

SAGGI DI TEORIA GENERALE DELLO STATO
E DELLA FINANZA PUBBLICA

Diretta da

Pietro Boria e Alfonso Celotto

4

LA CONCORRENZA FISCALE
TRA STATI

*Atti del convegno tenuto a Roma
presso la Sapienza Università di Roma
il 9 febbraio 2017*

a cura di *Pietro Boria*



Wolters Kluwer

CFDAM

in loco dei fattori produttivi per cui un ulteriore addebito costirebbe doppia imposizione.

L'eventuale parte mancante potrebbe essere recuperata attraverso l'imposta sul reddito.

Infine, si sostiene che anche a considerare efficiente un regime di competizione, la *race to the bottom* viola la giustizia distributiva impedendo allo Stato di fornire servizi sociali nonché la redistribuzione di ricchezza dai Paesi ricchi ai Paesi poveri.

A queste affermazioni la dottrina citata obietta che per quanto riguarda la giustizia distributiva domestica gli investitori stranieri non hanno alcun obbligo di finanziare il *welfare* del Paese della fonte oltre a pagare il prezzo pieno dei beni e servizi di cui godono.

Secondo questa dottrina la proibizione di operazioni *ring fencing*, che è alla base di molte proposte di contrasto alla concorrenza fiscale potrebbe piuttosto esacerbare le inguaglianze economiche penalizzando i Paesi, in genere poveri, che cercano di redistribuire la ricchezza e di creare un sistema di welfare efficiente.

Come si vede, anche sul tema sensibile della politica fiscale, le diverse posizioni dipendono dalle diverse concezioni ideologiche, politiche e culturali specie nella declinazione del rapporto tra proprietà individuale e solidarietà sociale.

Esse si ricollegano ad un mondo in rapido e drammatico cambiamento in cui, come sottolineavo all'inizio, le vicende dell'attualità indicano prospettive preoccupanti e non ancora esplo-

LA CONCORRENZA FISCALE: LEALTÀ, SLEALTA' O SEMPLICE REALTA'?

Giuseppe Marino

I - La concorrenza fiscale tra Stati: un percorso tra evoluzione storica ed ipocrisia

La storia dell'Umanità è basata da sempre sulla competizione ed essa investe quasi tutti i tipi di relazione. I rapporti intercorrenti fra Stati non fanno eccezione; ma dal momento che il potere di imporre tributi è una delle più alte manifestazioni di sovranità ed uno degli ingranaggi fondamentali del funzionamento stesso degli Stati, è inevitabile che la concorrenza in questo settore assuma caratteristiche assolutamente peculiari¹.

La tassazione ed i tributi sono alla base di molti dei principali avvenimenti della Storia ed il fenomeno della competizione fiscale tra Stati ne ha seguito passo per passo l'evoluzione. Si pensi ad esempio alla Rivoluzione americana, che la Storia vuole scatenata proprio dall'astio dei coloni verso il Parlamento di Westminster a causa del trattamento fiscale loro riservato². Essa non ha visto combattersi popoli con un *background* culturale troppo diverso e non è stata la valvola di sfogo di alcun conflitto religioso, ma è stata soprattutto una ribellione contro l'oppressione fiscale britannica.

Oggi siamo testimoni di un contesto storico sicuramente molto differente e per certi anche più paradossale. Mentre nei

¹ M. LITTLEWOOD, *Tax Competition: Harmful to Whom?*, in *Mitch. J. Int'l L.*, 411 (2004-2005), 412.

² Tra gli altri, R. A. WESTIN, *American's Unwillingness to Pay Taxes before the American Revolution: An Uncomfortable Legacy*, in *13 J. Juris* (2012), 11; O. G. LIBBY, *The Technique of the American Revolution*, in *72 U.S. L. Rev.* (1938), 91; e G. DORFMAN, *The Founders' Legal Case: No Taxation without Representation versus Taxation No Tyranny*, in *44 Hous. L. Rev.* (2007-2008), 1377.

passato i grandi eventi della Storia che hanno visto un qualche ruolo delle tematiche fiscali sono stati determinati da soggetti che avanzavano apertamente le loro più o meno legittime rivendicazioni, con il risultato che, ad esempio, i componenti del primo nucleo di quelli che diventeranno gli Stati Uniti d'America sono riusciti a trovare una linea comune ed a sconfiggere quella che era la superpotenza del tempo, i giorni nostri vedono un certo livello di ipocrisia intorno a queste tematiche.

La cronaca contemporanea ci sta abituando sempre di più a vedere Stati c.d. "ad alta fiscalità" che aderiscono ad iniziative internazionali di contrasto ai "paradisi fiscali" e contestualmente varano a livello nazionale regimi preferenziali che ben poco hanno da invidiare proprio a quelli dei suddetti "paradisi". Per non parlare di quegli Stati che avendone la forza politica ed economica "pretendono" di ricevere massicci flussi di informazioni fiscali dai soggetti esteri e poi "tollerano" al loro interno l'esistenza di "paradisi fiscali tascabili" (ogni riferimento al FATCA ed allo Stato del Delaware è assolutamente casuale)³; o di quelle Unioni di Stati che si basano sulla promozione di un mercato comune e nello stesso tempo "accettano" che alcuni tra i loro membri cuciono regimi fiscali su misura per le grandi multinazionali (anche in questo caso ogni riferimento all'Unione europea è assolutamente causale, *ca va sans dire*).

Dal momento che i rapporti intercorrenti tra Stati sono storicamente improntati alla competizione, è naturale domandarsi se questa sia un fenomeno nel complesso "positivo" o "negativo". La risposta è tutt'altro che semplice o scontata e, come si accennerà a breve, richiede una accurata analisi multidisciplinare. Così come il fenomeno fiscale è un qualcosa che deve essere letto contemporaneamente in termini giuridici, economici, sociali, etc., è naturale che ciò valga anche per la concorrenza fiscale. In generale, la dottrina è divisa nella valutazione di questo fenomeno e risposte definitive sono ben lungi dall'essere state elaborate.

A partire dalla metà degli anni novanta l'Ocse affronta questa tematica basando la sua analisi sulla categoria della "Harmful tax competition", ossia la "concorrenza fiscale "dannosa". Ciò

³ Sia concesso di citare G. MARINO, *Lo scambio di informazioni finanziarie nel prisma geopolitico dell'OCSE e dell'UE: ambizioni globali e ipocrisie nazionali*, in Riv. della Gdf, luglio - agosto 2016, 943.

lascerebbe intendere che vi è anche una concorrenza fiscale che, se non "benefica", dovrebbe essere almeno "non dannosa"; e la sfida sarebbe quindi quella di individuare la linea di confine tra queste categorie⁴.

Andando però ben al di là della traduzione meramente letterale dalla lingua di Shakespeare, il fenomeno della concorrenza fiscale tra Stati è spesso affrontato in termini di "lealtà" o "slealtà". Il sottile velo di ipocrisia che avvolge il dibattito intorno a queste tematiche porta spesso a dare quasi per scontato che gli Stati abbiano l'obbligo di cooperare tra loro ed adottare quindi un atteggiamento universalmente riconosciuto come "leale", mentre quelli che scelgono di attuare politiche fiscali "concorrenziali" sarebbero "Stati sleali".

La dicotomia fondata sulle categorie di "leale" e "sleale" prende quindi il posto di quella fondata sulle categorie di "dannosa" e "non dannosa", causando spesso uno slittamento di significato che conduce ad una percezione almeno parzialmente distorta delle problematiche connesse alla concorrenza fiscale. Vi si aggiunge infatti una vena di moralismo utile solo per condannare aprioristicamente determinate condotte che altro non sono se non una delle massime espressioni di sovranità statale. I buoni argomenti per sostenere che gli Stati non dovrebbero farsi concorrenza fiscale non mancano di certo⁵, così come è fuor di dubbio che determinate forme di concorrenza siano in certa misura "dannose" per gli altri Stati; ma è necessario non cedere

⁴ Si veda anche S. BIASCO, *I danni della concorrenza fiscale in Europa*, in *Rass. Trib.*, n. 1/2015, 119: "[...] Quei regimi sono stati individuate come concorrenza "dannosa", che ci si è preoccupati di distinguere in modo soggettivo da quella "non dannosa", che non so come definire ("leale", "virtuosa", "benefica"?)."

⁵ Tra tutti, LITTLEWOOD, *op. cit.*, 413: "[...] One problem with this strategy is that it might lead to a "race to the bottom". If one country seeks to attract foreign investment by offering preferential tax treatment (that is, by taxing foreign investors less heavily than it taxes resident investors), other countries might be more generous still. The ultimate consequence might be that countries go on cutting the taxes they impose on foreign investors until the benefit they derive is reduced to zero", e BIASCO, *op. cit.*: "[...] Forse dovrebbe sorgere il sospetto che non vi sia concorrenza fiscale virtuosa o leale o benefica. Conosco gli argomenti a favore della concorrenza, ma sono sopraffatti dall'evidenza che quella concorrenza "benefica" tende a produrre una distorsione nella struttura della tassazione, come già detto, una perdita di reddito imponibile complessiva che deve essere compensata dall'aumento delle tasse su fattori non mobili o da riduzione della spesa pubblica".

acriticamente all'equazione che vuole l'attrazione di capitali dall'estero attuata (anche) mediante la leva fiscale come sinonimo di atteggiamento "sleale". Slealtà peraltro nei confronti di qualcosa o qualcuno mai chiaramente identificato.

2. Una prospettiva globale

La globalizzazione rende necessario confrontarsi con la concorrenza fiscale intesa innanzitutto come fenomeno globale. La combinazione tra la estrema mobilità dei capitali e la possibilità degli Stati di farsi concorrenza fiscale porta alla situazione, per certi versi paradossale, in cui i flussi finanziari transfrontalieri sono sottoposti ad un carico fiscale molto meno gravoso rispetto agli investimenti domestici o al fattore lavoro. Ciò pone alcune pressanti problematiche a livello globale, sia per quanto riguarda l'efficienza dell'attuale cornice normativa internazionale, che l'equità, ossia quel principio scolpito a chiare lettere in molte delle fonti giuridiche poste alla base dei sistemi tributari in tutto il mondo.

L'argomento principale a favore del mantenimento dello stesso livello di tassazione per le rendite da capitale indipendentemente dal fatto che questi siano investiti all'estero o in Patria è stato elaborato da Musgrave⁶ ed è conosciuto come principio della *capital export neutrality* (CEN o neutralità dell'esportazione di capitali). Si ha una situazione di neutralità fiscale dell'esportazione dei capitali quando la scelta di un residente di investire all'estero non è penalizzata rispetto a chi sceglie di investire in Patria. Declinato a livello pratico, tale argomento si traduce nell'implementazione di sistemi tributari c.d. su base mondiale (*worldwide taxation*)⁷, che rendono appunto neutrale la scelta del soggetto fiscalmente residente circa l'allocazione geografica dei propri investimenti⁸.

⁶ W. C. BREWER, *Musgrave: United States Taxation of Foreign Investment Income: Issues and Arguments*, in 11 B.C.L. Rev. (1971), 51; e P. McDANIEL & J. R. REBERTI, *Horizontal and Vertical Equity: The Musgrave/Kaplow Exchange*, 1 Fla. Tax Rev. (1993), 607.

⁷ Sia consentito di citare G. MARINO, *L'unificazione del diritto tributario: tassazione mondiale verso tassazione territoriale*, in AA.VV., *Studi in onore di Victor Uchirar*, 1.2, Padova, 1997, p. 843 ss.

⁸ Così R. S. AVI-YONAH, *Globalization, Tax Competition, and the Fiscals*

All'estremo opposto di questo argomento si trova quello della c.d. *capital import neutrality* (CIN o neutralità dell'importazione di capitali). Si ha una situazione di neutralità dell'importazione dei capitali quando i profitti derivanti dagli investimenti effettuati sul territorio dello Stato da stranieri e non sono assoggettati allo stesso livello di tassazione. Il principio della CIN è violato quando, ad esempio, gli investitori stranieri sono sottoposti al livello di tassazione che scunterebbero nella loro giurisdizione di origine, mentre il Paese di destinazione di tali investimenti riserva ai propri residenti un trattamento diverso⁹.

Il celebre economista Thomas Horst¹⁰ ha dimostrato che ove le aliquote applicate dai vari Stati sono differenti risulta impossibile raggiungere allo stesso tempo la neutralità fiscale dell'esportazione e quella dell'importazione dei capitali. Come dovrebbero allora i *policy-maker* scegliere il principio sul quale modellare il sistema fiscale del proprio rispettivo Paese? Dal punto di vista strettamente economico la scelta deve essere basata sull'elasticità della domanda e dell'offerta di capitale. Ma la realtà è ben più complessa e gli aridi ragionamenti economici devono necessariamente tener conto, se non addirittura cedere il passo, ai principi fondamentali su cui si basano i sistemi giuridici. È infatti del tutto evidente che principi come ad esempio

Crisis of the Welfare State, in 113 Harv. L. Rev. (1999-2000), 1573; "[...] CEN exists when home- and host-country investments that earn the same pretax return also yield the same after-tax return. CEN is violated, for example, if neither the home nor the host country taxes the income from an investment in the host country, while both tax an investment in the home country. In that case, the investor would prefer to invest in the host country rather than in the home country, even if the pretax yield on the domestic investment were higher."

⁹ Così R. S. AVI-YONAH, *op.cit.*, 1605: "[...] The economic case against CEN is traditionally made in the name of capital import neutrality (CIN). CIN requires that the earnings from capital in a host country be taxed at the same rate for both domestic and foreign investors. CIN is violated, for example, if foreign investors in a host country are taxed on their foreign investment income at their home-country rate (as required by CEN) while the host country does not levy an income tax on its citizens' investment income. In that case, domestic (host-country) investors have a different net return on their investment in the host country than do foreign (home-country) investors. The results are that intertemporal marginal rates of substitution (that is, the choice between present and future consumption) will differ between countries, and the international allocation of world savings will be distorted".

¹⁰ T. HORST, *A Note on the Optimal Taxation of International Investment Income*, in 84 Q. J. Econ. (1980), 793.

l'eguaglianza, in tutte le sue varie declinazioni, non possano non essere oggetto di questo dibattito.

In quest'ottica l'approccio del sistema fiscale al tema della concorrenza gioca un ruolo di primissimo piano ed è uno degli elementi fondamentali che i *policy-maker* devono valutare quando lo modellano. Le pagine delle riviste scientifiche e dei giornali sono piene di resoconti sulle iniziative contro la concorrenza fiscale dannosa, contro l'evasione fiscale ed a favore della cooperazione internazionale¹¹. In termini estremamente semplici, si tratta di capire se all'interno del villaggio globale gli Stati vogliono orientare la loro condotta verso la cooperazione ed il raggiungimento di un comune "level playing field" oppure aprire le porte alla concorrenza per attirare gli investimenti esteri anche a costo di attivare meccanismi in qualche modo dannosi per gli altri soggetti.

L'impressione è che questo punto sia sempre affrontato con una certa ipocrisia, soprattutto da parte dei grandi Paesi industrializzati. Se da un lato siamo testimoni di *statement of intention* ed iniziative ufficiali all'insegna della cooperazione e della trasparenza, dall'altro non possiamo non registrare il moltiplicarsi di legislazioni che in maniera piuttosto aggressiva mirano ad attrarre capitali freschi dall'estero. La normativa italiana sui neo-residenti è solo l'ultima di una serie di iniziative che includono, tra gli altri, la c.d. *Ley Beckham* spagnola, il regime inglese dei *resident not domiciled*, ed i c.d. "HNWI Scheme" maltesi e portoghesi¹².

Questa esplosione di regimi preferenziali pone due ordini di domande, che ben rispecchiano le molteplici dimensioni in cui vive la problematica della concorrenza fiscale tra Stati. Da una parte la dimensione internazionale, rispetto alla quale è doveroso chiedersi sulla base di quale principio gli Stati sovrani dovrebbero rinunciare ad una parte del loro gettito in nome della cooperazione; e dall'altra la dimensione più strettamente domestica, rispetto alla quale le agevolazioni introdotte per attirare investimenti stranieri sollevano dubbi circa la compatibilità con il prin-

¹¹ Sia consentito di citare G. MARINO, *Indagini tributarie e cooperazione internazionale*, in *Corr. trib.*, 44/2009, 3600.

¹² Per una prospettiva storico-comparatistica si veda in particolare A. ZANTBEEK, *Tax-Driven Relocation of High Net Worth Individuals: Where to Run to?*, in 5 *E. T.* 2010, 196.

cipio di eguaglianza e la possibile discriminarietà rispetto al trattamento riservato ai residenti "storici".

3- La dimensione domestica della concorrenza fiscale

Abbiamo detto che l'introduzione di norme fiscali di favore per gli investitori stranieri rischia sempre di creare un certo grado di discriminazione rispetto ai contribuenti residenti. È quindi inevitabile interrogarsi circa la base giuridica su cui un tale trattamento differenziato può essere poggiato.

Nel caso specifico dell'Italia gli artt. 3 e 53 della Carta Costituzionale pongono seri interrogativi riguardo alla compatibilità con il principio di eguaglianza¹³ dei trattamenti fiscali privilegiati riservati a soggetti "esteri" con una significativa forza economica. Non si può infatti non domandarsi come un trattamento fiscale differenziato di due situazioni economiche uguali possa essere giustificato alla luce del principio di capacità contributiva sulla sola base del fatto che uno dei due soggetti proviene dall'estero.

A maggior ragione è poi legittimo interrogarsi su come possa conciliarsi con il principio di capacità contributiva l'applicabilità di un tale regime anche a quegli Italiani che rientrano in Patria dopo un periodo trascorso all'estero ma che, in virtù della loro cittadinanza, anche durante la loro permanenza in terra stra-

¹³ Tra gli altri, G. FALSTITA, A. FANTOZZI, G. MARONGIU, F. MOSCHETTI, Commentario breve alle leggi tributarie. Tomo I – Diritto costituzionale tributario e Statuto del contribuente, a cura di G. FALSTITA, Padova, 2011, 28: "[...] A parità di indice di forza economica si possono avere regimi fiscali differenziali: differenziazione che a sua volta è un riflesso della incidenza (modificativa o estintiva della capacità contributiva espressa dai due fattori primari) degli indici secondari ed eventualmente selezionati dal legislatore [...] Sul delicato tema della legittimità costituzionale delle <agevolazioni tributarie> (intese nel mondo più ampio e omnicomprensivo) in relazione al principio di eguaglianza si fronteggiano, in dottrina, almeno tre indirizzi. [...] Il primo, più rigorista e restrittivo, sostiene che il <trattamento di favore> può (e per essere legittimo, deve) trovare giustificazione in una capacità contributiva mancante o ridotta. [...] Il secondo afferma che le agevolazioni fiscali possono essere giustificate da altri principi costituzionali prevalenti (o derogatori) per ragioni di specialità, sul principio generale di capacità contributiva. [...] Secondo un terzo indirizzo deve ammettersi la possibilità di trattamenti fiscali di favore anche in relazione a fini diversi da quelli tutelati a livello costituzionale".

niera hanno potuto trarre dei benefici (per la verità pochi) dal loro legame con l'Italia.

Ebbene, a parere di chi scrive si possono avanzare almeno due argomenti a favore di tali regimi preferenziali. Il primo di natura politica e con giustificazioni che affondano le radici in una visione estremamente pragmatica della gestione dello Stato; il secondo di carattere più strettamente giuridico.

Per prima cosa è necessario prendere atto del fatto che molto spesso i soggetti cui questi regimi preferenziali si rivolgono sono estremamente mobili. Questo ovviamente non vale solo per i neo-residenti persone fisiche ad alto potenziale economico, ma anche per i c.d. "cervelli" che molto facilmente trovano collaborazioni nelle migliori Università in giro per il mondo e per le grandi aziende multinazionali. Il comune denominatore di queste categorie è sempre la facilità di ricollocarsi all'estero, portando con sé tutte le esternalità positive che la loro permanenza genera rispetto al sistema (tributario, universitario, economico, etc.) ospitante. Utilizzando un gergo quasi giornalistico si può affermare che con riguardo a questi soggetti non si tratta di scegliere tra diverse modalità di imposizione fiscale, bensì di scegliere se accettare un compromesso ed incassare almeno "una parte delle imposte", traendo così vantaggio dalle esternalità positive che ne derivano, oppure rinunciare *in toto* ad entrambi.

A riprova del fatto che un'analisi della tematica della concorrenza fiscale tra Stati relegata alla sola sfera del diritto tributario sarebbe estremamente incompleta, bisogna rilevare che la questione riguardante l'esistenza di esternalità positive è spesso posta ingiustamente in secondo piano. Tra le esternalità positive, infatti, non si può tacere quella che è forse più la più importante, ossia che queste norme fiscali di favore costituiscono una calamita per i talenti ed i soggetti che all'estero si sono distinti per i loro meriti e le loro capacità. L'inserimento di soggetti di questo tipo nel tessuto economico e sociale del Paese, più ancora che nel sistema tributario, è sicuramente un qualcosa da cui l'Italia può trarre beneficio in un'ottica di medio-lungo termine. In questo senso, il mancato gettito fiscale nel breve periodo può (o meglio, deve) essere considerato come un investimento di lungo termine.

Volendo invece cimentarsi nell'elaborazione di un argomento più strettamente giuridico che sia idoneo a giustificare la dimensione domestica della concorrenza fiscale tra Stati, l'attenzione si deve concentrare sull'art. 81 della Costituzione. A se-

guito delle modifiche apportate nel 2012¹⁴ esso sancisce ora che "[...] lo Stato assicura l'equilibrio tra le entrate e le spese del proprio bilancio, tenendo conto delle fasi avverse e delle fasi favorevoli del ciclo economico". Ebbene, questa norma da sola fornisce una solida base giuridica per tutte quelle misure che, soprattutto se temporanee come nel caso del regime preferenziale per i neo-residenti, attirando risorse dall'estero contribuiscono direttamente o indirettamente ad aumentare il gettito per le casse pubbliche.

Questo ragionamento giuridico ha poi anche una sua declinazione politica, ossia l'argomento secondo cui il mantenimento dei conti in equilibrio permette di limitare i tagli al *welfare state*. Quasi come se si cercasse di attirare le imprese e gli individui ad alta capacità economica in Italia per poter continuare a finanziare i servizi essenziali a beneficio di coloro i quali vi sono sempre rimasti.

In senso più ampio, si deve invece sottolineare come la nuova versione dell'art. 81 Cost. sia figlia della crisi economica e finanziaria italiana del 2011, la quale a sua volta ha le radici ben piantate nel fenomeno della globalizzazione. O meglio, nell'incapacità dell'Italia di affrontarla e coglierne le opportunità. Ebbene, il varo di regimi preferenziali volti ad attirare materia imponibile dall'estero sono in un certo senso una risposta alle difficoltà di *budget* e possono quindi essere visti come un tentativo di compensazione rispetto alle problematiche che questi fenomeni stanno creando al sistema economico. Sempre in termini giornalistici, si potrebbe quindi affermare che l'art. 81 fornisce una base giuridica ai regimi fiscali preferenziali e così facendo trova proprio nella globalizzazione una prima soluzione ai problemi che essa stessa sta creando.

¹⁴ C. BUZZACCA, *Spesa pubblica ed indebitamento: le regole dei nuovi art. 81 e 97 Cost.*, in Riv. It. Dir. Pubbl. Comm., fasc. 2, 2016, 421; S. SCAGLIARINI, *La relazione tecnico-finanziaria delle leggi nella giurisprudenza costituzionale*, in Giur. cost., fasc. 4, 2016, 1589; F. PALLANTE, *Dai vincoli "di bilancio ai vincoli "di bilancio*, in Giur. cost., fasc. 6, 2016, 2498; A. GIOVANNINI, *Stabilità dei conti pubblici e sovranità popolare (il referendum negativo sulla "Legge Fornero")*, in Giur. cost., fasc. 2, 629.

4... e la dimensione internazionale

L'analisi della concorrenza fiscale come fenomeno internazionale unisce alle questioni di finanza pubblica l'importante elemento della sovranità¹⁵. Qualsiasi operazione di contenimento della concorrenza fiscale tra Stati richiede necessariamente un certo grado di armonizzazione tra di essi, ed il percorso per arrivarevi passa necessariamente attraverso una cessione di sovranità proporzionale al livello di coesione che si vuole raggiungere. Ciò è particolarmente evidente a livello eurounitario, dove questo processo è in fase piuttosto avanzata, ma l'equazione che vuole il contenimento della concorrenza come inversamente proporzionale alla conservazione della sovranità è valida anche rispetto ai rapporti con i Paesi terzi, alle iniziative dell'Ocse, a quelle bilaterali, etc.

Una delle pietre miliari del lavoro dell'Ocse in questo campo è il *report* intitolato "Harmful tax competition – An emerging global issue", pubblicato nel 1998¹⁶. Il terzo capitolo è dedicato proprio agli "Harmful tax regimes in OECD member and non-member countries" e fornisce una serie di parametri per individuare quelle forme di concorrenza fiscale che possono essere considerate dannose.

Proprio in questo contesto si riscontra spesso quello slittamento di significato che porta il dibattito attorno a queste tematiche a spostarsi dal suo originale inquadramento, ossia la dicitomia "dannoso" e "non dannoso" proposta dall'Ocse, a quella "leale" e "sleale"; con la conseguenza che gli Stati che non si conformano alle indicazioni dell'Ocse (*rechus*, dei grandi Paesi industrializzati) sono additati come "Stati sleali".

Tenendo sempre presente che il *report* in questione è stato pubblicato alla fine degli anni novanta, e quindi in un contesto politico-economico completamente diverso da quello odierno, i *test* elaborati dall'Ocse per misurare la potenziale dannosità

¹⁵ V. anche D. RING, *Democracy, Sovereignty and Tax Competition: The role of Tax Sovereignty in Shaping Tax Cooperation*, in 9 Fla. Tax Rev. (2009), 555, *Id. What's at Stake in the sovereignty Debate? International Tax and the Nation-State*, 49 Virginia J. of Int'l L. (2008), 155.

¹⁶ Report Ocse "Harmful Tax Competition – An emerging global issue", 1998. Tra tutti, si veda anche S. A. DEAN, *Philosopher Kings and International Tax: A New Approach to Tax Havens, Tax Flight, and International Tax Cooperation*, in 58 Hastings L.J. (2006-2007), 911.

dei regimi fiscali preferenziali rimangono di estrema rilevanza. Questi ultimi sono pensati per identificare la dannosità dei regimi fiscali volti ad attirare ricchezza finanziaria e servizi nel contesto economico di quegli anni, ma rimangono comunque estremamente utili anche se applicati alle norme di favore che caratterizzano il panorama odierno.

L'Ocse individua quattro elementi di "dannosità" che devono sussistere contemporaneamente: (i) aliquote basse o nulle; (ii) "isolamento" dal resto del sistema tributario (*ring-fenced*); (iii) mancanza di trasparenza; e (iv) mancanza di scambio di informazioni.

Nel caso dei regimi fiscali preferenziali attualmente in vigore nei grandi Paesi industrializzati non si può certo dire che manchino trasparenza e scambio di informazioni. D'altro canto, però, è anche innegabile che regimi come quelli dedicati ai neo-residenti siano spesso caratterizzati da aliquote molto basse e da un certo grado di "isolamento" rispetto al resto del sistema fiscale.

Vi sono poi altri otto indizi che l'Ocse ritiene possano contribuire all'individuazione di una pratica fiscale riconducibile alla competizione fiscale "dannosa": (i) un calcolo "artificiale" della base imponibile; (ii) il mancato adeguamento alle raccomandazioni Ocse in tema di *transfer pricing*; (iii) l'esenzione da imposta dei redditi esteri; (iv) la "negoziabilità" della base imponibile su cui calcolare l'imposta; (v) l'esistenza di un certo livello di segretezza; e (vi) l'accesso al *network* dei trattati contro le doppie imposizioni.

Per quanto riguarda il regime italiano dedicato ai neo-residenti si può affermare senza timore di smentita che alcuni di questi elementi siano riscontrabili. Esso legittima il fruitore alla titolarità dei benefici convenzionali ed è sicuramente caratterizzato da un alto grado di artificialità per quanto concerne la tassazione dei redditi di fonte estera, su cui si paga "solo" un *forfait* di euro 100.000 "dimenticando" in un certo senso perfino la nozione di base imponibile.

Per quanto concerne invece la segretezza è interessante notare come i paradigmi validi negli anni novanta si siano quasi completamente ribaltati. Se infatti un tempo era lo Stato di residenza ad andare "a caccia", tra mille difficoltà, delle informazioni fiscali riguardanti le attività estere del contribuente, oggi l'Italia solleva i suoi "neo-residenti" da un grande numero di obblighi di *reporting* antiriciclaggio rispetto alle attività estere.

Pare quindi di poter affermare che anche se non ascrivibili a pieno titolo alla categoria della concorrenza fiscale “dannosa”, i regimi preferenziali italiani siano comunque caratterizzati da alcuni elementi di rischio in tal senso. Pur non potendo certo classificare l'Italia come un paradiso fiscale che attua una politica di concorrenza fiscale dannosa a livello internazionale, è indubbio che alcuni dei suoi regimi speciali abbiano al loro interno elementi che l'Ocse ha individuato come “dannosi”.

Appena due anni dopo il *report* del 1998, l'Ocse ne ha pubblicato uno dal titolo “*Towards Global Tax Co-operation*”¹⁷, che tra le altre cose contiene una lista dei “*potentially harmful preferential tax regimes*” allora in vigore nei Paesi membri¹⁸. Per quanto concerne l'Italia, venivano individuate come potenzialmente “dannose” alcune norme fiscali di favore per la città di Trieste e quelle per l'industria del trasporto marittimo¹⁹.

Nel lungo arco di tempo che ci separa dalla pubblicazione di questi *report* il contesto internazionale è radicalmente mutato. Crisi economica e globalizzazione stanno creando seri problemi di bilancio agli Stati ed anche l'approccio dell'Ocse risente di questa evoluzione. Se negli anni novanta l'Ocse sembrava puntare il dito prevalentemente contro determinati Stati considerati “paradisi fiscali”, oggi, senza che i paradisi fiscali siano scomparsi, sul banco degli imputati sono saliti i grandi gruppi multinazionali, rei di massimizzare i loro profitti utilizzando il diritto delle giurisdizioni che garantiscono loro le condizioni maggiormente convenienti.

Con il progetto BEPS²⁰ l'Ocse mira ad attrezzare gli Stati

¹⁷ Cfr. Report Osse, *Toward Global Tax Co-operation – Report to the 2000 Ministerial Council Meeting and Recommendations by the Committee on Fiscal Affairs – Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices*.

¹⁸ V. A. EASSON, *Harmful Tax Competition: An Evaluation of the OECD Initiative*, in *34 Tax Notes Int'l* (2004), 1037; si veda anche l'intervista a J. Owens, in *Tax Notes Int'l* (28 maggio 2007), 913.

¹⁹ Cfr. pp. 13-14 del Report.

²⁰ Tra i più recenti commenti di dottrina sul Progetto BEPS si vedano P. SAINT-AMANS, R. RUSSO, *The BEPS Package: Promise Kept*, in *Bulletin for International Taxation*, 4/2016, 236 ss.; E. TRANKSA, A. FLAMINI, *The Impact of BEPS on the Fight Against Harmful Tax Practices: Risks... and Opportunities for the EU*, in *British Tax Review*, 3, 2015, 396 ss.; T. LYONS QC, *International taxation and the BEPS Action Plan: challenged by modernity?*, in *British Tax Review*, 5, 2014, 519 ss.; A. MYSCOWSKY, *Mind the Gap: The Role of Politics*

con strumenti efficaci di contrasto a condotte che sono poste in essere da soggetti privati e non più questa volta da altri Stati. Si tratta di uno sforzo sicuramente encomiabile, ma che è macchiatto dello stesso peccato originale dell'approccio adottato negli anni novanta: la mancanza di un principio generale internazionale universalmente accettato che impone agli Stati di non vedersi come *competitor* l'uno dell'altro in materia fiscale.

D'altro canto, non vi sono indizi che portino a pensare che la vena di ipocrisia che caratterizza la *policy* fiscale dei grandi Stati industrializzati muterà significativamente nel breve e medio periodo, ed è anzi prevedibile che essi continueranno a promuovere la cooperazione a livello internazionale mentre a quello domestico approvano legislazioni largamente caratterizzate da elementi di concorrenza sleale (*vecchius*, dannosa).

Ciò ovviamente tacendo un'altra circostanza molto rilevante, e cioè che se in nome della cooperazione internazionale si chiede a determinati Stati di rinunciare ai proventi del settore finanziario sarebbe anche opportuno domandarsi di cosa dovrebbero vivere questi Stati. Ben lungi dal voler adottare un approccio ideologico, è sicuramente legittimo e doveroso chiedersi quali altre possibilità hanno di sopravvivere all'economia globalizzata piccoli Stati, magari isolate in mezzo agli Oceani, senza alcuna risorsa naturale da esportare²¹.

Ma vi è di più. L'ipocrisia dei grandi Stati industrializzati che osteggiano la concorrenza fiscale quando ad attirare i “to-

and the Impact of Cultural Differences on the OECD BEPS Project, in *Bulletin for International Taxation*, 5/2016, 279 ss.; A. TING, *The Politics of BEPS – Apple's International Tax Structure and the US Attitude towards BEPS*, in *Bulletin for International Taxation*, 6-7/2015, 410 ss.; G. COOPER, M. STEWART, *The Road Home? Finalizing and Implementing the BEPS Agenda*, in *Bulletin for International Taxation*, 6-7/2015, 311 s.; O. R. HOOK, K. O'DONNELL, S. SCHWITZ-MERLE, *EU Commission Releases Draft Directive on BEPS: A Critical Analysis from a Luxembourg Perspective*, in *European Taxation*, 5/2016, 192 ss.; L. WAGENMAR, *The Effect of the OECD Base Erosion and Profit Shifting Action Plan on Developing Countries*, in *Bulletin for International Taxation*, 2/2015, 84 ss.; e A. W. OGUTTU, *OECD's Action Plan on Tax Base Erosion and Profit Shifting: Part I – What Should Be Africa's Response?*, *Bulletin for International Taxation*, 11/2015, 653 ss.

²¹ A riguardo si veda anche B. GORDON, *Tax competition and harmonisation under EU law: economic realities and legal rules*, in *E.L. Rev.* 2014, 39(6), 790. Per quanto concerne le economie in via di sviluppo, Y. MARCOLETTI, *Tax Competition, Foreign Direct Investment & Growth: Using the Tax System to Promote Developing Country Growth*, in *23 Virginia Tax Rev.* (2003), 161.

ro” capitali sono altri, salvo poi giungere a compromessi ed accettare forzature dei principi base dei loro stessi ordinamenti giuridici e tributari quando invece i capitali si tratta di “attirarli”, è ben mascherata nelle legislazioni fiscali. Il principio della *worldwide taxation* in fondo servirebbe proprio a scoraggiare, o per lo meno a non incentivare in alcun modo l’espatriazione dei capitali. Il residente trova nessuna convenienza ad investire all’estero e sconta sempre e comunque il livello di tassazione italiano.

Si tratta però di una maschera che cade quando questo principio è derogato senza troppi problemi per attirare nuove risorse. Il regime italiano per i neo-residenti, infatti, altro non è che una deroga del principio della tassazione mondiale in favore di quella territoriale. In sostanza, il *forfeit* che i neo-residenti dovranno pagare all’Erario italiano altro non è che un *ticket* (tutto sommato anche abbastanza accessibile per chi può vantare un patrimonio consistente) per accedere alla tassazione territoriale, con però tutti i benefici che la residenza comporta in termini di accesso al *network* dei trattati, assenza di imposte sui “rimpatri” (le ben note *remittance* che nel regime inglese dedicato ai *resident not domiciled* sono invece tassate), etc.

5- La dimensione europea della concorrenza fiscale tra divieto di aiuti di stato e Brexit

L’Unione europea vede oggi un notevole livello di armonizzazione in materia di imposte indirette e lo studioso non fa alcuna fatica a considerare l’IVA un tributo “europeo”. Lo stesso non si può invece dire per quanto riguarda le imposte dirette. In questo campo assistiamo non solo ad una competizione degli Stati Membri tra loro, con la presenza di alcuni regimi fiscali “privilegiati” nel cuore dell’Unione che poco o nulla hanno da invidiare ai c.d. “paradisi fiscali”, ma anche a tensioni tra gli Stati membri e le istituzioni europee. Il problema in questo caso non si limita ad una discussione circa la eventuale rimozione di determinati regimi fiscali “dannosi” o “sleali”, ma piuttosto alla mancanza di una volontà concreta di giungere ad una struttura fiscale uniforme ed omogenea che sia pensata per l’Europa del futuro.

Senza tale volontà sarà impossibile anche solo immaginare

un futuro senza concorrenza fiscale all’interno del mercato comune²².

La dimensione europea della concorrenza fiscale è ben rappresentata dalla disciplina sugli aiuti di Stato. Essi costituiscono uno dei principali paradigmi della concorrenza fiscale e le istituzioni eurounitarie hanno tra i loro compiti principali proprio quello di impedire che gli Stati membri attuino politiche fiscali concorrenziali sostenendo selettivamente le imprese nazionali.

Anche in questo caso, però, non si può non rilevare un certo grado di ipocrisia. Se infatti da un lato è assolutamente comprensibile l’esigenza dell’Unione di garantire un corretto funzionamento del mercato unico interno, dall’altro è del tutto evidente che la sua attenzione sia rivolta in particolare verso le multinazionali statunitensi.

Si parta dalla fine. Il 30 agosto 2016 la Commissione europea ha condannato il gruppo informatico americano Apple al rimborso di imposte dirette fino a 13 miliardi di euro (cui aggiungere gli interessi), che le Autorità fiscali irlandesi non avrebbero riscosso da due filiali controllate dalla multinazionale e stabilite in Irlanda come entità ivi imponibili²³. Si tratta di Apple Sales International e Apple Operations Europe, che in forza di un accordo fiscale preventivo (“*administrative tax ruling*”) hanno beneficiato, per il decennio 2003-2014, di una determinazione molto vantaggiosa del reddito imponibile e di un’aliquota d’imposta oscillante tra lo 0,5% e lo 0,005%, in luogo della normale aliquota irlandese del 12,5%²⁴.

²² Non manca chi vede invece la concorrenza come un fattore positivo anche all’interno dell’Unione. V. Gordon, op. cit.: “[...] *The conclusion of this analysis is that the empirical effects of tax competition are demonstrably consistent with the objectives of EU law and tax policy. [...] It remains however, that tax competition is a powerful vehicle for the aims of EU law*”. O chi la vede addirittura come “inevitabile”, P. LAMBRÉVE, *Fiscal Competitiveness versus Harmful Tax Competition in the European Union*, in 6 Bull. for Int. Taxation (2011): “[...] *It cannot be denied that tax competition between Member States is inevitable, given the increased integration of New Member States within a European Union with asymmetrical tax systems*”.

²³ Per quanto riguarda le strategie fiscali dei grandi gruppi multinazionali si veda anche, tra gli altri, W. VLECK, *Offshore Finance and Global Governance – Disciplining the Tax Nomad*, Londra, 2017.

²⁴ Si vedano anche, tra gli altri, R. RIZZARDI, *Dal caso “Apple” alla concorrenza fiscale corretta*, in *Corr. Trib.*, n. 42/2016, pp. 3235 ss.; E. DE MITA, *Per l’armonizzazione un lungo cammino*, in *Dir. Priv. Trib.*, n. 5/2016, 2056; J. C. FLEMING, *The Apple State Aid Case: Who Has a Dog in the Fight?*, in *Tax*

In termini analoghi sono state mosse contestazioni anche ad altre multinazionali, come ad esempio Starbucks (condannata a risarcire l'Olanda) e FCA (condannata a risarcire il Lussemburgo), oltre che all'*Excess Profits Scheme* belga.²⁵

Il controllo sugli aiuti di Stato da parte della Commissione è uno strumento di contrasto ai regimi fiscali preferenziali per le attività infragrupo che gli Stati membri pongono in essere al fine di attrarre selettivamente certe attività particolarmente mobili. Tale interpretazione fa data a partire dal 1974, anno in cui proprio in un caso che coinvolgeva l'Italia²⁶ la Corte di Giustizia chiarì che il controllo in materia di aiuti può riguardare le misure fiscali nazionali, sia di "attrazione" che di "difesa" rispetto alla concorrenza fiscale estera, chiarendo così anche la correlazione tra tale divieto di aiuti di Stato e la concorrenza fiscale internazionale.

A seguito della Comunicazione del 1998 relativa all'applicazione delle norme sugli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese²⁷, fortemente voluta dall'allora Commissario Monti, la Commissione ha condotto indagini nei confronti delle strategie di attrazione fiscale internazionale poste in essere da parte di alcuni Stati membri, accusati di costituire pratiche di concorrenza sleale ai sensi del Codice di condotta sulla concorrenza fiscale sleale.²⁸

Nel contesto attuale, l'applicazione dei principi generali af-

Notes International, 9 gennaio 2017, 179 ss.; M. Herzfeld, *The Apple Decision: Lessons for Taxpayers*, in *Tax Notes International*, 9 gennaio 2017, 125 ss.; e S. Gieson, *The Luxembourg Fox in the European Henhouse*, in *Tax Notes International*, 9 gennaio 2017, 123 ss.

²⁵ Si veda F. Cachia, *Analysing the European Commission's Final Decisions on Apple, Starbucks, Amazon and Fiat Finance & Trade*, in *EC Tax Review*, 2017-1, 23 ss.

²⁶ Cf. sentenza della Corte di Giustizia 2 luglio 1974, causa C-173/73, *Italia / Commissione*, ECLI:EU:C:1974:71.

²⁷ Comunicazione della Commissione sull'applicazione delle norme relative agli aiuti di Stato alle misure di tassazione diretta delle imprese (98/C 384/03). A riguardo si veda anche L. Cerioni, *The introduction of comprehensive approaches to business taxation: at the root of competition and discrimination dilemmas or... the long and winding road to a solution?* - Part 1, in *European Taxation*, 12-2005, 541 ss.

²⁸ Conclusioni del Consiglio ECOFIN del 1° dicembre 1997 in materia di politica fiscale - Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti di governi degli Stati membri, riuniti in sede di Consiglio, del 1° dicembre 1997, su un codice di condotta in materia di tassazione delle imprese - Tassazione del risparmio (98/C 2/01).

fermati dalla Commissione può rivelarsi a tratti scivolosa nel caso specifico dei *rulings*. Al punto 22 della Comunicazione si legge contemporaneamente che: "(...) Gli "administrative rulings" in quanto procedure destinate a fornire una semplice interpretazione delle regole generali, non danno luogo, di massima, ad una presunzione di aiuto. Tuttavia, la scarsa trasparenza delle decisioni adottate dalle amministrazioni ed il margine di manovra di cui talvolta dispongono possono motivare la presunzione che tali pratiche abbiano questo tipo di effetto per lo meno in alcuni casi. Ciò non limita le possibilità per gli Stati membri di fornire ai propri contribuenti certezza e prevedibilità del diritto in ordine all'applicazione delle norme fiscali generali".

Al successivo punto 35 si legge poi che la Commissione, constatata la violazione al divieto di aiuti di Stato, "(...) ne esige il recupero da parte dello Stato membro, tranne quando ciò sarebbe contrario ad un principio fondamentale del diritto comunitario, in particolare il legittimo affidamento che può essere determinato dall'atteggiamento della Commissione".

Le imprese multinazionali, per la verità, non si sono affatto scoraggiate né di fronte a tali ambiguità, né tanto meno di fronte alle successive pronunce della Corte di Giustizia. In particolare, giova ricordare la sentenza pronunciata nella causa *Gibraltar*²⁹, in cui la Corte ha stabilito che non era illegittimo per la Commissione utilizzare le proprie prerogative in materia di controllo degli aiuti di Stato per contrastare misure di attrazione fiscale internazionale. Ancor prima, nella sentenza *Forum 187*³⁰ la Corte aveva affermato che i regimi fiscali preferenziali (centri di coordinamento con sede in Belgio) potevano ben costituire aiuti di Stato vietati se la Commissione dimostrava che questi fornivano vantaggi fiscali selettivi a favore di determinate imprese, in maniera derogatoria rispetto al regime fiscale normalmente applicabile e senza che sussistesse alcuna giustificazione³¹.

Ebbene, se guardate dalla prospettiva della concorrenza fiscale tra Stati ed alla luce degli eventi più recenti tali ambiguità

²⁹ Sentenza della Corte di Giustizia 15 novembre 2011, procedimenti riuniti C-106/09 P e C-107/09 P, *Commissione e Spagna / Government of Gibraltar e Regno Unito*, ECLI:EU:C:2011:732.

³⁰ Sentenza della Corte di Giustizia 22 giugno 2006, causa 182/03, *Belgio / Commissione*, ECLI:EU:C:2006:416.

³¹ Si veda anche P. Rossi-Maccanico, *Fiscal Aid Review and Cross-Border Tax Distortions*, in *Intertax*, vol. 40, 2, 2012, 92 ss.

rivelano una realtà ben diversa da quella delle dichiarazioni ufficiali. La netta impressione è che l'Unione stia utilizzando il divieto di aiuti di Stato soprattutto a discapito delle multinazionali non-europee, arrivando alla situazione, per la verità quasi paradossale, in cui uno strumento concepito per limitare la concorrenza "interna" tra Stati viene utilizzato come clava per colpire chi fa invece concorrenza arrivando dall'esterno. Ed in effetti non sono mancate le critiche da oltreoceano per quella che è stata vista come una pratica di concorrenza sleale dell'Unione a discapito degli Stati Uniti. Inoltre, si osserva che a pagare il conto dei *ruling* e delle normative di favore non sono gli Stati membri che li hanno resi possibili, ma le sole multinazionali che ne hanno usufruito. A paradosso si aggiunge così paradosso: soggetti privati che hanno fatto affidamento sul diritto di uno Stato sovrano si trovano a dover pagare multe per milioni di euro, mentre gli Stati che hanno utilizzato la leva fiscale per fare concorrenza "sleale" si trovano ora le casse piene di questi milioni.

Su tutto ciò, poi, si sta ora allungando inesorabile anche l'ombra della *Brexit*. La volontà di Londra di uscire dall'Unione sta infatti aggiungendo a queste dinamiche un rischio estremamente concreto³²: la creazione di un gigantesco paradiso fiscale proprio al confine dell'Unione, in un Paese che vanta già un settore finanziario estremamente sviluppato, una notevole capacità di attrazione di capitali dall'estero ed un peso politico sufficientemente importante da renderne difficilmente influenzabili le scelte.

6- La concorrenza fiscale: una semplice realtà

Mi sia permesso di ricordare al lettore che³³: "[...] la tassazione mondiale e la tassazione territoriale sul reddito convivono all'interno del sistema tributario italiano, e la residenza, quale criterio di collegamento di natura personale con il territorio, ne individua il confine. Questa osservazione vale anche in una pro-

spettiva dinamica, nel senso cioè che il trasferimento della residenza dal territorio dello Stato italiano a un paradiso fiscale può appunto comportare innumerevoli benefici fiscali: si pensi, ad esempio, ai trasferimenti di residenza nel Regno Unito da parte delle persone fisiche per usufruire del regime tributario del resident not domiciled (tassazione dei soli redditi domestici e tassazione dei redditi esteri solo se bancariamente rimessi in Inghilterra) garantito a tutti coloro che non sono sudditi di Sua Maestà la Regina d'Inghilterra. [...] in pratica l'oggettiva incapacità dell'Amministrazione di accertare i redditi su base mondiale sfidando lo slogan Tax me if you can si è trasformata nel tempo in provvedimento di amnistia e in provvedimenti di inversione dell'onere probatorio a carico dei contribuenti per ciò che riguarda la loro effettiva residenza estera o, alternativamente, la titolarità effettiva di redditi di fonte internazionale invece che italiana".

Ebbene, a poco meno di dieci anni dalla redazione di quel manoscritto la situazione è talmente mutata che oggi è l'Italia, proprio mentre ufficialmente aderisce a tutte le iniziative Ocse di contrasto ai paradisi fiscali, ad implementare un regime preferenziale molto simile a quello che allora era comunemente utilizzato dagli studiosi come "metro di misura" di tutti gli altri.

Visti i termini in cui la questione è spesso posta ai giorni nostri diventa legittimo chiedersi se l'Italia sia diventata uno Stato "sleale" o "dannoso".

Una volta appurato che un certo regime fiscale preferenziale non viola i principi fondamentali dell'ordinamento giuridico nazionale, dal momento che oltre ad un generico invito alla collaborazione da parte delle istituzioni internazionali non vi è nessun principio generale di diritto tributario internazionale che obblighi alla cooperazione, anche volendo ammettere che una certa concorrenza fiscale è "dannosa" non si può certo dire che essa configuri un atteggiamento improntato alla lealtà o alla slealtà; essa è piuttosto... una semplice realtà.

³² Per una panoramica di contributi dottrinali sulle conseguenze fiscali della *Brexit* si vedano tra gli altri T. LYONS, *Brexit: negotiating to resist the export of EU tax law and policy*, in *B.T.R.* 2016, 4, 379; L. AMBAGTSEER et al., *"God Save the Brexit": Tax Implications of Leave Vote*, in *11 E. T.* 2016, 474.

³³ G. MARINO, *Paradisi e paradossi fiscali - Il rovescio del diritto tributario*, Milano, 2009, 114.