definizione desumibile dalla comunicazione della Commissione europea 2004/C 244/02); per gli investimenti in società operanti nel settore navale, del carbone e dell'acciaio; per gli investimenti operati da *start-up*, da incubatori, da OICR ed altre società che investono prevalentemente in *start-up*; per gli investimenti diretti o indiretti in *start-up* di cui – prima del conferimento – si detiene una partecipazione superiore al 30%.

Anche in questo caso il d.m. sembra aver introdotto delle previsioni non pienamente giustificabili in un'ottica logico-sistematica.

Invero, è del tutto ragionevole – e coerente con l'intervento legislativo di cui si tratta – la volontà di escludere, per esempio, gli investimenti operati da *start-up* ed incubatori, posto che, in assenza di una siffatta limitazione, un investimento in una *start-up* potrebbe essere agevolato una prima volta; dopodiché la *start-up* potrebbe a sua volta impiegare l'investimento ricevuto per operare un investimento agevolato, e così via, con una irragionevole «moltiplicazione» dell'agevolazione.

Di contro, appare del tutto arbitraria la scelta di escludere dall'agevolazione i soggetti che detengono una partecipazione superiore al 30%.

La scelta del d.m. sembra sottendere la volontà di riservare l'agevolazione a soggetti non in grado di influenzare eccessivamente la politica gestionale della società o – forse – non destinati a fruire in modo troppo «diretto» del possibile ritorno economico dell'investimento (pur non potendosi escludere che la volontà perseguita dalla scelta del d.m. sia quella di incentivare l'ampliamento della compagine sociale).

Senonché, al di là della arbitrarietà della soglia individuata dal d.m., si tratta di un obiettivo che non sembra in alcun modo sotteso alla disciplina normativa nel suo complesso e che, quindi, presta nuovamente il fianco ad essere giudicato illegittimo per contrasto con la disciplina primaria dettata dal d.l. n. 179 del 2012.

5. – *Profili critici legati alle misure di favore in ambito tributario per le start-up innovative: considerazioni sistematiche*

Giunti a questo punto, si deve rilevare che le due previsioni agevolative da ultimo prese in considerazione sollevano alcuni interessanti dubbi in ordine alla loro ragionevolezza e compatibilità con i principi della Carta fondamentale ⁽²⁹⁾.

Come è emerso poc'anzi, la disciplina agevolativa in materia di *start-up* innovative si concretizza in meccanismi di attenuazione della tassazione (vuoi sotto forma di detassazione dei proventi, vuoi sotto forma di attribuzione di deduzioni/detractions commisurate agli investimenti effettuati) per taluni soggetti che partecipano alla società.

Quanto alle agevolazioni riconosciute agli amministratori, collaboratori continuativi e dipendenti assegnatari di strumenti finanziari o diritti similari, nonché ai conferenti di opere o servizi, la questione rientra nell'ampio tema della discriminazione qualitativa dei redditi, posto che esse, come visto in precedenza, si risolvono nell'esenzione da tassazione di componenti ordinariamente imponibili.

Similmente, per quel che riguarda la detrazione/deduzione a favore dei soggetti che investono nel capitale della *start-up*, siamo in presenza di una tipica forma di agevolazione, che riduce il peso dell'imposizione reddituale per quei soggetti che destinano una parte delle proprie risorse economiche ad investimento nel capitale di una *start-up*. Con la differenza che, in luogo dell'esenzione del componente reddituale scaturente dall'assegnazione operata dalla *start-up*, ordinariamente imponibile (e che viene accordata nel caso delle assegnazioni e dei conferimenti di opere o servizi), vi è l'attribuzione di una deduzione o detrazione al momento dell'apporto effettuato a favore della *start-up*, ordinariamente irrilevante fiscalmente.

Orbene, è noto che il panorama dottrinale in materia di agevolazioni è estremamente variegato.

Un primo filone ritiene che le forme di esenzione dovrebbero postulare l'avvenuta ricognizione, da parte del legislatore, di una minore capacità contributiva con riferimento alle situazioni agevolate: esse sarebbero, cioè, norme attuative del principio di capacità contributiva ⁽³⁰⁾.

A tale posizione si contrappone quella di chi ritiene che l'art. 53 non trovi applicazione per le agevolazioni ⁽³¹⁾ o, comunque, non impedirebbe il diverso trattamento di situazioni espressive di analoga capacità contributiva ⁽³²⁾.

La posizione maggiormente diffusa in dottrina è quella secondo cui le agevolazioni derogherebbero al principio di capacità contributiva e costituirebbero delle deviazioni rispetto al trattamento fiscale astrattamente applicabile, assegnabili dal legislatore anche a parità di capacità contributiva, a condizione che esse siano finalizzate a raggiungere obiettivi meritevoli ⁽³³⁾.

In parziale sintonia con tale posizione, la giurisprudenza costituzionale ha a più riprese evidenziato come i principi costituzionali in materia tributaria, pur richiedendo un «indefettibile raccordo con la capacità contributiva», non impongano una «tassazione fiscale uniforme, con criteri assolutamente identici e proporzionali per tutte le tipologie di imposizione tributaria» (34).

Ciò significa, come recentemente ribadito dalla stessa Corte costituzionale, che «non ogni modulazione del sistema impositivo per settori produttivi costituisce violazione del principio di capacità contributiva e del principio di eguaglianza». Senonché, prosegue la stessa Corte, «ogni diversificazione del regime tributario, per aree economiche o per tipologia di contribuenti, deve essere supportata da adeguate giustificazioni, in assenza delle quali la differenziazione degenera in arbitraria discriminazione» (35).

E tali distinzioni, al fine di essere costituzionalmente legittime, non debbono risultare irragionevoli o arbitrarie o ingiustificate: il giudizio costituzionale, cioè, dovrà fondarsi «sull'uso ragionevole, o meno, che il legislatore stesso abbia fatto dei suoi poteri discrezionali in materia tributaria, al fine di verificare la coerenza interna della struttura dell'imposta con il suo presupposto economico, come pure la non arbitrarietà dell'entità dell'imposizione» (36).

Tale articolato quadro rende tutt'altro che agevole la valutazione in ordine alla legittimità costituzionale delle singole agevolazioni introdotte dal legislatore, non solo in considerazione della variabilità delle diverse forme di agevolazione, ma soprattutto perché i criteri che dovrebbero guidare il giudizio sulla ragionevolezza della scelta assunta non sono facilmente individuabili.

Orbene, nel caso di specie, la giustificazione in un'ottica costituzionale delle previsioni in materia di *start-up* innovative non sembra rinvenibile in una minore attitudine alla contribuzione dei soggetti destinatari delle previsioni in questione. Si è, cioè, in presenza di agevolazioni per le quali la giustificazione della deviazione del trattamento riservato rispetto al modello ordinario dovrà giocoforza essere rinvenuta in interessi extra-fiscali.

Vero è che la finalità di promuovere le attività imprenditoriali in argomento, nell'ottica del 3° comma dell'art. 41 Cost., rappresenta certamente un valore coinvolto nella disciplina in esame (37).

Invocando tale previsione, infatti, la Corte costituzionale ha ritenuto possibile introdurre disposizioni «idonee a delineare, da un punto di vista della generale utilità, programmi diretti a stimolare, indirizzare, coordinare l'attività economica al fine di dare effettivo incremento alla produzione, agganciandosi eventualmente anche a nuove risorse offerte dal mercato internazionale ...» (così si esprime la sentenza 30 dicembre 1958, n. 78) (38).

Senonché, la limitazione dell'agevolazione ai soggetti operanti in determinati specifici settori potrebbe essere giudicata non in sintonia con l'esigenza di tutelare il principio di uguaglianza.

Al fine di giustificare le agevolazioni *de quibus* si deve perciò ritenere che il legislatore abbia postulato che i settori interessati dall'agevolazione siano particolarmente rilevanti rispetto al sistema economico nel suo complesso, come sembra emergere dal 1° comma dell'art. 25, in cui si richiama la volontà di «favorire la crescita sostenibile, lo sviluppo tecnologico, la nuova imprenditorialità e l'occupazione, in particolare giovanile, con riguardo alle imprese *start-up* innovative» e di «contribuire allo sviluppo di nuova cultura imprenditoriale, alla creazione di un contesto maggiormente favorevole all'innovazione, così come a promuovere maggiore mobilità sociale e ad attrarre in Italia talenti, imprese innovative e capitali dall'estero».

Siamo perciò in presenza di una situazione che presenta delle similitudini con quella già valutata dalla Corte costituzionale in altre occasioni, come ad esempio nella sentenza n. 21 del 2005, in cui – con riferimento all'irap – è stato rilevato che la previsione di «aliquote differenziate per settori produttivi e per tipologie di soggetti passivi rientra ... pienamente nella discrezionalità del legislatore, se sorretta da non irragionevoli motivi di politica economica e redistributiva». O nella sentenza 28 maggio 1987, n. 211, in cui – affrontando il tema della non imponibilità ai fini dell'ilor delle *royalty* in capo alle imprese straniere non aventi stabile organizzazione in Italia – è stato affermato che «non può certamente considerarsi arbitrario e irrazionale lo scopo, perseguito dal legislatore di incoraggiare le imprese straniere ad operare in Italia, al fine di agevolare un mercato interno non adeguatamente sviluppato».

Nel caso di specie, tuttavia, la finalità di promozione del mercato dell'innovazione è stata perseguita con incentivi fiscali che – a prescindere dalla loro rilevanza, soprattutto se rapportati all'entità di investimenti che potrebbero essere richiesti in una *start-up* innovativa – avvantaggiano non tanto la *start-up* innovativa in sé, bensì i soggetti che lavorano o investono nella società (39).

Certamente tali provvedimenti possono riverberarsi positivamente anche sulle *start-up*, attraverso quella che potrebbe essere definita una sorta di traslazione degli effetti positivi dell'agevolazione: all'introduzione di riduzione di carichi fiscali a beneficio degli investitori, infatti, dovrebbe ragionevolmente corrispondere un incremento degli investimenti nelle *start-up*, con conseguenti vantaggi anche a favore delle stesse. Similmente, l'agevolazione a favore delle risorse umane delle *start-up* potrebbe offrire uno strumento per modulare in modo migliore il costo del lavoro per dette società.

Sotto questi profili, tuttavia, era ragionevole attendersi un intervento maggiormente diretto ed incisivo, posto che, allorché il legislatore introduce dei sistemi che conducono all'alterazione dei criteri di riparto al fine di raggiungere finalità rispondenti ad interessi costituzionalmente rilevanti, sarebbe preferibile che – bilanciando il principio di capacità contributiva con i principi alla base dell'agevolazione – a parità di risultati incentivanti, venissero scelti gli strumenti meno idonei ad alterare il riparto.

6. – Conclusioni

Alla luce di quanto sin qui rilevato, emerge che solo una parte delle misure a favore delle *start-up* innovative può avere un impatto significativo.

Come visto, infatti, il legislatore ha, da un lato, eliminato taluni prelievi minori, riconosciuto in via prioritaria un credito d'imposta già previsto per la generalità dei contribuenti (introducendo così un peggioramento della posizione dei contribuenti diversi dalle *start-up* innovative, in un quadro in cui i fondi stanziati sono comunque limitati) e reso inapplicabile la normativa sulle società di comodo (risultato che, ragionevolmente, in parte non minoritaria dei casi, sarebbe stato comunque ottenuto e che, in ogni caso, si concretizza nella applicazione del regime ordinario di tassazione e nella non applicazione di un regime peggiorativo di dubbia legittimità).

Dall'altro lato, sono state introdotte misure di un certo rilievo, consistenti nell'agevolazione a favore degli amministratori, collaboratori continuativi e dipendenti assegnatari di strumenti finanziari o diritti similari, nonché dei conferenti di opere o servizi, e dei soggetti che investono nel capitale della *start-up*.

Al di là delle perplessità sollevate in precedenza in ordine alla ragionevolezza del metodo seguito dal legislatore – che, in sostanza, ha concentrato i vantaggi fiscali su soggetti diversi dalla *start-up* – resta fermo che il regime in esame è stato calato in un sistema oggettivamente non competitivo, non solo in considerazione della misura della pressione fiscale, ma anche alla luce della sua farraginosità e variabilità, elementi che finiscono con il disincentivare gli investimenti.

Forse – quantomeno sul versante fiscale – pur senza aver la presunzione di raggiungere gli obiettivi, indicati dal legislatore, di «crescita sostenibile, ... sviluppo tecnologico, ... nuova imprenditorialità e ... occupazione, in particolare giovanile, con riguardo alle imprese *start-up* innovative», sarebbe stato maggiormente semplice ed efficace intervenire su aliquote di ammortamento dei beni, materiali ed immateriali, a «vocazione tecnologica»⁽⁴⁰⁾; sul regime di deduzione degli interessi passivi (che sovente sono sostenuti per finanziare l'investimento in beni strumentali)⁽⁴¹⁾; e sulla tassazione delle plusvalenze reinvestite nell'acquisto di beni strumentali. Cioè, in sostanza, su quelle disposizioni già presenti nell'ordinamento risultante dalla riforma degli anni settanta – ispirata anche alle esigenze di «efficienza, rafforzamento e razionalizzazione dell'apparato produttivo» – e, come già criticamente rilevato da autorevole dottrina, non mantenute negli anni successivi, in cui, semmai, è stata perseguita una linea di «smantellamento ... degli apparati produttivi, di rastrellamento delle risorse destinate a impieghi produttivi e non già di incentivo all'autofinanziamento ...»⁽⁴²⁾.

(1) Per un inquadramento della disciplina in ambito societario v. A. Guaccero, *La start-up innovativa in forma di società a responsabilità limitata: raccolta del capitale di rischio ed equity crowdfunding*, in *Banca, borsa, titoli di credito*, 2014, 699. In ambito tributario v. P. Piantavigna, *Start-up innovative e nuove fonti di finanziamento*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 2014, 264 e ss. (il quale si sofferma altresì sul connesso tema del *crowdfunding*).

(2) Si vedano, in particolare, le previsioni di deroga al diritto societario regolate dall'art. 26 del d.l. n. 179 del 2012.

(3) V. l'art. 28 del d.l. n. 179 del 2012 in materia di contratti di lavoro.

(4) L'art. 31 del d.l. n. 179 del 2012, invero, sottrae le *start-up* innovative alle procedure concorsuali diverse da quelle di composizione della crisi disciplinate dal capo II della l. n. 3 del 2012.

(5) V. l'art. 84, 2° comma, del t.u.i.r.

(6) Si pensi, per tutti, al recente riordino del regime dei contribuenti minimi, di cui all'art. 1, 54° comma e ss., della l. n. 190 del 2014 (legge di stabilità per il 2015).

(7) In tal senso v. l'art. 25, 2° comma, lett. f), del d.l. n. 179 del 2012.

(8) Così recita l'art. 11-*bis* del d.l. n. 83 del 2014, il quale aggiunge che «tali servizi devono riguardare la formazione del titolare e del personale dipendente, la costituzione e l'associazione di imprese turistiche e culturali, strutture museali, agenzie di viaggio al dettaglio, uffici turistici di informazione e accoglienza per il turista e tour operator di autotrasporto, in modo tale da aumentare qualitativamente e quantitativamente le occasioni di permanenza nel territorio; l'offerta di servizi centralizzati di prenotazione in qualsiasi forma, compresi sistemi telematici e banche di dati in convenzione con agenzie di viaggio o *tour operator*, la raccolta, l'organizzazione, la razionalizzazione nonché l'elaborazione statistica dei dati relativi al movimento turistico; l'elaborazione e lo sviluppo di applicazioni *web* che consentano di mettere in relazione aspetti turistici culturali e di intrattenimento nel territorio nonché lo svolgimento di attività conoscitive, promozionali e di

commercializzazione dell'offerta turistica nazionale, in forma di servizi di *incoming* ovvero di accoglienza di turisti nel territorio di intervento, studiando e attivando anche nuovi canali di distribuzione».

(9) Escluse le spese per l'acquisto e la locazioni di immobili e comprese le spese relative allo «sviluppo precompetitivo e competitivo, quali sperimentazione, prototipazione e sviluppo del *business plan*, le spese relative ai servizi di incubazione forniti da incubatori certificati, i costi lordi di personale interno e consulenti esterni impiegati nelle attività di ricerca e sviluppo, inclusi soci ed amministratori, le spese legali per la registrazione e protezione di proprietà intellettuale, termini e licenze d'uso».

(10) E, segnatamente, in percentuale uguale o superiore a due terzi della forza lavoro complessiva di personale in possesso di laurea magistrale; oppure in percentuale uguale o superiore al terzo della forza lavoro complessiva, di titolari di dottorato di ricerca, di soggetti che stanno svolgendo un dottorato di ricerca presso un'università italiana o straniera, o in possesso di laurea e che abbiano svolto, da almeno tre anni, attività di ricerca certificata presso istituti di ricerca pubblici o privati, in Italia o all'estero.

(11) Per i requisiti dell'incubatore di *start-up* v. invece l'art., 5° comma, del d.l. n. 179 del 2012.

(12) Con l'art. 4 del d.l. 24 gennaio 2015, n. 3, inoltre, il legislatore ha previsto l'estensione di parte della disciplina dettata per le *start-up* innovative anche alle piccole e medie imprese innovative (c.d. PMI innovative). Le PMI, in base alla definizione data dalla Raccomandazione 2003/361/CE, sono le imprese che occupano meno di 250 persone, il cui fatturato annuo non supera i 50 milioni di Euro oppure il cui totale dell'attivo di bilancio annuo non supera i 43 milioni di Euro. Al fine di essere qualificate come «innovative», le PMI devono altresì rispettare due di tre requisiti relativi, nuovamente, all'ammontare di spese di ricerca, sviluppo e innovazione; alla percentuale di dipendenti o collaboratori dotati di titoli di eccellenza; o alla titolarità di privative industriali.

(13) La circ. n. 16/E del 2014 evidenzia che l'esenzione spetta per tutti gli atti posti in essere, ivi inclusi quelli successivi all'iscrizione. Detta previsione, peraltro, non si applica alle PMI innovative.

(14) Si tratta di un credito del 35% del costo aziendale delle assunzioni di personale qualificato a tempo indeterminato, anche in apprendistato a tempo indeterminato. La durata del credito è di 12 mesi ed il limite massimo è di 200.000 euro all'anno.

(15) Anche tale previsione non trova applicazione per le PMI innovative.

(16) Argomento su cui v. L. Tosi (a cura di), *Le società di comodo*, Padova, 2008.

(17) Più precisamente, è prevista la decadenza dall'agevolazione e l'assoggettamento a tassazione nel periodo della cessione in caso di acquisto effettuato dalla *start-up* o dall'incubatore, dalla società emittente o «da qualsiasi soggetto che direttamente controlla o è controllato dalla *start-up* innovativa o dall'incubatore certificato, ovvero è controllato dallo stesso soggetto che controlla la *start-up* innovativa o l'incubatore certificato».

(18) Qualora il riacquisto avvenga ad un valore pari a quello di assegnazione non si pongono particolari criticità. È possibile, tuttavia, che tali due valori divergano: in tal caso si pone il problema di valutare, da un lato, come determinare il reddito di lavoro dipendente imponibile e, dall'altro lato, se la differenza assuma rilievo. La soluzione maggiormente semplice sarebbe quella di ritenere imponibile come reddito di lavoro dipendente l'intero corrispettivo pagato per il riacquisto. Senonché, il legislatore ha previsto la tassazione del «reddito di lavoro che non ha previamente concorso alla formazione del reddito imponibile»: sembra cioè che nell'anno della cessione venga tassato come reddito di lavoro dipendente il valore assunto dalle partecipazioni al momento dell'assegnazione. La differenza tra il corrispettivo incassato e detto valore potrebbe perciò assumere autonomo rilievo impositivo quale plus/minusvalenza derivante dalla cessione delle partecipazioni.

(19) Le ulteriori previsioni di favore contenute nella lett. *g-bis*) del citato 2° comma dell'art. 52 del t.u.i.r. sono invece state abrogate dall'art. 82 del d.l. n. 112 del 2008.

(20) La rilevanza reddituale in capo al conferente viene condivisa in dottrina, sia pure con alcune differenze in ordine all'individuazione del momento impositivo. In argomento v. V. Ficari, *I conferimenti in società a responsabilità limitata nella riforma tributaria*, in *Rass. trib.*, 2005, 726 e ss.; A. Turchi, *Conferimenti e apporti nel sistema delle imposte sui redditi*, Torino, 2008, 258 (il quale assimila i conferimenti ed apporti di opera e di servizi alle prestazioni di *facere* effettuate a titolo oneroso, imponibili in capo al conferente secondo le regole applicabili in caso di anticipato pagamento del corrispettivo/compenso all'imprenditore/professionista/privato conferente, cioè al momento dell'ultimazione della prestazione o *pro rata temporis* per l'imprenditore, o in base al principio di cassa, al momento dell'assegnazione della partecipazione, negli altri casi); A. Fedele, *La nuova disciplina Ires: i rapporti fra soci e società*, in *Riv. dir. trib.*, 2004, I, 469 (il quale solleva qualche dubbio in relazione al trattamento in capo ai conferenti non imprenditori, per i quali viene ipotizzata alternativamente l'imponibilità al momento della «restituzione»); G. Corasaniti, *Profili tributari dei conferimenti in natura e degli apporti in società*, Padova, 2008, 169 (il quale, per i conferenti non operanti nel regime d'impresa, ipotizza di fare leva sulla figura della compensazione come modalità soddisfacente dell'estinzione delle obbligazioni); D. Stevanato, *Il regime fiscale degli apporti di opere e servizi, tra ipotesi ricostruttive e trascuratezza del legislatore*, in *Dialoghi dir. trib.*, 2004, 594; R. Lupi, *E se fosse più conveniente la tassazione come reddito finanziario*, in *Dialoghi dir. trib.*, 2004 597; S. Chirignago -

G. Stancati, *Il regime tributario di opere e servizi nelle Società a responsabilità limitata*, in *Dialoghi dir. trib.*, 2004, 589. Sul punto v. anche la risoluzione 16 marzo 2005, n. 35/E, con cui l'Agenzia – richiamando altresì le conclusioni a cui era pervenuta la c.d. Commissione Gallo, nella parte in cui ha affermato che «detto conferimento dovrebbe dar luogo, per la società, ad un costo suscettibile di deduzione (allorché saranno ricevute dalla società stessa le prestazioni promesse e utilizzate nella attività d'impresa) e, per il prestatore d'opera, ad un capitale di rischio suscettibile di restituzione al termine del rapporto sociale, in aggiunta alla partecipazione agli utili correnti» – ha negato che il conferimento di opere o servizi sia operazione immediatamente imponibile in capo al conferente (e ciò invocando il contenuto dell'art. 9 del t.u.i.r., nella parte in cui stabilisce che il corrispettivo dei conferimenti in natura può essere rappresentato da valore normale dei soli beni e crediti, ma non delle opere e servizi). Secondo l'Agenzia, il momento di imponibilità in capo al conferente sarebbe semplicemente rinviato e varierebbe in funzione della tipologia di attività svolta dal conferente: «attività d'impresa, di lavoro autonomo ovvero di lavoro dipendente ed assimilate. Nel primo caso, il socio imputa per competenza, come componente positivo di reddito, la prestazione per la quota maturata, che corrisponde al costo dedotto dalla conferitaria nel medesimo esercizio. Negli altri casi ... vige, invece, il principio di cassa, in base al quale i corrispettivi delle prestazioni devono essere assoggettati ad imposta al momento del pagamento. ... tale momento coincide con l'abbattimento del credito verso i soci iscritto nell'attivo della società. Più precisamente, all'atto della registrazione del costo relativo alla prestazione, la conferitaria estingue – per importo corrispondente a tale costo – il credito vantato nei confronti del socio. La compensazione del credito iscritto all'atto della sottoscrizione delle quote con il debito correlato alla prestazione ricevuta costituisce un mezzo di estinzione dell'obbligazione alternativo al pagamento, in sé idoneo a far scattare il presupposto impositivo in capo al conferente nel momento stesso in cui essa è effettuata; il reddito di lavoro, in definitiva, si considera conseguito nel momento in cui è operata la compensazione che tiene luogo del pagamento (che sarebbe stato rilevante in applicazione del principio di cassa)» (sulla correttezza della soluzione che nega l'immediata imponibilità v. anche D. Stevanato, *Apporto di opere e servizi nella società per azioni*, in *Corr. trib.*, 2005, 3349 e ss.).

(21) Così prevede il 5° comma dell'art. 27 del d.l. n. 179 del 2012.

(22) Ed invero, se – come pare – di norma antielusiva si tratta, appare corretto che il regime impositivo a cui assoggettare l'alienazione delle partecipazioni sia quello «originario», quello inizialmente scongiurato per effetto dell'intervenuta fruizione dell'agevolazione e non quello proprio delle partecipazioni.

(23) Tale posizione è stata sostenuta anche dall'Amministrazione finanziaria nelle risoluzioni 12 giugno 2002, n. 186/E e 4 gennaio 2008, n. 5/E. Precedentemente, nella risoluzione 12 agosto 2005, n. 118/E è stato rimarcato come la previsione in argomento sia finalizzata ad «escludere che l'operazione di azionariato popolare sia realizzata al solo fine di sottrarre a tassazione progressiva irpef una parte di ciò che, in realtà, è retribuzione». Sul punto v. anche V. Mastroiacovo, *Commento all'art. 51*, in Fantozzi A. (a cura di), *Commentario breve alle leggi tributarie*, Padova, 2010, 264 e F. Crovato, *Il lavoro dipendente nel sistema delle imposte sui redditi*, Padova, 2001, 483 (il quale precisa che l'importo da assoggettare a tassazione come reddito di lavoro dipendente sia pari a quello che, al momento dell'attribuzione, non ha concorso a formare il reddito e che il diverso eventuale importo percepito al momento della cessione potrà rilevare ai fini dell'imposizione sui *capital gain*).

(24) La possibilità di agevolare gli investimenti operati anche successivamente alla costituzione viene confermata dalla risoluzione n. 9/E del 2015.

(25) L'agevolazione, invece, non si estende all'irap.

(26) Tale agevolazione si applica anche alle PMI innovative, a condizione che esse operino sul mercato da «meno di sette anni dalla loro prima vendita commerciale», nel rispetto dell'art. 21 del Regolamento UE n. 651/2014, in materia di aiuti di Stato compatibili con il mercato interno ai sensi dell'art. 107, par. 3, del Trattato. Alle PMI innovative che operano sul mercato da più di sette anni dalla loro prima vendita commerciale, invece, detta agevolazione si applica qualora si sia «in grado di presentare un piano di sviluppo di prodotti, servizi o processi nuovi o sensibilmente migliorati rispetto allo stato dell'arte nel settore interessato», che sia «valutato e approvato da un organismo indipendente di valutazione espressione dell'associazionismo imprenditoriale, ovvero da un organismo pubblico».

(27) Cioè quelle che operano esclusivamente nei settori di utilità sociale di cui all'art. 2, 1° comma, del d.lgs. n. 155 del 2006 (assistenza sociale, assistenza sanitaria, assistenza socio-sanitaria, ecc.).

(28) Il sistema di detrazioni e deduzioni illustrato si applica anche nel caso in cui, invece di investire direttamente nella *start-up*, si investa in OICR che investano prevalentemente in *start-up* o altre società che investano prevalentemente in *start-up*. La previsione contenuta nell'art. 29 del d.l. n. 179 del 2012 non sembrerebbe consentire la detrazione per le persone fisiche in caso di investimento attraverso altre società che investono prevalentemente in *start-up*, bensì solamente in caso di investimento diretto o attraverso OICR (la norma si riferisce alla «somma investita dal contribuente nel capitale sociale di una o più *start-up* innovative direttamente ovvero per il tramite di organismi di investimento collettivo del risparmio che investano prevalentemente in *start-up* innovative»). Il d.m. attuativo, invece, ha posto rimedio a tale anomalia e previsto che l'«investimento agevolato può essere effettuato indirettamente per il tramite di organismi di investimento collettivo del risparmio o altre società di capitali che investono prevalentemente in *start-up* innovative»; tuttavia, in caso di investimento attraverso altre società che investono

prevalentemente in *start-up*, il d.m. stabilisce che le agevolazioni spettino «in misura proporzionale agli investimenti effettuati nelle *start-up* innovative da tali società, come risultanti dal bilancio chiuso relativo all'esercizio in cui è effettuato l'investimento agevolato».

(29) Non si pongono, invece, problemi di compatibilità con la normativa in materia di aiuti di Stato, considerato che la disciplina in esame è stata autorizzata con Decisione della Commissione europea 5 dicembre 2013, C(2013)8827.

(30) È questa, sinteticamente, la posizione di F. Moschetti, *Profili generali*, in Moschetti F. (a cura di), *La capacità contributiva*, Padova, 1993, 43 (il quale rileva che «le agevolazioni tributarie che derogano al principio di capacità contributiva sono semplicemente incostituzionali per violazione dell'art. 53, 1° comma»); A. Berliri, *Corso istituzionale di diritto tributario*, I, Milano, 1985, 125.

(31) Così F. Gaffuri, *L'attitudine alla contribuzione*, Milano, 1969, 129 [il quale rileva che l'efficacia del principio di capacità contributiva sarebbe esclusivamente «negativa» e che, semmai, in materia di esenzioni è possibile porsi il dubbio dell'avvenuto rispetto del principio dell'uguaglianza (131)] e A. Fedele, *Profilo dell'imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili*, Napoli, 1966, 110, nt. 60.

(32) F. Fichera, *Le agevolazioni fiscali*, Padova, 1992, 145 e ss., il quale ritiene che la capacità contributiva costituirebbe una «condizione preliminare, non ulteriormente qualificata, e che non porta necessariamente alla tassazione o ad un certo livello di tassazione».

(33) A sostegno della necessità che le esenzioni siano giustificate da altre disposizioni costituzionali v. G. Falsitta, *Manuale di diritto tributario. Parte generale*, Padova, 2012, 180; E. De Mita, voce *Capacità contributiva*, in *Dig. disc. priv., sez. comm.*, II, Torino, 1987, 464; G.A. Micheli, *Potestà normativa e procedimento d'imposizione*, ora in Micheli G.A., *Opere minori di diritto tributario*, II, Milano, 1982, 31; F. Maffezzoni, *Il principio della capacità contributiva nel diritto finanziario*, Torino, 1970, 328; L. Tosi, *Le predeterminazioni normative nell'imposizione reddituale*, Milano, 1999, 114; N. D'Amati, *Cenni problematici sulle agevolazioni fiscali, retro*, 1994, I, 377 e ss. Similmente v. A. Fantozzi, *Il diritto tributario*, Torino, 2003, 47 (il quale, tuttavia richiama l'esigenza di realizzare «altri principi, di rango costituzionale o meno, presenti nell'ordinamento»). Ed ancora, v. la posizione di S. La Rosa, *Le agevolazioni tributarie*, in Amatucci A. (diretto da), *Trattato di diritto tributario*, I, 1, Padova, 1994, 411 e ss., il quale identifica nella «spesa fiscale» il nucleo fondamentale delle agevolazioni tributarie. Per una rassegna delle varie posizioni in dottrina v., infine, M. Basilavecchia, *Agevolazioni, esenzioni ed esclusioni (diritto tributario)*, in *Enc. dir.*, aggiornamento-V, Milano, 2001, 48 e ss.; R. Schiavolin, *Agevolazioni tributarie*, in Falsitta (a cura di), *Commentario breve alle leggi tributarie*, Padova, 2011, 239 e ss.

(34) Così, per tutte, la sentenza n. 341 del 2000.

(35) In questi termini si esprime la sentenza n. 10 del 2015.

(36) Così, ancora, la sentenza n. 10 del 2015, che sul punto richiama le precedenti sentenze n. 111 del 1997, n. 116 del 2013 e n. 223 del 2012. In altre occasioni la Corte costituzionale ha posto l'accento sulla discrezionalità che caratterizza la posizione del legislatore allorché si tratti di introdurre agevolazioni: tra le molte v. sent. 28 aprile 1983, n. 108 (in cui si legge che «le disposizioni legislative le quali contengono agevolazioni e benefici tributari di qualsiasi specie, quali che ne siano le finalità, hanno palese carattere derogatorio e costituiscono il frutto di scelte del legislatore, al quale soltanto spetta di valutare e di decidere non solo in ordine all'*an*, ma anche in ordine al *quantum* e ad ogni altra modalità e condizione afferenti alla determinazione di dette agevolazioni»); ord. 17 dicembre 1987, n. 556 (in cui, in materia di oneri deducibili, è stato rilevato come il legislatore debba «razionalmente valutare secondo criteri politico-economici l'incidenza dell'onere sostenuto sulla produzione del reddito nonché il nesso di proporzionalità dello stesso onere con il gettito generale dei tributi, tenendo conto della necessità di conciliare «le esigenze finanziarie dello Stato con quelle del cittadino chiamato a contribuire ai bisogni della vita collettiva, non meno pressanti di quelli della vita individuale»); ord. 24 gennaio 1989, n. 26; ord. 29 gennaio 1998, n. 6; 24 marzo 2006, n. 124; ord. 20 aprile 2012, n. 103. In dottrina, sulla discrezionalità di cui gode il legislatore v., tra i molti, F. Fichera, *Le agevolazioni fiscali*, Padova, 1992, 162; S. La Rosa, *Le agevolazioni tributarie*, in Amatucci A. (diretto da), *Trattato di diritto tributario*, I, 1, Padova, 1994, 416; E. De Mita, *Parità di trattamento e norme d'agevolazione*, in De Mita E., *Fisco e Costituzione*, II, Milano, 1984, 804; F. Gaffuri, *L'attitudine alla contribuzione*, Milano, 1969, 130.

(37) Sembra corretto anche richiamare l'ottenimento dell'effetto di facilitare la partecipazione dei lavoratori alla gestione aziendale, nell'ottica dell'art. 46 Cost. (sulla cui mancata concreta attuazione nel nostro ordinamento v. E. Paparella, *Commento all'art. 46*, in Bifulco - Celotto - Olivetti, *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2006, 937).

(38) Per un primo riferimento al delicato tema del significato da attribuire, nell'ambito dell'art. 41, 3° comma, Cost., alla locuzione «fini sociali», v. M. Giampieretti, *Commento all'art. 41*, in Bartole - Bin, *Commentario alla Costituzione*, Padova, 2008, 422.

(39) Si tratta di un meccanismo che, in un'ottica puramente economica, è simile a quello consistente nel riconoscere la parziale o totale deducibilità dei contributi erogati a soggetti operanti nel terzo settore; nel caso

qui affrontato, però, vi è un passaggio più radicale, considerato che non vi è il riconoscimento della non rilevanza reddituale di una somma sì percepita, ma trasferita ad un soggetto meritevole (piuttosto che la sua parziale detraibilità), bensì il riconoscimento di un vantaggio fiscale ad un soggetto che investe in un'impresa operante in un settore che il legislatore ha inteso agevolare e che, diversamente da quanto avviene nei casi di dazioni al terzo settore, ha natura di vero e proprio investimento destinato a permanere nel patrimonio dell'investitore (o ad essere monetizzato in un secondo momento).

(40) Soluzioni già proposte da L. Tosi, *Misure fiscali «minime» finalizzate al rilancio di imprese e professionisti*, in *Corr. trib.*, 2009, 1008; M. Nussi, *Per un ripensamento sistematico dell'ammortamento di avviamento, marchi e beni immateriali*, in *Corr. trib.*, 2009, 1033; A. Contrino, *Quali modifiche alla deducibilità dell'ammortamento di beni materiali e dei canoni di leasing?*, in *Corr. trib.*, 2009, 1027.

(41) Tematica posta in evidenza da M. Beghin, *Crisi economica, capitalizzazione delle imprese e interessi passivi*, in *Corr. trib.*, 2009, 1014, il quale conclude auspicando il «ritorno alla misurazione del reddito secondo criteri di effettività e di stabilità dell'arricchimento in testa al soggetto passivo. Ergo, eliminazione dei limiti di ordine quantitativo alla deducibilità degli interessi passivi. Equiparazione della disciplina ires e della disciplina irpef. Riaffermazione del principio secondo il quale anche per queste componenti reddituali deve sussistere un legame con l'attività economica esercitata».

(42) G. Falsitta, *L'imposizione delle imprese in Italia tra corretti principi contabili ed «estrogeni tributari»*, in *Giustizia tributaria e tirannia fiscale*, Milano, 2008, 407.

Copyright 2014 Wolters Kluwer Italia Srl - Tutti i diritti riservati

UTET Giuridica® è un marchio registrato e concesso in licenza da De Agostini Editore S.p.A. a Wolters Kluwer Italia S.r.l.

