

## **ALLEGATO “B”**

### **PRIMO ATTO ESECUTIVO DELLA CONVENZIONE 2020 – 2025 TRA IL MINISTERO DELL’ECONOMIA E DELLE FINANZE – DIPARTIMENTO DELLE FINANZE E LA SOLUZIONI PER IL SISTEMA ECONOMICO S.P.A. RELATIVO AD ATTIVITÀ DI STUDIO E RICERCA IN MATERIA TRIBUTARIA**

#### **DESCRIZIONE DELLE ATTIVITA’ DA EFFETTUARE**

Il presente documento, che viene allegato sub “B” al Primo Atto esecutivo della *Convenzione*, quale sua parte integrante e sostanziale, contiene, in conformità a quanto previsto dall’articolo 1, comma 4, di detto Atto esecutivo, una descrizione delle attività che SOSE dovrà svolgere in attuazione di tale Atto.

### ***1.Premessa***

Il Primo atto esecutivo della *Convenzione* quadro 2020 - 2025 prevede che SOSE:

- A. realizzi un Progetto di ricerca denominato “Imprese e Covid-19: Modello Non-Comportamentale e Comportamentale 2020-2021”;
- B. presti assistenza e supporto relativamente ad alcune funzioni svolte nei confronti delle Agenzie fiscali.

Di seguito vengono descritte le attività relative ai due temi di cui sopra.

#### A. Progetto “Imprese e Covid-19: Modello Non-Comportamentale e Comportamentale 2020-2021”

Nell’ambito di una rinnovata collaborazione tra Dipartimento delle finanze (DF) e SOSE S.p.A., l’obiettivo del nuovo progetto “Imprese e Covid-19: Modello Non-Comportamentale e Comportamentale 2020-2021” è quello di:

- i) aggiornare il modello di microsimulazione IRES-Consolidato per le società di capitali elaborato con SOSE per il periodo 2016-2019 sulla base dati c.d. “BIGDF”, con l’ultima annualità disponibile per le dichiarazioni fiscali e i bilanci delle società di capitali (2017 e 2018 provvisorio, se disponibile), nonché sulla base delle nuove proiezioni e stime per il biennio in corso 2020-2021,

tenendo quindi opportunamente conto dell’impatto della crisi legata allo shock pandemico del Covid-19;

ii) sviluppare il modello di microsimulazione IRAP per le imprese commerciali e industriali, tenendo conto delle misure introdotte con il Decreto “Rilancio” per fronteggiare l’emergenza Covid-19;

iii) integrare il modello non comportamentale, già sviluppato lo scorso anno, con un modello comportamentale in grado di legare la dinamica degli investimenti alla variazione delle aliquote fiscali e della normativa tributaria, sulla base di un duplice approccio fondato sia sulla relazione con il costo d’uso del capitale (supply side approach) sia sul meccanismo dell’acceleratore (demand side approach);

iv) simulare l’impatto del Covid-19 sul fabbisogno di liquidità delle imprese, integrando l’archivio BIGDF con i dati della fatturazione elettronica e della cassa integrazione guadagni;

v) condurre un’analisi descrittiva - in ottica di approfondimento geo-settoriale - relativamente alle performance di produttività delle imprese italiane;

vi) studiare l’impatto economico, specialmente in termini di crescita della produttività delle imprese, di alcuni principali agevolazioni fiscali introdotte per stimolare la ricerca e l’innovazione.

Il modello di microsimulazione IRES-Consolidato delle società di capitali è stato sviluppato lo scorso anno nell’ambito del XIV Atto Esecutivo definito tra il Dipartimento delle finanze e SOSE. SOSE ha elaborato il modello di microsimulazione, con i dati a consuntivo del periodo d’imposta 2014 aggiornati poi negli anni successivi sino ai dati relativi al periodo d’imposta 2016. Quindi, SOSE ha elaborato la sintassi del modello attraverso i codici della programmazione in SAS, fornendo un contributo fondamentale sul piano

statistico e metodologico. Il Dipartimento delle finanze ha contribuito in modo prioritario alla elaborazione teorica del modello sia con riferimento alle questioni inerenti la tassazione e il bilancio d'impresa sia con riferimento all'analisi economica e statistica, anche a fini previsivi.

Il modello risulta strutturato secondo la classica metodologia dei modelli di microsimulazione: liquidazione dell'IRES per gli anni d'imposta relativi ai dati delle dichiarazioni fiscali disponibili; proiezione in avanti delle principali variabili di bilancio e delle variabili rilevanti ai fini della determinazione della base imponibile IRES; determinazione della base imponibile e del gettito IRES degli anni successivi e per il triennio della Legge di Bilancio secondo la legislazione vigente; simulazione di alcune riforme della tassazione d'impresa, con particolare riferimento ai moduli della riforma complessiva CCTB proposta dalla Commissione europea; confronto dei risultati della simulazione CCTB con quelli elaborati dalla Commissione europea.

Il modello, sebbene semplice e trasparente dal punto di vista metodologico, risulta anche molto complesso sia nella costruzione della banca dati di riferimento (c.d. BIGDF, ovvero un panel di dati 2004-2016 delle dichiarazioni fiscali e IVA integrati con i dati dei bilanci delle società di capitali), sia nella descrizione dettagliata dei moduli principali della legislazione fiscale (interessi passivi, riporto delle perdite, ACE, super e iper ammortamento, mini IRES, crediti di imposta R&S, patent box, ecc...).

Allo stesso tempo, lo shock pandemico che ha colpito l'economia mondiale e, in misura particolare, le imprese italiane, rappresenta una sfida notevole per analizzare l'andamento del sistema produttivo, sia dal punto di vista della quantificazione di un nuovo scenario della contabilità d'impresa e del gettito

fiscale, sia dal punto di vista della stima delle scelte comportamentali in termini di investimenti, innovazione e accrescimento della produttività.

A tal proposito, i limiti attuali del modello di microsimulazione sono i seguenti:

- i) innanzitutto il modello necessita l'aggiornamento alla base dati più recente e alle riforme introdotte con la Legge di Bilancio 2020-2022, tenendo opportunamente conto dell'impatto del Covid-19; inoltre, la banca dati del modello è costruita secondo la chiave SOSE di mascheramento dei codici fiscali e delle partite IVA delle società di capitali, rendendo impossibile l'aggiornamento interno da parte del Dipartimento delle finanze attraverso la propria chiave di pseudomizzazione dei codici fiscali e delle partite IVA;
- ii) per un'analisi maggiormente esaustiva, soprattutto in considerazione delle recenti misure introdotte nel Decreto "Rilancio", al modello di microsimulazione IRES andrebbe affiancato il modello di microsimulazione IRAP sulle imprese commerciali e industriali, al fine di identificare il carico fiscale complessivo per le società di capitali;
- iii) il modello di microsimulazione consente una quantificazione degli effetti delle riforme fiscali in termini di gettito e distributivi, ma in assenza degli effetti comportamentali sulle scelte d'impresa in termini di dinamica degli investimenti e aumento della produttività; pertanto, il modello si limita a valutare gli effetti di gettito e redistributivi del primo ordine (senza effetti comportamentali), trascurando quelli del secondo ordine (con effetti comportamentali);
- iv) l'entità dello shock pandemico richiede la necessità di andare oltre la microsimulazione degli effetti di gettito e redistributivi, al fine di

investigare anche la crisi di liquidità delle imprese e il relativo fabbisogno finanziario;

v) i modelli sinora sviluppati si sono concentrati sull'analisi della dinamica degli investimenti, trascurando quella concernente la produttività del lavoro e la produttività totale dei fattori;

vi) l'analisi di valutazione ex-post delle misure fiscali si è concentrata su alcune agevolazioni fiscali del pacchetto Industria 4.0, come il superammortamento, mentre sono stati trascurati altri importanti stimoli fiscali, come il credito d'imposta in ricerca e sviluppo.

Relativamente alle attività di assistenza e supporto, l'obiettivo è quello, in particolare, di fornire supporto per le seguenti attività:

- analisi dei bilanci delle Agenzie;
- analisi dei Piani degli investimenti delle Agenzie;
- supporto metodologico e di analisi;
- individuazione di metodi e strumenti per la redazione della mappa dei rischi operativi.

## ***2. Obiettivo del progetto***

Gli obiettivi del progetto denominato “Imprese e Covid-19: Modello Non-Comportamentale e Comportamentale 2020-2021” sono:

- ✓ aggiornare il modello di microsimulazione IRES-Consolidato per le società di capitali elaborato con SOSE nel periodo 2016-2019, con i dati delle dichiarazioni fiscali e dei bilanci delle società di capitali per gli ultimi anni disponibili (2017 e 2018 provvisori, se disponibili), al fine di proiettare il modello non comportamentale per il biennio in corso 2020-2021; al tempo stesso, occorre rendere fruibile al Dipartimento delle finanze, ai fini dell'aggiornamento delle banche dati, l'archivio BIGDF, mediante la creazione di uno strumento di

conversione automatica della pseudonimizzazione dei contribuenti SOSE verso il Codice Fiscale/Partita IVA in chiaro;

- ✓ sviluppare il modello di microsimulazione IRAP per le imprese commerciali e industriali, tenendo conto delle misure introdotte con il Decreto “Rilancio” per fronteggiare l’emergenza Covid-19;
- ✓ integrare il modello non comportamentale, già sviluppato lo scorso anno, con un modello comportamentale in grado di legare la dinamica degli investimenti alle aliquote fiscali e alla normativa tributaria vigente nel biennio in corso, sulla base di un duplice approccio fondato sia sulla relazione tra costo d’uso del capitale e investimento (*supply side approach*) sia sul meccanismo dell’acceleratore (*demand side approach*);
- ✓ simulare l’impatto del Covid-19 sul fabbisogno di liquidità delle imprese, integrando l’archivio BIGDF con i dati della fatturazione elettronica, nonché i dati INPS sulla cassa integrazione guadagni e sulle varie forme di integrazione salariale;
- ✓ condurre un’analisi descrittiva - in ottica di approfondimento geo-settoriale oltre che dimensionale - relativamente alle performance di produttività delle imprese italiane; studiare l’impatto economico, specialmente in termini di crescita della produttività delle imprese, di alcune principali agevolazioni fiscali introdotte per stimolare la ricerca e l’innovazione;
- ✓ impostare delle prime riflessioni sull’integrazione nel modello comportamentale degli effetti dipendenti dalla relazione tra normativa fiscale, dinamica della produttività e scelte delle imprese.

Gli obiettivi dell’assistenza e supporto, relativamente ad alcune funzioni svolte nei confronti delle Agenzie fiscali, sono:

- ✓ Analisi dei bilanci delle Agenzie, anche al fine di evidenziare costi e rendimenti e, quindi, l’efficienza complessiva dell’Amministrazione finanziaria;
- ✓ Analisi dei Piani degli investimenti delle Agenzie, per evidenziare in particolare il valore pubblico generato attraverso la realizzazione degli

investimenti (es. incremento di valore dei beni immobili, riduzione delle spese di gestione degli immobili, riduzione delle spese per locazioni passive, ecc.); per evidenziare l'efficacia/efficienza dell'attività dell'Agenzia (confronto negli anni del volume programmato/anno /volume investimenti effettuato; nonché per effettuare il confronto negli anni del Volume investimenti pianificati e realizzati;

- ✓ Supporto metodologico e di analisi dati per l'attività di valutazione delle modalità complessive di esercizio delle funzioni fiscali da parte delle Agenzie fiscali, sotto il profilo della trasparenza, imparzialità e correttezza nell'applicazione delle norme, con particolare riguardo ai rapporti con i contribuenti nonché a quanto previsto dalla L. 212/2000;
- ✓ Individuazione di metodi e strumenti per la redazione della mappa dei rischi operativi, allo scopo di definire indicatori di rischio di non conformità delle Agenzie fiscali.

### ***3. Output e fasi del progetto***

#### ***1. Banca Dati BIGDF 2004-2017, postazioni di lavoro e supporto on line.***

##### **Fornitura dati da parte del DF**

Per aggiornare le informazioni già presenti nella Banca dati BIGDF, dovranno essere forniti, da parte del Dipartimento delle finanze, gli archivi dei periodi d'imposta 2017 e provvisori del 2018 (se disponibili), relativi ai modelli UNICO/REDDITI società di capitali, gli archivi di Bilancio, gli archivi relativi al Consolidato Nazionale Mondiale ed eventuali altri archivi laddove necessari.

##### **Attività di pseudonimizzazione dei dati relativi ai periodi d'imposta 2017 - 2018**

Si procederà quindi all'attività di pseudonimizzazione degli archivi relativi ai modelli UNICO/REDDITI società di capitali, degli archivi di Bilancio, degli archivi relativi al Consolidato Nazionale Mondiale ed eventuali altri archivi, forniti dal Dipartimento delle finanze per i periodi d'imposta 2017 e provvisori del 2018, da caricare nella banca dati BIGDF.



### **Transcodifica della pseudonimizzazione**

Sarà realizzato da SOSE un servizio che permetterà la conversione automatica del codice contribuente SOSE, generato dalla pseudonimizzazione, nel relativo Codice Fiscale/Partita IVA.

### **Trasmissione dati BIG-DF da SOSE al Dipartimento delle finanze**

Su richiesta, SOSE trasmetterà i dati pseudonimizzati degli archivi presenti nella banca dati BIGDF al Dipartimento delle finanze.

### **Postazioni di lavoro e supporto on line**

Saranno realizzate 10 postazioni di lavoro alle quali il Dipartimento delle finanze potrà accedere da remoto tramite utenza personale.

Su tali postazioni saranno installati i seguenti software:

- 7-Zip
- Acrobat Reader
- Google Chrome
- Microsoft Office 365, con casella di posta elettronica su dominio SOSE
- Notepad++
- PDF Creator
- R
- Rstudio
- SAS Enterprise Guide.....
- Remote App per accesso a STATA

Sarà garantito, inoltre, un servizio di supporto on line al personale del Dipartimento delle finanze.

## ***2. Il modello di microsimulazione IRES-Consolidato***

Il progetto è finalizzato a misurare il gettito IRES, anche evidenziando gli effetti distributivi degli interventi effettuati, nonché a simulare progetti ulteriori di riforma della tassazione d'impresa. Al fine di misurare gli effetti di riforme nel campo della tassazione d'impresa, si è costruito un modello di microsimulazione IRES-Consolidato per le società di capitali a partire dai dati delle dichiarazioni relativi al periodo di imposta 2014. Nel corso del 2018-2019

tale modello è stato aggiornato con i dati delle dichiarazioni degli anni di imposta 2015 e 2016.

Con il presente progetto si prevede l'aggiornamento del modello di microsimulazione esistente con i dati delle dichiarazioni dell'anno di imposta 2017 e provvisori del 2018 se disponibili e l'analisi degli effetti finanziari dei più recenti provvedimenti legislativi (Legge di Bilancio 2020-2022, Decreti legge di emergenza Covid-19).

Nell'ambito del progetto, sarà garantita al DF la disponibilità di un supporto online per il trattamento preliminare dei dati e l'integrazione delle diverse banche dati per l'analisi statistica ed economica.

Durante le fasi di ricognizione e di aggiornamento del modello di microsimulazione è previsto l'affiancamento al personale SOSE di 4 funzionari del DF che provvederanno a replicare il modello in locale.

### ***3. Il modello di microsimulazione IRAP***

Ai fini di un'analisi maggiormente esaustiva, soprattutto in considerazione delle recenti misure introdotte nel Decreto "Rilancio", accanto al modello di microsimulazione IRES, si prevede la costruzione di un modello di microsimulazione IRAP sulle imprese commerciali e industriali, al fine di identificare il carico fiscale complessivo per le società di capitali relativo al periodo di imposta 2020-2021. Tale attività risulta estremamente rilevante, data la volontà del *policy maker* di procedere a una nuova riforma complessiva dell'IRAP, ovvero della sua abolizione.

### ***4. L'analisi dell'impatto del Covid-19 sul fabbisogno di liquidità delle imprese***

In relazione all'emergenza Covid-19, si è condotta un'analisi sulla "***Valutazione dell'impatto del COVID-19 sulla liquidità delle Piccole e Medie Imprese in Italia***" funzionale a definire delle stime inerenti il fabbisogno di liquidità delle PMI italiane.

Nell'ambito del presente progetto, l'analisi in oggetto dovrà essere aggiornata nell'ottica di garantire un monitoraggio costante dell'andamento della crisi Covid-19. In particolare, con riferimento agli ammanchi di liquidità che

potranno verificarsi nella seconda parte del 2020, quanto evidenziato nel pregresso dovrà essere integrato ed aggiornato alla luce dei seguenti aspetti:

- ✓ l'aggiornamento dei dati della fatturazione elettronica;
- ✓ l'utilizzo - considerata la compatibilità con i tempi di rilascio - dei dati INPS sulla cassa integrazione guadagni e sulle varie forme di integrazione salariale;
- ✓ le modalità di ristoro previste dal Decreto Rilancio in termini di contribuzione a fondo perduto e supporto al sostenimento dei costi fissi;
- ✓ la sospensione degli oneri legati al pagamento dell'IRAP;
- ✓ l'utilizzo delle previsioni Prometeia, da sostituire alla base Cerved utilizzata in aprile;
- ✓ la commisurazione degli effetti dipendenti dai costi sostenuti per interventi di sanificazione e, in generale, di rispetto delle misure anti Covid-19.

### ***5. Il modello comportamentale su investimenti***

Negli ultimi anni, la dinamica degli investimenti in Italia e nei principali Paesi europei, anche a seguito della crisi economica del 2011, è stata assai lenta.

L'obiettivo del modello comportamentale sugli investimenti elaborato dal DF<sup>1</sup> è quello di analizzare le determinanti degli investimenti, stimando diverse specificazioni di funzioni dell'investimento comunemente utilizzate nella letteratura economica ed empirica. In particolare, si è cercato di approfondire il ruolo e gli effetti della politica fiscale sugli investimenti utilizzando una serie di variabili fiscali e di bilancio di imprese operanti nel settore manifatturiero nel periodo 2004-2013. Per valutare il carico fiscale effettivamente sopportato dalle imprese sono state calcolate le aliquote marginali effettive ex ante (o forward looking) applicando il sistema fiscale italiano, al modello originariamente sviluppato da Devereux-Griffith. Nel corso del 2019, il

---

<sup>1</sup> Il Dipartimento delle finanze ha recentemente sviluppato un modello econometrico per la dinamica degli investimenti (Manzo-Modica, 2017) basato sia sulla relazione con il costo d'uso del capitale, secondo l'approccio marginalista, sia con le componenti della domanda, secondo l'approccio alternativo fondato sulla teoria dell'acceleratore.

modello è stato aggiornato fino all'anno 2019 e sono stati riflessi nella stima del costo d'uso del capitale le modifiche normative introdotte successivamente all'elaborazione del modello del DF.

Scopo del progetto è l'aggiornamento del modello comportamentale degli investimenti al fine di poter effettuare stime utilizzando la leva fiscale, la leva del credito, l'andamento congiunturale dei settori, interventi normativi sulle economie di scala o politiche per il miglioramento dell'efficienza produttiva delle imprese. È inoltre necessario estendere l'analisi comportamentale ad investimenti diversi da quelli in Machinery & Equipment sui quali era incentrato il modello originario, nonché stimare la dinamica degli investimenti in presenza di aspettative razionali.

Un possibile sviluppo del modello si basa, pertanto, sulla stima econometrica degli investimenti in modo tale che il modello di microsimulazione non comportamentale possa integrarsi strettamente al modello econometrico non comportamentale, determinando effetti di gettito di secondo ordine (comportamentali) accanto agli effetti di gettito di primo ordine (non comportamentali).

Infine, si prevede una fase di lavorazione funzionale all'integrazione del modello comportamentale sugli investimenti nel modello di microsimulazione IRES-Consolidato.

## ***6. La valutazione ex-post del credito d'imposta in ricerca e sviluppo***

L'analisi di valutazione ex-post delle misure fiscali si è concentrata su alcune agevolazioni fiscali del pacchetto Industria 4.0, come il super ammortamento, mentre sono stati trascurati altri importanti stimoli fiscali, come il credito d'imposta in ricerca e sviluppo.

Pertanto, tramite l'utilizzo della Banca Dati BIGDF, il progetto prevede anche di valutare la misura del credito d'imposta in ricerca e sviluppo da un duplice punto di vista: da un lato occorre individuare le determinanti e le caratteristiche principali delle imprese che utilizzano l'agevolazione; dall'altro lato occorre analizzare la capacità dell'agevolazione fiscale di stimolare la crescita della produttività del lavoro delle imprese italiane. Ciò attraverso un'analisi che verifichi la effettiva presenza di un contributo alla crescita, in termini appunto

di produttività del lavoro, attribuibile alle misure a sostegno della ricerca e sviluppo.

In generale, con le dovute considerazioni, il documento elaborato da SOSE nel dicembre 2012 può rappresentare un ottimo punto di partenza.

Tuttavia, è importante che l'analisi preveda anche una ricognizione di natura geo-settoriale oltre che dimensionale sui livelli, e le dinamiche, della produttività del lavoro delle imprese italiane. Questo nell'ottica di restituire un quadro conoscitivo esaustivo e la possibilità di individuazione delle principali problematiche ravvisabili, alla luce anche degli impatti attesi in relazione alla Crisi Covid-19.

### ***7. Il modello comportamentale sulla produttività: prime considerazioni***

Affinché il modello comportamentale possa offrire una valutazione complessiva delle scelte d'impresa, occorre anche analizzare l'impatto della normativa fiscale sulla crescita della produttività totale dei fattori, ovvero sulla capacità di raggiungimento della frontiera di produzione su base settoriale. Anche l'analisi sulla crescita della produttività del lavoro potrebbe offrire spunti notevoli per un'analisi economica delle misure fiscali.

Per tale ragione, si prevede di iniziare ad impostare delle prime considerazioni su come combinare il modello comportamentale sugli investimenti con il modello comportamentale sulla dinamica della produttività del lavoro e del progresso tecnico, valutato attraverso la stima della produttività globale dei fattori.

Anche quest'analisi assume un rilievo importante per una valutazione della performance economica delle imprese italiane che necessitano maggiore sostegno e rilancio di fronte agli effetti negativi della crisi pandemica.

## **B. Assistenza e supporto a funzioni istituzionali svolte nei confronti delle Agenzie fiscali**

Gli output dell'attività di assistenza e supporto consisteranno nella produzione di specifica documentazione volta a raccogliere e descrivere tutti i risultati del

supporto di tipo metodologico, tecnico e di analisi fornito nel corso del presente atto esecutivo, con i tempi, le priorità ed i gradi di attuazione indicati dal Dipartimento delle finanze, sui diversi temi di interesse indicati dal Dipartimento stesso:

- ✓ Analisi dei bilanci delle Agenzie;
- ✓ Analisi dei Piani degli investimenti delle Agenzie;
- ✓ Supporto metodologico e di analisi dati;
- ✓ Individuazione di metodi e strumenti per la redazione della mappa dei rischi operativi.