

## La tassazione del reddito di impresa dopo il Decreto Crescita

### Introduzione e sintesi

Il DL 30 aprile 2019, n. 34 (cosiddetto Decreto Crescita) introduce misure urgenti per la crescita economica, per il rilancio degli investimenti e per la risoluzione di specifiche situazioni di crisi. Tra le misure previste emergono nuovi interventi sul sistema di tassazione di impresa. In particolare, il Decreto, da una parte, ha potenziato alcune misure già presenti nella legge di bilancio – la maggiorazione delle quote di ammortamento e la deducibilità dal reddito di impresa dell’Imu pagata sugli immobili strumentali – e, dall’altra parte, ha rivisto nuovamente la struttura della tassazione dei profitti non distribuiti delle imprese già modificata con la legge di bilancio per il 2019. Nella versione contenuta nella legge di bilancio era prevista una riduzione di nove punti percentuali dell’aliquota di imposta sulla quota di reddito imponibile destinata a nuovi investimenti e a incrementi occupazionali. La nuova agevolazione del Decreto Crescita, che sostituisce la precedente, prevede una aliquota agevolata rispetto a quella ordinaria

(riduzione di 1,5 punti percentuali nel 2019, 2,5 punti nel 2020, 3 punti nel 2021 e 3,5 punti a partire dal 2022) per la quota di utili di esercizio accantonata a riserve disponibili. In questo caso viene quindi eliminato il vincolo di destinazione degli utili, ma viene previsto un tetto alla agevolazione, definito dalla variazione annuale del patrimonio dell’impresa. Questa nuova misura non si applica agli intermediari finanziari e alle banche. Nel complesso si tratta di una modifica strutturale importante in quanto sostituisce il regime ACE che, dal 2019, è stato abrogato con la legge di bilancio.

L’analisi e la valutazione dell’impatto delle misure sulla tassazione dei redditi di impresa introdotte con il Decreto Crescita richiedono necessariamente una lettura congiunta di queste nuove norme con quelle introdotte, prorogate e abolite dalla legge di bilancio per il 2019.

Il focus ha l’obiettivo di analizzare i principali effetti di natura finanziaria ed economica della revisione della tassazione del reddito di impresa. Nella prima parte vengono descritte

le principali misure del Decreto Crescita e viene richiamato il quadro più generale di intervento sulla tassazione delle attività produttive iniziato con la legge di bilancio per il 2019 (paragrafi 1 e 2). Nella seconda parte vengono analizzati i principali effetti sulla ripartizione del carico tributario, sulla scelta delle fonti di finanziamento, sulla capitalizzazione e sugli incentivi agli investimenti (paragrafo 3). Infine, nella terza parte, focalizzando l'attenzione sulle società di capitali, sono approfonditi gli effetti redistributivi di natura settoriale e dimensionale mediante l'utilizzo del modello di microsimulazione dell'UPB (paragrafo 4).

Dall'insieme delle misure sulla tassazione dei redditi delle attività produttive introdotte con la legge di bilancio e con il Decreto Crescita (escludendo le misure straordinarie che riguardano le banche e gli altri intermediari finanziari) sono attesi effetti finanziari complessivamente contenuti. Significativi sono invece gli effetti di impatto sulla struttura del prelievo delle attività produttive, sulla distribuzione del carico tributario e sugli incentivi economici.

Per quanto riguarda la struttura del prelievo, il sistema risulta alla fine più frammentato. La tassazione si differenzia oltre che sulla base della natura giuridica, anche sulla base delle caratteristiche dimensionali delle imprese, generando di fatto tre regimi: 1) il regime progressivo dell'Irpef (a cui sono soggette le imprese individuali in contabilità ordinaria e le

società di persone); 2) quello proporzionale dell'Ires (a cui sono sottoposte le società di capitali); 3) un ulteriore regime proporzionale fortemente agevolativo per i soggetti persone fisiche ammessi al regime forfettario e alla imposta sostitutiva (imprese individuali e lavoratori autonomi). Quest'ultimo è rivolto alla quasi totalità dei contribuenti lavoratori autonomi e imprenditori individuali e pertanto non può più essere considerato un regime speciale e circoscritto come quello previgente dei minimi. Inoltre, per le prime due categorie di contribuenti (in regime ordinario) si prevede un trattamento differenziato per le imprese non finanziarie (una aliquota ridotta sugli utili non distribuiti) e per le banche e per gli altri intermediari finanziari (applicazione di un'addizionale all'Ires per sterilizzare la misura agevolativa sugli utili).

Per quanto riguarda la redistribuzione del carico tributario si può osservare che gli imprenditori individuali (con ricavi superiori ai 100.000 euro) e le società di persone e le imprese del settore finanziario sembrerebbero scontare la maggiore penalizzazione nel nuovo disegno di imposizione: i primi, a causa dell'abolizione del regime opzionale dell'IRI e della loro esclusione dal regime forfettario (solo in parte compensati dalla riduzione della aliquota di imposta su una quota della base imponibile); le seconde (le imprese del settore finanziario), oltre che per l'impatto negativo rilevante delle misure straordinarie<sup>1</sup>, per l'abolizione dell'ACE e

---

<sup>1</sup> Per le banche vengono previsti il differimento in dieci esercizi della deducibilità ai fini Ires e IRAP delle rettifiche su crediti conseguenti al primo anno di applicazione dell'*International Financial Reporting Standard* (IFRS) n. 9 e la rimodulazione della deducibilità delle quote di ammortamento del valore

dell'avviamento e di altri beni immateriali e delle svalutazioni su crediti che hanno dato luogo in passato all'iscrizione in bilancio di attività per imposte anticipate convertibili in crediti di imposta (*deferred tax assets*). Per le imprese di assicurazione è stato

per la menzionata esclusione dal nuovo regime agevolato per gli utili non distribuiti.

Infine, con riferimento agli incentivi, alla diversità degli strumenti agevolativi si associano differenti obiettivi. L'obiettivo dell'ACE era di rendere neutrale la tassazione rispetto alle scelte di finanziamento e favorire l'equilibrio finanziario delle imprese. L'agevolazione sugli utili reinvestiti, prevista con la legge di bilancio, mirava a incentivare gli investimenti e l'occupazione. L'attuale regime, infine, definisce più genericamente un sistema duale di tassazione che favorisce gli utili non distribuiti rispetto a quelli distribuiti. Più in particolare, con l'introduzione del nuovo regime di agevolazione degli utili non distribuiti e la contestuale abolizione dell'ACE si definisce un nuovo disegno di incentivi tributari sulla scelta delle fonti di finanziamento e sulla composizione e dimensione del capitale di impresa.

Per la generalità delle imprese in regime ordinario, in primo luogo, viene abbandonato l'obiettivo di neutralità tributaria sulla scelta delle fonti di finanziamento raggiunto con l'ACE. In particolare, il nuovo regime ristabilisce la convenienza tributaria del debito (anche se depotenziata dalle limitazioni alla deducibilità introdotte negli ultimi anni) rispetto al capitale di rischio e, nell'ambito di quest'ultimo, determina una discriminazione a favore dell'autofinanziamento (utili non distribuiti) rispetto al nuovo capitale, con effetti potenziali sulle politiche dei dividendi/distribuzione dei profitti delle imprese.

In secondo luogo, con riferimento al grado di capitalizzazione, l'esclusione dalla agevolazione dei nuovi apporti di capitale riduce il perimetro dell'incentivo e nel tempo, in assenza di un'adeguata redditività dell'impresa, può influire sulla composizione tra capitale di rischio e quello di debito. Più in generale, gli incentivi alla capitalizzazione sono resi più complessi a causa del passaggio da una esenzione della remunerazione calcolata sullo *stock* delle variazioni patrimoniali (con l'ACE) all'applicazione di una aliquota ridotta sul flusso annuale degli utili trattenuti nell'impresa (con la nuova agevolazione). Per alcune imprese il nuovo regime nei primi anni potrebbe essere equivalente o generare un risparmio di imposta superiore a quello dell'ACE proprio per la diversa base e la diversa aliquota della agevolazione.

Considerando gli incentivi agli investimenti e alla crescita, la nuova agevolazione, rispetto alla riduzione di imposta prevista con la legge di bilancio, in assenza di un vincolo di destinazione degli utili, rende meno esplicito il ruolo di incentivo ai nuovi investimenti e all'occupazione, che tuttavia rimane attivo attraverso il canale della maggiore liquidità di impresa determinata dal risparmio di imposta. Gli incentivi agli investimenti sono tuttavia potenziati con la proroga della maggiorazione delle quote di ammortamento.

In sintesi, con la legge di bilancio e il Decreto Crescita vengono abolite due misure (l'ACE e l'IRI) che perseguivano chiari obiettivi di neutralità della tassazione rispetto alle fonti di finanziamento e alla

---

disposto un ulteriore incremento, rispetto a quanto già deciso dalla legge di bilancio per il 2018, dell'acconto dell'imposta sui premi assicurativi.

natura giuridica dell'impresa. In sostituzione viene introdotto, sostanzialmente a parità di gettito, un insieme di schemi le cui finalità complessive sono difficili da individuare.

Passando all'analisi degli effetti redistributivi derivanti dalle principali misure adottate con la manovra (eliminazione dell'ACE, introduzione della nuova aliquota agevolata, maggiore deducibilità Imu e superammortamento), emerge che per l'intero comparto delle società di capitali non finanziarie l'effetto congiunto delle misure considerate determina una riduzione del gettito e dell'aliquota effettiva, mentre per le società finanziarie e le banche (circa l'1,5 per cento del totale delle società di capitali e il 15 per cento del gettito complessivo dell'Ires) l'effetto è di segno opposto e particolarmente significativo. Le imprese non finanziarie più piccole godono del beneficio netto più ampio per effetto della maggiore rilevanza della deduzione dell'Imu. Quest'ultima misura ha infatti un impatto decrescente all'aumentare della dimensione di impresa.

Guardando alla localizzazione delle imprese, il risparmio di imposta si distribuisce in modo più omogeneo rispetto a quello associato all'abolita ACE, che favoriva in media le imprese del Nord e del Centro rispetto a quelle del Mezzogiorno. Complessivamente, la manovra ha quindi un impatto più favorevole nel Mezzogiorno.

Concentrando l'attenzione esclusivamente sul regime agevolativo, si può osservare che, rispetto a quello ACE, quasi a parità di gettito, la nuova agevolazione sugli utili non distribuiti determina risparmi di imposta concentrati sulle imprese non

finanziarie. All'interno di questo comparto, le imprese che hanno maggiormente accumulato capitale negli ultimi 9 anni (gli anni di vigenza dell'ACE) sconteranno un risparmio di imposta inferiore a quello determinato dall'ACE, mentre le altre imprese godranno di un risparmio di imposta equivalente o superiore. Inoltre, la esclusione dalla nuova agevolazione dei nuovi apporti di capitale sembra svantaggiare prevalentemente le imprese più piccole che rispetto alla media alimentano il proprio capitale più frequentemente con questa fonte piuttosto che con l'autofinanziamento. In questo caso, si può osservare che una eventuale inclusione nell'agevolazione degli apporti di capitale e il conseguente trattamento simmetrico delle diverse fonti di capitale proprio non avrebbe comportato un aggravio rilevante in termini di minor gettito dato il rapporto elevato in media tra utili trattenuti e apporti di capitale. Si stima quindi che, complessivamente, la perdita netta con la sostituzione dell'ACE con il nuovo regime di agevolazione risulta in media più elevata per le imprese più piccole ed è invece molto bassa per le imprese di media dimensione per poi aumentare di nuovo al crescere della dimensione.

## **1. Le misure del Decreto Crescita sulle imprese**

Il Decreto Crescita, da una parte, ha potenziato alcune misure già presenti nella legge di bilancio (il superammortamento e la deducibilità dal reddito di impresa dell'Imu pagata sugli immobili strumentali) e, dall'altra parte, ha rivisto nuovamente la struttura della tassazione dei profitti non

distribuiti delle imprese già modificata con la legge di bilancio per il 2019.

In particolare, dopo che la legge di bilancio aveva previsto le proroghe dell'iperammortamento per i beni relativi a Industria 4.0 e del superammortamento per i *software*, il Decreto ha prorogato anche il superammortamento sui beni materiali strumentali. In particolare, viene prevista la maggiorazione del 30 per cento delle quote di ammortamento dei beni strumentali nuovi (esclusi i mezzi di trasporto) acquistati dal 1° aprile al 31 dicembre 2019 o per i quali sia stato versato nello stesso periodo un acconto almeno del 20 per cento e il saldo avvenga entro il 30 giugno 2020. Il regime in vigore nel 2018 è stato tuttavia depotenziato escludendo dalla maggiorazione gli investimenti che superano i 2,5 milioni di euro.

La legge di bilancio per il 2019 ha previsto la maggiorazione fino al 170 per cento delle quote di ammortamento per i beni che rientrano nella categoria dei beni Industria 4.0 a elevato contenuto tecnologico (proroga iperammortamento) e quella del 40 per cento per l'acquisto di *software* (proroga superammortamento). La proroga dei primi prevede tuttavia, rispetto alla normativa precedente, una rimodulazione della agevolazione (maggiorazioni decrescenti al crescere del costo dell'investimento fino al limite di 20 milioni di euro, oltre il quale l'agevolazione si annulla). L'agevolazione si estende agli investimenti effettuati fino a dicembre 2020 nel caso in cui sia stato versato un acconto non inferiore al 20 per cento entro il 2019.

Per quanto riguarda l'Imu pagata sugli immobili strumentali di impresa, il Decreto ha previsto un ulteriore incremento della sua percentuale di deducibilità dal reddito di impresa. La legge di bilancio per il 2019 aveva già elevato tale percentuale dal 20 al 40 per cento; la nuova percentuale è stata

fissata al 50 per cento per l'anno in corso, al 60 per cento nel biennio 2020-21 e al 70 a partire dal 2022.

Un'altra area di intervento riguarda la tassazione dei profitti non distribuiti. Il Decreto Crescita ha abrogato quanto introdotto con la legge di bilancio per il 2019 – la riduzione di nove punti percentuali dell'aliquota di imposta da applicare sulla quota di reddito imponibile destinata a nuovi investimenti e a incrementi occupazionali (si veda oltre) – e ha introdotto un nuovo sistema di tassazione duale dei profitti di impresa con una aliquota agevolata per la quota di utili di esercizio accantonata a riserve disponibili. Risulta pertanto eliminato il vincolo di destinazione degli utili agli investimenti o all'incremento di personale. L'ammontare di base imponibile soggetta ad aliquota agevolata non può superare l'incremento di patrimonio netto nell'esercizio di riferimento rispetto a quello registrato nel 2018 al netto delle riserve che hanno già scontato l'aliquota agevolata. Il tetto del patrimonio ha finalità antielusive e garantisce che le riserve corrispondano effettivamente alla quota di utili trattenuti nell'impresa. Sulla quota di utile così determinata si prevede una riduzione della aliquota ordinaria di 1,5 punti percentuali nel 2019, 2,5 punti nel 2020, 3 punti nel 2021 e 3,5 punti a partire dal 2022. A regime l'aliquota agevolata sarà quindi pari, per le società di capitali, al 20,5 per cento e, per le imprese soggette a Irpef (inclusi i redditi in regime di trasparenza fiscale), varierà dal 19,5 al 39,5 per cento (l'aliquota Irpef dal 23 al 43 per cento meno 3,5 punti percentuali) in base alla loro aliquota marginale. Nel caso di incapienza del reddito imponibile è

previsto un meccanismo di riporto agli anni successivi della eventuale eccedenza di utili accantonati a riserva e del corrispondente tetto di patrimonio non utilizzato. La nuova agevolazione non si applica agli intermediari finanziari e alle banche che rimangono assoggettate a un'aliquota del 27,5 per cento (è previsto un aumento dell'addizionale Ires per sterilizzare la riduzione dell'aliquota ordinaria).

L'agevolazione abrogata, che era stata introdotta dalla legge di bilancio per il 2019, prevedeva per gli utili non distribuiti una aliquota ridotta di 9 punti percentuali rispetto a quella ordinaria (15 per cento per le società di capitali e dal 14 al 34 per cento per le imprese soggette a Irap) sulla quota parte del reddito imponibile corrispondente alla somma delle quote di ammortamento degli investimenti incrementali in beni strumentali e del costo del personale corrispondente all'aumento di occupazione nell'impresa in ciascun anno, fino al limite dell'ammontare degli utili non distribuiti nell'anno precedente (in entrambi i casi nella parte della base imponibile agevolata non rientrano i costi di sostituzione dei beni e degli occupati dell'anno precedente). Inoltre, la norma, per considerare la vita utile naturalmente pluriennale dell'impresa, aveva anche previsto un meccanismo di riporto agli anni successivi sia della quota degli utili trattenuti eccedente la quota di base imponibile che poteva godere della

agevolazione in un anno, sia della quota di investimenti e occupazione incrementali che non trovava capienza negli utili trattenuti nell'anno precedente. Pertanto all'impresa era garantito un risparmio di imposta in ciascun anno, nei limiti della capienza degli utili accantonati negli anni precedenti a partire dal 2018, sulla base del proprio tasso di investimento e di incremento occupazionale.

Da un punto di vista quantitativo, secondo le stime ufficiali il complesso delle misure sulla tassazione di impresa del Decreto Crescita non presenta effetti finanziari rilevanti (tab. 1). In termini di cassa si determinano effetti nulli nel 2019 e di lieve riduzione di gettito negli anni successivi (57 milioni nel 2020, 172 nel 2021 e 145,1 nel 2022)<sup>2</sup>.

## 2. Il quadro generale della tassazione delle attività produttive dopo la legge di bilancio e il Decreto Crescita

Il complesso delle misure contenute nella legge di bilancio per il 2019 e nel Decreto Crescita determinano sullo schema di tassazione del reddito di impresa e di lavoro autonomo alcune modifiche fondamentali: 1) per i lavoratori autonomi e le imprese

**Tab. 1** – Le misure sulla tassazione delle imprese nel DL 34/2019  
(milioni di euro; effetti in termini di cassa)

| DL Crescita                                      | 2020       | 2021        | 2022        |
|--|------------|-------------|-------------|
| Proroga del superammortamento                    | -129       | -202        | -147        |
| Abrogazione agevolazione sugli utili reinvestiti | 1.948      | 1.808       | 2.206       |
| Agevolazione sugli utili non distribuiti         | -1.731     | -1.549      | -2.037      |
| Maggiorazione deducibilità Imu                   | -145       | -229        | -167        |
| <b>Totale DL Crescita</b>                        | <b>-57</b> | <b>-172</b> | <b>-145</b> |

Fonte: elaborazioni su dati del prospetto finanziario allegato al DL 34/2019.

<sup>2</sup> In termini di competenza è stimato un minore gettito di 33 milioni nel 2019, di 113 nel 2020, di 131 nel 2021 e di 105 nel 2022.

individuali, l'estensione del regime forfettario con l'aliquota del 15 per cento e l'introduzione di un regime sostitutivo con una aliquota del 20 per cento per i contribuenti con ricavi rispettivamente inferiori a 65.000 euro e compresi tra 65.000 e 100.000 euro (legge di bilancio)<sup>3</sup>; 2) per le società di capitali, per le società di persone e per gli altri soggetti esclusi dai regimi precedenti, l'introduzione di una aliquota agevolata per la quota di utili trattenuti nell'impresa senza vincolo alla loro destinazione (Decreto Crescita); 3) l'abrogazione dell'ACE e dell'IRI (legge di bilancio).

Nell'ambito di un sistema di tassazione dei profitti delle società in cui il finanziamento con debito sconta tradizionalmente un trattamento fiscale più favorevole (che si amplifica al crescere della aliquota di imposta) per la deducibilità degli interessi passivi dalla base imponibile, nel 2011 è stato introdotto nel nostro ordinamento l'ACE (Aiuto per la crescita economica) con l'obiettivo di rendere neutrali le scelte di finanziamento sull'investimento marginale, prevedendo la deducibilità anche della remunerazione figurativa del capitale proprio e tassando quindi solo gli extra profitti.

L'IRI, che sarebbe dovuta entrare in vigore nel 2019, introduceva per gli imprenditori individuali e per le società di persone in regime di contabilità ordinaria una tassazione proporzionale sugli utili trattenuti presso l'impresa. L'aliquota doveva essere pari al 24 per cento, allineata con quella dell'Ires applicata al reddito delle società di capitali. L'obiettivo era quello di rimuovere la disparità di trattamento tributario che nel regime attualmente vigente vi è tra società di persone e le imprese individuali, da un lato, e le società di capitali, dall'altro. Per le imprese con redditi più elevati che scontano aliquote marginali Irpef più alte, l'IRI avrebbe quindi reso neutrale il sistema di tassazione, rispetto alla scelta della forma

giuridica delle imprese<sup>4</sup>. Inoltre, limitando l'imposta proporzionale alla sola quota di utili trattenuta nell'impresa (continuando a tassare gli utili distribuiti con l'imposta progressiva) avrebbe favorito la patrimonializzazione delle piccole e medie imprese in coerenza con quanto previsto dall'ACE.

La legge di bilancio ha anche previsto importanti misure di natura straordinaria sul settore finanziario. Per le banche vengono previsti il differimento in dieci esercizi della deducibilità ai fini Ires e IRAP delle rettifiche su crediti conseguenti al primo anno di applicazione dell'*International Financial Reporting Standard* (IFRS) n. 9 e la rimodulazione della deducibilità delle quote di ammortamento del valore dell'avviamento e di altri beni immateriali e delle svalutazioni su crediti che hanno dato luogo in passato all'iscrizione in bilancio di attività per imposte anticipate convertibili in crediti di imposta (*deferred tax assets*). Per le imprese di assicurazione è stato disposto un ulteriore incremento, rispetto a quanto già deciso dalla legge di bilancio per il 2018, dell'acconto dell'imposta sui premi assicurativi, portandolo dal 59 all'85 per cento nel 2019, dal 74 al 90 per cento nel 2020 e dal 74 al 100 per cento nel 2021.

Per quanto riguarda gli effetti finanziari, la manovra complessiva sul reddito di impresa e su quello di lavoro autonomo (legge di bilancio e Decreto Crescita) comporta un aumento del carico tributario pari, complessivamente, a 6,3 miliardi nel 2019 e a 0,1 miliardi nel 2020 e una riduzione dello stesso di 1,3 miliardi dal 2021 (tab. 2).

<sup>3</sup> Per una descrizione del regime forfettario e di quello sostitutivo previsti dalla legge di bilancio per il 2019 e per una valutazione degli effetti redistributivi che ne derivano, si rinvia a Ufficio parlamentare di

bilancio (2019), "Rapporto sulla politica di bilancio 2019", gennaio.

<sup>4</sup> Così come era già stato previsto per le società di capitali con l'opzione per il regime di trasparenza.

**Tab. 2** – La manovra complessiva sulla tassazione delle attività produttive  
(milioni di euro; effetti in termini di cassa)

|  | 2019         | 2020       | 2021          | 2022          |
|--|--------------|------------|---------------|---------------|
| Regime forfettario (aliquota del 15%)  | -331         | -1.816     | -1.370        | -1.370        |
| Regime sostitutivo   | 0            | -109       | -1.131        | -1.131        |
| Abrogazione regime opzionale IRI   | 1.986        | 1.235      | 1.256         | 1.256         |
| Agevolazione sugli utili reinvestiti   | 0            | -1.948     | -1.808        | 2.206         |
| Proroga e rimodulazione iperammortamento beni materiali tecnologici e <i>software</i> <sup>(1)</sup> | 0            | -405       | -810          | -810          |
| Abrogazione ACE  | 228          | 2.373      | 1.453         | 1.453         |
| Misure banche e assicurazioni <sup>(1)</sup>   | 4.260        | 476        | 848           | 848           |
| <i>Web tax</i>   | 150          | 600        | 600           | 600           |
| Deducibilità Imu a fini Ires (al 40%)  | 0            | -290       | -167          | -167          |
| <b>Totale legge di bilancio</b>  | <b>6.293</b> | <b>116</b> | <b>-1.129</b> | <b>-1.129</b> |
| Proroga del superammortamento <sup>(1)</sup>   | 0            | -129       | -202          | -147          |
| Abrogazione agevolazione sugli utili reinvestiti   |              | 1.948      | 1.808         | 2.206         |
| Agevolazione sugli utili non distribuiti   | 0            | -1.731     | -1.549        | -2.037        |
| Deducibilità Imu a fini Ires (al 50% e al 70%)   | 0            | -145       | -229          | -167          |
| <b>Totale DL Crescita</b>  | <b>0</b>     | <b>-57</b> | <b>-172</b>   | <b>-145</b>   |
| <b>Totale manovra</b>  | <b>6.293</b> | <b>59</b>  | <b>-1.301</b> | <b>-1.274</b> |

Fonte: elaborazione su dati dei prospetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2019 e al DL 34/2019.

(1) Misure *una tantum*.

L'incremento di gettito nel 2019 è dovuto in buona misura agli interventi di natura straordinaria che si concentrano prevalentemente sul settore finanziario e su quello assicurativo (circa 4,3 miliardi) e alla abrogazione del regime opzionale dell'IRI previsto per le società di persone e le imprese individuali (2 miliardi).

Dal 2020 gli effetti del trascinarsi della eliminazione dell'IRI (1,2 miliardi a regime) e della abolizione dell'ACE (circa 2,4 miliardi nel 2020 e 1,5 a regime) sono più che compensati dalla riduzione del prelievo che deriva dalla applicazione del regime forfettario e sostitutivo (-1,9 miliardi nel 2020 e -2,5 a regime), dalla agevolazione sugli utili non distribuiti (-1,7 miliardi nel 2020, -1,5 nel 2021 e -2 a regime), dalla maggiorazione della deducibilità Imu e delle quote di ammortamento (-1,0 miliardi nel 2020, -1,4 nel 2021 e -1,3 nel 2022).

### 3. Considerazioni generali sulla nuova struttura di tassazione delle attività produttive

Considerando l'insieme delle misure introdotte si possono trarre alcune considerazioni generali. A fronte di effetti finanziari complessivamente contenuti (al netto delle misure di natura straordinaria), il nuovo schema di imposizione fa emergere, in termini di disegno generale della tassazione delle attività produttive, una maggiore frammentazione del sistema insieme a effetti redistributivi ed economici di un certo rilievo. Inoltre, l'ACE e l'IRI che perseguivano chiari obiettivi di neutralità della tassazione rispetto alle fonti di finanziamento e alla natura giuridica dell'impresa, vengono sostituite, sostanzialmente a parità di gettito, con un insieme di schemi le cui finalità complessive sono difficili da individuare.



### *Frammentazione del sistema di imposizione*

La tabella 3 mostra i destinatari e il segno dell'impatto sul carico tributario delle singole misure sulla base della natura giuridica dei contribuenti.

L'IRI, anche se costituiva un regime opzionale, determinava una maggiore neutralità fiscale nella scelta della forma giuridica dell'impresa. La sua abolizione e l'introduzione del nuovo regime per i lavoratori autonomi e per le imprese individuali, caratterizza le diverse possibilità di tassazione oltre che sulla base della natura giuridica, anche sulla base delle caratteristiche dimensionali delle imprese, generando di fatto tre regimi di tassazione: 1) il regime progressivo dell'Irpef (a cui sono soggette le imprese individuali in contabilità ordinaria e le società di persone); 2) quello proporzionale dell'Ires (a cui sono sottoposte le società di capitali); 3) un ulteriore regime proporzionale fortemente agevolativo per i soggetti persone fisiche ammessi al regime forfettario e alla imposta sostitutiva (imprese

individuali e lavoratori autonomi) che, ampliando notevolmente la platea dei beneficiari<sup>5</sup>, non può più essere considerato un regime speciale e circoscritto come quello vigente dei minimi.

### *Effetti redistributivi*

In generale, dal punto di vista della redistribuzione del carico tributario, emerge che gli imprenditori individuali con ricavi superiori ai 100.000 euro e le società di persone sembrerebbero scontare la maggiore penalizzazione nel nuovo disegno di imposizione. Ciò deriva, da una parte, dall'abolizione del regime opzionale dell'IRI, solo in parte compensato dalla riduzione della aliquota di imposta su una quota della base imponibile e, dall'altra, dalla loro esclusione dall'estensione del regime forfettario al 15 per cento e dalla applicazione dell'imposta sostitutiva al 20 per cento.

**Tab. 3** – Interventi sulla tassazione delle attività produttive per tipologia di contribuente (+ aumento del prelievo; - riduzione del prelievo)

| Lavoro autonomo e imprese individuali <sup>(1)</sup>                 | Imprese individuali in contabilità ordinaria | Società di persone                           | Società di capitali   |
|--|--|--|---|
| Forfettario (se applicabile) (-)<br>Sostitutiva (se applicabile) (-) | Abolizione IRI (+)                           | Abolizione IRI (+)                           |   |
|  | Agevolazione sugli utili non distribuiti (-) | Agevolazione sugli utili non distribuiti (-) | Agevolazione sugli utili non distribuiti <sup>(2)</sup> (-) |
|  | Abolizione ACE (+)                           | Abolizione ACE (+)                           | Abolizione ACE (+)  |
|  | Super e Iperammortamento (-)                 | Super e Iperammortamento (-)                 | Super e Iperammortamento (-)                                |

(1) Per i lavoratori autonomi e gli imprenditori individuali con ricavi superiori a 100.000 euro continua ad applicarsi il regime Irpef. – (2) Esclusi intermediari finanziari e banche.

<sup>5</sup> Dalle stime condotte con il modello di microsimulazione dell'UPB emerge che questi regimi proporzionali agevolati potrebbero coinvolgere potenzialmente circa l'80 per cento del complesso di

lavoratori autonomi e imprenditori individuali. Si veda al riguardo Ufficio parlamentare di bilancio (2019), "Rapporto sulla politica di bilancio 2019", gennaio.

La nuova agevolazione sugli utili non distribuiti potrà essere più favorevole rispetto al regime IRI abolito solo per le società di persone e per gli imprenditori individuali che scontano aliquote marginali inferiori al 24 per cento o che non avrebbero comunque avuto convenienza a optare per il regime IRI. Se infatti gli utili non distribuiti di una società di capitali, nel caso di reimpiego nell'impresa, potranno scontare a regime una aliquota del 20,5 per cento a prescindere dal livello dei profitti, per questi altri soggetti (società di persone e per gli imprenditori individuali) la tassazione potrà arrivare al 39,5 per cento sugli utili agevolati, lasciando inalterato il differenziale di 19 punti percentuali che l'Irpef ha rispetto all'aliquota delle società di capitali. Inoltre, si può osservare che il prelievo non sarà più neutrale neanche nell'ambito del regime Irpef, dato che le società di persone che per entità di ricavi potrebbero rientrare nel regime forfettario o nel regime sostitutivo ne sono escluse per la loro natura giuridica<sup>6</sup>.

Inoltre, la manovra penalizza le imprese del settore finanziario, che, da una parte, scontano l'impatto negativo rilevante delle misure straordinarie e, dall'altro, come verrà analizzato nel prossimo paragrafo, risultano svantaggiate, in ragione delle loro caratteristiche strutturali, dalla abolizione dell'ACE e dalla esclusione dal nuovo regime agevolato per gli utili non distribuiti.

La manovra determina poi effetti differenziati tra società di capitali in relazione alla loro dimensione, localizzazione e settore

di appartenenza, che saranno analizzati in dettaglio nel paragrafo 4.

#### *Effetti sul finanziamento e sulla capitalizzazione*

Con l'abolizione dell'ACE e l'introduzione del nuovo regime di agevolazione degli utili non distribuiti si definisce un nuovo disegno di incentivi tributari sulla scelta delle fonti di finanziamento e sulla dimensione e composizione del capitale di impresa. Per la generalità delle imprese in regime ordinario si determinano due modifiche strutturali al disegno dell'imposta.

a) In primo luogo, viene abbandonato l'obiettivo di neutralità tributaria sulla scelta delle fonti di finanziamento raggiunto con l'ACE e si crea un nuovo ordine di preferenza delle fonti. In particolare, il nuovo regime ristabilisce la convenienza tributaria del debito (anche se depotenziata dalle limitazioni alla deducibilità introdotte negli ultimi anni) rispetto al capitale di rischio e, nell'ambito di quest'ultimo, determina una discriminazione a favore dell'autofinanziamento rispetto al nuovo capitale, con effetti potenziali sulle politiche dei dividendi/distribuzione dei profitti delle imprese.

Nello schema di tassazione dei profitti, il costo/remunerazione del finanziamento si riduce in proporzione alla sua deducibilità dalla base imponibile. In termini generali e semplificativi, indicando con  $i$  il tasso di interesse sul debito e con  $rc$  la remunerazione del capitale proprio, la tabella 4 riporta il costo effettivo (al netto del

<sup>6</sup> Per un approfondimento dei nuovi regimi per i soggetti Irpef, si veda Ufficio parlamentare di bilancio

(2019), "Rapporto sulla politica di bilancio 2019", gennaio.

risparmio di imposta) di un euro di finanziamento riferito a ciascuna fonte. Questo dipende sia dalla percentuale di deducibilità dalla base imponibile ( $\alpha_i$  e  $\alpha_c$ ) sia dalla aliquota di imposta  $ts$ . Nel caso dell'applicazione dell'ACE, sia il costo del debito sia la remunerazione nozionale del capitale proprio (che prima della sua abrogazione era fissata all'1,5 per cento) sono deducibili dalla base imponibile ( $\alpha_i = \alpha_c = 1$ )<sup>7</sup> e con una aliquota dell'imposta sulle società del 24 per cento, il costo effettivo è pari al 76 per cento del costo nominale e non dipende dalla scelta della fonte di finanziamento. Con l'abrogazione dell'ACE, solamente la percentuale di deducibilità del capitale proprio si azzerava ( $\alpha_c = 0$ ). Nel caso di ricorso al debito, il risparmio di imposta resta invariato e tale forma di finanziamento diventa più conveniente rispetto al capitale di rischio e, in particolare, il costo effettivo dei nuovi apporti equivale a quello nominale. Per quanto riguarda l'autofinanziamento (utili non distribuiti) la nuova agevolazione non comporta più l'esenzione per la sua remunerazione, ma una riduzione dell'imposta immediata pari al suo ammontare (gli utili non distribuiti) per la riduzione dell'aliquota ( $dts = ts - ta$ ). Va infatti ricordato che il risparmio sul debito continua a valere anche negli anni successivi (per la deducibilità degli interessi per l'intera durata del debito), mentre per gli utili non distribuiti l'agevolazione ha la durata di un solo anno. Questo risparmio istantaneo nel primo anno (pari a  $dts$ ) è equivalente a un finanziamento a tasso zero e quindi determina un costo effettivo per l'autofinanziamento uguale a  $rc (1 - dts)$ , inferiore a quello del finanziamento con

apporti di capitale, ma superiore a quello con debito.

La tabella 4 riporta il costo effettivo, al netto dell'imposta, per le diverse fonti di finanziamento con il regime vigente, ipotizzando un tasso di interesse/remunerazione del capitale uguale all'1,5 per cento ( $i = rc$  e coincidente con la remunerazione ordinaria nozionale fissata per l'ACE) e considerando il profilo crescente nei prossimi quattro anni della riduzione di aliquota  $dts$  (pari a 1,5 punti nel 2019, 2,5 nel 2020, 3,0 nel 2021 e 3,5 nel 2022). Con queste ipotesi l'autofinanziamento diventa più conveniente del finanziamento con nuovo apporto di capitale. Questa convenienza sarà crescente nei prossimi quattro anni con un costo effettivo dell'1,47 per cento nel 2019, 1,46 nel 2020 e 1,45 nel 2021 e nel 2022 (a fronte di un tasso di interesse/remunerazione dell'1,5 per cento).

Si può inoltre osservare che per le imprese, specialmente in presenza di incertezza, può non essere indifferente ottenere un risparmio di imposta immediato rispetto a uno, anche maggiore, ripartito in più anni. Con la nuova agevolazione, nella scelta della fonte di finanziamento, tenendo conto dell'intero risparmio di imposta sul costo del finanziamento nel primo anno, questo costo diventa uguale a  $rc - dts$  e quindi, sulla base delle ipotesi utilizzate ( $rc = 1,5$ ) si annullerebbe nel 2019 (quando  $dts = 1,5$ ). Ovviamente, negli anni successivi il costo dell'autofinanziamento risale e si stabilizza a 1,5 (uguale a  $rc$  sia per i nuovi apporti sia per gli utili non distribuiti), mentre quello del debito rimarrà costante a 1,14 ( $= i \cdot (1 - ts)$ ).

<sup>7</sup> La presenza di limitazioni alla deducibilità del debito determina un valore di  $\alpha_i$  inferiore a 1 riducendo il vantaggio fiscale dell'indebitamento.

**Tab. 4** – Costo effettivo (al netto dell'imposta) del finanziamento marginale

|   | Utili non distribuiti (R)          | Debito (D)                        | Nuovo capitale (A)                 |
|---|------------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|
| Costo effettivo   | $rc \cdot (1 - \alpha_c \cdot ts)$ | $i \cdot (1 - \alpha_i \cdot ts)$ | $rc \cdot (1 - \alpha_c \cdot ts)$ |
| Con ACE ( $\alpha_i = \alpha_c = 1$ )   | $rc \cdot (1 - ts)$                | $i \cdot (1 - ts)$                | $rc \cdot (1 - ts)$                |
| Con agevolazione utili non distribuiti ( $\alpha_c = 0$ ; $\alpha_i = 1$ ; $dts = ts - ta$ )  | $rc \cdot (1 - dts)$               | $i \cdot (1 - ts)$                | $rc$                               |
| <i>Ipotesi: <math>i = rc = 1,5\%</math>; <math>ts = 24\%</math>; <math>dts = 1,5\%</math> nel 2019; <math>dts = 2,5\%</math> nel 2020; <math>dts = 3,0\%</math> nel 2021; <math>dts = 3,5\%</math> nel 2022</i> |                                    |                                   |                                    |
| Con ACE   | 1,14                               | 1,14                              | 1,14                               |
|   | 2019                               | 1,48                              | 1,50                               |
| Con agevolazione utili non distribuiti  | 2020                               | 1,46                              | 1,50                               |
|   | 2021                               | 1,46                              | 1,50                               |
|   | 2022                               | 1,45                              | 1,50                               |
| Costo effettivo 1° anno   | 2019                               | 0,00                              | 1,50                               |
|   | 2020                               | -1,00                             | 1,50                               |
|   | 2021                               | -1,50                             | 1,50                               |
|   | 2022                               | -2,00                             | 1,50                               |

Nel triennio 2020-22 inoltre il vantaggio immediato del ricorso all'autofinanziamento risulterà superiore rispetto al 2019 per effetto dell'aumento di *dts* (a 2,5 nel 2020, 3 nel 2021 e 3,5 nel 2022), trasformandosi in un guadagno crescente (pari a 1 per cento nel 2020, 1,5 nel 2021 e 2 nel 2022). Nel primo anno il vantaggio risulta significativo se lo si raffronta al costo del debito che rimane uguale a 1,14.

b) In secondo luogo, nel passare dalla scelta della specifica forma di finanziamento dei nuovi investimenti al grado di capitalizzazione dell'impresa, la nuova agevolazione sugli utili non distribuiti depotenzia l'incentivo implicito dell'ACE alla capitalizzazione stessa delle imprese a

causa della riduzione del perimetro del capitale proprio agevolato – che nella versione attuale esclude i nuovi apporti di capitale. Più complesso risulta l'effetto sulla capitalizzazione del passaggio da una esenzione della remunerazione calcolata sullo *stock* delle variazioni patrimoniali (*K*) all'applicazione di una aliquota ridotta sull'intero flusso annuale degli utili trattenuti nell'impresa (*R*)<sup>8</sup>. Per alcune imprese il nuovo regime nei primi anni potrebbe essere equivalente o generare un risparmio di imposta superiore a quello dell'ACE proprio per la diversa base e la diversa aliquota della agevolazione. Le due agevolazioni sono equivalenti quando vale la seguente relazione:

<sup>8</sup> Si ricorda infatti che nel caso dell'ACE la remunerazione deducibile ogni anno era calcolata sulla variazione del patrimonio rispetto al 2010,

mentre per la nuova agevolazione si considera solo l'ammontare degli utili non distribuiti nell'anno.

$$K \cdot rc \cdot ts = R \cdot dts$$

Ne deriva che il passaggio al nuovo regime è equivalente quando vale la seguente relazione tra utili non distribuiti e capitale:

$$(R \cdot dts)/(rc \cdot ts) = K.$$

In particolare, con il tasso di remunerazione ordinaria pari a 1,5 per cento, nel primo anno le due agevolazioni restano equivalenti con uno *stock* di capitale (corrispondente a quello su cui spetta l'ACE) uguale a 4,2 volte il flusso annuale di riserve. Con uno *stock* di capitale inferiore/superiore a tale soglia la nuova agevolazione è più/meno favorevole dell'ACE. Dopo il primo anno, l'incremento delle riserve effettuate l'anno precedente determina un aumento del patrimonio complessivo dell'impresa alterando il rapporto di equivalenza per le due agevolazioni. Più in generale, l'eventuale risparmio/perdita iniziale derivante dalla nuova agevolazione rispetto all'applicazione dell'ACE tenderà ad annullarsi/ad aumentare se il tasso di incremento annuale degli utili non distribuiti è inferiore a quello di capitalizzazione e cioè quando il rapporto tra *stock* di capitale (*K*) e utili non distribuiti (*R*) supera il valore di equilibrio. A contrastare questo effetto, l'aumento progressivo dell'agevolazione comporta una soglia di equivalenza più elevata nei tre anni seguenti l'introduzione della misura (4,2 diventa 6,9 nel 2020, 8,3 nel 2021 e 9,7 nel 2022) con due effetti: da una parte, si garantisce alle imprese già avvantaggiate o neutre nel primo anno una posizione di vantaggio o di equivalenza anche in questi anni e, dall'altra parte, si aumenta potenzialmente la platea delle imprese che

si colloca al di sotto della soglia implicita e che quindi risulta avvantaggiata con la nuova agevolazione rispetto all'ACE.

Si può quindi sottolineare che per le imprese a più bassa intensità di capitale o, più in generale, meno capitalizzate e a più elevata redditività le due agevolazioni lasciano, almeno per alcuni anni, inalterata la convenienza, guidata dal più elevato vantaggio fiscale concesso con la nuova agevolazione agli utili trattenuti nell'impresa rispetto all'ACE. Per le imprese a più elevata capitalizzazione si riduce l'incentivo a mantenere il loro livello di capitalizzazione<sup>9</sup>. Per le imprese a più bassa redditività, l'incentivo alla capitalizzazione viene indebolito per l'assenza di una agevolazione all'apporto di nuovo capitale.

Si può infine osservare che l'aumento della agevolazione nei prossimi quattro anni, determinato dall'abbassamento progressivo della aliquota agevolata rispetto a quella ordinaria, aumenta il risparmio fiscale per utili non distribuiti che, in caso di incapienza, vengono riportati agli anni successivi. Considerando le imprese in un'ottica pluriennale, questo effetto determina un vantaggio relativo per le imprese incipienti nei primi tre anni rispetto a quelle capienti con un incentivo a far emergere i profitti negli anni con una aliquota effettiva più bassa.

#### *Incentivi agli investimenti e alla crescita*

Rispetto alla riduzione di imposta prevista con la legge di bilancio, la nuova agevolazione, in assenza di un vincolo di destinazione degli utili, rende meno

<sup>9</sup> Si ricorda che uno degli obiettivi dell'ACE era di favorire e migliorare l'equilibrio finanziario delle

imprese e quindi un rapporto equilibrato tra capitale proprio e capitale di debito.

esplicito il ruolo di incentivo ai nuovi investimenti e all'occupazione, che tuttavia rimane attivo attraverso il canale della maggiore liquidità di impresa determinata dal risparmio di imposta che, come osservato, può essere anche superiore a quella che sarebbe stata prodotta dall'ACE. Si deve comunque sottolineare che nel regime abrogato il sussidio al costo degli investimenti e al costo del personale del primo anno era di circa il 9 per cento (un po' meno per gli investimenti per il differimento del beneficio nelle quote di ammortamento), mentre nel nuovo regime, nel caso di impiego delle riserve, il sussidio scende all'1,5 per cento nel 2019 e al 3,5 per cento a regime (la riduzione dell'aliquota).

Gli incentivi agli investimenti sono tuttavia potenziati nel Decreto Crescita con la proroga del superammortamento per i beni strumentali (maggiorazione del 30 per cento delle quote di ammortamento). Tale misura determina nel 2019 un sussidio implicito del 7,2 per cento sebbene sia stato introdotto un limite all'ammontare degli investimenti agevolabili. Sussidi impliciti del 9,6 per cento e del 40,8 per cento erano già stati confermati con la legge di bilancio rispettivamente per la categoria dei *software* (maggiorazione del 40 per cento) e per i beni strumentali della tipologia Industria 4.0 (maggiorazione del 170 per cento). Per le società di persone il beneficio può essere anche più elevato nel caso di aliquote marginali superiori al 24 per cento.

Più in generale si può osservare che le agevolazioni tributarie orientano gli incentivi agli investimenti prevalentemente

alle imprese "in salute" (con utile positivo e quindi quelle mediamente più mature) e in crescita che hanno sufficiente base imponibile per ridurre effettivamente il loro onere tributario. In questi termini il trattamento agevolato degli utili non distribuiti potrà essere significativo per le imprese di nuova costituzione che abbiano prospettive di crescita e di redditività nel breve periodo. Il rischio è che le imprese in momentanea difficoltà non abbiano una leva fiscale sufficiente a migliorare la propria situazione e per farlo abbiano ancora convenienza ad aumentare l'esposizione sul debito (con un *cash flow* insufficiente o esaurito ritorna non solo la convenienza tributaria, ma anche la necessità di indebitarsi) rendendole ancora più vulnerabili all'arrivo di un nuovo ciclo economico negativo. D'altra parte proprio le imprese che hanno subito maggiori perdite con la recente crisi, potrebbero rimanere escluse dal beneficio<sup>10</sup>.

#### **4. Gli effetti redistributivi della revisione della tassazione delle società di capitali**

La tabella 5 mostra le stime ufficiali delle variazioni di gettito in termini di competenza connesse con le principali misure strutturali previste per le società di capitali (trattamento agevolato degli utili non distribuiti e deduzione dell'Imu dal reddito di impresa). Nelle valutazioni ufficiali, la rimodulazione della tassazione determina un lieve incremento di gettito nel 2019 e una riduzione crescente dello stesso nel triennio

---

<sup>10</sup> Questo aspetto era già stato sottolineato quando sono stati introdotti il super e l'iper ammortamento, anche se in quel caso le imprese avevano solo bisogno

di ricominciare a generare utile per poter godere della agevolazione e non per poter accedere al beneficio.

**Tab. 5** – Effetti finanziari sul gettito Ires delle società di capitali  
(milioni di euro; effetti in termini di competenza)

|                                  | 2019      | 2020        | 2021        | 2022          |
|----------------------------------|-----------|-------------|-------------|---------------|
| Legge di bilancio                | 87        | -263        | -613        | -963          |
| Abrogazione ACE                  | 1.192     | 1.192       | 1.192       | 1.192         |
| Agevolazione utili               | -980      | -1.330      | -1.680      | -2.030        |
| Deduzione Imu (al 40%)           | -125      | -125        | -125        | -125          |
| Decreto Crescita                 | 11        | -112        | -209        | -136          |
| Revisione agevolazione utili     | 74        | 131         | 100         | 186           |
| Deduzione Imu (al 50% e al 70%)  | -63       | -126        | -126        | -190          |
| Superammortamento <sup>(1)</sup> | 0         | -116        | -182        | -132          |
| <b>Totale</b>                    | <b>98</b> | <b>-375</b> | <b>-822</b> | <b>-1.099</b> |

Fonte: elaborazione su dati dei prospetti finanziari allegati alla legge di bilancio per il 2019 e al DL 34/2019.

(1) La perdita di gettito Ires connessa con il superammortamento è stimata pari al 90 per cento dell'effetto complessivo indicato nel prospetto finanziario allegato al DL 34/2019 per tenere conto del solo effetto sulle società di capitali.

successivo<sup>11</sup>. La revisione della agevolazione sugli utili nel Decreto Crescita ridimensiona leggermente la perdita di gettito inizialmente prevista nella legge di bilancio, ma gli effetti complessivi della manovra rimangono quasi invariati per effetto della maggiorazione della deducibilità Imu dal reddito di impresa.

Nonostante la sostanziale neutralità degli effetti finanziari complessivi, le modifiche strutturali alla tassazione dei profitti delle società determinano importanti effetti redistributivi. È stato utilizzato il modello di microsimulazione MEDITA dell'UPB<sup>12</sup>, che fa riferimento alle società di capitali non finanziarie, integrato con un modulo di

simulazione della tassazione degli intermediari finanziari e delle banche<sup>13</sup>, per una stima degli effetti redistributivi delle principali misure adottate con la manovra sulla tassazione delle società: l'eliminazione dell'ACE, l'introduzione della nuova aliquota agevolata come disegnata nel Decreto Crescita, la maggiore deducibilità Imu e il superammortamento. Si sottolinea che si tratta di una prima analisi degli effetti di impatto misurati sul primo anno di applicazione, rimandando a

<sup>11</sup> Si può osservare che a differenza di quanto stimato per la nuova agevolazione sugli utili non distribuiti (una crescita negli anni della riduzione del gettito), nelle valutazioni ufficiali si ipotizza un impatto costante sul gettito dell'abrogazione dell'ACE dal 2020. Quest'ultimo non sembra coerente con l'andamento crescente in termini aggregati della deduzione ACE legato all'ammontare di *stock* di capitale delle imprese. Se in entrambi i casi si fosse utilizzata una ipotesi dinamica del gettito, la riduzione di quest'ultimo negli anni 2020-22 si ridimensionerebbe.

<sup>12</sup> Per una descrizione delle caratteristiche del modello si veda UPB (2019), "Il modello di microsimulazione della tassazione delle società di capitali "MEDITA" dell'UPB", in corso di pubblicazione.

<sup>13</sup> Nel definire l'aggregato delle imprese non finanziarie nel modello MEDITA dell'UPB non sono stati considerati i settori corrispondenti ai codici Ateco K e M che includono prevalentemente le *holding* che hanno caratteristiche strutturali non omogenee alle altre imprese. L'aggregato degli intermediari finanziari e delle banche comprende tutti i settori che sono assoggettati all'addizionale Ires del 3,5 per cento e che quindi scontano l'incremento dell'addizionale al fine di sterilizzare la riduzione di aliquota prevista dalla nuova agevolazione. Per quest'ultimo aggregato l'esercizio di simulazione è basato sui dati fiscali che, in assenza dei dati di bilancio, non permettono di effettuare tutte le analisi presentate per le imprese non finanziarie.

ulteriori approfondimenti la valutazione del provvedimento in una ottica pluriennale<sup>14</sup>.

La tabella 6 riporta gli effetti della manovra per il 2019, integrata con le misure del Decreto Crescita, in termini di variazione sia del gettito sia di punti di aliquota effettiva. Per l'intero comparto delle società non finanziarie l'effetto congiunto delle misure considerate determina una riduzione dell'imposta pari allo 0,6 per cento del gettito (in termini di aliquota di imposta effettiva si calcola una riduzione di circa 0,2 punti percentuali).

Più significativo e di segno opposto risulta l'effetto complessivo della manovra per le imprese finanziarie e le banche, che scontano l'abolizione dell'ACE e sono invece escluse dall'applicazione dell'aliquota agevolata della nuova agevolazione sugli utili non distribuiti. Per questo comparto, si stima un

maggiore onere tributario pari al 7,6 per cento (2,1 punti di aliquota effettiva). Per queste imprese, che rappresentano circa l'1,5 per cento del totale delle società di capitali e il 15 per cento del gettito complessivo dell'Ires, l'aggravio della abrogazione dell'ACE è circa tre volte quello delle imprese non finanziarie (più di quattro volte per le imprese singole e più di due volte per le imprese nel consolidato fiscale). Come osservato nel paragrafo precedente, nel 2019 l'aggravio complessivo per il settore finanziario risulta amplificato dalle misure straordinarie a loro carico che non sono ricomprese nella simulazione.

Emerge inoltre che per le imprese non finanziarie l'aliquota agevolata sugli utili reinvestiti prevista dalla legge di bilancio avrebbe prodotto un risparmio maggiore rispetto all'agevolazione sugli utili non distribuiti (3,1 per cento di minore gettito in

**Tab. 6** – Effetti sull'onere tributario delle società di capitali nel primo anno di applicazione

|   | Variazione % gettito |                                 |                               |                       |                      | Variazione punti di aliquota |              |                                 |                      |                             |
|---|----------------------|---------------------------------|-------------------------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|--------------|---------------------------------|----------------------|-----------------------------|
|   | Abrogaz. ACE         | Agevolaz. utili non distribuiti | Deduzione Imu (dal 20 al 50%) | Proroga super ammort. | Effetto netto totale | Agevolaz. utili reinvestiti  | Abrogaz. ACE | Agevolaz. utili non distribuiti | Effetto netto totale | Agevolaz. utili reinvestiti |
| <i>Società non finanziarie</i>          |                      |                                 |                               |                       |                      |                              |              |                                 |                      |                             |
| Singole                                 | 2,2                  | -2,0                            | -0,7                          | -0,3                  | -0,7                 | -3,0                         | 0,6          | -0,5                            | -0,2                 | -0,7                        |
| Consolidato fiscale                     | 3,3                  | -2,5                            | -0,5                          | -0,2                  | 0,1                  | -3,3                         | 0,8          | -0,6                            | -0,3                 | -0,8                        |
| <b>Totale</b>                           | <b>2,4</b>           | <b>-2,1</b>                     | <b>-0,7</b>                   | <b>-0,3</b>           | <b>-0,6</b>          | <b>-3,1</b>                  | <b>0,6</b>   | <b>-0,5</b>                     | <b>-0,2</b>          | <b>-0,7</b>                 |
| <i>Intermediari finanziari e banche</i> |                      |                                 |                               |                       |                      |                              |              |                                 |                      |                             |
| Singole                                 | 9,5                  | 0,0                             | -0,3                          | -0,2                  | 8,9                  | n.d.                         | 2,6          | 0,0                             | 2,5                  | n.d.                        |
| Consolidato fiscale                     | 7,1                  | 0,0                             | 0,0                           | 0,0                   | 7,1                  | n.d.                         | 1,9          | 0,0                             | 1,9                  | n.d.                        |
| <b>Totale</b>                           | <b>7,7</b>           | <b>0,0</b>                      | <b>-0,1</b>                   | <b>-0,1</b>           | <b>7,6</b>           | <b>n.d.</b>                  | <b>2,1</b>   | <b>0,0</b>                      | <b>2,1</b>           | <b>n.d.</b>                 |

Fonte: elaborazioni su simulazioni del modello MEDITA dell'UPB.

<sup>14</sup> L'esercizio di simulazione si basa su alcune ipotesi. In primo luogo, la popolazione delle imprese fa riferimento ai dati di bilancio del 2016, l'annualità più recente disponibile. Di conseguenza, la normativa del 2019 viene applicata a popolazione costante del 2016 e non si effettua nessuna assunzione di modifica di tipo comportamentale. In secondo luogo, l'abolizione

dell'ACE è simulata a partire dalla legislazione vigente tenendo conto della mancata proroga del superammortamento del 130 per cento sui beni strumentali. Gli effetti sul gettito dell'introduzione della nuova agevolazione sono quindi valutati in assenza dell'ACE.



luogo del 2,1 per cento) e questo differenziale è stato in buona misura compensato dalla reintroduzione del superammortamento e da un ulteriore innalzamento della deducibilità Imu sui beni strumentali (tab. 6), come già visto in aggregato nella tabella 5<sup>15</sup>.

Restringendo il campo alle sole società non finanziarie singole ed escludendo i settori relativi ai servizi della pubblica amministrazione, l'impatto di questi interventi può essere valutato sia rispetto alla dimensione di impresa sia rispetto alla localizzazione.

In generale, le misure producono effetti che dipendono dalla capienza fiscale delle imprese rispetto ai loro benefici potenziali (circa l'80 per cento delle imprese considerate è capiente, con percentuali più

elevate in media per le imprese che si collocano nelle classi di volume d'affari medio-grandi) e si caratterizzano per una naturale elevata concentrazione della riduzione del gettito complessivo sulle imprese più grandi. Rispetto all'ACE la nuova agevolazione raggiunge un numero superiore di beneficiari e l'incremento di questi è superiore alla media nelle classi di ricavo più basse (tab. 7). Il beneficio della nuova agevolazione è stimato pari a circa l'89 per cento di quello goduto con l'ACE: le imprese più piccole e quelle più grandi scontano una riduzione maggiore (la nuova agevolazione è, rispettivamente, circa il 60 e l'80 per cento dell'ACE), mentre per le imprese medio grandi la riduzione è più contenuta (con un rapporto superiore al 90 per cento) rispetto al valore medio. Il nuovo regime ha anche modificato la composizione

**Tab. 7** – Effetti dell'ACE e dell'agevolazione sugli utili non distribuiti sulle società di capitali non finanziarie singole  
(classi di volume di affari, percentuali)

|                     | Numerosità<br>(comp. %) | Beneficiari<br>agevolazione:<br>utili non<br>distribuiti/ACE<br>(Totale=100) | Beneficio<br>agevolazione:<br>utili non<br>distribuiti/ACE | Imprese non<br>più agevolate |
|---------------------|-------------------------|--|--|------------------------------|
| Fino a 100          | 36,3                    | 105,1  | 58,0   | 47,4                         |
| da 100 a 250        | 16,3                    | 117,1  | 81,4   | 31,1                         |
| da 250 a 1.000      | 25,2                    | 109,8  | 91,0   | 25,9                         |
| da 1.000 a 2.000    | 9,2                     | 95,2   | 95,4   | 21,9                         |
| da 2.000 a 5.000    | 7,6                     | 83,3   | 98,7   | 20,1                         |
| da 5.000 a 10.000   | 2,7                     | 72,7   | 95,7   | 17,3                         |
| da 10.000 a 50.000  | 2,3                     | 63,5   | 92,2   | 18,0                         |
| da 50.000 a 250.000 | 0,4                     | 57,2   | 80,8   | 18,0                         |
| oltre 250.000       | 0,0                     | 58,9   | 86,3   | 17,0                         |
| <b>Totale</b>       | <b>100,0</b>            | <b>100,0</b>   | <b>89,1</b>  | <b>29,6</b>                  |

Fonte: elaborazioni su simulazioni del modello MEDITA dell'UPB.

<sup>15</sup> Per gli intermediari finanziari e per le banche, utilizzando i dati fiscali che non ricomprendono tutte le variabili di bilancio, non si è potuto stimare l'effetto dell'agevolazione sugli utili reinvestiti, ma si può

osservare un impatto più contenuto sia del superammortamento sia della deducibilità Imu che quindi compensano in misura limitata l'effetto della abrogazione dell'ACE.

della platea dei beneficiari: si può stimare che il 29,6 per cento delle imprese che utilizzavano l'ACE non rientra nel nuovo regime e per le imprese più piccole la quota sale al di sopra della media (47,4 per cento). In media, circa due terzi di queste imprese non ha accantonato riserve nell'anno di riferimento, mentre ha accumulato capitale negli anni precedenti e ha quindi goduto dell'ACE<sup>16</sup>.

Guardando all'insieme delle imprese che avrebbero i requisiti per accedere a entrambe le agevolazioni si possono

identificare quelle che guadagnerebbero e quelle che perderebbero nel passaggio dall'una all'altra.

Come illustrato in precedenza, i due regimi impositivi (agevolazione ACE e agevolazione degli utili non distribuiti) risultano equivalenti in termini di carico tributario per un ammontare di capitale pari a 4,2 volte (9,7 volte a regime) gli utili non distribuiti. Si possono quindi identificare le imprese che si collocano fino a questa soglia e quelle che la superano (tab. 8). Le prime, con il nuovo

**Tab. 8** – Effetti sull'onere tributario delle società di capitali non finanziarie singole (variazioni percentuali)

|  | Numerosità<br>(% sul totale) | Abrogazione<br>ACE | Agevolazione<br>utili non<br>distribuiti | Numerosità<br>(% sul totale) | Abrogazione<br>ACE | Agevolazione<br>utili non<br>distribuiti |
|--|------------------------------|--------------------|--|------------------------------|--------------------|--|
| <i>Imprese sotto soglia</i>            |                              |                    | <i>Imprese sopra soglia</i>              |                              |                    |  |
| Fino a 100                             | 59,7                         | 5,2                | -3,4                                     | 40,3                         | 10,9               | -2,7                                     |
| da 100 a 250                           | 58,4                         | 3,5                | -3,2                                     | 41,6                         | 6,8                | -2,3                                     |
| da 250 a 1.000                         | 64,1                         | 3,1                | -3,0                                     | 35,9                         | 5,6                | -2,1                                     |
| da 1.000 a 2.000                       | 67,3                         | 2,5                | -2,8                                     | 32,7                         | 5,0                | -2,0                                     |
| da 2.000 a 5.000                       | 69,9                         | 2,3                | -2,9                                     | 30,1                         | 4,6                | -2,0                                     |
| da 5.000 a 10.000                      | 71,1                         | 2,3                | -2,8                                     | 28,9                         | 4,1                | -1,9                                     |
| da 10.000 a 50.000                     | 72,5                         | 2,2                | -2,8                                     | 27,5                         | 3,9                | -1,9                                     |
| da 50.000 a 250.000                    | 71,0                         | 2,6                | -2,9                                     | 29,0                         | 4,4                | -2,1                                     |
| oltre 250.000                          | 65,9                         | 2,3                | -3,3                                     | 34,1                         | 4,8                | -2,3                                     |
| <b>Totale</b>                          | <b>64,7</b>                  | <b>2,4</b>         | <b>-2,9</b>                              | <b>35,3</b>                  | <b>4,7</b>         | <b>-2,1</b>                              |
| <i>Imprese sotto soglia (a regime)</i> |                              |                    | <i>Imprese sopra soglia (a regime)</i>   |                              |                    |  |
| Fino a 100                             | 78,5                         | 5,4                | -7,8                                     | 21,5                         | 16,3               | -5,0                                     |
| da 100 a 250                           | 78,4                         | 4,0                | -7,3                                     | 21,6                         | 8,9                | -3,4                                     |
| da 250 a 1.000                         | 81,9                         | 3,4                | -6,9                                     | 18,1                         | 7,5                | -3,0                                     |
| da 1.000 a 2.000                       | 84,1                         | 2,8                | -6,5                                     | 15,9                         | 6,5                | -2,7                                     |
| da 2.000 a 5.000                       | 85,8                         | 2,6                | -6,5                                     | 14,2                         | 6,1                | -2,7                                     |
| da 5.000 a 10.000                      | 86,7                         | 2,5                | -6,4                                     | 13,3                         | 5,3                | -2,3                                     |
| da 10.000 a 50.000                     | 86,6                         | 2,4                | -6,3                                     | 13,4                         | 4,7                | -2,1                                     |
| da 50.000 a 250.000                    | 86,3                         | 2,9                | -6,8                                     | 13,7                         | 4,8                | -2,1                                     |
| oltre 250.000                          | 81,7                         | 2,8                | -7,8                                     | 18,3                         | 5,1                | -2,4                                     |
| <b>Totale</b>                          | <b>82,3</b>                  | <b>2,7</b>         | <b>-6,7</b>                              | <b>17,7</b>                  | <b>5,7</b>         | <b>-2,5</b>                              |

Fonte: elaborazioni su simulazioni del modello MEDITA dell'UPB.

<sup>16</sup> Si ricorda che la legislazione vigente nel 2019 è simulata utilizzando i dati di bilancio e fiscali del 2016 e senza ipotizzare modifiche comportamentali delle

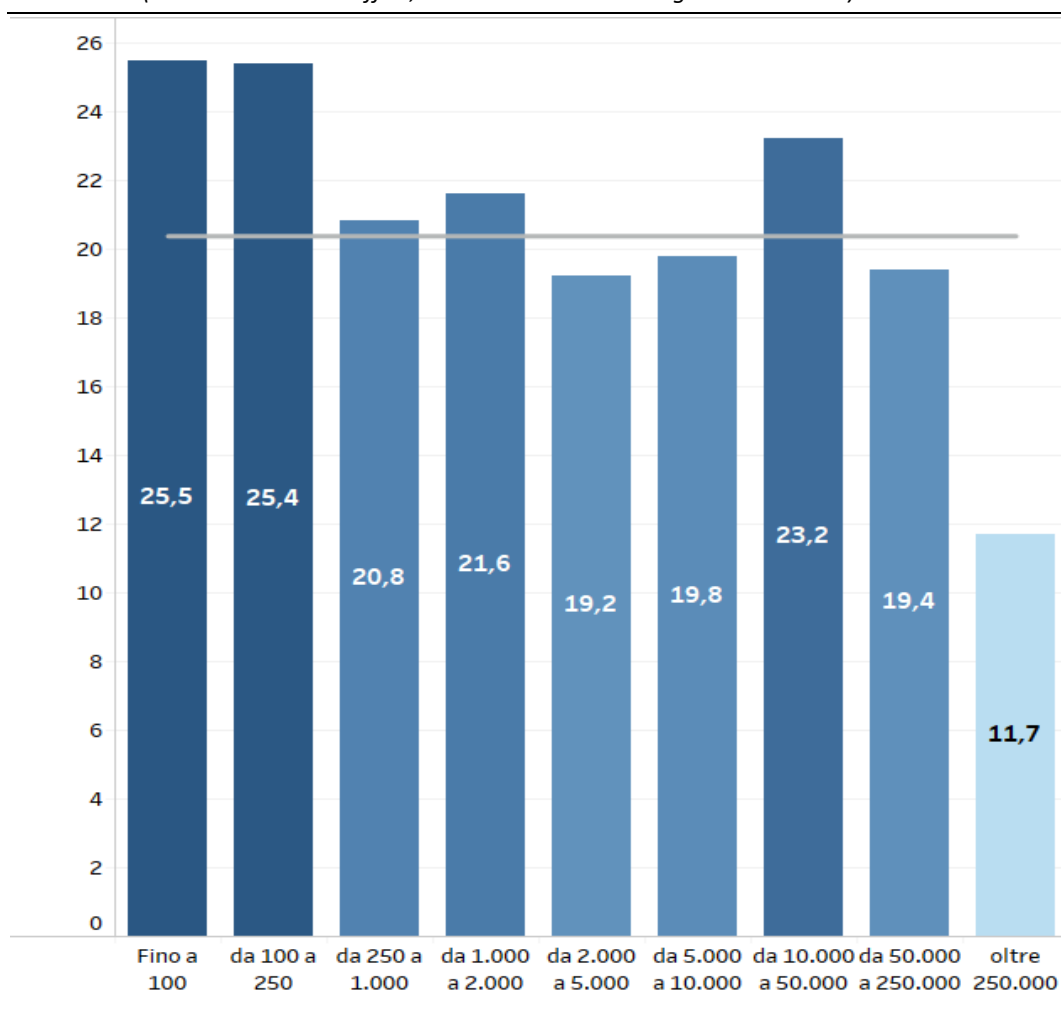
società. Gli effetti stimati sui dati del 2019 (o su anni diversi) potrebbero scontare variazioni nella struttura economica e finanziaria delle imprese.

regime, saranno neutrali o avranno un risparmio di imposta maggiore, le seconde subiranno un aggravio di imposta. Al di sotto della soglia si colloca il 64,7 per cento del totale delle imprese considerate e in media, scontando anche la diversa capienza delle stesse, il risparmio di imposta complessivo è stimato pari a 0,5 punti percentuali del gettito iniziale. Per le imprese al di sopra della soglia (il 35,3 per cento), il valore medio del risparmio derivante dalla nuova agevolazione è meno della metà dell'onere relativo all'abrogazione dell'ACE, in ragione della perdita dell'esenzione sulla remunerazione del capitale accumulato eccedente la soglia. Considerando, a

popolazione costante, l'applicazione dell'aliquota agevolata sugli utili non distribuiti a regime, la platea dei soggetti neutrali o avvantaggiati si espande all'82,3 per cento, ma contemporaneamente si amplifica in media la perdita netta per le imprese svantaggiate.

Più in generale, emerge che, rispetto all'ACE, il risparmio di imposta si riduce per la esclusione degli apporti di capitale dal regime agevolato. Risulteranno svantaggiate le imprese che apportano più frequentemente nuovo capitale. Nella figura 1 si può osservare il rapporto tra gli apporti di capitale

**Fig. 1** – Rapporto tra apporti di nuovo capitale e incrementi di capitale di rischio (classi di volume di affari, variazione cumulata sugli anni 2011-16)



Fonte: elaborazioni su simulazioni del modello MEDITA dell'UPB.

e gli incrementi di capitale di rischio (cumulati per il periodo 2011-16): a fronte di una media sul periodo del 20,4 per cento, le imprese più piccole hanno apportato nuovo capitale in proporzione maggiore (25,5 per cento).

Ritornando agli effetti complessivi delle misure sulla tassazione dei profitti delle società di capitali della manovra, la variazione del prelievo – che per l'insieme delle società considerato corrisponde a una riduzione dello 0,7 per cento del gettito complessivo e a una riduzione della aliquota implicita di circa 0,2 punti percentuali – si distribuisce in modo non omogeneo rispetto alla dimensione di impresa (tab. 9).

In generale, con il regime ACE, la dimensione del risparmio di imposta e la riduzione della aliquota implicita (e quindi l'aggravio con la sua abrogazione) sono maggiori per le imprese più piccole e per le imprese molto grandi; al contrario la nuova agevolazione determina benefici maggiori per le imprese medio-grandi. Di conseguenza, per le imprese più piccole (al di sotto dei 250.000 euro di

volume d'affari), la maggiore imposta dovuta con il passaggio dall'ACE alla nuova agevolazione risulta in media più elevata; in particolare, per le imprese fino a 100.000 euro (che rappresentano circa il 36 per cento del totale), in media, il prelievo aumenta di un punto percentuale e l'aliquota implicita cresce di 0,3 punti percentuali. La perdita netta è molto bassa per le imprese di media dimensione (con perdite di gettito in media vicino allo 0) e aumenta di nuovo al crescere della dimensione. Le imprese più piccole godono del beneficio netto maggiore per effetto della maggiore rilevanza della deduzione dell'Imu. Questo effetto è infatti decrescente all'aumentare della dimensione di impresa.

Con riferimento alla localizzazione delle imprese, il risparmio di imposta determinato dal nuovo regime di agevolazione (e dalle altre misure considerate) si distribuisce in modo più omogeneo rispetto alla perdita dell'ACE, che favoriva in media le imprese del Nord e del Centro rispetto a quelle del Mezzogiorno.

**Tab. 9** – Effetti sull'onere tributario delle società di capitali non finanziarie singole (classi di volume di affari e area territoriale)

|                     | Variazione % gettito |                                 |                               |                       |                      | Variazione punti di aliquota |              |                                 |                      |                             |
|---------------------|----------------------|---------------------------------|-------------------------------|-----------------------|----------------------|------------------------------|--------------|---------------------------------|----------------------|-----------------------------|
|                     | Abrogaz. ACE         | Agevolaz. utili non distribuiti | Deduzione Imu (dal 20 al 50%) | Proroga super ammort. | Effetto netto totale | Agevolaz. utili reinvestiti  | Abrogaz. ACE | Agevolaz. utili non distribuiti | Effetto netto totale | Agevolaz. utili reinvestiti |
| <b>Singole</b>      |                      |                                 |                               |                       |                      |                              |              |                                 |                      |                             |
| Fino a 100          | 2,9                  | -1,8                            | -2,3                          | -0,1                  | -1,4                 | -0,7                         | 0,7          | -0,4                            | 0,0                  | -0,2                        |
| da 100 a 250        | 2,1                  | -1,8                            | -2,1                          | -0,2                  | -1,9                 | -1,8                         | 0,5          | -0,4                            | -0,2                 | -0,5                        |
| da 250 a 1.000      | 2,0                  | -1,8                            | -1,5                          | -0,3                  | -1,6                 | -3,1                         | 0,5          | -0,4                            | -0,2                 | -0,8                        |
| da 1.000 a 2.000    | 1,9                  | -1,8                            | -1,0                          | -0,3                  | -1,2                 | -3,7                         | 0,5          | -0,4                            | -0,2                 | -0,9                        |
| da 2.000 a 5.000    | 2,0                  | -1,9                            | -0,8                          | -0,4                  | -1,1                 | -3,8                         | 0,5          | -0,5                            | -0,3                 | -0,9                        |
| da 5.000 a 10.000   | 2,2                  | -2,0                            | -0,6                          | -0,3                  | -0,8                 | -3,5                         | 0,5          | -0,5                            | -0,3                 | -0,8                        |
| da 10.000 a 50.000  | 2,2                  | -2,0                            | -0,5                          | -0,3                  | -0,6                 | -2,7                         | 0,6          | -0,5                            | -0,2                 | -0,7                        |
| da 50.000 a 250.000 | 2,7                  | -2,2                            | -0,3                          | -0,3                  | 0,0                  | -2,8                         | 0,7          | -0,5                            | -0,2                 | -0,7                        |
| oltre 250.000       | 2,3                  | -2,1                            | -0,3                          | -0,1                  | -0,2                 | -2,6                         | 0,6          | -0,5                            | -0,1                 | -0,6                        |
| <b>Nord</b>         | 2,5                  | -2,0                            | -0,7                          | -0,3                  | -0,5                 | -2,8                         | 0,6          | -0,5                            | -0,2                 | -0,7                        |
| <b>Centro</b>       | 2,0                  | -1,9                            | -0,8                          | -0,3                  | -0,9                 | -3,0                         | 0,5          | -0,5                            | -0,2                 | -0,7                        |
| <b>Sud</b>          | 1,6                  | -2,0                            | -0,7                          | -0,4                  | -1,5                 | -4,0                         | 0,4          | -0,5                            | -0,2                 | -1,0                        |
| <b>Totale</b>       | <b>2,2</b>           | <b>-2,0</b>                     | <b>-0,7</b>                   | <b>-0,3</b>           | <b>-0,7</b>          | <b>-3,0</b>                  | <b>0,6</b>   | <b>-0,5</b>                     | <b>-0,2</b>          | <b>-0,7</b>                 |

Fonte: elaborazioni su simulazioni del modello MEDITA dell'UPB.