



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI DI BARI
ALDO MORO



DIPARTIMENTO JONICO IN SISTEMI
GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE
IONIAN DEPARTMENT OF LAW, ECONOMICS
AND ENVIRONMENT

16
2020

QUADERNI DEL DIPARTIMENTO JONICO

ESTRATTO da

I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

a cura di

Domenico Garofalo, Paolo Pardolesi, Anna Rinaldi

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile



EDJ ZIONI
SGE

ISBN: 978-88-945030-2-9

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO

Riccardo Pagano

DIRETTORI DEI QUADERNI

Caludia Capozza – Adriana Schiedi – Stefano Vinci

COMITATO SCIENTIFICO

Cesare Amatulli, Massimo Bilancia, Annamaria Bonomo, Maria Teresa Paola Caputi Jambrenghi, Carnimeo Nicolò, Daniela Caterino, Nicola Fortunato, Pamela Martino, Maria Concetta Nanna, Fabrizio Panza, Pietro Alexander Renzulli, Umberto Salinas, Paolo Stefani, Laura Tafaro, Giuseppe Tassielli.

COMITATO DIRETTIVO

Aurelio Arnese, Danila Certosino, Luigi Iacobellis, Ivan Ingravallo, Ignazio Lagrotta, Francesco Moliterni, Paolo Pardolesi, Angela Riccardi, Claudio Sciancalepore, Nicola Triggiani, Antonio Felice Uricchio (in aspettativa per incarico assunto presso l'ANVUR), Umberto Violante

COMITATO DI REDAZIONE

Patrizia Montefusco (Responsabile di redazione)
Federica Monteleone, Danila Certosino,
Dottorandi di ricerca (Francesca Altamura, Michele Calabria, Marco Del Vecchio, Francesca Nardelli, Francesco Scialpi, Andrea Sestino, Pierluca Turnone)

Contatti:

Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: Società, Ambiente, Culture

Convento San Francesco – Via Duomo, 259 – 74123 Taranto, Italy

e-mail: quaderni.dipartimentojonico@uniba.it

telefono: + 39 099 372382 • fax: + 39 099 7340595

<https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali>

16
2020 QUADERNI
DEL DIPARTIMENTO JONICO

I SIMPOSIO DEI DOTTORANDI SUL TEMA
DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE

A cura di
DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI

Redazione a cura di Patrizia Montefusco



Il presente volume è stato chiuso per la pubblicazione in data 31 ottobre 2020 dall'editore "Dipartimento Jonico in Sistemi giuridici ed economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture" dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro e messo in linea sul sito <http://edizionidjsge.uniba.it/i-quaderni> ed è composto di 464 pagine.

isbn 978-88-9450-302-9

REGOLAMENTO DELLE PUBBLICAZIONI DEL DIPARTIMENTO JONICO
IN SISTEMI GIURIDICI ED ECONOMICI DEL MEDITERRANEO:
SOCIETÀ, AMBIENTE, CULTURE – EDJSGE

Art. 1. Collane di pubblicazioni del Dipartimento Jonico

Il Dipartimento Jonico in Sistemi Giuridici ed Economici del Mediterraneo: società, ambiente, culture dell'Università degli Studi di Bari Aldo Moro ha tre distinte collane:

- **Collana del Dipartimento Jonico** (d'ora in poi Collana Cartacea), cartacea, affidata alla pubblicazione di una Casa Editrice individuata con Bando del Dipartimento, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei.
- **Annali del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line dal 2013 sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita saggi, ricerche, brevi interventi e recensioni collegati alle attività scientifiche del Dipartimento Jonico. Gli Annali del Dipartimento Jonico hanno cadenza annuale.
- **Quaderni del Dipartimento Jonico**, collana di volumi pubblicata on line sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, ospita lavori monografici, atti congressuali, volumi collettanei monotematici.

Art. 2. Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico

È istituito un Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico formato dai Direttori delle tre collane che dura in carica per un triennio.

Il Coordinamento è diretto dal Direttore del Dipartimento in qualità di Direttore della Collana cartacea, ed è convocato, secondo le necessità, anche su richiesta dei Direttori delle Collane.

La riunione del Coordinamento a discrezione del Coordinatore può essere allargata anche ai componenti dei Comitati Direttivi delle tre collane dipartimentali.

Il Coordinamento approva o rigetta le proposte di pubblicazione dei volumi delle Collane, dopo l'espletamento delle procedure di referaggio da parte dei Direttori e dei Comitati Direttivi. In caso di referaggi con esito contrastante, il Coordinamento decide sulla pubblicazione del contributo, sentito il parere del Comitato Direttivo della collana interessata. Il Coordinamento provvede alla formazione dei Comitati scientifici e dei Comitati Direttivi secondo le modalità stabilite dagli articoli successivi.

Art. 3. Direttori delle Collane

La Collana Cartacea è diretta d'ufficio dal Direttore del Dipartimento Jonico che può nominare uno o più condirettori scelti tra i membri del Consiglio di Dipartimento che siano in possesso degli stessi requisiti di seguito elencati per i Direttori degli Annali e i dei Quaderni.

Il/i Direttore/i degli Annali del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

Il/i Direttore/i dei Quaderni del Dipartimento Jonico è/sono eletto/i dal Consiglio di Dipartimento.

L'accesso alle cariche di Direttore degli Annali e dei Quaderni è riservato ai docenti in servizio presso il Dipartimento Jonico ed in possesso dei seguenti requisiti:

- professori ordinari in possesso delle mediane ASN richieste per la partecipazione alle commissioni per le abilitazioni nazionali;
- professori associati in possesso delle mediane ASN per il ruolo di professore ordinario;

- RTI in possesso dell'abilitazione per la II o la I fascia, o in possesso delle mediane ASN per partecipare alle abilitazioni per la II fascia;
- RTB in possesso di abilitazione alla II o alla I fascia.

I Direttori ricevono le istanze di pubblicazione secondo le modalità prescritte dagli articoli seguenti, valutano preliminarmente la scientificità della proposta tenendo conto del *curriculum* del proponente e dei contenuti del lavoro e procedono, nel caso di valutazione positiva, ad avviare le procedure di referaggio.

I Direttori presiedono i lavori dei Comitati Scientifici e Direttivi e relazionano periodicamente al Coordinamento.

I Direttori curano che si mantenga l'anonimato dei revisori, conservano tutti gli atti delle procedure di referaggio, informano sull'esito delle stesse gli autori invitandoli, ove richiesto, ad apportare modifiche/integrazioni, decidono, d'intesa con il Coordinamento, la pubblicazione o meno in caso di pareri contrastanti dei *referees*.

Art. 4. Comitati scientifici

Ogni collana ha un proprio comitato scientifico composto dai professori ordinari e associati del Dipartimento Jonico.

Il Consiglio di Dipartimento può deliberare l'inserimento nel Comitato Scientifico di studiosi italiani o esteri non appartenenti al Dipartimento Jonico.

Art. 5. Comitati Direttivi

Ciascuna delle tre Collane ha un Comitato Direttivo formato da professori e ricercatori, afferenti al Dipartimento Jonico, in possesso, per il rispettivo settore disciplinare, delle mediane richieste dall'ASN per il ruolo successivo a quello ricoperto o, se ordinari, per la carica di commissario alle abilitazioni nazionali.

A seguito di invito del Coordinatore delle Collane del Dipartimento Jonico gli interessati presenteranno istanza scritta al Coordinamento che, in base alle indicazioni del Consiglio di Dipartimento, provvederà alla scelta dei componenti e alla loro distribuzione nei tre Comitati Direttivi.

I Comitati Direttivi collaborano con il Direttore in tutte le funzioni indicate nell'art. 3 ed esprimono al Coordinamento il parere sulla pubblicazione nella loro Collana di contributi che hanno avuto referaggi con esiti contrastanti.

Art. 6. Comitato di Redazione

Le tre Collane sono dotate di un Comitato di Redazione unico, composto da ricercatori, dottori di ricerca e dottorandi, afferenti al Dipartimento Jonico e individuati dai Comitati Direttivi, che, sotto la direzione di un Responsabile di Redazione (professore ordinario, associato o ricercatore), nominato dal Coordinamento delle Collane del Dipartimento Jonico, cura la fase di controllo *editing*, preliminare all'espletamento della procedura di referaggio.

Art. 7. Procedura di referaggio

Tutte le Collane del Dipartimento Jonico adottano il sistema di revisione tra pari (*peer review*) con le valutazioni affidate a due esperti della disciplina cui attiene la pubblicazione individuati all'interno dei Comitati Scientifici o Direttivi, oppure, ove ritenuto necessario, all'esterno dei predetti Comitati.

La procedura di referaggio è curata dal Direttore della Collana con l'ausilio dei rispettivi Comitati Direttivi.

Art. 8. Proposta di pubblicazione

La proposta di pubblicazione deve essere indirizzata al Direttore della Collana su modulo scaricabile dal sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici>, nel quale il proponente dovrà indicare le proprie generalità e sottoscrivere le liberatorie per il trattamento dei dati personali e per l'eventuale circolazione e pubblicazione on-line o cartacea del lavoro.

Se il proponente è uno studioso "non strutturato" presso una università o centro di ricerca italiano o estero, la proposta di pubblicazione dovrà essere accompagnata da una lettera di presentazione del lavoro da parte di un professore ordinario della disciplina cui attiene la pubblicazione proposta.

Alla proposta di pubblicazione il proponente deve allegare il proprio *curriculum vitae et studiorum* (ovvero rinviare a quello già consegnato in occasione di una precedente pubblicazione) e il file del lavoro in due formati, word e pdf.

Per la pubblicazione sulla Collana Cartacea il proponente dovrà indicare i fondi cui attingere per le spese editoriali.

Le proposte di pubblicazione dovranno attenersi scrupolosamente ai criteri editoriali pubblicati sul sito <https://www.uniba.it/ricerca/dipartimenti/sistemi-giuridici-ed-economici/edizioni-digitali/come-pubblicare/criteri-redazionali-1>

Nel caso di non corrispondenza, o di corrispondenza parziale, il Responsabile di Redazione, coadiuvato dal Comitato di Redazione, invierà agli autori le indicazioni cui attenersi per la fase di *editing*.

Nel caso siano previste scadenze, pubblicate sul sito, la proposta dovrà tassativamente entro la data indicata, pena la non ammissibilità della stessa.

INDICE

DOMENICO GAROFALO, PAOLO PARDOLESI, ANNA RINALDI
Il DJSGE e la sfida dello sviluppo sostenibile. pag.9

SEZIONE I

GOAL N. 3 – SALUTE E BENESSERE

DANIELA LAFRATTA
*Tutela della salute e processi organizzativi nella sanità pubblica.
Un approccio al modello just in time nella prospettiva Kaizen.* pag.27

SEZIONE II

GOAL N. 4 – QUALITÀ DELL'ISTRUZIONE

PIERLUCA TURNONE
*L'idea di uomo nell'Agenda ONU 2030: una riflessione
antropologico-educativa* « 43

VALENTINA SAMPIETRO
Cultura, stile di vita sostenibile « 55

ROSATILDE MARGIOTTA
*La parola, strumento per lo sviluppo della democrazia:
traiettorie pedagogiche* « 71

SEZIONE III

GOAL N. 8 – LAVORO DIGNITOSO E CRESCITA ECONOMICA

MICHELE CALABRIA
Covid 19 e paralisi del mercato del lavoro tra sospensione

della condizionalità e blocco dei licenziamenti « 85

MICHELE DELEONARDIS

Lavoro autonomo e lavoro dignitoso nella prospettiva comunitari « 97

FRANCESCA NARDELLI

La questione salariale: il dibattito italiano ed europeo « 109

GIUSEPPE COLELLA

*Promozione del turismo sostenibile in un contesto urbano:
uno studio esplorativo sul caso Taranto capitale di mare* « 121

SEZIONE IV

GOAL N. 9 – IMPRESA, INNOVAZIONE E INFRASTRUTTURE

ANNALISA TURI

Come il fisco può agevolare lo sviluppo sostenibile « 141

RAFFAELE MUTO

Bias e Monopoli « 151

SEZIONE V

GOAL N. 10 – RIDURRE LE DISEGUAGLIANZE

FEDERICA STAMERRA

Reddito di cittadinanza e riduzione delle disuguaglianze sociali « 165

STEFANO ROSSI

La disciplina lavoristica nel terzo settore « 175

ALESSIO CARACCILO

*L'accesso degli stranieri extra-UE alle prestazioni di assistenza
sociale* « 191

SONIA MEGGIATO

*Gender mainstreaming: dalle strategie comunitarie alle politiche
locali* « 205

VALERIA CASTELLI
*Quote rosa e nuovo codice di autodisciplina per le società
quotate: l'annosa problematica sociale della disuguaglianza
di genere* « 221

MARCO DEL VECCHIO
*Non tradirai la promessa. Il ruolo dei riti juju nelle esperienze
di tratta delle donne nigeriane* « 227

SEZIONE VI

GOAL N. 11 – CITTÀ E COMUNITÀ SOSTENIBILI

ANGELO RUGGERI
*L'innovazione strategica sostenibile nelle organizzazioni museali:
il caso del MarTa di Taranto* « 241

MAURIZIO MARAGLINO MISCIAGNA
*La co-creazione di valore nel settore pubblico:
spunti di riflessione* « 255

SEZIONE VII

GOAL N. 12 – CONSUMO E PRODUZIONE RESPONSABILI

ANDREA SESTINO
*Gli effetti del benessere sociale percepito sull'intenzione di
acquisto dei prodotti green* « 269

MASSIMO COCOLA
*La non financial disclosure nel processo di transizione
dei modelli organizzativi verso una prospettiva social orientated* « 287

FRANCESCO SCIALPI
*La plastic tax e la sugar tax nella legge di bilancio 2020:
limiti e prospettive* « 299

ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
*Modellizzazione delle emissioni di biogas dalle discariche
di rifiuti solidi urbani: una review della letteratura* « 311

- ROSA DI CAPUA, PETER A. RENZULLI
Life cycle assessment di impianti di produzione di biodiesel da fanghi di depurazione: una review bibliografica « 325
- ROSA DI CAPUA, BRUNO NOTARNICOLA
Life cycle assessment di reattori fotovoltaici UV-C/TiO₂ per il trattamento di acque reflue: una review bibliografica « 337
- ROSA DI CAPUA,
Novità normative in materia di economia circolare e simbiosi industriale « 349

SEZIONE VIII

GOAL N. 13 – LOTTA CONTRO IL CAMBIAMENTO CLIMATICO

- CLAUDIA ILARIA SOFIA LOVASCIO
Polluter pays principle: un dovere verso le nuove generazioni « 363
- ERVINA RRUGA
Lo standard europeo dei green bonds per lo sviluppo della finanza sostenibile: quale opportunità per l'ambiente? « 373
- FRANCESCA ALTAMURA
Gli strumenti di mercato nella lotta al cambiamento climatico: riflessioni in chiave di analisi economica del diritto « 389
- NICOLÒ TREGLIA
Lo stato dell'arte e i profili evolutivi della fiscalità dei prodotti energetici: dai combustibili fossili alle fonti rinnovabili nell'ottica di una transizione ecologica « 403

SEZIONE IX

GOAL N. 16 – PACE, GIUSTIZIA E ISTITUZIONI SOLIDE

- COSIMA ILARIA BUONOCORE
Il possibile contributo dell'arbitrato allo sviluppo sostenibile « 419

MARIO SANTORO

La tutela linguistica della persona offesa dal reato nel processo penale italiano

« 435

DORELLA QUARTO

La progressiva espansione del patrocinio a spese dello Stato in ambito penale: dall'estensione "in deroga" per le vittime vulnerabili alla preclusione per gli enti

« 449

Annalisa Turi

COME IL FISCO PUO' AGEVOLARE LO SVILUPPO SOSTENIBILE

ABSTRACT

Il presente saggio intende riflettere sull'importanza di una connessione tra la fiscalità dell'innovazione e la fiscalità ambientale, al fine di incentivare sempre di più le imprese a sviluppare processi, sistemi, tecnologie e prodotti innovativi (*Goal 9* dell'Agenda 2030: Imprese, Innovazione e Infrastrutture) in un'ottica di sviluppo sostenibile, di rispetto ambientale e di responsabilità sociale.

The present essay intends to reflect about the importance of a connection between innovation and environmental taxation, in order to incentivize companies to develop innovative processes, systems, technologies and products (*Goal 9: Industry, Innovation and Infrastructure*) with a view to sustainable development, respect for the environment and social responsibility.

PAROLE CHIAVE

Fiscalità circolare – Sviluppo sostenibile – Innovazione – Circular taxation - Sustainable development – Innovation

SOMMARIO: 1. Introduzione. – 2. Fisco e sviluppo sostenibile. – 3. Industria 4.0 ed economia circolare. – 4. D.l. “Rilancio”. – 5. *Plastic tax e sugar tax*. – 6. Riflessioni conclusive.

1. “Sostenibilità” è – per i più – una sfida inebriante, bella e facile, stando agli intenti; invece, è certamente bella ed affascinante, ma molto complessa (basti considerare le condizioni del Pianeta Terra!). Sostenibilità deve implicare un cambiamento radicale, una risposta all'altezza dei problemi che attanagliano individui, imprese e società *in toto*.

Il termine “sostenibilità” si presta a molteplici declinazioni ed interpretazioni; per la presente riflessione se ne prendono in considerazione due: una di carattere giuridica ed una più legata al sentire comune. La prima fa riferimento ad un modello che fa fronte alle esigenze del presente senza compromettere il futuro; la seconda fa riferimento ad un modello di efficienza che si collega allo sviluppo. In entrambi le declinazioni coinvolgono ciascun individuo in esperienze individuali e collettive.

“*Fiscalità e Sdg*”¹, oltre ad essere un *focus* su cui si interrogano annualmente Fondo monetario internazionale (FMI), Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), Nazioni unite e Gruppo Banca mondiale, rappresenta un binomio importante per comprendere quanto il Fisco possa essere determinante per lo sviluppo sostenibile.

¹ Conferenza organizzata dalla *Platform for collaboration on tax* (Pct), piattaforma lanciata nel 2016 da FMI, OCSE, ONU e GBM.

Per accelerare un percorso condiviso di sviluppo sostenibile è fondamentale capovolgere il modello di fiscalità finora dominante: passare così da un modello di “fiscalità lineare” ad un modello di “fiscalità circolare”, ossia una fiscalità che sappia promuovere la crescita economica e dosare gli strumenti del prelievo a quelli degli incentivi, e quindi riesca, attraverso un efficace *mix* tra tassazione ed agevolazioni fiscali, a generare sviluppo sostenibile. Questo modello di fiscalità è anche detto “promozionale”, perché mira ad agevolare azioni virtuose e a tassare maggiormente le azioni contrastanti con lo sviluppo sostenibile.

Necessario *upgrade* (*alias* valore aggiunto) della dimensione interventista delle politiche pubbliche è – *rectius* sarebbe - connettere la tutela dell’ambiente – in senso lato – all’innovazione. E quando si pensa alla fiscalità dell’innovazione non si può non pensare ad Industria 4.0 ed alle tecnologie ad essa connesse, le quali possono avere un ruolo determinante nell’accompagnare le imprese non solo nel processo di digitalizzazione, ma altresì in processi che possano agevolare i business connessi all’economia circolare, alla bioeconomia e, più in generale, alla sostenibilità.

Nel quadro concettuale dei *Sustainable Development Goals* (SDGs) dell’Agenda ONU 2030² sono, in particolare, due gli obiettivi di riferimento: l’obiettivo 8, ossia “incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un’occupazione piena e produttiva e un lavoro dignitoso per tutti”, e l’obiettivo 9, ossia “costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l’innovazione e una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile”. L’obiettivo 8 è incentrato sulla promozione di un nuovo modello di sviluppo economico che coniughi crescita e salvaguardia ambientale; l’obiettivo 9 si focalizza su infrastrutture, innovazione ed industrializzazione, volani essenziali dello sviluppo sostenibile.

Il fine della presente riflessione è sottolineare l’importanza di una connessione tra la fiscalità dell’innovazione e la fiscalità ambientale, al fine di incentivare sempre di più le imprese a sviluppare processi, sistemi, tecnologie e prodotti innovativi in un’ottica di sviluppo sostenibile, di rispetto ambientale e di responsabilità sociale.

2. Antesignano del binomio fisco-sviluppo sostenibile³ è il binomio fisco-ambiente, che ha posto il fisco come strumento di politica economica per tutelare l’ambiente, o meglio per contrastare il diffondersi dei fenomeni di contaminazione delle risorse naturali (cd. tassazione ambientale)⁴.

² Programma d’azione globale adottato all’unanimità dai 193 Paesi membri delle Nazioni Unite con la risoluzione 70/1 del 15 settembre 2015, intitolato “*Trasformare il nostro mondo. L’Agenda per lo sviluppo sostenibile*”.

³ Per un’approfondita disamina sul tema si veda G. Selicato, *Fisco e ambiente: strumenti per un Governo sostenibile del territorio. Profili teorici e lineamenti evolutivi degli strumenti agevolativi a carattere fiscale e non fiscale per la promozione dello sviluppo sostenibile*, in *Riv. dir. trib. intern.*, 2004, pp. 399 ss.

⁴ Cfr. F. Picciaredda – P. Selicato, *I tributi e l’ambiente (profili ricostruttivi)*, Giuffrè, Milano, 1996; R. Perrone Capano, *L’imposizione e l’ambiente*, in *Trattato di Diritto Tributario*, Cedam, Padova, 1994.

Giova ricordare che:

una efficace politica fiscale non può prescindere dalla concreta attuazione di almeno due condizioni:

1. la «neutralità fiscale», che consiste nel mantenimento della pressione fiscale complessiva in misura invariata per la collettività, attraverso una sostanziale compensazione tra l'introduzione di nuovi tributi con la riduzione di altri;
2. l'introduzione graduale di tributi ambientali, per minimizzarne gli iniziali effetti negativi sulla competitività economica, mediante strumenti economici diversi, da coordinare tra loro⁵.

Ergo, da un lato, è necessario non aumentare la pressione fiscale (anzi, sarebbe opportuno ridurla!), dall'altro, è certamente il tempo introdurre tributi nuovi, che vadano a colpire determinate azioni dannose per l'ambiente.

Invero, la tassazione ambientale in Italia non è mai decollata e tutta la regolamentazione in tal senso è stata indotta dalla necessità di adeguarsi ai dettati europei.

Oggi, la sensibilità è tale da indurre non solo ad una necessaria e più articolata regolamentazione fiscale in materia ambientale ma anche ad un importante cambio di paradigma: abbandonare la “mera” tassazione basata sul principio – di matrice europeista – del “*chi inquina paga*”⁶ per adottare un moderno modello di tassazione cd. circolare ancorata all'economia circolare. Ciò in quanto il principio del “*chi inquina paga*”⁷, seppur nella *ratio* originaria avesse un'ottica non solamente riparatoria del danno prodotto, ma anche in chiave di “prevenzione” e “precauzione” rispetto a fenomeni potenzialmente dannosi, si è rivelato sostanzialmente debole in quanto, *in primis*, risulta efficace se il responsabile dell'inquinamento è individuabile, *in secundis*, rischia di legittimare l'uso di prodotti inquinanti, avallando la distruzione di risorse naturali scarse a fronte del pagamento di una somma di danaro⁸.

È necessario, dunque, porre il tema dello sviluppo sostenibile come uno dei *driver* più importanti per dare nuovo slancio alla crescita socio-economica dell'Italia ed inquadrare il fisco come acceleratore dello stesso sviluppo sostenibile: nella fattispecie,

⁵ C. Coco, *Presentazione Sezione III – Fisco e ambiente: strumenti per un Governo sostenibile del territorio*, in *Riv. dir. trib. intern.*, 2004, pp. 371 ss.

⁶ C. Ferrigni, *La rilevanza del principio comunitario «chi inquina paga» nei tributi ambientali*, in *Rass. trib.*, 2003, pp. 1625 ss.

⁷ L'art. 18, comma 1, legge n. 349/1986, rappresenta lo strumento giuridico, attraverso il quale, la norma consuetudinaria del “chi inquina paga” è stata effettivamente introdotta nell'ordinamento giuridico italiano, secondo cui “qualunque fatto doloso o colposo in violazione di disposizioni di legge o di provvedimenti adottati in base a legge che comprometta l'ambiente, ad esso arrecando danno, alterandolo, deteriorandolo o distruggendolo in tutto o in parte, obbliga l'autore del fatto al risarcimento nei confronti dello Stato”.

⁸ N. D'Amati, *Ambiente e Fisco nella dichiarazione di emersione*, in *Il fisco*, 2002, pp. 1901 ss.

da un lato, offrire gli strumenti di regolazione del fenomeno della tassazione ambientale, dall'altro, incentivare l'economia circolare e, più in generale, la bioeconomia per poter generare sviluppo sostenibile. Quindi, un ruolo "nuovo" dello Stato⁹, che deve necessariamente evolvere da ordinamento – meramente - coercitivo ad ordinamento che stimola i consociati a determinate azioni sociali, anche attraverso incentivi e misure positive¹⁰. Questa riflessione è stata ripresa dalla Scuola barese di Diritto Tributario¹¹, la quale si concentra sulla funzione determinante che il fisco può avere nello sviluppo economico (e sostenibile!) del Paese. La funzione promozionale del fisco risulta essere, infatti, l'esempio di come la dimensione interventistica delle politiche pubbliche sia una ottima e lungimirante evoluzione dei modelli tributari susseguitisi negli anni¹², pur inserita nella trama assiologica – costituzionalmente garantita - che si snoda tra capacità contributiva e redistribuzione della ricchezza.

Il modello della cd. "fiscalità lineare", cioè della fiscalità che tassa la ricchezza per poter finanziare la spesa sociale, deve così essere ripensato all'interno di un contesto che sappia promuovere l'innovazione e l'economia circolare e che lo sappia fare proprio sfruttando il fisco come leva¹³ di sviluppo sostenibile.

3. «Per favorire l'affermazione di aziende e tecnologie verdi nuove e innovative, o per trasformare i mercati dell'energia, c'è bisogno di politiche orientate sia alla domanda che all'offerta, perché le une influenzano la struttura ed il funzionamento dei mercati e le altre gli investimenti delle aziende desiderose di crescere o spostarsi verso il settore delle tecnologie pulite»¹⁴. Studi econometrici dimostrano che il progresso tecnologico è il principale strumento per raggiungere determinati obiettivi di sviluppo sostenibile¹⁵.

Connettere innovazione ed ambiente (*alias* industria 4.0 ed economia circolare) è la frontiera delle politiche pubbliche per accelerare lo sviluppo sostenibile¹⁶.

⁹ N. Bobbio, *La funzione promozionale del diritto rivisitata*, in L. Forlati Picchio (a cura di), *Incentivi CEE per la riforma delle strutture economiche*, Cedam, Padova, 1985, pp. 1 ss.

¹⁰ N. Bobbio, *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Edizioni di comunità, Milano, 1977.

¹¹ A.F. Uricchio, M. Aulenta, G. Selicato (a cura di), *La dimensione promozionale del fisco*, Cacucci, Bari, 2015.

¹² Cfr. O. Ranalletti, *Diritto Finanziario*, Stabilimento tipografico Tenconi, Milano, 1928, pp. 6 ss.; B. Griziotti, *I principi delle entrate extrafiscali*, in *Riv. dir. fin. sc. fin.*, 1951, I, p. 123; M. Pugliese, *La finanza e i suoi compiti extrafiscali negli stati moderni*, Cedam, Padova, 1932, pp. 77 ss.

¹³ P. Coppola, *Il fisco come leva ed acceleratore delle politiche di sviluppo*, Cedam, Padova, 2012.

¹⁴ M. Mazzucato, *Lo Stato innovatore*, Editori Laterza, Roma – Bari, 2014.

¹⁵ F. Contò, F. Prota, *Politiche ambientali e incentivi per l'innovazione tecnologica*, in *Riv. dir. trib. intern.*, 2004, pp. 455 ss.

¹⁶ Cfr. Commissione Europea, *Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva*, 2010.

Nella Legge di bilancio 2020¹⁷ iniziano, finalmente, a trovare spazio alcuni temi legati allo sviluppo sostenibile - *plastic tax*, *Green new deal*¹⁸, *ecobonus* – ma, soprattutto, il binomio tra innovazione ed ambiente, in particolare tra industria 4.0 ed economia circolare. Fondamentali risultano gli interventi sul credito d'imposta per investimenti in ricerca e sviluppo, in transizione ecologica, in innovazione tecnologica 4.0 e in altre attività innovative a supporto della competitività delle imprese.

Per Industria 4.0¹⁹ si intende il nuovo paradigma economico-tecnologico: un modello di produzione/gestione aziendale caratterizzato dalla connessione tra sistemi fisici e digitali, analisi complesse attraverso *Internet of Things*, *big-data* e adattamenti *real-time*²⁰.

Nel 2016²¹, sebbene con un considerevole ritardo, almeno rispetto agli altri Paesi dell'area OECD²², è stato emanato il Piano nazionale Industria 4.0²³ (ora *Impresa 4.0*²⁴), che prevede misure concrete in base a tre principali linee guida: *i*) operare in una

¹⁷ Legge 27 dicembre 2019, n. 160 - Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022.

¹⁸ Istituzione di un fondo da 470 mln di Euro per l'anno 2020, 930 mln di Euro per l'anno 2021, 1.420 mln di Euro per ciascuno degli anni 2022 e 2023, finalizzato a finanziare interventi riguardanti le seguenti tematiche: decarbonizzazione dell'economia; economia circolare; rigenerazione urbana; turismo sostenibile; adattamento e mitigazione dei rischi derivanti dal cambiamento climatico; programmi e progetti innovativi con elevata sostenibilità ambientale.

¹⁹ Secondo K. Schwab, *La quarta rivoluzione industriale*, Franco Angeli, Milano, 2015, «si tratta della quarta fase della rivoluzione industriale, dopo la prima, caratterizzata dall'introduzione del telaio meccanico e dallo sfruttamento dell'energia a vapore, la seconda, contraddistinta dalla produzione di massa con metodi fordisti e dall'impiego dell'energia elettrica, e la terza fase, quella digitale, segnata dall'avvento del computer nei processi produttivi». La Commissione Europea con il termine "Industria 4.0" identifica la "trasformazione dell'intera sfera della produzione industriale avventura grazie alla fusione della tecnologia digitale e di Internet con la manifattura convenzionale".

²⁰ Definizione del Ministero dello Sviluppo Economico.

²¹ Il *Country Report 2016* della Commissione europea ha evidenziato come in Italia fosse presente una crescita debole della produttività a causa di un sistema inefficiente del prodotto, dei capitali e dei mercati del lavoro, oltre agli ostacoli strutturali. Su impulso europeo, si è iniziato ad interessarsi dell'argomento; per un approfondimento si veda il corposo documento finale elaborato dalla Commissione X della Camera dei Deputati: *Indagine conoscitiva su «Industria 4.0»: quale modello applicare al tessuto industriale italiano. Strumenti per favorire la digitalizzazione delle filiere industriali nazionali*, 2016.

²² La Germania è stata pioniera della quarta rivoluzione industriale: il dibattito su Industria 4.0 prende avvio in Germania nel 2006 con l'inaugurazione della *High-Tech Strategy* (al cui interno c'è la *Industry Science Research Alliance*), con l'obiettivo di coordinare e finanziare gli attori nazionali impegnati nello sviluppo di nuove tecnologie. La strategia è stata poi rinnovata nel 2010 con il nome di *High-Tech Strategy 2020*. Il termine deriva dal programma tedesco *Industrie 4.0*, utilizzato per la prima volta all'Hannover Messe del 2011. Nello stesso periodo, fuori UE, anche gli USA hanno elaborato l'*Advanced Manufacturing Partnership*.

²³ Il documento del Piano è disponibile online: <http://www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/incentivi/impresa/industria-4-0>.

²⁴ Mentre il Piano Industria 4.0 del 2017 era largamente incentrato sulla sostituzione e la modernizzazione delle macchine utensili e degli impianti dell'industria manifatturiera, il Piano *Impresa 4.0* del 2018 allarga i benefici a tutti i settori, in modo tale da consentire alle PMI di adottare strumenti innovativi in grado di supportare la trasformazione in ottica digitale.

logica di neutralità tecnologica, settoriale e di dimensione d'impresa; *ii*) intervenire con azioni orizzontali, prevalentemente automatiche (agevolazioni fiscali), e non verticali o settoriali, abbandonando i cd. interventi a bando²⁵; *iii*) agire su fattori abilitanti: investimenti, infrastrutture e competenze.

Il Piano concerne una complessa articolazione di interventi «che cerca di restituire coerenza al sistema, e trasparenza nei meccanismi premiali»²⁶, prevedendo una serie di misure – invero, alcune già sperimentate in Italia – che costituiscono leva promozionale per gli investimenti da parte delle imprese, agendo sull'imposizione diretta mediante meccanismi di credito o di erosione dell'imponibile²⁷. Le misure sono tra loro cumulabili, in quanto dipende dalle imprese la decisione di usufruire dei singoli vantaggi derivanti dai vari strumenti e valutare quelli più idonei alle proprie necessità.

Non si tratta di un intervento definitivo, ma è l'inizio di un percorso critico che si fonda su un dato incontrovertibile: è in essere un cambiamento epocale e connettere industria 4.0 e sviluppo sostenibile è – *sine dubio* – la frontiera più interessante del predetto cambiamento.

La Legge di bilancio 2020 è un primo passo verso la piena attuazione di una politica fiscale che connetta innovazione ed ambiente, ma tanto ancora c'è da fare: sarebbe necessario *in primis* conferire un più lungo orizzonte temporale al Piano Nazionale Impresa 4.0 *in toto*, *in secundis* indirizzare gli investimenti pubblici verso lo sviluppo “verde” ed incentivare all'utilizzo di tecnologie pulite, con almeno tre obiettivi: *i*) fare del Mezzogiorno d'Italia il laboratorio per sperimentare la rivoluzione (*rectius* conversione) industriale verde; *ii*) garantire una crescita economica sostenibile; *iii*) mitigare i cambiamenti climatici²⁸. È lapalissiano, infatti, che iniziative episodiche ed incentivi intermittenti non siano in grado di portare il Paese al raggiungimento degli obiettivi dell'Agenda 2030.

4. Il d.l. n. 34/2020 – recante «Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19» (cosiddetto “Decreto Rilancio”) - ha preso in considerazione gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030, soprattutto il *Goal 3* (Salute), il *Goal 8* (Condizione economica e occupazionale) ed il *Goal 9* (Innovazione), ma anche il *Goal 11* (Città e comunità sostenibili) ed il *Goal 16* (Pace, giustizia e istituzioni solide).

²⁵ Il Piano ha una politica industriale caratterizzata da incentivi fiscali orizzontali, diversamente dal programma “*Industria 2015*” (2006) che si è dimostrato fallimentare e che prevedeva il riconoscimento di benefici preconfezionati su bando.

²⁶ M. Greggi, *I limiti territoriali delle norme di agevolazione fiscale*, in *Rass. trib.*, 2019, p. 42.

²⁷ A.F. Uricchio, *La fiscalità dell'innovazione nel modello Industria 4.0*, in *Rass. trib.*, 2017, p. 1041.

²⁸ Alcuni Paesi europei stanno portando avanti importanti piani per la spinta ecologica, per le energie rinnovabili ed, in generale, per lo sviluppo dell'economia verde: Irlanda, Spagna, Germania, Finlandia, Francia, Danimarca, Norvegia ed altri. Fonte: *Frankfurt School of Finance and Management*, 2012.

Tuttavia, secondo un'attenta analisi di ASviS²⁹, mancano nel provvedimento governativo riferimenti ad un percorso più strutturato di cambio di paradigma legato al *Green new deal*³⁰.

Alcune disposizioni di interesse ambientale si trovano nel Titolo VI del Decreto, dedicato alla materia fiscale, che prevede, in particolare, credito d'imposta per efficientamento energetico, sisma-*bonus*, fotovoltaico e colonnine di ricarica dei veicoli elettrici, incentivi alla mobilità sostenibile per monopattini e bici ed interventi sull'IVA nelle accise.

Le misure ambientali del Decreto Rilancio, dunque, non sono molte; ci si sarebbe aspettato – soprattutto in un momento di rilancio dell'economia - uno sforzo maggiore, soprattutto con riferimento alle imprese. Impegni statali che avrebbero potuto indirizzare di più il futuro verso uno sviluppo sostenibile del Paese.

5. In Italia, *plastic tax* e *sugar tax* rappresentano i primi tributi ambientali veri e propri, di grande importanza ed utilità in quanto la fiscalità ambientale è esigua rispetto ad altri settori. Infatti, non potrebbero certamente essere considerati tributi ambientali propriamente detti la tassa sui rifiuti (tale in quanto fa fronte all'erogazione di un servizio)³¹ o l'ecotassa, che è un'imposta di scopo³².

Plastic tax e *sugar tax* sono tributi ambientali 'puri' perché disincentivanti in quanto colpiscono stili di vita dannosi sia per l'ambiente sia per la salute³³; questi sono caratterizzati da un nesso causale fra «il presupposto e il fatto materiale e oggettivo (unità fisica) che determina il deterioramento scientificamente accertato dell'ambiente, ferma restando la possibilità che tale tributo persegua come effetto economico ed extra fiscale anche funzioni di tutela ambientale»³⁴. In questa ottica, il tributo raggiunge il suo *clou* quando non genera più entrate, in quanto vorrebbe dire che ha disincentivato tutti, anche in una forma – superiore a quella meramente fiscale - di civilizzazione³⁵.

²⁹ Fonte: ASVIS, *Analisi del "Decreto Rilancio": molti interventi a sostegno di imprese e occupazione, meno attenzione alle donne, all'ambiente e al Green new deal*.

³⁰ COM / 2019/640 final – Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale europeo e al Comitato delle Regioni, *Il Green Deal europeo*.

³¹ Cfr. L. Del Federico, *Tasse, tributi paracommutativi e prezzi pubblici*, Giappichelli, Torino, 2000.

³² Sul punto si veda F. Gallo, F. Marchetti, *I presupposti della tassazione ambientale*, in *Rass. trib.*, 1999, p. 199; secondo gli Autori «il bene ambiente rimane estraneo alla fattispecie tributaria, al presupposto del tributo, potendo solo configurarsi come tributo di scopo, ovvero tributi che, rispondendo nella loro costruzione giuridica solo a canoni tributari, perseguono anche finalità extrafiscali di tutela dell'ambiente».

³³ Per un approfondimento sul tema si veda A.F. Uricchio, *Fiscalità alimentare e circolare: problemi e opportunità a seguito dell'introduzione di sugar tax e plastic tax*, in *Riv. diritto agroalimentare*, Anno V, n. 1/2020, pp. 185 ss.

³⁴ F. Gallo, F. Marchetti *I presupposti della tassazione ambientale*, cit., 199.

³⁵ E. Comelli, *Spinta fiscale al servizio della sostenibilità*, su *Il Sole – 24 Ore*, 29 dicembre 2019.

Con l'introduzione della cosiddetta *plastic tax* l'Italia si adegua alla Direttiva comunitaria del 5 giugno 2019 n. 2019/904/UE; dunque, è da inserire nel più ampio quadro normativo delle misure a sostegno dell'ambiente, con lo scopo di ridurre l'incidenza dei prodotti di plastica monouso, quelli che impattano maggiormente su spiagge e mari.

Trattasi, nella fattispecie, dell'imposta sul consumo dei manufatti con singolo impiego (MACSI), introdotta con la Legge di Bilancio del 2020. L'imposta sarebbe dovuta entrare in vigore a luglio 2020; entrata in vigore slittata a gennaio 2021 a causa delle novità fiscali per il rilancio dell'economia

A dover pagare l'imposta sarà chi produce, acquista o importa questo tipo di prodotti, cioè i MACSI. I 45 centesimi al chilo devono essere versati anche per i contenitori in *tetrapack*, che in un primo momento erano rimasti fuori dalla *plastic tax*. I prodotti compostabili o riciclati con una percentuale di plastica inferiore al 40% sono esclusi dalla tassazione, così come i contenitori di medicinali e dispositivi medici. Per le imprese che producono prodotti MACSI è previsto un credito d'imposta del 10% sulle spese sostenute, dal 1° gennaio 2020 al 31 dicembre 2020, per l'adeguamento tecnologico finalizzato alla produzione di manufatti biodegradabili e compostabili.

Sulla scia di altri Paesi UE³⁶, anche in Italia viene introdotta la cosiddetta *sugar tax*, ossia l'imposta sulle bevande analcoliche edulcorate³⁷.

L'obbligo di pagamento della nuova tassa sulle bevande zuccherate si applica sia ai produttori nazionali sia agli importatori. In particolare, l'obbligazione tributaria sorge e diventa esigibile: *i*) all'atto della cessione, anche a titolo gratuito, di bevande edulcorate, da parte del fabbricante nazionale o, se diverso da quest'ultimo, del soggetto nazionale che provvede al condizionamento, a consumatori nel territorio dello Stato ovvero a ditte nazionali esercenti il commercio che ne effettuano la rivendita; *ii*) all'atto del ricevimento di bevande edulcorate da parte del soggetto acquirente, per i prodotti provenienti da Paesi appartenenti all'Unione europea; *iii*) all'atto dell'importazione definitiva nel territorio dello Stato, per le bevande edulcorate importate da Paesi non appartenenti all'UE.

Sulle bevande zuccherate l'imposta è pari a 10 euro per ettolitro nel caso di prodotti finiti e 0,25 euro per chilogrammo nel caso di prodotti predisposti a essere utilizzati previa diluizione. Sono esenti dall'imposta le bevande edulcorate il cui contenuto complessivo di edulcoranti, sia inferiore o uguale, rispettivamente, a 25 grammi per

³⁶ Nel Regno Unito, ad esempio, la *sugar tax* ha portato buoni cambiamenti per la salute pubblica, poiché i produttori hanno abbassato il livello di zucchero presente nelle loro bevande, spesso dimezzandolo, per evitare la tassazione (Fonte: Agenzia per la salute pubblica inglese).

³⁷ Per edulcorante si intende qualsiasi sostanza, di origine naturale o sintetica, in grado di conferire sapore dolce alle bevande.

litro nel caso di prodotti finiti e a 125 grammi per chilogrammo, nel caso di prodotti da diluire.

Il succitato Decreto Rilancio – *ex art. 133* - ha rinviato al 1° gennaio 2021 l'entrata in vigore sia della *plastic tax* sia della *sugar tax*. Questi rinvii non sono da salutare con favore in quanto – *rebus sic stantibus* – sembrerebbe che non si sia compresa la *ratio* di queste nuove fattispecie tributarie, ossia disincentivare – proprio attraverso il fisco - i consumi dannosi per l'ambiente e per la salute dell'uomo.

6. Einaudi asseriva che «gli uomini vogliono istintivamente rendersi ragione del perché pagano; e se quella ragione non è spiegata chiaramente, gridano all'ingiustizia»³⁸; a ciò, oggi, bisognerebbe aggiungere la considerazione che l'impianto impositivo andrebbe ammodernato, ancorando il fisco ad *asset* strategici non solo per il futuro ma anche per il presente, ossia l'innovazione e lo sviluppo sostenibile.

Da un lato, emerge la necessità di introdurre tributi nuovi (proprio sulla scia di *plastic tax* e *sugar tax*) che dovrebbero – lato contribuente-consumatore - spostare il carico fiscale dai redditi ai consumi e – lato contribuente-produttore – detassare chi investe in ricerca e sviluppo, in tecnologie pulite, in produzione ed erogazione di servizi con impatti ambientali portati al minimo.

La sostenibilità non deve riguardare pochi settori, ma deve diventare il *fil rouge* di un nuovo modello di sviluppo che sappia coniugare innovazione, occupazione e rispetto dell'ambiente e della salute dell'uomo.

Attuare ed agevolare scelte sostenibili – a tutti i livelli - vuol dire assicurare un futuro al Pianeta!

³⁸ L. Einaudi, *Prefazione* a L.V. Berlieri, *La giusta imposta*, Giuffrè, Milano, IX, 1975.