

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2128

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

GIACOMONI, GELMINI, CARFAGNA, OCCHIUTO, MARTINO, CAPPELLACCI, PENTANGELO, PALMIERI, RUFFINO, LABRIOLA, SACCANI JOTTI, MUGNAI, GIACOMETTO, CASSINELLI, CATTANEO, D'ATTIS, BAGNASCO, ROSSO, PITTALIS, MINARDO, MAZZETTI, CASCIELLO, DELLA FRERA, ORSINI, GAGLIARDI, MARIN, PETTARIN, ZANELLA, BIGNAMI, CARRARA, SCOMA, MULÈ, BARTOLOZZI, D'ETTORE, ANNA LISA BARONI, ROTONDI, NAPOLI, TARTAGLIONE, FIORINI, ZANGRILLO, GERMANÀ, SPENA, FASANO, FERRAIOLI, SILLI, SOZZANI, VIETINA, FATUZZO, BRUNETTA, MANDELLI, PELLA, PORCHIETTO, PRESTIGIACOMO

Modifiche alla legge 11 dicembre 2016, n. 232, concernenti la disciplina dei piani di risparmio a lungo termine, nonché disposizioni per favorire la quotazione delle piccole e medie imprese in mercati regolamentati

Presentata il 30 settembre 2019

ONOREVOLI COLLEGHI! — Con la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio per il 2017) è stata introdotta nell'ambito del nostro ordinamento giuridico la disciplina dei piani di risparmio a lungo termine, più generalmente noti come « piani individuali di risparmio » (PIR), con l'intento di immettere flussi finanziari privati nell'economia reale e nel tessuto produttivo

italiano, al fine di orientare il risparmio delle famiglie — attualmente concentrato soprattutto sulla liquidità — e veicolare risorse a sostegno delle piccole e medie imprese, favorendo al contempo lo sviluppo dei mercati finanziari e le iniziative di quotazione.

Dal punto di vista strutturale, i PIR possono essere considerati come veri e pro-

pri « contenitori » che possono configurarsi in diverse forme tecniche (organismo di investimento collettivo del risparmio, fondo comune, gestione patrimoniale, contratto di assicurazione, deposito di titoli), all'interno dei quali possono essere contenuti strumenti finanziari di varia natura che rappresentano un'utile alternativa per assicurare risorse finanziarie soprattutto alle piccole e medie imprese, le cui criticità, dipendenti da una scarsa capitalizzazione, si sono acuite soprattutto negli anni della crisi e delle restrizioni creditizie.

La legge di bilancio per il 2017, infatti, ha previsto che i redditi derivanti dall'investimento nei PIR detenuti per almeno 5 anni non siano soggetti all'imposta sostitutiva con l'aliquota del 26 per cento sui redditi di capitale o di natura finanziaria. I PIR sono esenti non solo dalle imposte sugli utili ma, in caso di trasferimento per causa di morte, anche dall'imposta sulle successioni.

Leggendo i giornali economici sembrerebbe che la cosiddetta « PIR-mania » abbia conquistato tutti gli italiani, sin dai primi mesi della loro istituzione. Secondo le previsioni del Ministero dell'economia e delle finanze i PIR avrebbero dovuto veicolare verso l'economia reale 2 miliardi di euro il primo anno e 18 miliardi di euro in cinque anni. Invece sono stati raccolti 18 miliardi di euro in diciotto mesi e, se venissero ulteriormente incentivati, si potrebbe arrivare a 70 miliardi nel quinquennio e ad oltre 150 miliardi in dieci anni. Il loro successo conferma la bontà dell'intuizione iniziale; in un periodo in cui i tassi di interesse sono pressoché pari a zero e l'incertezza regna sovrana, solo la leva fiscale poteva riuscire a motivare i risparmiatori a indirizzare i loro risparmi verso l'economia reale. I dati confermano che gli italiani hanno apprezzato la possibilità di non pagare imposte sugli eventuali redditi di capitale realizzati con i PIR, dopo aver mantenuto l'investimento in portafoglio per almeno cinque anni.

Nella scorsa legislatura, tutti insieme, al di là dell'appartenenza politica, presso la Commissione VI (Finanze) della Camera dei deputati, abbiamo creduto fermamente

che fosse arrivato il momento di usare la leva fiscale per creare una sinergia tra i due punti di forza della nostra economia, ossia le piccole e medie imprese, che rappresentano il 98 per cento del nostro tessuto produttivo, e il risparmio delle famiglie italiane.

Nonostante la crisi prolungata di questi anni, e in parte proprio a causa dell'incertezza determinata dalla crisi stessa, le famiglie italiane si confermano tra le prime al mondo quanto a capacità di risparmio. Il risparmio privato degli italiani ammonta infatti a circa 4.400 miliardi di euro. Un italiano su due conserva i propri risparmi in forma di liquidità. Di essi, infatti, 2.200 miliardi sono investiti a breve termine, di cui oltre 1.400 miliardi sono liquidi nei conti correnti. Tenere il proprio risparmio in liquidità, non investirlo, vuol dire rinunciare ad un potenziale guadagno e soprattutto significa non sostenere la nostra economia e le nostre imprese.

La crisi e l'incertezza in questi anni, se da un lato hanno fatto crescere la propensione al risparmio, dall'altro hanno frenato i consumi delle famiglie e bloccato gli investimenti delle imprese. L'effetto perverso del rigore scelto dall'Europa a trazione tedesca e imposto al nostro Paese dal Governo Monti e dai successivi Governi di sinistra ha fatto sì che i soldi abbiano smesso di circolare nell'economia reale.

All'inizio della XVIII legislatura gli italiani, dopo i Governi di sinistra che si erano succeduti senza passare per il voto, si sono ritrovati alla guida dell'esecutivo un altro Presidente del Consiglio non eletto, con una maggioranza di Governo piena di contraddizioni e sempre alla ricerca spasmodica di risorse per mantener fede alle varie promesse elettorali, tra cui il reddito di cittadinanza e l'abolizione della legge Fornero. Il Governo non ha esitato a portare il *deficit* al 2,4 per cento per il 2019, non per ridurre la pressione fiscale ma per aumentare la spesa corrente, così come già accadde con il governo Renzi attraverso l'elargizione degli 80 euro.

Gli italiani, memori che nel passato, a causa dell'enorme spesa pubblica, si arrivò ad un'imposta patrimoniale e anche a ope-

rare il prelievo dai conti correnti, hanno iniziato ad aver paura anche di risparmiare. La paura e l'incertezza bloccano i consumi delle famiglie e gli investimenti delle imprese e frenano lo sviluppo della nostra economia. Un Governo, come quello giallo-verde, che aveva iniziato la legislatura, in modo demagogico, tagliando i vitalizi ai parlamentari ottantenni già in pensione, per avere il consenso del popolo meno avveduto, che ha proseguito con il taglio delle pensioni di importo superiore a 4.500 euro al mese e, per finanziare il reddito di cittadinanza, ha finito per bloccare l'indicizzazione delle pensioni eccedenti 1.500 euro lordi, avrebbe potuto decidere tranquillamente di prelevare i soldi sui conti correnti di chi detenga più di 5.000 euro o di applicare un'imposta patrimoniale sugli immobili e sui risparmi. Tutto ormai è possibile, se si è mossi dall'invidia e dall'odio sociale.

Nel frattempo tale Governo, con le modifiche introdotte nella legge di bilancio 2019, ha di fatto bloccato i PIR. Noi ci auguriamo ora che il Governo attuale si fermi finché è in tempo e comprenda che il risparmio degli italiani non solo deve essere tutelato, come prevede la nostra Costituzione, ma deve essere anche incentivato affinché questo mare di liquidità, che per paura è conservato in forme improduttive, possa diventare un investimento redditizio per le famiglie e una grande risorsa per la crescita del Paese e in particolare per le nostre piccole e medie imprese. È questa la grande opportunità che dobbiamo cogliere attraverso lo strumento dei piani individuali e istituzionali di risparmio.

Perché le iniziative siano credibili, però, va rivista profondamente la politica nei confronti del risparmio e dei risparmiatori. In questi ultimi anni, infatti, il risparmio è stato tartassato e lo stesso sistema bancario italiano è stato messo in pericolo, con l'introduzione delle nuove regole sulle crisi bancarie (il cosiddetto *bail-in*), minando la fiducia stessa dei risparmiatori. In piena crisi economica, nel 2014, il Governo Renzi

ha pensato bene di recuperare gettito a spese del risparmio:

1) introducendo un prelievo patrimoniale sui risparmi attraverso un'imposta di bollo del 2 per mille su tutti i prodotti finanziari, ivi compresi i depositi bancari e postali;

2) aumentando la tassazione sui redditi di natura finanziaria, e quindi sul risparmio, dal 20 al 26 per cento;

3) aumentando l'aliquota della tassazione sui fondi pensione dall'11 al 20 per cento;

4) aumentando l'aliquota della tassazione per la rivalutazione del trattamento di fine rapporto dall'11 al 17 per cento.

Dopo che i Governi di sinistra, in questi anni, per fare cassa hanno disincentivato il risparmio degli italiani, aumentando tutte le aliquote e introducendo una vera e propria imposta patrimoniale del 2 per mille su tutti i prodotti finanziari, per la prima volta, sul finire della scorsa legislatura, con la citata legge di bilancio per il 2017, ci hanno ascoltato e hanno finalmente utilizzato la leva fiscale per incentivare gli italiani ad indirizzare i loro risparmi verso le piccole e medie imprese italiane, verso l'economia reale del Paese. La cosa che conta è che nella scorsa legislatura siamo riusciti a far cambiare la filosofia di fondo del Governo di sinistra nei confronti del risparmio. Se i risparmi vengono tartassati, fuggono all'estero. Se invece vengono incentivati ad andare verso l'economia reale del Paese, verso le piccole e medie imprese, contribuiranno alla ripresa economica, allo sviluppo, alla creazione di nuovi posti di lavoro e quindi anche a maggiori entrate per le casse dello Stato. Nel 2017 sono state molte le famiglie italiane che hanno scelto di investire nei PIR, generando una raccolta netta di oltre 18 miliardi di euro a fronte dei 2 miliardi stimati dal Governo. Ormai è noto a tutti che i piani individuali di risparmio sono un'opportunità per le famiglie, per le imprese, per i liberi professionisti, per il sistema bancario. Sono una straordinaria opportunità per tutti e

soprattutto per la crescita economica del nostro Paese. In estrema sintesi possiamo affermare che i PIR fanno bene:

1) alle famiglie italiane, che nel mondo sono tra le più propense al risparmio, perché detassando gli utili di natura finanziaria aumentano i rendimenti dei loro risparmi;

2) alle imprese, perché permettono ad esse di disporre di risorse senza dover passare per il sistema bancario, che, come sappiamo, sta attraversando una profonda crisi. Ora, proprio l'eccessiva dipendenza dal credito di natura bancaria e il carattere familiare delle imprese italiane costituiscono due punti deboli del nostro sistema produttivo. Tali debolezze attraverso i PIR verranno superate, riducendo l'eccessiva dipendenza dal credito di natura bancaria a favore del rafforzamento della quota del capitale di rischio. L'apertura al mercato potrà contribuire al miglioramento del governo societario e alla qualità della dirigenza industriale, offrendo anche una possibile soluzione al passaggio generazionale per garantire la sopravvivenza dell'azienda, soprattutto se di medio-piccole dimensioni, con le sue specifiche eccellenze;

3) alle banche, che vedranno alleggerirsi la loro esposizione verso le imprese e quindi anche il rischio dei crediti deteriorati;

4) alle libere professioni, perché i PIR spingeranno numerose piccole e medie imprese a quotarsi in borsa ed esse, per farlo, avranno bisogno della consulenza di commercialisti, avvocati, notai. Di fatto tutto il mondo delle libere professioni trarrà un beneficio dai PIR.

Convinti da sempre dei benefici impliciti nei PIR, con un emendamento presentato dal primo firmatario della presente proposta di legge, approvato nell'ambito della manovra finanziaria del 2018, abbiamo proposto di estendere le agevolazioni fiscali, limitate alle sole persone fisiche, anche alle casse di previdenza e ai fondi pensione che investono nei PIR. In questo modo la riduzione delle imposte sui

rendimenti finanziari degli investimenti nei PIR darà rendimenti più alti ai fondi pensione e alle casse di previdenza e quindi, in prospettiva, pensioni più alte ai liberi professionisti e soprattutto metterà enormi risorse a disposizione dell'economia reale del Paese. Occorre però chiarire che la norma per le casse di previdenza e i fondi pensione non deve prevedere, come per le persone fisiche, l'unicità del prodotto, perché essi, investendo enormi quantità di risparmio, devono avere la possibilità di diversificare! Purtroppo il Governo gialloverde, non tenendo conto di alcune proposte emendative presentate dal primo firmatario della presente proposta di legge, ha preferito intervenire in modo unilaterale e confuso, cosicché le nuove norme in materia di PIR introdotte dalla legge di bilancio per il 2019 hanno finito per bloccare il mercato.

Nella scorsa legislatura, il primo firmatario della presente proposta di legge ha presentato una risoluzione, approvata all'unanimità dalla Commissione VI (Finanze) della Camera, per alzare il limite di valore dell'investimento al 10 per cento del patrimonio per le casse di previdenza e a 100.000 euro annui per le persone fisiche, per un totale di 500.000 euro in cinque anni. Nella risoluzione era inoltre contenuta una serie di misure volte ad agevolare la quotazione in borsa delle piccole e medie imprese e l'emissione di titoli di debito.

L'introduzione dei PIR, l'estensione delle agevolazioni anche ai fondi pensione e alle casse di previdenza e la possibilità di inserire nei PIR anche una quota dei fondi di investimento immobiliari e di fondi di investimento infrastrutturali sono tutte iniziative nate da un sano e corretto confronto e da una proficua collaborazione all'interno della VI Commissione; in questo caso possiamo affermare che la politica ha fatto la sua parte.

Finalmente agli schieramenti politici si è anteposto l'interesse nazionale e una proposta, anche se presentata dall'opposizione, è stata condivisa dalla maggioranza e approvata dal Parlamento.

Ci auguriamo, nell'interesse del Paese, che il confronto prosegua anche in questa

legislatura e che questa nostra proposta di legge, volta ad ampliare i vantaggi fiscali per le famiglie e per gli enti previdenziali che investono nei PIR, a chiarire le nuove disposizioni introdotte per far ripartire il mercato dei PIR, a semplificare le procedure per le imprese che emettono obbligazioni e che intendono quotarsi in borsa per accedere al mercato dei capitali e ad ampliare la possibile gamma di investimenti consentiti ai PIR, sia approvata all'unanimità. In sintesi, lo scopo di questa proposta di legge è quello di:

1) chiarire l'interpretazione delle nuove disposizioni introdotte e aumentare le risorse che i risparmiatori privati e istituzionali possono investire nei PIR per recuperare il tempo e le risorse non raccolte in questi ultimi nove mesi di blocco. Al riguardo occorre sottolineare che concedere il vantaggio fiscale a chi investe i propri risparmi nei PIR non ha alcun costo per le casse pubbliche, perché i 1.400 miliardi di euro che sono fermi oggi sui conti correnti degli italiani, con i tassi pari a zero, non producono alcun introito per lo Stato (perché il 26 per cento di zero produce zero);

2) semplificare e ridurre i costi per consentire alle piccole e medie imprese di quotarsi e di emettere obbligazioni;

3) consentire di sottoscrivere, nell'ambito dei PIR, anche quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di credito, di OICR immobiliari, di OICR infrastrutturali e, infine, titoli di Stato.

Con la presente proposta di legge possiamo contribuire a indirizzare, in modo stabile e continuativo nel tempo, ingenti risorse private direttamente alle piccole e medie imprese italiane, all'economia reale.

I PIR saranno importanti per la nostra economia tanto quanto lo è stato la *quantitative easing* della Banca centrale europea di Mario Draghi e saranno fondamentali per la ripresa economica, che in Italia ancora stenta ad arrivare.

L'Italia è chiamata a ripercorrere con i PIR la positiva esperienza di altri Paesi: in Francia, Inghilterra, Canada, l'esperimento

ha già funzionato, portando ingenti risorse nell'economia reale di quei Paesi, permettendo una crescita esponenziale dei loro mercati, ampliando le capitalizzazioni e aumentando notevolmente il numero delle società quotate. In Francia sono stati introdotti nel 1992 e hanno raccolto oltre 120 miliardi di euro, in Inghilterra nel 1999 e hanno raccolto 518 miliardi di sterline, in Canada nel 2009 e sono arrivati a 150 miliardi di dollari. In Giappone dal 2014 al 2017 hanno raccolto circa 78 miliardi di euro.

Il successo dei PIR, ovunque siano stati introdotti, conferma che l'utilizzo corretto della leva fiscale porta sviluppo e ricchezza per tutti e può contribuire in modo determinante alla ripresa economica.

Gli italiani, con i loro risparmi, attraverso i PIR, possono creare le condizioni per far crescere l'economia e per rendere moderne e competitive le nostre piccole e medie imprese, contribuendo alla modernizzazione del mercato finanziario e del sistema produttivo del nostro Paese.

Per questo il nuovo Governo è invitato a esprimersi favorevolmente su questa nostra proposta di legge per rimuovere le gravi criticità causate dalle misure introdotte nella legge di bilancio per il 2019.

Il quadro normativo di riferimento

La legge di bilancio per il 2017 (legge n. 232 del 2016), all'articolo 1, commi da 88 a 114, ha introdotto nell'ambito del nostro ordinamento giuridico agevolazioni fiscali volte a incoraggiare investimenti a lungo termine (per almeno cinque anni) nelle imprese, in particolar modo nelle piccole e medie imprese, da parte delle persone fisiche attraverso i PIR.

È stata stabilita, in primo luogo, la detassazione per i redditi derivanti dagli investimenti a lungo termine (per almeno cinque anni) nel capitale delle imprese effettuati dalle casse previdenziali o da fondi pensione nel limite del 5 per cento del loro attivo patrimoniale. Le operazioni di costituzione, trasformazione, scorporo e concentrazione tra fondi pensione sono assoggettate alle imposte di registro, ipotecaria e

catastale nella misura fissa di 200 euro (articolo 1, commi da 88 a 99). È stato altresì introdotto un regime di esenzione fiscale per i redditi di capitale e i redditi diversi percepiti da persone fisiche residenti in Italia, al di fuori dell'esercizio di un'attività di impresa commerciale, derivanti dagli investimenti effettuati in piani di risparmio a lungo termine. Per beneficiare dell'esenzione, i PIR devono essere detenuti, come si è detto, per almeno cinque anni e devono investire nel capitale di imprese italiane ed europee, con una riserva per le piccole e medie imprese, nei limiti di 30.000 euro all'anno e di 150.000 euro complessivi. I PIR devono essere gestiti da intermediari finanziari o da imprese di assicurazione, i quali devono investire le somme assicurando la diversificazione del portafoglio.

Il decreto-legge n. 50 del 2017, anche grazie all'approvazione di emendamenti presentati dal gruppo parlamentare di Forza Italia-Berlusconi Presidente, ha modificato il regime fiscale applicabile nei casi di cessione degli investimenti prima del quinquennio e introdotto specifici obblighi informativi e documentali per gli investitori, disciplinando il regime delle plusvalenze e delle minusvalenze.

Conseguentemente sono stati allungati i termini per reinvestire le somme che derivano dalla cessione degli investimenti agevolati prima della scadenza del quinquennio.

L'investimento nei PIR è stato consentito anche alle casse di previdenza e ai fondi pensione, con l'applicazione del regime fiscale agevolato che ne prevede la detassazione; per i predetti enti, gli investimenti nei PIR non sono sottoposti ai limiti quantitativi previsti per le persone fisiche (destinazione agli investimenti qualificati in strumenti finanziari delle imprese di somme o valori per un importo non superiore, in ciascun anno solare, a 30.000 euro ed entro un limite complessivo non superiore a 150.000 euro).

In sostanza, si è consentito agli enti di previdenza obbligatoria e ai fondi pensione di effettuare investimenti, fino al 5 per cento del loro attivo patrimoniale risul-

tante dal rendiconto dell'esercizio precedente in investimenti qualificati nonché in PIR. Tale limite è stato portato al 10 per cento dalla legge di bilancio per il 2019.

Inoltre, la legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018), ai commi 211 e seguenti dell'articolo 1, ha modificato le regole di ripartizione dell'investimento per i PIR costituiti a decorrere dal 1° gennaio 2019.

In particolare il comma 215 del medesimo articolo 1 della legge di bilancio per il 2019 ha rimesso la definizione di modalità e criteri per l'attuazione delle disposizioni introdotte a un decreto del Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, poi emanato in data 30 aprile 2019.

Su tale decreto ha sollevato dubbi anche la Banca d'Italia.

Infatti, ad avviso della Banca d'Italia le nuove regole, che impongono ai fondi di investimento specializzati in PIR il vincolo di investire una quota del portafoglio (5 per cento) in strumenti finanziari emessi da piccole e medie imprese italiane e da fondi di *venture capital* aumentano il profilo di rischio dei PIR, strumenti di risparmio rivolti alle famiglie. Le nuove regole, inoltre, secondo la Banca d'Italia, possono rendere più difficile il rispetto dei requisiti prudenziali di diversificazione e di liquidità previsti per i fondi PIR esistenti, tutti costituiti nella forma di fondi aperti. Infine, con l'investimento in strumenti finanziari emessi da piccole e medie imprese aumenta il rischio che i fondi registrino perdite derivanti da vendite di attività in mercati poco liquidi, a fronte di episodi di forte volatilità dei corsi che inducano i sottoscrittori a liquidare l'investimento prima di conseguire il beneficio fiscale. Tali perdite potrebbero riflettersi negativamente sui risultati dei PIR e sulla reputazione degli intermediari che li promuovono. Proprio al fine di limitare questi rischi, gli investimenti dei fondi aperti italiani in titoli di piccole e medie imprese italiane e in fondi di *venture capital* sono attualmente pressoché nulli. Tutte le principali società di gestione, infatti, a causa delle nuove dispo-

sizioni introdotte, hanno bloccato il collocamento dei PIR.

La prassi internazionale e il successo dei PIR in Italia

L'introduzione dei PIR ha consentito di allineare il nostro impianto normativo a quello di altri Paesi, quali la Francia e il Regno Unito, dove da diversi anni sono state introdotte agevolazioni per l'investimento di lungo periodo con la creazione di strumenti, quali il *Plan d'épargne en action* (PEA) e gli *Individual Savings Accounts* (ISA).

In particolare, per ciò che concerne l'esperienza francese (iniziata già nel 1992), che ha visto, nel 2014, l'introduzione di un'agevolazione simile a quella dei PIR, si evidenzia come i piani di investimento in detti strumenti siano stati circa 42.000, per un importo medio conferito pari a 10.000 euro. Lo strumento in questione prevede diverse formule, con un importo massimo di 150.000 euro (75.000 euro per l'opzione destinata alle piccole e medie imprese) e un'imposizione fiscale variabile a seconda del periodo di detenzione dell'investimento (la soglia per l'esenzione totale è di otto anni). D'altro canto, gli *Individual Savings Accounts* prevedono il limite di 20.000 sterline, che non può essere superato neanche nel caso in cui si opti per diverse tipologie di ISA (*cash, stock and shares, innovative finance, lifetime*), alcune delle quali aperte anche a persone fisiche di età inferiore a diciotto anni (*junior ISA*). La maggior parte delle formule non impone un periodo minimo di detenzione dell'investimento per la fruizione dei benefici fiscali. Le principali tipologie di ISA, nel 2017, hanno fatto registrare sottoscrizioni per circa 60 miliardi di sterline, dopo aver raggiunto il picco di oltre 80 miliardi nel 2015.

In base alle statistiche del Governo britannico, l'importo medio di ciascun investimento è pari a 5.500 sterline. Ad agosto 2017, lo *stock* complessivo di *adult ISA* è stato pari a 585 miliardi di sterline.

In Giappone, i NISA, sigla indicante i *Nippon Individual Savings Accounts*, sono nati sulla scia degli ISA inglesi. Essi sono

strumenti concepiti per incentivare il risparmio individuale a medio-lungo termine convogliandolo sul mercato azionario. Destinati ai risparmiatori di età superiore a venti anni, permettono di depositare fino a un milione di yen all'anno per cinque anni, ottenendo utili esenti da imposizione fiscale. Dal 2014 alla fine del 2017, i NISA hanno raccolto circa 78 miliardi di euro.

In Canada, invece, i *Tax-Free Savings Account* (TFSA) sono stati lanciati nel 2009 e sono rivolti ai risparmiatori sopra i diciotto anni d'età con un'assicurazione sociale attiva. I contributi versati in un TFSA non sono deducibili ai fini fiscali e i *capital gain* sono generalmente esenti da imposte. La raccolta, dal suo inizio, ha superato i 150 miliardi di dollari.

Negli Stati Uniti d'America esistono infine i 401K, che però sono abbastanza diversi dai nostri PIR. Si tratta, infatti, di veri e propri piani pensionistici complementari alle prestazioni della sicurezza sociale: i risparmi versati dal lavoratore in questi strumenti godono del vantaggio di essere soggetti a tassazione differita; in pratica non si pagano imposte fino a quando non si decide di godere dei frutti del proprio investimento. Poiché si suppone che in vecchiaia si guadagni meno, la tassazione avverrà con un'aliquota più favorevole al lavoratore.

Per quanto concerne i PIR italiani, secondo le previsioni del Governo riportate nella « Relazione illustrativa al disegno di legge di bilancio integrato », nel 2017, ovvero nel primo anno di attuazione della norma, il numero di adesioni da parte degli investitori sarebbe dovuto essere pari a 120.000, per un investimento medio nei piani di risparmio pari a 15.000 euro, ipotizzando un incremento di circa 60.000 negli anni a venire per poi stabilizzarsi dopo cinque anni, ossia dal 2021, con un importo totale di conferimento pari a 18 miliardi di euro.

I lavori della Commissione VI (Finanze) durante la XVII legislatura

Alla luce degli effetti estremamente positivi registrati dall'introduzione dei PIR in

Italia, testimoniati dal fatto che questi strumenti hanno raccolto una massa sempre più ingente di risparmi delle famiglie italiane, consentendo una diversificazione degli investimenti e fornendo risorse fresche per finanziare le imprese produttive italiane, durante la XVII legislatura è stata approvata dalla Commissione VI (Finanze) della Camera dei deputati la risoluzione n. 8-00266 (deputati Giacomoni e altri) presentata dal gruppo di Forza Italia-Berlusconi Presidente, finalizzata a rafforzare ulteriormente le misure agevolative in favore di investimenti qualificati e PIR per ottenere effetti di sostegno dell'economia reale, soprattutto in favore delle piccole e medie imprese e delle società che non possono aspirare alla quotazione in borsa. Sotto tale profilo, durante il dibattito in Commissione promosso dal gruppo di Forza Italia, è stato evidenziato come fosse necessario favorire il collocamento e la quotazione sul mercato di un paniere più ampio di titoli azionari e obbligazionari emessi da società italiane, al fine di evitare che le maggiori risorse finanziarie mobilitate dagli incentivi tributari finissero per provocare un effetto di « bolla speculativa » sui pochi titoli esistenti, nonché di favorire il recupero dei prezzi delle azioni delle società domestiche quotate nel listino della Borsa italiana, la cui sottovalutazione è stimata, ad esempio, nella misura del 35 per cento dalla società Morgan Stanley: il recupero di una corretta valutazione di tali titoli contribuirebbe infatti ad evitare che le società domestiche possano essere oggetto di acquisti totalitari, a prezzi scontati, anche da parte di soggetti esteri. Con la citata risoluzione n. 8-00266 approvata durante la scorsa legislatura si impegnava il Governo ad assumere tutte le iniziative utili, anche di carattere normativo, al fine di:

prevedere l'applicazione del meccanismo di detassazione previsto per gli investimenti qualificati ai sensi dell'articolo 1, commi da 88 a 96, della legge di bilancio per il 2017, anche agli investimenti effettuati tramite sottoscrizione di strumenti obbligazionari aventi le medesime caratte-

ristiche dei titoli (quote e azioni) elencati dal comma 89;

introdurre la possibilità, nel caso di cessione degli investimenti assistiti dalle agevolazioni tributarie entro il periodo di cinque anni, di reinvestire, entro il termine di novanta giorni, i redditi realizzati attraverso la cessione, mantenendo l'esenzione anche sul nuovo investimento, o almeno escludendo l'applicazione degli interessi sull'imposta dovuta sui medesimi redditi;

valutare la possibilità di innalzare dal 5 per cento fino al 10 per cento il limite stabilito per gli investimenti effettuati da casse previdenziali o fondi pensione, limitatamente alla sottoscrizione dei PIR, nonché di ampliare i limiti individuali di 30.000 euro annui e di 150.000 euro complessivi previsti per le persone fisiche, ad esempio portando il primo limite a 100.000 euro e il secondo a 500.000 euro;

prevedere che le percentuali del 70 per cento e del 30 per cento, previste dal comma 102 dell'articolo 1 della legge n. 232 del 2016, siano calcolate sull'ammontare dei soli investimenti effettivamente compiuti e non sulla raccolta totale dei PIR, permettendo ai fondi di avere più libertà di azione sugli investimenti e consentendo loro maggiore possibilità di diversificazione sui mercati esteri, mantenendo comunque inalterate le finalità della richiamata normativa sui PIR;

semplificare le regole per l'emissione, da parte delle piccole e medie imprese italiane, di azioni od obbligazioni oggetto dei meccanismi agevolativi, al fine di ampliare le opportunità di investimento in imprese nazionali, nonché promuovere la semplificazione delle procedure di quotazione, anche da parte della società Borsa italiana, in particolare per quanto riguarda i titoli obbligazionari;

ampliare il numero delle società che accedono al mercato azionario e obbligazionario, ad esempio prevedendo agevolazioni fiscali per favorire la crescita di veicoli sul modello delle *Special Purpose Acquisition Company* (SPAC);

introdurre agevolazioni tributarie (ad esempio nella forma di una riduzione del-

l'aliquota di imposta dal 26 per cento al 12,5 per cento) per le obbligazioni il cui emittente non sia una sola società, ma una pluralità di società di piccole o medie dimensioni (piccole e medie imprese), prevedendo inoltre che tali emissioni obbligatorie, realizzate da consorzi di emittenti, possano essere, in aggiunta, associate a forme di garanzia a tutela del sottoscrittore/risparmiatore, realizzando in tal modo una riduzione dei costi di emissione per le singole società e una diversificazione del rischio emittente per l'investitore;

prevedere che i PIR possano anche investire sia in titoli emessi da società aventi ad oggetto attività immobiliari sia in quote di fondi immobiliari che investano principalmente in Italia e nell'area euro.

Infine, questa risoluzione impegnava il Governo a valutare l'opportunità di consentire ai PIR di acquistare anche quote di un fondo immobiliare istituito *ad hoc*, in cui far confluire il patrimonio immobiliare pubblico, con l'obiettivo di ridurre il debito pubblico utilizzando a tal fine il risparmio privato degli italiani, che è di gran lunga superiore a quello degli altri Paesi, i quali hanno un debito pubblico più basso ma nei quali si registra un livello maggiore di indebitamento privato.

Contenuto della presente proposta di legge

Apprezzati dai risparmiatori per i vantaggi fiscali che offrono, i PIR si sono imposti come un'innovativa fonte di raccolta di mezzi finanziari per la crescita e lo sviluppo delle piccole e medie imprese, tanto da aver raccolto nel 2017 circa 11 miliardi di euro, come detto, pari all'11 per cento della raccolta netta dell'intera industria italiana del risparmio gestito nel corso dei dodici mesi. I risparmiatori italiani aderenti ai PIR erano arrivati a 800.000 e sono stati più di 500.000 i sottoscrittori che con tale strumento si sono affidati per la prima volta ai fondi comuni d'investimento.

La presente proposta di legge è volta ad ampliare i limiti individuali di 30.000 euro annui e di 150.000 euro complessivi previ-

sti per i piani di risparmio delle persone fisiche, portando il primo limite a 100.000 euro e il secondo a 500.000 euro [lettera *b*] del comma 1 dell'articolo 1].

Inoltre, con la presente proposta di legge si modifica il comma 89 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2017 [lettera *a*] del comma 1 dell'articolo 1] al fine di:

1) prevedere che le somme indicate dal comma 88 (ovverosia le somme destinate ai PIR dalle casse previdenziali, cioè gli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza), oltre che in azioni o quote di imprese residenti nel territorio dello Stato ai sensi dell'articolo 73 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, o in Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'Accordo sullo Spazio economico europeo con stabile organizzazione nel territorio medesimo, possano essere investite in obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie emessi da tali imprese;

2) comprendere tra gli investimenti agevolati di cui al comma 89:

le quote o azioni di OICR di credito, di OICR immobiliari, di OICR infrastrutturali, nonché i prestiti erogati per il tramite di piattaforme di prestito per soggetti finanziatori non professionali (cosiddette piattaforme di *peer to peer lending*) gestite da società iscritte all'albo degli intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da istituti di pagamento rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 114 del medesimo testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, autorizzati dalla Banca d'Italia;

i titoli di Stato italiani e i titoli emessi dagli Stati inseriti nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 220 del 19 settembre 1996.

Infine viene modificato il comma 112 dell'articolo 1 della legge di bilancio per il 2017 al fine di risolvere i problemi norma-

tivi e operativi che sono emersi relativamente all'applicazione della disciplina dei PIR alle casse di previdenza e, in particolare, quelli derivanti dalla mancata espressa esclusione delle casse di previdenza dall'applicazione del principio di unicità del PIR previsto per le persone fisiche [lettera c) del comma 1 dell'articolo 1].

Con il comma 2 dell'articolo 1 della proposta di legge si introduce un'agevolazione tributaria nella forma della riduzione dell'aliquota di imposta dal 26 per cento al 12,5 per cento per le obbligazioni emesse da consorzi di piccole e medie imprese costituiti al solo scopo di tali emissioni. La disciplina dei predetti consorzi è demandata ad un regolamento della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), da adottare nel termine di sei mesi.

Le predette disposizioni recano un onere valutato in 110 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, cui si provvede:

a) per 40 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) per 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282;

c) per 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (il Fondo da ripartire per l'introduzione del reddito di cittadinanza, istituito dalla legge di bilancio per il 2019);

d) per 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui al-

l'articolo 1, comma 748, della legge 30 dicembre 2018, n. 145 (il Fondo per l'attuazione del programma di Governo, istituito dalla legge di bilancio per il 2019).

Inoltre, al fine di favorire l'intervento delle *Special Purpose Acquisition Company* (SPAC) – veicoli di investimento appositamente costituiti con l'obiettivo di reperire, attraverso il collocamento dei propri strumenti finanziari sul mercato (generalmente azioni ordinarie con abbinati gratuitamente *warrant*), le risorse finanziarie necessarie e funzionali al fine di acquisire una determinata società operativa non quotata o di fondersi con essa (la società *target*) – si prevede che nelle procedure di ammissione alla quotazione delle piccole e medie imprese sia riconosciuto un credito d'imposta, utilizzabile nel limite complessivo di 10 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, fino ad un importo massimo di 500.000 euro; la misura di tale credito d'imposta è pari al 50 per cento dei costi connessi alla procedura di richiesta di ammissione alla quotazione dei titoli rappresentativi del capitale sociale della società risultante dalla fusione sostenuti fino al 31 dicembre 2021.

Al riguardo si rileva, infatti, che, con l'intento di stimolare l'accesso sui mercati regolamentati, la legge di bilancio per il 2018 ha introdotto il cosiddetto « *bonus quotazione* » ossia un credito d'imposta rivolto alle piccole e medie imprese che, a partire dal 1° gennaio 2018, intraprendono una procedura di ammissione alla quotazione in un mercato regolamentato o in sistemi multilaterali di negoziazione di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo. Tale agevolazione, tuttavia, è riconosciuta « unicamente in caso di ottenimento dell'ammissione alla quotazione », mentre, per l'operazione tipica che vede il coinvolgimento della SPAC nel processo di quotazione, il credito d'imposta dovrebbe risultare chiaramente applicabile non tanto per i costi di consulenza, quanto piuttosto con riferimento ai costi connessi alla procedura di richiesta di ammissione alla quotazione dei titoli rappresentativi del capitale sociale della società risultante dalla fusione e, soprattutto,

dovrebbe essere riconosciuto indipendentemente dall'avvenuto ottenimento dell'ammissione alla quotazione.

La presente proposta di legge è altresì volta a semplificare le regole per l'emissione, da parte delle piccole e medie imprese italiane, di azioni od obbligazioni oggetto dei meccanismi agevolativi. A tal fine, il comma 7 dell'articolo 1 dispone che con regolamento della CONSOB, da adottare entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge, siano disciplinate le regole per l'emissione, da parte delle piccole e medie imprese, di strumenti finanziari con le caratteristiche previste dalle disposizioni introdotte dalla presente legge, nel rispetto dei principi di tutela degli investitori e di semplificazione delle procedure di emissione e delle procedure di quotazione nei mercati regolamentati. Ciò è previsto al fine di favorire la quotazione delle piccole e medie imprese attraverso l'emissione di strumenti finanziari oggetto di investimento qualificato a lungo termine.

Al riguardo si evidenzia che l'avvio dei cosiddetti PIR, dal gennaio del 2017, ha contribuito in maniera determinante a mobilitare capitale di rischio a favore delle piccole e medie imprese italiane: in particolare ne hanno beneficiato le piccole e medie imprese che si sono quotate nell'AIM Italia, segmento di mercato creato dalla Borsa italiana, che ha registrato i seguenti risultati (fine agosto 2018): 114 società quotate; 27 piccole e medie imprese che si sono quotate nel 2018; oltre 800 milioni di euro raccolti per capitalizzare le imprese quotate nel solo 2018; oltre 3 miliardi di euro raccolti dall'istituzione dell'AIM (2008) ad agosto 2018.

Infine l'articolo 2 della presente proposta di legge abroga la disciplina sui PIR introdotta da ultimo con i commi da 211 a 215 dell'articolo 1 dalla legge di bilancio per il 2019 e la relativa disciplina di attuazione contenuta nel decreto del Ministro dello sviluppo economico 30 aprile 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 7 maggio 2019.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche alla legge 11 dicembre 2016, n. 232, concernenti la disciplina dei piani di risparmio a lungo termine, nonché disposizioni per favorire la quotazione delle piccole e medie imprese in mercati regolamentati)

1. All'articolo 1 della legge 11 dicembre 2016, n. 232, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 89:

1) alla lettera a) sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , ovvero obbligazioni, titoli similari e cambiali finanziarie emessi dalle predette imprese »;

2) le lettere b-bis) e b-ter) sono sostituite dalle seguenti:

« b-bis) quote o azioni di organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR) di credito, di OICR immobiliari e di OICR infrastrutturali, nonché prestiti erogati per il tramite di piattaforme di prestito per soggetti finanziatori non professionali (piattaforme di *peer to peer lending*) gestite da società iscritte all'albo degli intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, o da istituti di pagamento rientranti nell'ambito di applicazione dell'articolo 114 del medesimo testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, autorizzati dalla Banca d'Italia;

b-ter) titoli di Stato italiani e titoli emessi dagli Stati iscritti nella lista di cui al decreto del Ministro delle finanze 4 settembre 1996, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 220 del 19 settembre 1996 »;

b) al comma 101:

1) al primo periodo, le parole: « 30.000 euro ed entro un limite complessivo non superiore a 150.000 euro » sono sostituite dalle seguenti: « 100.000 euro ed

entro un importo complessivo non superiore a 500.000 euro »;

2) al quarto periodo, le parole: « di 30.000 euro e di 150.000 euro » sono sostituite dalle seguenti: « di 100.000 euro e di 500.000 euro »;

c) al comma 112 è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Le disposizioni del periodo precedente non si applicano agli enti gestori di forme di previdenza obbligatorie di cui al decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e al decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103 ».

2. All'articolo 2 del decreto legislativo 1° aprile 1996, n. 239, dopo il comma 1-*quater* è aggiunto il seguente:

« 1-*quinqües*. L'imposta sostitutiva di cui al comma 1 si applica nella misura del 12,50 per cento ai proventi delle obbligazioni e dei titoli similari, quotati in mercati regolamentati, sistemi multilaterali di negoziazione e sistemi organizzati di negoziazione, emessi da consorzi di piccole e medie imprese costituiti al solo scopo di realizzare tali emissioni. La disciplina dei predetti consorzi è stabilita con regolamento della Commissione nazionale per le società e la borsa, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente disposizione ».

3. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi 1 e 2, valutati in 110 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede:

a) quanto a 40 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2019-2021, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2019, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero;

b) quanto a 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante cor-

rispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307;

c) quanto a 20 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 255, della legge 30 dicembre 2018, n. 145;

d) quanto a 30 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 748, della legge 30 dicembre 2018, n. 145.

4. Al fine di favorire l'intervento delle *Special Purpose Acquisition Company* (SPAC) nelle procedure di ammissione alla quotazione delle piccole e medie imprese, come definite dalla raccomandazione 2003/361/CE della Commissione, del 6 maggio 2003, in un mercato regolamentato o in sistemi multilaterali di negoziazione di uno Stato membro dell'Unione europea o dello Spazio economico europeo, è riconosciuto un credito d'imposta, fino all'importo massimo di 500.000 euro, nella misura del 50 per cento dei costi connessi alla procedura di richiesta di ammissione alla quotazione dei titoli rappresentativi del capitale sociale della società risultante dalla fusione sostenuti dalla SPAC fino al 31 dicembre 2021.

5. Il credito d'imposta di cui al comma 4 è utilizzabile, nel limite complessivo di 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, esclusivamente in compensazione ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 9 luglio 1997, n. 241, a decorrere dal periodo d'imposta successivo a quello in cui è stata ottenuta la quotazione. A questo fine esso è indicato nella dichiarazione dei redditi relativa al periodo d'imposta di maturazione del credito e nelle dichiarazioni dei redditi relative ai periodi d'imposta successivi fino a quello nel quale ne è concluso l'utilizzo. Il credito d'imposta non concorre alla formazione del reddito né della base imponibile dell'imposta regionale sulle attività produttive e non rileva

ai fini del rapporto di cui agli articoli 61 e 109, comma 5, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Al credito d'imposta non si applicano i limiti di cui all'articolo 1, comma 53, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e all'articolo 34 della legge 23 dicembre 2000, n. 388.

6. Con decreto del Ministro dello sviluppo economico, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono stabiliti le modalità e i criteri per l'attuazione delle disposizioni dei commi 4 e 5. Il credito d'imposta è concesso nel rispetto dei limiti e delle condizioni previsti dal regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, del 17 giugno 2014, che dichiara alcune categorie di aiuti compatibili con il mercato interno in applicazione degli articoli 107 e 108 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, e in particolare dall'articolo 18 del medesimo regolamento, che disciplina gli aiuti alle piccole e medie imprese per servizi di consulenza. Agli adempimenti europei, nonché a quelli relativi al Registro nazionale degli aiuti di Stato, provvede il Ministero dello sviluppo economico.

7. Con regolamento della CONSOB, da adottare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sono disciplinate le regole per l'emissione, da parte delle piccole e medie imprese, di strumenti finanziari aventi le caratteristiche previste dalle disposizioni introdotte dal presente articolo, nel rispetto dei principi di tutela degli investitori e di semplificazione delle procedure di emissione e delle procedure di quotazione nei mercati regolamentati.

8. Agli oneri derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui ai commi da 4 a 6, pari a 10 milioni di euro per ciascuno degli anni 2020, 2021 e 2022, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo per interventi strutturali di politica economica, di cui all'articolo 10, comma 5, del decreto-legge 29 novembre 2004, n. 282, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 dicembre 2004, n. 307.

Art. 2.

(Abrogazioni)

1. I commi da 211 a 215 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2018, n. 145, sono abrogati.

2. Il decreto del Ministro dello sviluppo economico 30 aprile 2019, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 105 del 7 maggio 2019, è abrogato.

