

La recente disciplina in tema di agevolazioni fiscali per gli investimenti delle imprese

Il legislatore, nel corso dell'anno 2019, perseguendo una politica di stimolo agli investimenti delle imprese, ha introdotto ovvero modificato regimi di agevolazione fiscale che vedono nell'innovazione tecnologica e digitale il proprio filo conduttore. L'acquisizione di tecnologie abilitanti, lo svolgimento di attività di ricerca e sviluppo nonché l'assunzione di nuovo personale costituiscono gli ingredienti chiave della ricetta economica proposta al Paese che, tuttavia, si scontra con norme premiali spesso farraginose ed asistematiche. Il presente contributo si pone l'obiettivo di illustrare il contenuto dei principali strumenti agevolativi vigenti, evidenziandone i punti di forza e le inevitabili criticità.

SOMMARIO: **1.** Premesse **2.** Agevolazioni fiscali ed Industria 4.0 **3.** Il regime dell'iper-ammortamento: versione 2019 **4.** Il credito d'imposta per ricerca e sviluppo: premesse **5.** Le novità 2019 (segue) **6.** Le novità di carattere sostanziale (segue) **7.** Le novità di carattere formale (segue) **8.** La Mini-IRES **9.** La Mini-IRES dopo il decreto crescita **10.** La nuova disciplina del riporto delle perdite **11.** Conclusioni

1. Premesse - La L. n. 145/2018 (Legge di Bilancio 2019) e, più di recente, il D.l. n. 34/2019 (Decreto crescita), convertito con la L. n. 58/2019, hanno profondamente mutato il panorama degli strumenti fiscali finalizzati a promuovere gli investimenti delle imprese, perseguendo una strategia di crescita economica che pone al centro l'innovazione dei processi produttivi.

Invero, il legislatore, attraverso la leva offerta dalle agevolazioni, è intervenuto per ridurre il carico fiscale complessivo sostenuto dal tessuto imprenditoriale italiano e così sbloccare delle risorse altrimenti destinate al pagamento dei tributi¹.

¹ Le agevolazioni fiscali costituiscono storicamente, lo strumento tributario tipico attraverso il quale perseguire fini extra-fiscali.

In particolare, la dottrina che più ha studiato il tema delle agevolazioni non ha mancato di evidenziare come esse rappresentino, di sovente, un esempio di diretto intervento dello Stato nell'economia, surrogando forme di finanziamenti pubblici rivolti alla platea dei contribuenti.

Attraverso lo strumento della agevolazione, che comporta una deroga alle ordinarie regole di determinazione della prestazione tributaria, lo Stato riesce a perseguire specifici obiettivi di carattere economico giacché la rimodulazione del c.d. *fiscal burden*, ossia del peso complessivo dell'imposizione, consente di influenzare in maniera incisiva le scelte dei soggetti passivi.

A questo proposito, vale la pena evidenziare che è proprio la "funzione" delle norme agevolative a fungere da linea di demarcazione rispetto ad altre fattispecie che, dotate di un medesimo *nomen iuris*, perseguono tuttavia finalità diametralmente opposte.

Il credito d'imposta in ricerca e sviluppo ovvero il credito per il mezzogiorno, che posseggono una chiara funzione di stimolo all'economia, costituiscono ipotesi paradigmatiche di agevolazione fiscale, da tenere distinti, ad esempio, dai crediti di cui all'art. 165 TUIR che riguardano i redditi prodotti all'estero ovvero che discendono dalla dichiarazione dei redditi e dalla dichiarazione IVA in conseguenza delle normali regole di determinazione di questi tributi.

Sui profili sistematici delle agevolazioni fiscali si legga A. FANTOZZI, *Operazioni imponibili, non imponibili ed esenti nel procedimento di applicazione dell'Iva*, retro, 1972, I, 728 ss.; Id., *Il diritto tributario*, Torino, 2003, 138; F. MOSCHETTI, *Problemi di legittimità costituzionale e principi interpretativi*, in Dig. Disc. Priv. Sez. Comm., Torino, 1987, I, 73 ss.; Id., *Le esenzioni fiscali come "norme limite" suscettibili di interpretazione analogica*, in Giur. it., 1976, I, 1, 153 ss.; S. LA ROSA, *Esenzioni ed agevolazioni tributarie*, in Enc. Giur. Treccani, Roma, 1989; ID., *Le agevolazioni fiscali*, in Amatucci, A., a cura di, *Trattato di diritto tributario*, Padova, 1994, I, 401 ss.; F. FICHERA, *Le*

La novità introdotte si pongono in una linea di continuità con gli interventi legislativi registrati nelle annualità precedenti ove, a partire dal 2014, lo strumento agevolativo è divenuto il principale motore per stimolare gli operatori economici in una congiuntura di mercato notoriamente negativa. È infatti noto alle scienze aziendalistiche, di derivazione keynesiana, che le politiche volte a sostenere gli investimenti delle imprese sono in grado di produrre un marcato incremento della produttività e quindi dei consumi, innescando un ciclo virtuoso di crescita².

A questo proposito, è bene ricordare che l'economia italiana, nel periodo successivo alla crisi economica del 2009, è stata segnata da una drastica riduzione nella disponibilità delle finanze private destinate ad alimentare i processi produttivi e di innovazione, con una contrazione complessiva di circa 57 miliardi di euro sino al 2015³.

L'intervento legislativo si è quindi reso indispensabile per incentivare gli investimenti e, in questo contesto, la materia fiscale è stata chiamata ad assumere un ruolo da protagonista nel fornire nuovi stimoli all'economia.

2. Agevolazioni fiscali ed Industria 4.0 - Le agevolazioni fiscali per le imprese che sono state oggetto della più recente produzione legislativa, pur manifestando evidenti diversità sostanziali e strutturali, sono legate ad un medesimo filo conduttore: favorire l'innovazione delle conoscenze, l'adozione di nuove tecniche produttive e l'utilizzo di dispositivi altamente tecnologici.

Tale approccio è definito come "Piano Industria 4.0" e si pone l'obiettivo di attuare la c.d. quarta rivoluzione industriale, facendo acquisire agli operatori economici metodologie di lavoro automatizzate e nuove piattaforme tecnologiche, coniugando la vocazione artigianale delle imprese italiane con le nuove tecnologie abilitanti⁴.

agevolazioni fiscali, Padova, 1992; F. BATISTONI FERRARA, *Agevolazioni ed esenzioni fiscali* in Cassese, S., a cura di, *Diz. Dir. Pubbl.*, I, 2006, 175 ss; P. BORIA, *Diritto tributario*, Torino, 2016, 146 ss.

² Il noto economista John Maynard Keynes fu il primo ad elaborare la c.d. teoria della domanda aggregata, in base alla quale il reddito nazionale sarebbe dato dalla somma di consumi ed investimenti, con la conseguenza che, in uno stato di sotto occupazione e di decremento della capacità produttiva, sarebbe possibile incrementare la produzione ed il reddito solo intervento sulla spesa per i consumi e, quindi, sugli investimenti. Sul tema, nelle scienze economiche, si veda J. M. KEYNES, *The general theory of employment, interest and money*, Londra, 1936; di recente, G. N. MANKIW, *Macroeconomia*, Bologna, 2004.

³ Stima di IFEL, Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati ISTAT, *Variazioni del PIL in Italia*, 2016.

⁴ Il tema della quarta rivoluzione industriale è stato oggetto di ampi approfondimenti da parte delle scienze aziendalistiche, le quali hanno evidenziato come il progresso tecnologico raggiunto nella seconda decade del XXI secolo segna un fondamentale punto di demarcazione nella storia economica mondiale, paragonabile all'invenzione delle macchine a vapore nei secoli precedenti, segnando il passaggio alla economia digitale.

In particolare, sono state individuate tre macro-tecnologie che sono alla base della quarta rivoluzione industriale:

- *big data analytics*, software e/o dispositivi volti alla gestione ed analisi di numerosi dati integrati;
- *cloud*, tecnologie di memorizzazione e gestione di dati in rete;
- *IoT (Internet of Things)*, dispositivi collegati in rete in grado di veicolare dati ed informazioni sui prodotti e/o servizi dell'impresa.

L'effetto di queste nuove tecnologie è di potenziare l'interazione tra esseri umani e macchine, ottimizzando ogni processo produttivo.

Il Piano Industria 4.0, sotto l'egida del Ministero dello Sviluppo Economico, ha quindi introdotto concrete azioni di sostegno alle imprese che investono nella crescita tecnologica, offrendo un pacchetto di incentivi ed agevolazioni, anche cumulabili tra loro, in grado di sostenere corposi investimenti in innovazione e digitalizzazione dei sistemi produttivi⁵.

Nel dettaglio, sia la Legge di Bilancio 2019 che il più recente Decreto crescita hanno introdotto ovvero modificato la disciplina delle seguenti agevolazioni per le imprese:

- iper-ammortamento;
- credito d'imposta in ricerca e sviluppo (c.d. Bonus R&S);
- mini-IRES;
- Nuova Sabatini;
- agevolazione “*Digital transformation*” per la trasformazione tecnologica delle PMI;
- credito d'imposta in materia di rifiuti ed imballaggi e su prodotti da riciclo e riuso;
- nuovo regime per il riporto delle perdite.

Si tratta, evidentemente, di una serie di strumenti agevolativi eterogenei ed articolati, che incidono su differenti aree tematiche e che sono rivolti a varie tipologie di imprese, così da intercettare le più disparate esigenze ed urgenti esigenze di crescita e contrastare il *trend* negativo negli investimenti registrato in ciascun settore⁶.

Trattano analiticamente della quarta rivoluzione industriale E. DE SIMONE; *Storia Economica: dalla rivoluzione industriale alla rivoluzione informatica*, 2014; D. AHARON, J. MANYIKA, M. CHUI, P. BISSON, J. WOETZEL, R. DOBBS, J. BUGHIN, *Unlocking the potential of internet of things*, New York, 2015; G. MIRAGLIOTTA, A. PEREGO, M. TAISCH, *Industria 4.0, che cosa succede in Europa e negli Usa*, in EconomyUp, 2016.

⁵ Le tecnologie abilitanti dell'Industria 4.0, come descritte in Italia dal Ministero dello Sviluppo Economico (vd. www.sviluppoeconomico.gov.it/index.php/it/industria40), sono così identificate:

- *Advanced manufact salutions*, robot collaborativi interconnessi e rapidamente programmabili;
- *Additive manufacturing*, Stampanti in 3D connesse a software di sviluppo digitali;
- *Augmented reality*, realtà aumentata a supporto dei processi produttivi;
- *Simulation*, simulazione tra macchine interconnesse per ottimizzare i processi;
- *Horizontal/ vertical integration*, integrazione di informazioni lungo la catena del valore dal fornitore al consumatore, o comunque nel ciclo industriale;
- *Industrial internet*, comunicazione multidirezionale tra processi produttivi e prodotti;
- *Cloud*, gestione di elevate quantità di dati su sistemi aperti;
- *Cyber-security*, sicurezza durante le operazioni in rete e su sistemi aperti;
- *Big data analytics*, analisi di un'ampia base dati per ottimizzare prodotti e processi produttivi.

Le tecnologie riconosciute come abilitanti da parte del MISE rendono evidenti i vantaggi cui l'Industria 4.0 vuole tendere: i) digitalizzazione ed integrazione della catena di valore verticale ed orizzontale, l'Industria 4.0 applica tecnologie innovative all'intera organizzazione d'impresa, dallo sviluppo del prodotto/servizio alla fase di acquisto, coinvolgendo anche la logistica ed i servizi di *customer care*; tutte le informazioni aziendali relative ai processi di produzione, gestione della qualità ed efficienza degli impianti sono ottimizzati in una rete digitale costantemente aggiornata; ii) digitalizzazione del prodotto e dell'offerta di servizi, l'Industria 4.0 mira ad introdurre nuove funzionalità in prodotti esistenti – ad esempio mediante l'introduzione di sensori intelligenti o dispositivi di comunicazione – ovvero con la creazione di nuovi beni, dotati di soluzioni tecnologiche integrate; iii) digitalizzazione del modello di *business*, le possibilità offerte dalla innovazione alla base della quarta rivoluzione industriale modificano il tradizionale modello di *business*, consentendo alle imprese di collocare sul mercato prodotti e servizi nuovi connotati da una spiccata vocazione digitale, ottimizzando l'interazione con la clientela e la qualità dei medesimi.

⁶ Si rappresenta che il Decreto crescita ha posto al centro del proprio intervento riformatore l'introduzione di misure fiscali finalizzate a favorire gli investimenti delle imprese. Invero, l'intero Capo I e II del D.l. n. 34/2019 è

Allo stato attuale, l'efficacia del Piano Industria 4.0 è confermata dal *trend* degli investimenti nell'anno 2018 atteso che il 56,9% delle imprese con vocazione tecnologica ha dichiarato di aver fatto ricorso ad almeno una agevolazione fiscale rispetto al 22,7% delle imprese tradizionali⁷.

Va tuttavia evidenziato che, nonostante i buoni risultati conseguiti in termini percentuali, una fetta significativa di operatori economici non ha avuto cognizione degli strumenti agevolativi offerti dall'ordinamento, con la conseguenza che spetta ai consulenti d'impresa (professionisti del settore legale e dottori commercialisti *in primis*) adoperarsi per diffondere una adeguata conoscenza degli stessi.

Il prosieguo della presente trattazione, senza alcuna pretesa di esaustività stante la vastità della materia, si pone quindi l'obiettivo di illustrare alcune delle principali agevolazioni che sono state oggetto dei più recenti interventi normativi, evidenziandone le potenzialità nonché, contestualmente, le inevitabili criticità.

3. Il regime dell'iper-ammortamento: versione 2019 – L'iper-ammortamento è un'agevolazione fiscale introdotta con la L. n. 232/2016 (Legge di Bilancio 2017) e destinata ad incrementare nelle percentuali stabilite dalla legge il costo deducibile di tutti i beni strumentali acquistati (anche in leasing) per trasformare l'impresa in chiave tecnologica e digitale 4.0⁸.

Ne consegue che, ai soli fini fiscali, l'ammortamento può essere calcolato non sul costo reale del bene, effettivamente sostenuto dall'impresa, ma su di un costo maggiorato, così favorendo un evidente risparmio di imposta⁹.

dedicato alla previsione di nuove misure agevolative nonché alla correzione di pregressi benefici fiscali per i quali si era reso necessario un intervento del legislatore per razionalizzarne le modalità applicative o l'intensità premiale.

⁷ Dati forniti dal Ministero dello Sviluppo Economico relativi al periodo 2017/2018 e reperibili al sito web <https://www.mise.gov.it/index.php/it/198-notizie-stampa/2038333-imprese-e-tecnologie-4-0-online-risultati-indagine>

⁸ Tale agevolazione è affiancata dal super-ammortamento che, dotato della medesima logica, risulta applicabile, sebbene con una percentuale di maggiorazione più contenuta rispetto all'iper-ammortamento, su tutti i beni materiali acquistati dall'impresa, non rientranti nel Piano Industria 4.0. La Legge di Bilancio 2019 non aveva confermato quest'ultima misura, con la conseguenza che, a partire dal 1° gennaio 2019, gli investimenti in beni materiali ordinari non potevano più ritenersi agevolabili ai fini dell'ammortamento.

Il Decreto crescita è tuttavia intervenuto sul tema ed ha prorogato il periodo di fruizione del benefico, che viene esteso anche ad una parte del 2019.

Nel dettaglio, il citato Decreto ha escluso gli investimenti in beni strumentali nuovi effettuati dal 1° gennaio 2019 al 31 marzo 2019, mentre ha confermato la misura agevolativa per quelli realizzati dal 1° aprile 2019 al 31 dicembre 2019 ovvero entro il 30 giugno 2020, pur nel rispetto di un tetto complessivo di 2,5 milioni di euro.

Sul versante applicativo, la disciplina del super-ammortamento è invece rimasta invariata ed è quindi necessario fare riferimento alla disciplina contenuta nella Legge di Bilancio 2016.

⁹ Ad esempio, supponendo che un'impresa effettui un investimento in cespiti tecnologici pari ad euro 1.000.000, l'ammortamento ordinario è pari al valore dell'investimento (1.000.000) mentre, in ragione dell'agevolazione fiscale in esame, l'importo sarà incrementato del 170% e quindi sarà pari a 2.700.000. Il risparmio di imposta (24% dell'importo deducibile ai fini IRES) sarà pari ad €. 648.000.

La Legge di Bilancio 2019 è intervenuta sulla disciplina di questa agevolazione modificando sia i presupposti per poter accedere al regime di favore che rimodulando l'intensità fiscale del beneficio.

Per ciò che concerne il primo profilo, si rappresenta che, in base alla normativa vigente, possono godere dell'iper-ammortamento esclusivamente le imprese che effettuino l'ordine di beni altamente tecnologici entro la data del 31 dicembre 2019 ed entro tale data versino un acconto almeno pari al 20% del prezzo totale¹⁰. L'investimento dovrà poi essere completato improrogabilmente entro la data del 31 dicembre 2020.¹¹

Con riferimento al secondo profilo, il legislatore ha eliminato la maggiorazione nell'ammortamento in misura fissa, che era pari al 150% del costo reale di acquisto del bene ed ha introdotto un sistema a scaglioni, che prevede la decrescita dell'aliquota agevolativa al crescere dell'investimento.

In particolare:

- per gli investimenti sino a 2,5 milioni di euro la maggiorazione del costo di acquisto è pari al 170%;
- per gli investimenti compresi tra 2,5 e 10 milioni è pari al 100%;
- per gli investimenti tra 10 e 20 milioni è pari al 50%;
- nessuna maggiorazione per gli investimenti eccedenti il limite di 20 milioni di euro.

La scelta di rimodulare l'intensità del beneficio è giustificata dalla volontà di aumentare l'effetto premiale dell'iper-ammortamento; il legislatore ha infatti ritenuto opportuno incrementare il beneficio per gli investimenti che si collocano al di sotto della soglia di 2,5 milioni di euro i quali, su base statistica, costituiscono la parte più consistente degli investimenti effettuati dalle PMI italiane¹².

¹⁰ Con riferimento al requisito in base al quale l'impresa è chiamata al pagamento dell'acconto pari almeno al 20% del costo di acquisizione, si pone il problema di individuare quale sia l'importo da considerare al fine di determinare il rispetto della suddetta percentuale. In assenza di espresse previsioni di legge, è possibile ritenere che il calcolo dell'acconto debba essere costituito dal corrispettivo totale indicato nell'ordine confermato o più in generale, nel contratto concluso tra fornitore e investitore. Si è espressa così la Circolare dell'Agenzia delle Entrate n. 4/E del 2017 con riferimento agli acconti corrisposti su contratti di appalto, ma è di tutta evidenza che tale soluzione trovi applicazione per ogni altra modalità di investimento.

¹¹ A fini di completezza si evidenzia che il Decreto Dignità (D.L. n. 87/2018) ha introdotto, quale ulteriore requisito, che il bene strumentale acquistato deve rispettare il requisito della territorialità, ovvero è necessario che il bene sia destinato a strutture produttive situate nel territorio dello Stato.

¹² Nella Relazione alle Legge di Bilancio 2019 si legge che sulla base delle indicazioni fornite dal Ministero dello Sviluppo Economico, il valore stimato degli importi agevolabili è stato stimato a circa 10 mld di euro; Inoltre, non avendo a disposizione elementi per valutare puntualmente l'impatto della ripartizione per scaglioni delle maggiorazioni, sull'intero ammontare degli investimenti è stata prudenzialmente applicata una maggiorazione in misura costante del 170%, per un totale complessivo di 17 miliardi di euro.

La Legge di Bilancio 2019 ha poi stabilito che gli investimenti effettuati in beni immateriali strumentali rientranti nella categoria di particolari software (allegato B della legge 232/2016) possano godere di una proroga del super ammortamento nella misura del 40% per il 2019¹³.

Anche per questi beni, la misura trova applicazione per gli investimenti consegnati entro il 31 dicembre 2020, a condizione che i suddetti investimenti si riferiscano a ordini accettati dal fornitore entro la data del 31 dicembre 2019 e che entro la medesima data sia avvenuto il pagamento di acconti in misura pari ad almeno il 20 per cento.

Il legislatore del 2019 non ha invece apportato alcuna novità in ordine all'ambito oggettivo di applicazione del beneficio, il quale continua ad essere circoscritto all'acquisto di beni altamente tecnologici, descritti negli allegati A e B alla Legge n. 232/2016, né alle modalità per fruire dell'agevolazione.

Quanto al primo profilo si rappresenta che tali allegati costituiscono una fonte tassativa, non estensibile in via interpretativa, atteso che in assenza di diverse previsioni di legge, la norma agevolativa deve essere interpretata restrittivamente, ai sensi dell'art. 12, comma 1, delle Preleggi¹⁴. Al contribuente che versi in condizione di dubbio in ordine alla applicabilità dell'iperammortamento ad un dato bene tecnologico viene concessa la facoltà di rivolgere una richiesta di parere tecnico al Ministero dello Sviluppo Economico, con istanza rivolta all'indirizzo dgpmpmi.dg@pec.mise.gov della Direzione Generale per la politica industriale, la competitività e le PMI.

Quanto alle formalità documentali per accedere alla legittima fruizione dell'agevolazione, l'impresa è chiamata, come nelle annualità passate, a conservare presso a propria sede un apposito *dossier* contenente il contratto di acquisto (o di leasing) del bene ammortizzabile, le relative fatture di pagamento nonché una apposita attestazione in ordine alla natura tecnologica del cespite.

Quest'ultima deve essere resa ai sensi del d.p.r. n. 445/2000 dal legale rappresentante dell'impresa ovvero, per i beni con valore superiore ad euro 500.000, da una perizia tecnica giurata rilasciata da ingegnere o perito industriale o, in alternativa, da un attestato di conformità rilasciato da ente di certificazione accreditato.

L'attestazione deve indicare che:

¹³ I software che possono godere di tale agevolazione sono i sistemi di gestione per l'e-commerce e servizi digitali, elencati nell'Allegato B della Legge di bilancio 2017 ed aggiornati dalla legge di bilancio 2019:

- sistemi di gestione della supply chain finalizzata al drop shipping nell'e-commerce; software e servizi digitali per la fruizione immersiva, interattiva e partecipativa, ricostruzioni 3D, realtà aumentata;
- software, piattaforme e applicazioni per la gestione e il coordinamento della logistica con elevate caratteristiche di integrazione delle attività di servizio (comunicazione intra-fabbrica, fabbrica-campo con integrazione telematica dei dispositivi on-field e dei dispositivi mobili, rilevazione telematica di prestazioni e guasti dei dispositivi on-field);

¹⁴ Così A. BONGI, F. G. POGGIANI, *L'iper-ammortamento*, in *Agevolazioni 4.0*, a cura di M. Longoni, Milano, 2018.

- 1) Il bene possiede le caratteristiche tali da includerlo nell'allegato A o B;
- 2) Il bene è interconnesso al sistema aziendale di gestione della produzione o della rete di fornitura¹⁵.

Tali documenti devono essere predisposti entro il periodo d'imposta in cui il bene entra in funzione ovvero, se successivo, entro il periodo d'imposta in cui il bene è interconnesso al sistema aziendale di gestione della produzione o alla rete di fornitura.

Alla luce di quanto rappresentato, appare evidente che il legislatore, con la Legge di Bilancio 2019, sia intervenuto sull'iper-ammortamento con l'obiettivo principale di potenziare la misura agevolativa, senza stravolgerne impostazione e contenuto.

Ciò risulta confermato dal successo riscosso dall'iper-ammortamento tra le imprese italiane atteso che, secondo i dati diffusi dal Ministero dello Sviluppo Economico relativi all'anno 2018, circa il 52% delle imprese intervistate hanno dichiarato di aver usufruito dell'iper-ammortamento, con un picco del 58,9 % nel settore degli apparecchi elettrici e del 57,7% nel settore della plastica¹⁶.

4. Il credito d'imposta per ricerca e sviluppo: premesse– Il credito d'imposta in ricerca e sviluppo (di seguito, anche, Bonus R&S), consiste in una agevolazione fiscale riservata alle imprese che investono in attività di ricerca e innovazione¹⁷.

Tale disciplina, introdotta nella versione originaria nell'anno 2006, è stata dapprima modificata attraverso il D.l. 23 dicembre 2013, n. 145, e poi sostituita integralmente dalla L. 23 dicembre 2014, n. 190.

In particolare, l'articolo 1, comma 35, della L. 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di Stabilità 2015), ha sostituito l'articolo 3 del D.l. 23 dicembre 2013, n. 145 (convertito, con modificazioni, dalla L. 21 febbraio 2014, n. 9, noto come "*Decreto Destinazione Italia*")¹⁸.

¹⁵ La citata Circolare n. 4/E dell'Agenzia delle Entrate ha chiarito che cosa si intenda con la locuzione di "*interconnessione*". A questo proposito, l'Amministrazione finanziaria specifica che un cespite è interconnesso con la struttura aziendale quando vi è una comunicazione tra beni materiali ed immateriali tale da assicurare il controllo remoto del processo produttivo con dispositivi fissi e mobili, la teleassistenza, il telecontrollo, la diagnosi remota nonché il monitoraggio in continuo dei parametri di processo tramite sensori intelligenti. In definitiva, il bene è interconnesso quando esso scambia informazioni con sistemi interni (ad esempio un gestionale) per mezzo di un collegamento basato su specifiche documentate come TCP- IP, http, MQTT, etc. Si veda anche E. ROMAGNOLI, *L'interconnessione e la perizia tecnica giurata*, in *Agevolazioni 4.0*, a cura di M. Longoni, Milano, 2018.

¹⁶ Vedasi il *Rapporto competitività dei settori produttivi* elaborato dall'ISTAT per l'anno 2018.

¹⁷ L'ordinamento italiano ha introdotto numerose norme volte a favorire le attività di ricerca e sviluppo, si pensi anche al regime della c.d. *Patent Box*, nella convinzione che esse costituiscono un fattore chiave dello sviluppo economico, secondo un tipico approccio che prevede l'utilizzo della leva fiscale per raggiungere fini extra-fiscali. Autorevole dottrina ha evidenziato che il fondamento di queste agevolazioni è individuabile addirittura nella Carta Costituzionale atteso che l'art. 9 prevede che 2 prevede che "*la Repubblica promuove lo sviluppo della cultura e la ricerca scientifica e tecnica*" mentre l'art. 41, ultimo comma, che stabilisce "*la legge determina i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata a fini sociali*". Dal combinato disposto delle due citate disposizioni, il legislatore è chiamato ad utilizzare lo strumento agevolativo per favorire la ricerca, inquadrata dalla Costituzione italiana quale interesse collettivo generale. Si veda sul tema P. BORIA, *La ricerca e l'innovazione industriale come fattori di una fiscalità agevolata*, in *Diritto e Pratica Tributaria*, 5/2017, 1869 ss.

Il legislatore ha in seguito integrato e potenziato la disciplina con la L. 11 dicembre 2016 n. 232 (Legge di Bilancio 2017) e, da ultimo, è intervenuto sul tema con la Legge di Bilancio 2019, apportando rilevanti modifiche sia sul versante sostanziale che formale dello strumento agevolativo.

Tuttavia, prima di analizzare nel dettaglio le più recenti novità di legge, appare opportuno fornire un breve sunto della presente disciplina.

L'agevolazione in esame consiste in un credito d'imposta per i soggetti che sostengono spese di ricerca e sviluppo nel periodo 2015-2020 relative alle seguenti voci di costo:

- a) personale dipendente o in rapporto di collaborazione con l'impresa, compresi gli esercenti arti e professioni;
- b) strumenti e attrezzature di laboratorio;
- c) ricerca commissionata a terzi;
- d) competenze tecniche e privative industriali.

Il credito d'imposta viene calcolato sul valore incrementale delle spese di ricerca e sviluppo, registrate in ciascuno dei periodi d'imposta 2015-2020 per i quali si intende beneficiare dell'agevolazione, rispetto alla media annuale delle medesime spese calcolate nel triennio 2012-2014.

In relazione a ciascuna voce, il legislatore ha stabilito una specifica percentuale volta a determinare il *quantum* di credito che il soggetto beneficiario può conseguire.

Invero, la percentuale di spesa incrementale agevolabile era sino al 2017 fissata al 25% per le spese di cui alle lett. b) e d) e saliva al 50% in relazione alla quota dell'eccedenza agevolabile riferibile alle spese di cui alle lett. c) e d).

A seguito della Legge di Bilancio 2017, la percentuale agevolabile non è stata più differenziata in funzione della tipologia di spese ammissibili, ma è stata fissata nella misura del 50% per tutti i costi ammissibili.

L'importo massimo annuale del credito di imposta riconosciuto a ciascun beneficiario è stato stabilito nella misura di 20 milioni di euro, fermo restando il fatto che le spese sostenute complessivamente per attività di ricerca e sviluppo devono essere almeno pari a 30.000 euro nel periodo di imposta per il quale si intende beneficiare dell'agevolazione.

¹⁸ Le modalità applicative del Bonus R&S sono state regolamentate a mezzo del decreto attuativo del 27 maggio 2015, ove si rinviengono le disposizioni necessarie al funzionamento dell'incentivo, alla verifica ed al controllo dell'effettività delle spese sostenute, nonché relative alle cause di decadenza ed alla revoca del beneficio e modalità di restituzione in caso di fruizione indebita.

In seguito, la disciplina legislativa è stata oggetto di rilevanti chiarimenti ad opera della Circolare dell'Agenzia delle entrate n. 5/E del 16 marzo 2016 e della successiva Circolare n. 13/E del 27 aprile 2017.

Il vantaggio del Bonus R&S è reso evidente dalle modalità di fruizione dello stesso atteso che esso configura un tipico esempio di “*agevolazione fiscale automatica*”, costituendo un incentivo il cui riconoscimento non è subordinato alla previa valutazione del progetto di investimento da parte dell’ente pubblico erogante e la cui determinazione è direttamente operata dall’impresa beneficiaria¹⁹.

All’Amministrazione finanziaria viene riservato esclusivamente un potere di controllo successivo, finalizzato a verificare *ex post* che il soggetto beneficiario abbia svolto attività di ricerca agevolabili, effettivamente sostenute le spese oggetto di agevolazione nel *quantum* indicato nonché rispettato gli obblighi formali e documentali previsti dalla normativa.

5. Le novità 2019 (segue)– La disciplina del credito d’imposta per attività di ricerca e sviluppo è stata oggetto di profonde modifiche ad opera della L. 30 dicembre 2018, n. 145 (Legge di Bilancio 2019), a mezzo delle quali il legislatore ha ridimensionato l’impianto dell’agevolazione ed ha introdotto più stringenti obblighi documentali.

Nel dettaglio, il legislatore ha ritenuto opportuno intervenire sul credito di imposta per attività di ricerca e sviluppo con un duplice obiettivo.

Da un lato, si sono voluti ridurre i minori flussi di cassa registrati dall’Erario²⁰ in ragione del successo riscosso dalla agevolazione in esame e, dall’altro lato, si sono volute stringere le maglie della disciplina vigente sino al 2018 che, eccessivamente ampie, avevano lasciato spazio a condotte abusive da parte di talune imprese beneficiarie²¹.

¹⁹ In tema di agevolazioni fiscali, la dottrina ha tentato, seppur con numerose difficoltà, di individuare omogenei criteri classificatori per distinguere le differenti forme che le misure di promozione tributaria introdotte dal legislatore possono assumere.

Le principali *species* tassonomiche discendono dagli effetti dell’agevolazione, potendosi compiere una prima distinzione tra esenzioni, crediti d’imposta, regimi fiscali sostitutivi, dilazioni di pagamento. Ulteriori classificazioni possono avere ad oggetto le modalità di fruizione distinguendo, come nel caso di specie, tra agevolazioni fiscali automatiche, ove il controllo dell’Amministrazione finanziaria è solo successivo ed eventuale, dalle agevolazioni fiscali non automatiche, per le quali è necessario un preventivo accordo o autorizzazione (spesso nella forma di *ruling*) con i competenti uffici.

Si leggano R. ZENNARO, *Tipi agevolativi e problemi procedurali*, in Moschetti, F.-Zennaro, R., *Agevolazioni fiscali in Dig. Disc. comm.*, I, 1987, 64 ss.; N. D’AMATI, *Agevolazioni ed esenzioni tributarie*, in *N.D.I.*, I, 1980, 153 ss.

²⁰ Nella Relazione Tecnica alla Legge di Bilancio 2019 si legge che dall’analisi dei dati del quadro RU delle dichiarazioni Redditi 2017, per l’anno di imposta 2016, sono emersi minori introiti per le casse dello Stato per un importo totale di circa 1,3 miliardi di euro. In un’ottica prudenziale, tenendo conto dell’attuale andamento nell’utilizzo del credito e dei dati macroeconomici, il legislatore ha apportato le modifiche illustrate con l’obiettivo di realizzare un recupero di circa 300/400 milioni di euro

²¹ Si ricorda, invero, che l’utilizzo indebito di un credito d’imposta non spettante ovvero inesistente configura una fattispecie penalmente rilevante ai sensi dell’art. 10-quater del D. lgs. n. 74/2000.

La norma citata recita che “*E’ punito con la reclusione da sei mesi a due anni chiunque non versa le somme dovute, utilizzando in compensazione, ai sensi dell’articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, crediti non spettanti, per un importo annuo superiore a cinquantamila euro. È punito con la reclusione da un anno e sei mesi a sei anni chiunque non versa le somme dovute, utilizzando in compensazione, ai sensi dell’articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, crediti inesistenti per un importo annuo superiore ai cinquantamila euro*”.

Pertanto, la Legge di Bilancio 2019, pur confermando l'impianto generale dell'agevolazione, ha introdotto importanti cambiamenti di carattere:

- sostanziale in ordine a:
 - determinazione del credito d'imposta (modifiche ai commi 1 e 3 del D.l. n. 145/2013);
 - identificazione delle spese agevolabili (modifica al comma 6 del D.l. n. 145/2013);
 - limiti all'agevolazione (introduzione del nuovo comma 6-bis del D.l. n. 145/2013);
- formale in ordine a:
 - utilizzabilità del credito d'imposta (modifica al comma 8 del D.l. n. 145/2013);
 - adempimenti certificativi (introduzione del nuovo comma 6-bis del D.l. n. 145/2013);
 - documentazione e relativi controlli (introduzione del nuovo comma 11-bis del D.l. n. 145/2013).

Le Legge di Bilancio 2019 ha quindi previsto che le modifiche introdotte avranno effetto a partire dal periodo d'imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2018.

Tuttavia, in deroga al principio di irretroattività delle norme tributarie previsto dalla Statuto del contribuente (art. 3 della L. 212/2000), le modifiche in materia di utilizzabilità del credito d'imposta, adempimenti certificativi e controlli devono ritenersi applicabili già a partire dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018 e, quindi, tali adempimenti devono essere rispettati anche nel periodo di imposta in corso al fine di potere legittimamente fruire dell'agevolazione.

6. Le novità di carattere sostanziale (segue)– Come osservato, la Legge di Bilancio 2019 è intervenuta, in primo luogo, sui profili sostanziali di determinazione dell'agevolazione.

Il legislatore, infatti, si è posto l'obiettivo di rimodulare il sistema di determinazione del credito di imposta per contenere il beneficio finale spettante al contribuente agendo su taluni profili (spese rilevanti, percentuali di agevolazione, etc.) in grado di incidere sul valore dell'importo da portare in compensazione.

La prima rilevante modifica introdotta dalla Legge di Bilancio 2019 consiste nella revisione delle categorie di spesa agevolabili. L'obiettivo del legislatore è quella di distinguere in maniera più chiara quali costi possono ritenersi agevolabili, anche introducendo categorie che prima erano

assenti nella vecchia disciplina.

In particolare, sono ritenute ammissibili, sebbene per aliquote differenti, le seguenti spese:

- personale dipendente titolare di un rapporto di lavoro subordinato, anche a tempo determinato, direttamente impiegato nelle attività di ricerca e sviluppo (lett. a);
- personale titolare di un rapporto di lavoro autonomo o comunque diverso dal lavoro subordinato direttamente impiegato nelle attività di ricerca e sviluppo (lett. a bis);
- contratti stipulati con università, enti di ricerca e organismi equiparati per il diretto svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo ammissibili al credito d'imposta e a contratti stipulati con imprese residenti rientranti nella definizione di start-up innovative e con imprese rientranti nella definizione di PMI innovative, per il diretto svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo ammissibili al credito d'imposta, a condizione che non si tratti di imprese appartenenti allo stesso gruppo della committente ai sensi dell'art. 2359 c.c. (lett. c);
- contratti stipulati con imprese diverse da quelle indicate sopra, per il diretto svolgimento delle attività di R&S ammissibili al *tax credit*, a condizione che non si tratti di imprese appartenenti allo stesso gruppo della committente ai sensi dell'art. 2359 c.c. (lett. c-bis);
- materiali, forniture e altri prodotti analoghi direttamente impiegati nelle attività di R&S anche per la realizzazione di prototipi o impianti pilota relativi alle fasi della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale (lett. d-bis).

Da tale elencazione discendono le seguenti, brevi, considerazioni.

Il legislatore ribadisce una distinzione nell'ambito del personale adibito alla ricerca, abbandonando la logica del personale qualificato e non qualificato adottata nella originaria disciplina, per abbracciare un'impostazione che distingue il personale in ragione del rapporto di lavoro intrattenuto con il soggetto beneficiario.

Invero, i costi sostenuti dall'impresa per conseguire le prestazioni di liberi professionisti coinvolti nella ricerca vengono elevati ad autonoma voce agevolabile.

Parimenti, i costi sostenuti per l'acquisto di materiali, forniture e altri prodotti analoghi direttamente impiegati nelle attività di ricerca e sviluppo, anche per la realizzazione di prototipi o impianti pilota relativi alle fasi della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale possono ad oggi essere computati per la determinazione del credito d'imposta, rientrando nella lett. d-bis.

Si sono così recepite le esigenze rappresentate dalle imprese per le quali lo svolgimento delle attività di ricerca e sviluppo ammissibili non può prescindere dall'acquisizione dei materiali e altri beni destinati alla realizzazione di prototipi di prodotti o di impianti pilota o, ad esempio, agli esperimenti di laboratorio²².

Il secondo profilo su cui il legislatore è intervenuto concerne le aliquote dell'agevolazione, a mezzo delle quali calcolare il credito effettivamente spettante all'impresa che ha investito in ricerca.

Nel dettaglio, la misura del credito d'imposta passa dal 50% al 25% delle spese sostenute in eccedenza rispetto alla media dei medesimi investimenti realizzati nei tre periodi d'imposta precedenti a quello in corso al 31 dicembre 2015²³.

Tuttavia, il credito d'imposta continuerà ad essere determinato nella misura del 50% con riferimento a talune specifiche voci di costo (nuove lettere *a* e *c* del comma 6):

- spese relative al personale dipendente titolare di un rapporto di lavoro subordinato, anche a tempo determinato, direttamente impiegato nelle attività di ricerca e sviluppo;
- contratti stipulati con università, enti di ricerca e organismi equiparati, PMI innovative.

Da ultimo, sul versante sostanziale, la Legge di Bilancio 2019, con la modifica prevista dalla lettera b) del comma 1, ha disposto la riduzione da 20 a 10 milioni di euro dell'importo massimo del credito d'imposta spettante per ciascun periodo d'imposta; tale limite, si ricorda, fissato a 5 milioni di euro per gli anni d'imposta 2015 e 2016, era stato poi elevato a 20 milioni a partire dal periodo 2017.

Gli interventi sin qui illustrati sono guidati dalla volontà di ridurre l'incidenza del beneficio e quindi recuperare parte del gettito perduto in ragione del massiccio utilizzo dell'agevolazione.

Va però evidenziato che, a parere di chi scrive, sussistono fondate perplessità in ordine all'efficacia delle nuove modalità di calcolo.

In particolare, la scelta di mantenere l'aliquota agevolativa al 50% per le voci di costo di cui alle lett. a) e c) che, nella prassi applicativa dell'agevolazione, costituiscono le categorie di spesa più ingenti, ben potrebbe vanificare la politica di risparmio perseguita dal legislatore.

²² La Relazione alla Legge di Bilancio 2019, sul punto, precisa che, stante il principio di omogeneità dei dati da porre a raffronto, a partire dal periodo d'imposta 2019, tenuto conto dell'inclusione tra le voci rilevanti anche alle spese per i materiali, il parametro storico andrà conseguentemente ricalcolato aggiungendo i costi della specie sostenuti nel triennio 2012-2014.

²³ Come chiarito nella Relazione illustrativa, il nuovo criterio non interferisce con la formazione del parametro storico (costituito, come detto, dalla media del triennio 2012-2014), nel senso che non si dovrà procedere alla sua distinzione in ragione delle diverse aliquote applicabili sulle categorie di spese ammissibili

7. *Le novità di carattere formale (segue)*– La Legge di Bilancio 2019 ha introdotto rilevanti modifiche anche sul piano degli adempimenti formali, perseguendo l’obiettivo di ridurre eventuali fenomeni di abuso della disciplina relativa al credito d’imposta.

Invero, come si è in precedenza illustrato, l’agevolazione in esame consiste in un beneficio automatico nel quale il controllo da parte dell’Amministrazione competente è solo successivo ed eventuale.

Tale controllo non può che avere ad oggetto sia l’effettività dei costi sostenuti dall’impresa e posti alla base del credito portato in compensazione, che la sussistenza di un progetto articolato, cui i predetti costi sono connessi, che rappresenti una forma di ricerca agevolabile²⁴.

Pertanto, il legislatore ha ritenuto opportuno introdurre delle norme che consentano di agevolare l’Agenzia delle Entrate nello svolgimento delle proprie funzioni di verifica e controllo, intensificando gli adempimenti formali e documentali che il contribuente è chiamato a rispettare per poter legittimamente godere dell’agevolazione.

In quest’ottica, la Legge di Bilancio 2019, con l’art. 1 comma 70, ha modificato il comma 8 del D.l. n. 145/2013, specificando che il credito d’imposta è oggi utilizzabile (mediante compensazione con F24) solo “*subordinatamente*” all’avvenuto adempimento degli obblighi di certificazione previsti dal nuovo comma 11 del D.l. n. 145/2013.

Ne deriva che viene attribuita una funzione di preminente importanza all’attività di certificazione, giacché essa, da un punto di vista temporale, deve necessariamente precedere la fruizione del credito e costituisce quindi un presupposto essenziale per la legittima compensazione di quest’ultimo²⁵.

²⁴ In ordine a questo profilo si rappresenta che la ricerca agevolabile coincide con la nozione di ricerca descritta nel paragrafo 1.3, punto 15, della vigente “*Disciplina degli aiuti di Stato a favore di ricerca, sviluppo e innovazione*” di cui alla Comunicazione della Commissione (2014/C 198/01) del 27 giugno 2014 (pubblicata nella GUUE C/198 del 27 giugno 2014) relative, rispettivamente, alla “ricerca fondamentale” (lett. m), alla “ricerca industriale” (lett. q) e allo “sviluppo sperimentale” (lett. j). Alle generali nozioni sviluppate in ambito europeo si affiancano alcune fonti internazionali di *soft law*, nella specie il Manuale di Oslo ed il Manuale di Frascati, che dettano criteri specifici per identificare i caratteri distintivi delle “*attività di ricerca e sviluppo*” e che sono espressamente richiamati dall’Agenzia delle Entrate nelle proprie circolari e risoluzioni.

Il Manuale di Frascati è uno strumento sviluppato dall’OCSE nel 1963, poi periodicamente aggiornato, che propone linee guida di settore che sono globalmente riconosciute a livello internazionale come uno standard di riferimento per quanto riguarda definizione, implementazione e organizzazione della ricerca nelle varie discipline in esso normate.

L’impatto di questo testo è stato enorme, dal Manuale di Frascati derivano infatti le politiche condivise di sviluppo della ricerca adottate dai vari Stati membri. È dal Manuale di Frascati che l’Amministrazione finanziaria ricava gli indicatori per valutare e riconoscere l’agevolabilità di un progetto di ricerca. Invero, secondo il Manuale, la ricerca deve necessariamente presentare i seguenti cinque caratteri: i) novità; ii) creatività, iii) aleatorietà; iv) sistematicità; v) trasmissibilità.

Ne deriva che, in fase di controllo, i verificatori sono chiamati ad accertare l’effettiva esistenza di una attività di ricerca agevolabile in termini di rispondenza ai criteri dettati dal Manuale di Frascati.

²⁵ Si specifica che la Circolare 15 febbraio 2019, n. 38584, del Ministero dello Sviluppo Economico ha chiarito che in sede di rilascio della certificazione della documentazione contabile, il soggetto incaricato della revisione legale dei conti non è chiamato a compiere alcuna valutazione di carattere tecnico in ordine all’ammissibilità al credito d’imposta delle attività di ricerca e sviluppo svolte dall’impresa nel periodo di riferimento né a sindacarne il

Il legislatore, contestualmente, è intervenuto anche sul soggetto chiamato a rilasciare la certificazione del credito d'imposta, prevedendo che esso debba essere necessariamente un revisore legale dei conti ovvero una società di revisione (iscritti nella sezione A del registro dei revisori legali, di cui all'articolo 8 del D.Lgs. n. 39/2010), anche ove l'impresa beneficiaria non sia per legge obbligata alla revisione legale²⁶.

Da ultimo, la Legge di Bilancio 2019, in coerenza con l'obiettivo di agevolare l'Amministrazione finanziaria nell'eventualità di un controllo, ha introdotto il nuovo art. 11-bis, in base al quale le imprese beneficiarie del Bonus R&S devono redigere e conservare una relazione tecnica che illustri le finalità, i contenuti e i risultati delle attività di ricerca e sviluppo svolte in ciascun periodo d'imposta in relazione ai progetti o ai sotto-progetti in corso di realizzazione.

Tale relazione, in caso di attività svolte direttamente dall'impresa, deve essere redatta a cura del responsabile aziendale delle attività di ricerca e sviluppo o del responsabile del singolo progetto o sub-progetto e deve essere controfirmata dal rappresentante legale dell'impresa ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative regolamentari in materia di documentazione amministrativa di cui al D.P.R. n. 445/2000.

In definitiva, le esigenze che hanno guidato il legislatore del 2019 nel riformare lo strumento agevolativo in esame appaiono solo in parte condivisibili.

Invero, perseguendo una politica di contrasto a fenomeni evasivi ed elusivi, si reputa corretta la scelta di introdurre più stringenti obblighi di carattere formale e documentale in capo ai soggetti fruitori del beneficio atteso che, solo imponendo una puntuale tracciabilità dei costi agevolati nonché una chiara descrizione della ricerca svolta, è possibile evitare che il Bonus R&S si tramuti in una fonte illecita di finanziamento per le imprese.

Tuttavia, non può disconoscersi che la rimodulazione a ribasso dell'intensità del beneficio, attraverso le nuove aliquote e l'abbassamento del tetto massimo agevolabile, contrastino con le richieste manifestate dagli operatori economici e, più in generale, dal mercato, ove la possibilità di accedere ad un corposo risparmio in ragione dei costi sostenuti per la ricerca costituisce un imprescindibile stimolo alla crescita.

contenuto sostanziale. La prestazione che costui è chiamato a compiere è di carattere prettamente contabile, essendo orientata a verificare la reale sussistenza dei costi dichiarati dall'impresa.

²⁶ Dalla novella legislativa deriva che non possono più svolgere la funzione di attestatore i soggetti legittimati ad apporre visto di conformità rispetto alle dichiarazioni fiscali.

8. *La mini-IRES*– La Legge di Bilancio 2019, sempre nel pacchetto agevolativo riconducibile al Piano Industria 4.0, ha introdotto, a decorrere dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2018, un regime opzionale di tassazione agevolata per le imprese²⁷.

Tale agevolazione ha intercettato i finanziamenti che nelle precedenti Leggi di Bilancio erano destinati all’A.C.E. (Aiuto per la Crescita Economica) e al super-ammortamento con l’obiettivo di convogliare in un’unica norma agevolativa il beneficio spettante in forza dei due strumenti abrogati.

La *ratio* sottesa alla mini-IRES, perlomeno nella versione antecedente al D.l. n. 34/2019 (c.d. Decreto crescita), era infatti identica ai predetti regimi agevolativi: incentivare gli investimenti in nuovi cespiti strumentali e le assunzioni di personale dipendente²⁸.

Nello specifico tale agevolazione, nota come “*mini-IRES*” prevede, al ricorrere di specifiche condizioni, un abbattimento dell’aliquota IRES per società ed enti ovvero dell’aliquota IRPEF per le imprese ad essa assoggettate²⁹.

Il Decreto crescita ha inciso sulla misura agevolativa, attenuando l’intensità del beneficio ma rendendone più agevole la fruizione.

A questo proposito, si rende opportuno un confronto tra la versione originaria del beneficio fiscale in commento e la disciplina attualmente in vigore.

Nella versione introdotta dalla Legge di Bilancio 2019, l’impresa che avesse voluto godere della misura agevolativa era chiamata ad individuare il minor importo tra gli utili destinati a riserve diverse da quelle non disponibili nell’esercizio precedente³⁰ e la sommatoria tra maggiori investimenti effettuati in beni materiali nuovi diversi da immobili e autoveicoli assegnati in benefit ai dipendenti e/o agli amministratori e spese sostenute per le nuove assunzioni.

Eseguito il calcolo, la mini-IRES doveva essere applicata direttamente al minore importo tra i valori indicati ed era possibile riportare l’eventuale eccedenza del parametro più elevato sull’importo del corrispondente parametro calcolato per l’anno successivo.

²⁷ Sul tema si veda A. TRABUCCHI, C. SANNA, *La legge di bilancio per il 2019: la c.d. mini-Ires*, in *La Gestione Straordinaria delle Imprese*, n. 1/2019, pag. 15

²⁸ Sul punto lo Studio di CONFINDUSTRIA, *Le principali misure fiscali di interesse per le imprese*, 2019, 39 ss., illustra che la mini-IRES sostituirebbe nell’intento del legislatore “*meccanismi agevolativi, temporanei o a regime, il cui funzionamento, relativamente più lineare, si era ormai consolidato; si pensi a misure quali il super-ammortamento e l’ACE che, nel complesso, generavano impatti finanziari a beneficio delle imprese, senz’altro maggiori, a fronte di dinamiche incentivate sostanzialmente similari.*”

²⁹ L’aliquota IRES, attraverso la versione originaria del beneficio fiscale in commento, scendeva di nove punti percentuali e quindi dal 24%, ai sensi dell’articolo 77, TUIR, al 15%. Il medesimo abbattimento si aveva anche ai fini IRPEF, con una diversa modulazione in ragione dello scaglione ove l’impresa contribuente si fosse posizionata.

Il Decreto crescita, come verrà in seguito evidenziato, ha invece introdotto un sistema a scaglioni finalizzato a contenere l’effetto premiale della misura.

³⁰ Poiché la Legge di Bilancio 2019 escludeva dal calcolo dell’agevolazioni gli utili accantonati in riserva “*non disponibili*”, ne consegue che erano escluse anche quelle che derivano da valutazione; pertanto, non potevano essere computate nemmeno le riserve per utili su cambi o gli utili di derivati non di copertura valutati a *fair value*.

All'evidente effetto premiale della misura, facevano quindi da contraltare una serie di norme che rendevano estremamente farraginoso la procedura da seguire per l'individuazione degli importi da porre alla base delle varie voci di calcolo.

Invero, le lettere b) e c), comma 29, della Legge di Bilancio 2019 si soffermavano in maniera articolata sulle nozioni di investimento in cespiti strumentali³¹ e costo del personale, rilevanti ai fini del computo dell'agevolazione nonché sulle relative modalità di determinazione³².

La Legge di Bilancio 2019 aveva quindi introdotto una misura agevolativa ancorata a calcoli macchinosi, i quali avrebbero presumibilmente esposto l'impresa beneficiaria al compimento di errori nella determinazione della base imponibile sulla quale applicare la mini-IRES.

9. La mini-IRES dopo il Decreto crescita– Su questa impostazione è intervenuto il Decreto crescita che ha perseguito un obiettivo di evidente semplificazione e, quindi, di integrale revisione della disciplina precedente; invero, abbandonando la logica di collegare la misura all'investimento in beni strumentali e personale, la nuova aliquota si trova correlata al solo reimpiego degli utili³³.

Nel dettaglio, l'art. 2 del D.l. n. 34/2019 ha sostituito l'agevolazione prevista attualmente dai commi da 28 a 34 dell'articolo 1 della Legge di Bilancio 2019 con un nuovo incentivo, volto a individuare una modalità di tassazione agevolata per i soggetti passivi IRES nonché relativamente al reddito d'impresa dichiarato dagli imprenditori individuali e dalle società in nome collettivo e in accomandita semplice purché in regime di contabilità ordinaria³⁴.

L'aliquota ridotta, a regime, viene fissata nella misura del 20,5% - con un risparmio pari al 3,5% - e discende dall'ammontare degli utili reinvestiti all'interno dell'impresa, adottando un approccio di calcolo di natura forfetaria³⁵.

³¹ La lett. b) del comma 29 prevedeva che l'incremento si ricava dal confronto tra *“il costo complessivo fiscalmente riconosciuto di tutti i beni strumentali materiali, ad eccezione di quelli di cui al periodo precedente, assunto al lordo delle quote di ammortamento dei beni strumentali materiali nuovi dedotte nell'esercizio, rispetto al costo complessivo fiscalmente riconosciuto di tutti i beni strumentali materiali, ad eccezione di quelli di cui al periodo precedente, assunto al netto delle relative quote di ammortamento dedotte, del periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018”*.

³² Per ciò che concerne il costo del personale, l'agevolazione in esame imponeva di tenere in considerazione il maggior costo sostenuto per i lavoratori dipendenti impiegati prevalentemente (per la maggior parte del periodo di imposta) in strutture produttive situate in Italia, rispetto al medesimo costo sostenuto nel periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2018 (rileva, a tal fine, il costo del personale classificabile nelle voci di cui all'articolo 2425, comma 1, lettera b) numeri 9) e 14) c.c. La lett. c) del comma 29 chiariva che *“I lavoratori dipendenti con contratto di lavoro a tempo parziale sono computati nella base occupazionale in misura proporzionale alle ore di lavoro prestate rispetto a quelle previste dal contratto collettivo nazionale. I soci lavoratori di società cooperative sono equiparati ai lavoratori dipendenti.”*

³³ Approfondisce il tema A. TRABUCCHI, C. SANNA, *La mini-IRES 2.0*, in *Il fisco*, n. 20 del 2019, pagg 1-1097.

³⁴ La Relazione illustrativa al Decreto crescita chiarisce che la nuova versione della Mini-IRES è finalizzata ad introdurre *“una tassazione agevolata ai fini IRES relativamente semplice e pur sempre con la finalità di agevolare gli utili non distribuiti”*.

³⁵ Nel dettaglio, il citato art. 2 stabilisce che la mini-IRES si applica nelle seguenti percentuali: 22,5% per il 2019, 21,5% per il 2020 e 21% per il 2021, e, a regime nella misura del 20,5% a partire dal 2022.

Invero, la misura oggi spetta in relazione agli utili accantonati a riserve³⁶, diverse da quelle di utili non disponibili, nei limiti del registrato incremento del patrimonio netto esistente al termine dell'esercizio precedente³⁷.

Appare evidente che il nuovo meccanismo di calcolo, notevolmente più semplice di quello previsto con la Legge di Bilancio 2019 ha l'effetto di collegare la misura al mero incremento quantitativo patrimoniale registrato dall'impresa, prescindendo totalmente dalla natura dell'investimento e superando le difficoltà applicative che si erano *ab origine* palesate.

Inoltre, anche da un punto di vista di politica economica, l'attuale mini-IRES è dotata di una struttura più razionale, superando l'ambiguità con la quale era congegnata la versione originaria che imponeva all'impresa di patrimonializzare, attraverso l'incremento delle riserve disponibili, e, contestualmente, di investire in beni materiali e lavoro.

Pur non essendo ancora possibile prevedere il futuro apprezzamento dello strumento agevolativo da parte degli operatori economici, è indubbio che la misura premiale sia stata ricalibrata con l'obiettivo di renderla più facilmente accessibile, evitando che essa possa generare contenzioso con l'Amministrazione finanziaria.

10. La nuova disciplina del riporto delle perdite– La Legge di Bilancio 2019 ha introdotto una importante novità anche in tema di riporto delle perdite per le imprese soggette ad IRPEF.

Prima di analizzare nel dettaglio il contenuto della novella legislativa, si rappresenta che l'agevolazione in esame si differenzia dai benefici fiscali sin qui elencati poiché essa non rientra nel Piano Industria 4.0, essendo disancorata da investimenti diretti a favorire la rivoluzione in chiave tecnologica delle imprese, né assume le caratteristiche di una agevolazione fiscale.

Invero, il legislatore, introducendo una disciplina più favorevole in tema di riporto delle perdite, ha comunque perseguito una politica di sostegno alle imprese, finalizzata a consolidarne la stabilità finanziaria e ad incentivarne la crescita economica, senza tuttavia concedere un diretto risparmio d'imposta nella forma promozionale tipica dell'agevolazione³⁸.

³⁶ Il Decreto crescita chiarisce che si intendono per riserve di utili non disponibili delle riserve formate con utili diversi da quelli realmente conseguiti ai sensi dell'articolo 2433 c.c. in quanto derivanti da processi di valutazione; rilevano quindi solo gli utili realizzati a decorrere dal periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018 e accantonati a riserva, ad esclusione di quelli destinati a riserve non disponibili. A questo proposito, richiamando il D.M. 14/03/2012, costituiscono esempi di riserve derivanti da processi di carattere valutativo: la riserva sui cambi, la riserva da valutazione della partecipazione con metodo di patrimonio netto, riserve da rivalutazioni straordinarie e da *fair value* ex D. lgs. n. 38/2005.

³⁷ Ai sensi del comma 2 del Decreto crescita tale incremento è dato dalla differenza tra i) patrimonio netto risultante dal bilancio d'esercizio del periodo d'imposta di riferimento, senza considerare il risultato netto del conto economico, al netto degli utili accantonati ed agevolati nel periodo precedente, e ii) il patrimonio netto risultante dal bilancio di esercizio del periodo d'imposta in corso al 31 dicembre 2018, senza considerare il risultato netto del conto economico dell'esercizio.

³⁸ A questo proposito, senza necessità di dilungarsi su di un tema che esula dalla presente trattazione, si rappresenta che il sistema del riporto delle perdite costituisce una disciplina che incide ordinariamente nella

La disciplina previgente alla Legge di Bilancio 2019 riservava un trattamento differenziato tra le imprese in contabilità ordinaria e le imprese in contabilità semplificata³⁹.

In particolare, le prime potevano avvalersi delle perdite portandole in compensazione esclusivamente con i redditi d'impresa, conseguiti nel periodo di imposta e l'eventuale eccedenza era riportabile negli esercizi successivi, ma non oltre il quinto (c.d. compensazione verticale).

Le seconde, al contrario, potevano compensare le perdite di esercizio nel limite dell'ammontare del reddito complessivo, di cui all'articolo 6 del TUIR, senza possibilità di riporto dell'eccedenza nei periodi di imposta successivi (c.d. compensazione orizzontale).

La Legge di Bilancio 2019 ha allineato la disciplina del riporto delle perdite del reddito d'impresa soggetto a IRPEF con quella prevista ai fini IRES eliminando ogni differenza. In particolare, è stato stabilito che tutte le imprese (contabilità ordinaria o semplificata) possono riportare le perdite negli esercizi successivi.

Inoltre, la novella di legge ha eliminato il limite quinquennale alla riportabilità delle perdite ed ha introdotto un limite quantitativo: le perdite ottenute nell'esercizio d'impresa sono computate in diminuzione dei relativi redditi conseguiti nei successivi periodi d'imposta (senza limiti temporali) ma nella misura dell'80% dei redditi conseguiti in detti periodi d'imposta (limite quantitativo)⁴⁰.

L'introduzione del nuovo regime delle perdite è stata accolta con favore dalle imprese atteso che essa fa venir meno, soprattutto per le imprese in contabilità semplificata, il trattamento peggiore che era riservato ai soggetti IRPEF nella vigenza della precedente disciplina⁴¹.

11. Conclusioni– Le agevolazioni fiscali che sono state oggetto dei più recenti interventi normativi introducono regimi di evidente favore nei confronti delle imprese.

La politica perseguita dal legislatore appare guidata da interessi apprezzabili, coincidenti con la volontà di incrementare gli investimenti dei privati diminuendo l'oneroso carico fiscale imposto da

determinazione della base imponibile ai fini delle imposte sui redditi e che, nello specifico ambito dell'IRPEF, accentua i connotati personalistici del tributo. Pertanto, pur trattandosi di una disciplina che pone un evidente vantaggio in termini economici per l'impresa, essa non va confusa con la materia delle agevolazioni fiscali ove *“l'elemento discrezionale delle agevolazioni tributarie è identificabile nella funzione promozionale cui si collega strumentalmente la fattispecie sottrattiva. È dunque il connotato funzionale combinato con il dato strutturale a caratterizzare in modo necessario la norma di agevolazione tributaria.”*. La funzione promozionale, nella disciplina del riporto delle perdite, è chiaramente assente. Così P. BORIA, *La ricerca e l'innovazione industriale come fattori di una fiscalità agevolata*, op. cit., 1879, ma si veda anche per una analisi più approfondita del tema ID., *Sistema tributario*, Torino, 2008, 1048 ss.

³⁹ Si veda in dottrina L. PERRONE, *Le perdite nell'imposta sul reddito delle persone fisiche*, in *Rass. Trib.*, 2012, 1163; A. FANTOZZI, F. PAPARELLA, *Lezioni di diritto tributario dell'impresa*, Padova, 2014, 48.

⁴⁰ In deroga allo Statuto dei diritti del contribuente (Legge 27 luglio 2000, n. 212), il comma 24 della Legge di Bilancio dispone che le predette modifiche si applicheranno retroattivamente, dal periodo di imposta successivo a quello in corso al 31 dicembre 2017.

⁴¹ L'impossibilità di portare in avanti le perdite per le imprese in contabilità semplificata aveva infatti prodotto l'effetto di spingere gli operatori economici ad adottare il regime di contabilità ordinaria, così vanificando l'obiettivo di semplificazione proprio di tale regime.

un sistema tributario articolato ed a tratti farraginoso. In particolare, appaiono sicuramente rispettate le linee guida enucleate nel Piano Industria 4.0 atteso che lo stimolo alla ricerca e l'adozione di nuove tecnologie fungono da principi cardine dei vari strumenti agevolativi, siano essi di nuova introduzione ovvero semplicemente modificati con interventi di correzione.

Inoltre, la pacifica cumulabilità in capo al medesimo soggetto beneficiario delle agevolazioni fiscali dinanzi illustrate, in assenza di una norma nazionale che enunci un espresso divieto di cumulo, costituisce un valore aggiunto, in grado di moltiplicare il risparmio finale perseguito dall'impresa⁴².

Tuttavia, taluni degli interventi legislativi in precedenza esaminati non possono che destare perplessità.

Gli stringenti obblighi documentali introdotti per la fruizione credito d'imposta in ricerca e sviluppo, la rimodulazione dell'intensità di questo beneficio e della mini-IRES, potrebbero costituire un importante freno nell'utilizzo di tali strumenti.

Da ultimo, gli interventi esaminati (iper-ammortamento e bonus ricerca in specie) sono sostanzialmente concepiti per attrarre imprese di medie e grandi dimensioni, che operano in comparti avanzati dell'economia, si pensi all'industria dell'elettronica ovvero all'industria metalmeccanica, escludendo indirettamente gli operatori economici più piccoli e le imprese che operano nel settore primario.

L'approccio adottato dal legislatore è espressione, in definitiva, di un percorso evolutivo della norma tributaria, che diviene leva per favorire la crescita economica innestando un circolo virtuoso di risparmio fiscale ed investimenti dei privati, ma che necessita di ulteriori correzioni per poter coinvolgere e stimolare l'intero tessuto imprenditoriale.

AVV. LORENZO PENNESI

Dottorando di diritto tributario

Sapienza Università di Roma

⁴² Nell'ordinamento europeo, addirittura, è rinvenibile la Comunicazione della Commissione del 27 giugno 2014, n. 2014/C 198/01, ove si precisa espressamente che gli aiuti di Stato riconducibili a investimenti in ricerca e sviluppo possono essere cumulati con altre agevolazioni o contribuzioni di varia natura (par. 4.5.1.4. capoverso n. 83).