

COMMISSIONI CONGIUNTE BILANCIO
CAMERA DEI DEPUTATI E SENATO DELLA REPUBBLICA

**DISEGNO DI LEGGE RECANTE BILANCIO DI
PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO
2017 E BILANCIO PLURIENNALE PER
IL TRIENNIO 2017 -2019**

Audizione del Direttore Generale dell'ABI
Dott. Giovanni Sabatini

4 Novembre 2016

INTRODUZIONE

Illustri Presidenti, Onorevoli Deputati e Senatori,

consentitemi innanzitutto di ringraziarvi, a nome dell'Associazione Bancaria Italiana e del presidente Antonio Patuelli, per l'invito a partecipare alla presente Audizione ed esprimere il punto di vista del mondo bancario sul Disegno di legge di bilancio del 2017, che dà attuazione alla programmazione economico-finanziaria esposta nella Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza (DEF) 2016.

Il nostro contributo è strutturato in due parti:

- nella prima presentiamo considerazioni sull'impostazione generale della manovra - anche nel quadro della più complessiva politica economica e di bilancio come definite con la Nota di Aggiornamento del DEF, con il Documento Programmatico di Bilancio e con il Decreto Legge 193 del 22 ottobre 2016 (cd "Decreto Fiscale") collegato alla legge di bilancio;
- nella seconda ci concentriamo sulle misure più specifiche a cui la legge di bilancio fa riferimento e che potranno avere diretto impatto sullo sviluppo degli investimenti e sull'efficienza nell'utilizzo dei fattori produttivi.

PARTE PRIMA

LEGGE DI BILANCIO E CONTESTO MACROECONOMICO

Il contesto macroeconomico internazionale è ancora caratterizzato da difficoltà a ridare slancio alla crescita economica. Le più recenti indicazioni congiunturali dipingono un'evoluzione dell'economia mondiale che continua a viaggiare a ritmi contenuti. Alla frenata dei paesi emergenti si è contrapposta la crescita moderata di quelli avanzati. La dinamica del commercio mondiale è rimasta debole e l'evoluzione dei mercati rilevanti per l'Italia, risultata relativamente positiva tra la fine del 2015 e l'inizio del 2016, ha poi subito un sensibile rallentamento.

Per ciò che concerne l'Unione Europea, alle problematiche economiche si sommano rilevanti difficoltà di natura extra-economica e un clima di incertezza ampiamente diffuso. Oltre alla fragilità dell'economia, vanno gestite, inoltre, la crisi dei rifugiati, le tensioni con la Russia e il processo che porterà all'uscita della Gran Bretagna dall'Europa (Brexit).

Per quanto concerne più specificamente l'Italia, alle questioni citate si sommano gli effetti – anche economici – dei recenti ripetuti gravissimi episodi sismici che hanno colpito la zona centrale del Paese e la particolare intensità del fenomeno migratorio.

Nella valutazione della manovra, non si può, dunque, non tenere conto dall'incertezza che continua a contrassegnare il quadro economico e politico internazionale, che si riflette anche sulle prospettive di crescita dell'economia italiana, la cui ripresa, dopo una così lunga fase recessiva, si fonda su dati incoraggianti ma non ancora univoci. Analogamente, vanno ben valutati gli effetti delle circostanze eccezionali che stanno caratterizzando il Paese, anche ai fini di eventuali scostamenti dal sentiero di aggiustamento verso l'obiettivo di medio termine concordato in sede europea e definito sulla base del potenziale di crescita dell'economia e del rapporto debito/PIL.

Gli sviluppi degli ultimi mesi hanno portato a rivedere, con la Nota di aggiornamento del Documento di Economia e Finanza, il quadro macroeconomico tendenziale presentato lo scorso aprile e a ridimensionare le ipotesi di crescita per il 2016 (da +1,2% a +0,8%) e per l'intero quadriennio 2016-19. La crescita cumulata tendenziale del prodotto interno lordo sull'intero orizzonte previsionale, si stima oggi in circa 3,9 punti percentuali, un valore positivo, sebbene in rallentamento di circa 1 punto percentuale rispetto a quanto atteso la scorsa primavera.

Il quadro macroeconomico tendenziale proposto con la nota di aggiornamento del DEF appare in linea con le valutazioni dell'ABI. Le informazioni disponibili segnalano infatti che sul finire della prima metà del 2016 lo scenario macroeconomico dell'intera Area dell'euro e, per alcuni aspetti, di molte altre regioni del mondo, ha subito un indebolimento.

A metà ottobre, nell'elaborare un aggiornamento del quadro di previsione che l'ABI realizza insieme agli Uffici Studi delle principali banche

italiane, la crescita per il 2016 è stata, infatti, ridotta allo 0,8% (dallo 0,9% di luglio) mentre le stime per il 2017 sono state confermate allo 0,9%.

Il raffronto tra gli ultimi dati effettivi, quelli tendenziali e i valori programmatici, consente di mettere in evidenza le scelte di politica economica e di bilancio definite con il progetto di legge di bilancio. Esse sommano la conservazione degli obiettivi di medio termine di pareggio di bilancio e un profilo discendente del rapporto debito/pil con l'adozione di misure di tipo espansivo

La scelta di muovere in direzione di una revisione degli obiettivi di convergenza a favore del consolidamento della ripresa appena avviata appare opportuna e utile a favorire il rientro verso i livelli di attività economica pre-crisi. Nel complesso, la manovra appare funzionale a bilanciare il possibile indebolimento della domanda estera con un maggiore contributo di consumi e investimenti.

La politica economica in Italia e in Europa

L'impostazione della politica economica italiana deve essere inquadrata in una più complessiva valutazione delle politiche economiche oggi in atto in Europa.

Le misure eccezionalmente espansive adottate dal Consiglio direttivo della BCE, tendono a scongiurare una spirale deflazionistica, mirando a riportare l'inflazione in linea con l'obiettivo e contribuiscono a sostenere la domanda.

La politica della BCE ha prodotto effetti positivi nel suo complesso. Ma la politica monetaria non può essere l'unica leva. Oggi, in particolare a fronte delle nuove sfide, appare necessario che la politica di bilancio offra un sostegno alla politica monetaria.

L'area europea risente della mancanza di un bilancio pubblico comune da usare in chiave anticiclica, tanto più grave in un contesto in cui molti paesi hanno pochi margini di manovra a livello nazionale e altri esitano ad adottare politiche espansive.

Inoltre, come ribadito ormai da molte analisi, la spinta degli investimenti pubblici insieme a quelli privati è decisiva.

Rispetto a quest'ultimo aspetto, gli interventi incorporati nella manovra volti a stimolare gli investimenti "pubblici e privati" si muovono nella giusta direzione. Tuttavia, emerge la necessità di una maggiore spinta espansiva da parte degli investimenti pubblici a livello europeo. Su questo fronte vi è l'esigenza di accelerare la realizzazione del Piano Juncker e di supportarne il rilancio recentemente annunciato.

PARTE SECONDA

LINEE DI INTERVENTO CON IMPATTO DIRETTO SULLO SVILUPPO DEGLI INVESTIMENTI E SULL'EFFICIENZA DELL'UTILIZZO DEI FATTORI PRODUTTIVI

Passiamo ora a un esame più puntuale di singoli articoli del DDL oggetto di questa Audizione, che per comodità vengono qui raggruppati in 5 principali filoni:

- A. Misure di alleggerimento fiscale
- B. Misure per la competitività e la crescita
- C. Misure di fiscalità immobiliare
- D. Misure in materia di lavoro e previdenza
- E. Altre misure

A. Misure di alleggerimento fiscale

Di rilievo per il sistema imprenditoriale complessivo saranno i nuovi interventi previsti a favore delle imprese individuali e delle società a base personale (società in nome collettivo e in accomandita semplice), che potranno meglio modulare la propria fiscalità grazie alle opportunità implicite nel regime opzionale dell'**Imposta sul Reddito d'Impresa** – IRI – (*art. 68 Imposta sul reddito d'impresa e razionalizzazione dell'aiuto alla crescita economica*). Si tratta di un significativo tassello a completamento del disegno complessivo della legge delega per la riforma fiscale. Le imprese interessate potranno accedere, su opzione, ad un regime di tassazione ad aliquota proporzionale del 24% allineata a quella IRES, con deducibilità dalla base imponibile delle somme prelevate (dagli utili e riserve di utili) dall'imprenditore, dai collaboratori familiari o dai soci. Tali somme a loro

volta saranno ricondotte alla formazione del reddito complessivo personale con applicazione delle aliquote IRPEF. Le imprese di minori dimensioni potranno in questo modo procedere ad una effettiva pianificazione fiscale, in ciò assistite anche dall'impianto semplificativo che caratterizza le nuove disposizioni.

Le ragioni di semplificazione si collocano anche alla base della previsione, recata **dall'art. 5** (*Regime di cassa per i contribuenti che si avvalgono della contabilità semplificata*), che introduce un **regime di tassazione per cassa per i contribuenti che adottano la contabilità semplificata**. Ferma rimanendo la possibilità per gli interessati di rinunciare al nuovo sistema, il passaggio alla tassazione per cassa, in sostituzione dell'ordinario criterio della competenza, farà assumere rilevanza fiscale, ai fini sia delle imposte sui redditi sia dell'IRAP, ai ricavi "percepiti" e ai costi "sostenuti" (restano ferme, invece, le regole di determinazione e imputazione temporale dei componenti di natura pluriennale, quali plusvalenze, sopravvenienze, ammortamenti e accantonamenti).

La modifica non esaurisce tuttavia i suoi effetti sul piano della semplificazione, ma si riflette anche sulla situazione finanziaria delle imprese di minori dimensioni. La misura infatti evita effetti fiscali negativi per le imprese derivanti dallo sfasamento tra la rilevazione economica del ricavo e la sua successiva manifestazione finanziaria conseguente ai ritardi nei pagamenti da parte della loro clientela.

B. Misure per la competitività e la crescita

Le precedenti misure rappresentano la piattaforma di base sulla quale si inseriscono altre previsioni dirette ad incidere in modo significativo sulla competitività del nostro ordinamento fiscale e sulla sua capacità di attrazione degli investimenti.

Gli interventi delineati in tale ottica sono diversi, ma come detto sono accumulati dalla volontà di dare sostegno e stimolo al sistema produttivo.

1. Gruppo IVA. In questo ambito va collocata in primo luogo l'introduzione dell'istituto del **Gruppo IVA** prevista dall'**art. 6** (*Imposta sul valore aggiunto di gruppo*).

La disciplina italiana dell'imposta sul valore aggiunto diviene più moderna e viene colmata una delle principali differenze che allontanavano il sistema italiano da quelli in uso in Europa. La maggior parte degli altri Paesi concorrenti conoscono infatti da tempo, taluni da sempre, questo istituto, che si fonda su di una apposita norma della direttiva IVA (art. 11). Tale disposizione prevede la facoltà per ogni Stato UE di considerare come un unico soggetto passivo ai fini dell'IVA le persone giuridiche stabilite nel territorio dello stesso Stato membro che siano giuridicamente indipendenti, ma strettamente vincolate fra loro da rapporti finanziari, economici ed organizzativi.

Il che, nella pratica, determina la irrilevanza ai fini dell'IVA delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi all'interno del medesimo gruppo. In altri termini, fintanto che perdura l'opzione per il Gruppo IVA, i soggetti partecipanti perdono l'autonoma soggettività ai fini dell'imposta sul valore aggiunto e nasce un nuovo soggetto d'imposta (il Gruppo IVA) che agirà come un qualsiasi soggetto passivo.

L'adozione del Gruppo IVA permette pertanto alle imprese che vi accedano di neutralizzare gli effetti negativi dovuti ai maggiori costi che si determinano negli scambi infragruppo di servizi imponibili IVA quando i componenti del Gruppo svolgono in via predominante operazioni esenti. L'interesse per l'adozione del Gruppo IVA non dipende tuttavia solo dal regime applicabile all'attività esercitata, sia essa prevalentemente esente ovvero prevalentemente imponibile. Esso può infatti risultare di interesse per tutti i Gruppi, industriali, commerciali o bancari/assicurativi, consentendo esso il superamento delle incertezze che si possono porre, in sede di verifica fiscale, circa la corretta applicazione della normativa sui prezzi di trasferimento, che in ambito IVA opera, al ricorrere di determinate ipotesi, anche per le operazioni infragruppo di tipo domestico.

Con l'introduzione del Gruppo IVA nel nostro ordinamento si apre pertanto la strada per la rimozione di interferenze fiscali nelle scelte organizzative dei gruppi italiani, a vantaggio della concorrenzialità. La tassazione delle operazioni infragruppo ha sinora costituito un deterrente all'esternalizzazione delle attività all'interno dello stesso gruppo e alle riorganizzazioni aziendali. Ha altresì finora fatto mancare un importante fattore di semplificazione.

E' da segnalare che prima di poter verificare i buoni esiti della normativa occorrerà attendere ancora: la norma di decorrenza differita che è stata inserita nell'articolo prevede infatti che le nuove norme si applichino dal 1° gennaio 2018. Il che, tenendo conto del particolare meccanismo previsto ai fini dell'esercizio dell'opzione da parte dei soggetti interessati, comporta di fatto lo slittamento al 2019 del primo periodo di imposta in cui potranno effettivamente operare i Gruppi IVA di futura costituzione.

Se l'adozione del nuovo regime fosse anticipata di un anno ne risulterebbero agevolati gli importanti processi di riorganizzazione e di aggregazione già in corso o in fase di pianificazione.

Inoltre, sulla capacità del Gruppo Iva di esplicitare in modo ottimale le proprie potenzialità potrebbe incidere la scelta di consentire la costituzione del Gruppo IVA sulla base di un principio di "all in / all out", nel senso cioè che l'opzione non può coinvolgere solo una parte dei soggetti potenzialmente interessati ma deve essere esercitata da tutti i soggetti passivi per i quali ricorrano congiuntamente i vincoli finanziario, economico e organizzativo.

2. Agevolazione fiscale per investimenti a lungo termine. Il tema del **sostegno fiscale alle imprese** è poi ripreso da ulteriori elementi caratterizzanti del progetto di legge di bilancio, che dedica un apposito articolo alla creazione di regimi di "**agevolazione per investimenti a lungo termine**". L'art. 18 (*Agevolazione per investimenti a lungo termine*) si muove infatti in tale ottica, esplicitata nel titolo stesso della norma, provvedendo alla istituzione di due diversi trattamenti di favore.

In via di premessa, va sottolineato che in Italia manca un flusso consolidato di investimenti domestici, soprattutto di lungo termine, che attraverso il mercato azionario sostenga la crescita del Paese.

Solo il 2,5% del totale del patrimonio gestito dai fondi comuni d'investimento italiani è destinato ad azioni italiane quotate, con un peso pari a meno del 3% della capitalizzazione totale del nostro mercato azionario. Anche il mondo della previdenza complementare domestico mostra una ridotta propensione all'investimento in titoli di capitale, ivi compresi quelli italiani. I fondi pensione aperti destinano il 3% dei loro attivi alle azioni italiane e quelli negoziali meno dell'1%. Il peso degli investitori

previdenziali domestici sulla capitalizzazione delle società italiane quotate è dello 0,2%.

Mancano inoltre in Italia investitori professionali specializzati in società di più piccole dimensioni e questa carenza si è accentuata nell'ultimo quinquennio.

Una maggiore e migliore patrimonializzazione delle imprese italiane è stata individuata nei documenti di politica economica anche come priorità generale da perseguire a supporto della crescita del nostro Paese. Se un maggior numero di aziende si apre al capitale di rischio attraverso l'accesso al mercato azionario, avremo maggiore crescita, maggiore occupazione e maggior gettito fiscale.

Alla luce del nuovo quadro regolamentare europeo una maggiore capitalizzazione delle imprese è anche una condizione per un miglior accesso al credito bancario.

La finalità perseguita dalla norma in esame è dunque certamente positiva dal momento che si propone di agevolare la destinazione duratura di flussi di risparmio agli investimenti produttivi in Italia e, per tale via, di sostenere la crescita del sistema imprenditoriale italiano.

Tale finalità è, peraltro, in gran parte allineata con il progetto europeo dell'Unione dei Mercati dei Capitali, che ha proprio tra gli obiettivi quello di favorire l'accesso al mercato delle imprese e di incentivare gli investimenti di lungo termine.

Riteniamo coerente con tale finalità l'impostazione generale posta alla base dell'art. 18, che concepisce un regime di agevolazione fiscale articolato su tre diversi pilastri del risparmio a lungo termine, riguardanti sia le casse di previdenza e le forme pensionistiche complementari sia gli investimenti degli investitori individuali. Ciò dovrebbe infatti accrescere l'efficacia di tale intervento.

È d'altro canto evidente che il disegno complessivo dell'intervento ha cercato di soddisfare diverse esigenze inerenti la tutela delle forme di previdenza e degli investitori persone fisiche. Tale bilanciamento di esigenze risulta coerente anche con la scelta di non circoscrivere l'incentivo esclusivamente a beneficio dell'investimento nel capitale delle Piccole e Medie Imprese, bensì di coinvolgere anche altre tipologie di investimenti, comunque diretti verso l'economia italiana.

In tale logica si colloca, quindi, la scelta di differenziare le regole di investimento agevolato a seconda che si tratti di previdenza (nel qual caso è ammesso solo l'investimento di tipo azionario/quote di capitale sia diretto sia indiretto tramite OICR, dal momento che esso potrà rappresentare al massimo il 5 per cento dell'attivo patrimoniale e inciderà pertanto in misura limitata sulla diversificazione dei relativi investimenti complessivi) ovvero di investitori persone fisiche (nel qual caso sono ammesse tutte le tipologie di impiego fatte salve quelle in strumenti emessi da imprese che svolgono attività immobiliare, ma sono poi previsti alcuni specifici limiti di investimento sia minimo che massimo).

3. Piani di risparmio a lungo termine. Con specifico riferimento al modello dei ***Piani di risparmio a lungo termine*** - PIR – si presenta come l'adattamento italiano di schemi noti in altri Paesi che conoscono da tempo soluzioni dedicate per l'agevolazione degli investimenti di lungo periodo da parte delle persone fisiche. In tale ambito si collocano, in particolare, le esperienze del Regno Unito, dove hanno ampia diffusione gli Individual Savings Accounts (ISAs) e della Francia, che promuove sin dal 1992 i *Plan d'Epargne en Actions* (PEA) per l'incentivazione degli investimenti in borsa.

Grazie a questa nuova misura gli investitori persone fisiche che accedano ad un piano individuale di risparmio, potranno percepire redditi di natura finanziaria in esenzione d'imposta, a condizione che vengano rispettati i vincoli che la norma pone circa l'oggetto dell'investimento e la sua durata stesso.

Il PIR si presenta quindi con caratteristiche del tutto innovative, sinora assenti nel panorama del risparmio italiano, con una elevata appetibilità fiscale, tanto più amplificata se si considera come l'aliquota di base per la tassazione dei redditi di natura finanziaria sia passata dal 12,5% al 26% nell'arco di pochi anni, con un breve passaggio al livello del 20%. Gli aumenti di aliquota, combinati con la riduzione dei rendimenti connessa alla crisi finanziaria, hanno certamente contribuito ad una ricomposizione della ricchezza finanziaria delle famiglie, che si è oggi concentrata soprattutto sulla liquidità, come evidenziato anche dalla relazione al provvedimento. Nell'ottica di una maggiore spinta ad una diversa distribuzione del risparmio degli Italiani, favorendo la trasformazione di quanto oggi è liquido in investimenti di lungo periodo, potrebbe essere valutata la possibilità di un aumento dei limiti quantitativo annui e complessivi (sino rispettivamente a

50.000 euro e 250.000 euro), in modo da rendere tali investimenti più attraenti anche per la fascia di investitori individuali con redditi più elevati e, potenzialmente, più propensa ad investimenti duraturi.

La norma detta, inoltre, tutta una serie di disposizioni di carattere procedimentale dirette a regolare le modalità con le quali gli intermediari potranno assicurare la corretta applicazione del nuovo regime fiscale. Si tratta, come evidente, di previsioni che avranno importanti impatti organizzativi per le banche e i soggetti chiamati ad operare come sostituti di imposta nei confronti della clientela interessata al nuovo strumento.

Tale processo di adattamento potrà rivelarsi complesso e necessiterà di una attenta opera interpretativa, per la quale sarà ancora una volta indispensabile l'assistenza dell'Amministrazione finanziaria, come dimostrano le esperienze sin qui maturate ogni qual volta gli interventi del legislatore fiscale hanno reso necessaria una revisione dell'impianto applicativo della fiscalità finanziaria.

In questa occasione, tuttavia, il dettato normativo non contiene alcuna disposizione diretta a tenere conto dei profili temporali di tale necessità di adeguamento. Sarebbe opportuno prevedere esplicitamente la previsione di una decorrenza coerente con i necessari adeguamenti organizzativi e procedurali, rispetto alla naturale data di entrata in vigore della legge di bilancio (1° gennaio 2017).

Inoltre, è opportuno che le eventuali questioni dubbie che possono dare adito a divergenze applicative e possibile non uniformità di trattamento devono essere state identificate e rappresentate all'Amministrazione finanziaria prima che i "PIR" siano resi disponibili ai risparmiatori. L'Amministrazione finanziaria a sua volta deve poter aver il tempo di dare le necessarie istruzioni. Gli investitori, infine, devono poter trovare tutte le risposte ai possibili interrogativi circa le corrette scelte da adottare e le loro conseguenze. Tale aspetto assume specifica rilevanza in termini di adeguata informativa, tenuto conto che l'investimento può essere effettuato anche su strumenti finanziari che per loro natura hanno una potenziale elevata componente di rischio.

4. "Super e iper ammortamento". Le misure per il sostegno della competitività delle imprese non si esauriscono tuttavia nell'ambito della fiscalità finanziaria, ma si innestano anche in modo più diretto sulla fiscalità di impresa. Apprezzamento va infatti rivolto al pacchetto di interventi (**art**

3; Proroga e rafforzamento della disciplina relativa alla maggiorazione della deduzione di ammortamenti) che intendono stimolare gli investimenti secondo la strategia "Industria 4.0" e che proseguono la strada, già avviata con la legge di stabilità per il 2016, di favorire il rinnovo del parco tecnologico da parte di tutti i settori produttivi. In tale ambito, ricadono in particolare, le norme che prorogano il c.d. **super-ammortamento** del 140% sull'acquisto di beni strumentali, nonché quelle che introducono il nuovo "**iperammortamento**", in base al quale vi potrà essere una maggiorazione dell'ammortamento al 250% sull'acquisto di beni immateriali strumentali (software) funzionali alla trasformazione tecnologica e digitale dell'impresa.

Non minore l'importanza per il tessuto produttivo italiano avrà l'ampliamento dei benefici concessi alle imprese che investono in programmi di **ricerca e sviluppo**, che vengono prorogati al 2020 (**art 4; Credito d'imposta per attività di ricerca e Sviluppo**). Tale azione si pone in linea con l'impostazione adottata dalla stessa Commissione europea che proprio in questi giorni ha presentato il nuovo pacchetto di misure finalizzate alla creazione di una base imponibile comune [consolidata] per la tassazione delle società nella UE (progetto C[C]CTB - Common [Consolidated] Corporate Tax Base), nell'ambito del quale un capitolo di rilievo è riservato proprio alla previsione di specifiche disposizioni di agevolazione fiscale per gli investimenti in Ricerca e Sviluppo, rappresentando essi un elemento chiave per la crescita.

5. Imprese neo costituite. Una segnalazione merita anche la norma di cui **all'art. 16 (Perdite fiscali di imprese neo costituite partecipate da società quotate)** che per le società di nuova costituzione prevede che le perdite fiscali realizzate nei primi tre esercizi di esistenza possano essere cedute a condizione che tra la società cedente e quella cessionaria sussista un requisito partecipativo non inferiore al 20% dei diritti di voto esercitabili nell'assemblea ordinaria. Tale norma attribuisce quindi alle società quotate la possibilità di "assistere finanziariamente" le start-up la cui fase di avvio è sovente contraddistinta da esercizi con risultati negativi.

6. ACE. Il tema del sostegno alla crescita ci riporta poi all'attenzione le modifiche previste **dall'art. 68** che interviene per la "**razionalizzazione dell'aiuto alla crescita economica – ACE**". La norma produce effetti di

sostanziale ridimensionamento della portata del beneficio, finalizzato a favorire la capitalizzazione delle imprese. In particolare, è prevista la riduzione al 2,7% del coefficiente di rendimento nozionale da utilizzare dal 2018. Per il periodo di imposta in corso al 31 dicembre 2017 l'aliquota è fissata al 2,3 per cento.

L'intervento, che – come si legge anche nella relazione al provvedimento – si giustifica in ragione delle mutate condizioni di mercato e del corrente andamento dei tassi di interesse, è poi accompagnato dalla soppressione delle particolari disposizioni di potenziamento delle disposizioni ACE applicabili per il primo triennio dalla quotazione per le società neo quotate.

L'Ace andrebbe rafforzato, tenuto anche conto che nell'ambito del progetto di base imponibile comune di tassazione societaria UE cui si è fatto appena cenno viene prevista espressamente l'adozione di una "deduzione per la crescita e l'investimento" ("Allowance for Growth and Investment" - AGI) diretta a rendere deducibile l'emissione di nuove azioni con applicazione di un tasso fisso. Tale misura, che trae evidentemente ispirazione alle nostre normative, trova motivo, secondo la Commissione UE, nella necessità di affrontare la distorsione del regime fiscale a favore del debito rispetto al finanziamento azionario, così da incoraggiare le imprese a cercare fonti di finanziamento più stabili e a reperire fondi sui mercati dei capitali, in linea con gli obiettivi dell'unione dei mercati dei capitali e di stabilità finanziaria, in quanto le imprese con una base di capitale più solida sarebbero meno vulnerabili agli shock.

7. Sabatini ter. Per completare il quadro degli interventi da annoverare tra quelli a favore della crescita delle imprese, ed in particolare delle PMI, appare positiva e di rilievo la proroga fino al 2018, del regime di aiuti previsto dalla cosiddetta "**Sabatini Ter**" e del suo rifinanziamento, fino al 2023, per un totale di 560 milioni di euro (*art. 13 "Rifinanziamento della legge di incentivazione dei Beni Strumentali"*).

L'ABI ritiene, inoltre, utile estendere la "Sabatini Ter" anche a nuove forme di investimenti innovativi, così come previsto nel comma 4 dell'articolo 13, che prevede che i contributi possano essere erogati anche a fronte dell'acquisto di macchinari, impianti e attrezzature nuovi di fabbrica aventi come finalità la realizzazione di investimenti in tecnologie (quali gli investimenti in big data, *cloud computing*, banda ultra larga, *cybersecurity*,

robotica avanzata e meccatronica, realtà aumentata, manifattura 4D, *Radio frequency identification*).

Tale previsione stimola ulteriormente lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione in Italia, priorità su cui anche le banche sono attivamente impegnate, favorendo una più veloce transizione del sistema produttivo nazionale verso la manifattura digitale.

8. Rifinanziamento dell'autoimprenditorialità e delle start-up innovative. Positivo è anche il **rifinanziamento degli interventi per l'autoimprenditorialità giovanile e femminile, "Imprese a tasso zero", e quello previsto per le start-up innovative, "Smart & Start Italia"** (art. 15 "Rifinanziamento dell'autoimprenditorialità e delle start-up innovative"). In proposito possiamo ricordare che, per facilitare l'erogazione degli aiuti, l'ABI sta sottoscrivendo con il Ministero dello Sviluppo Economico e Invitalia (soggetto gestore dello strumento) una Convenzione relativa alle c.d. "Imprese a tasso zero" e ha già sottoscritto con gli stessi soggetti una Convenzione relativa a "Smart & Start Italia".

Il comma 3 del medesimo articolo prevede, inoltre, la possibilità che le Regioni e il Ministero dello Sviluppo Economico possono destinare in favore dei due strumenti ("Imprese a tasso zero" e di "Smart & Start Italia"), nell'ambito dei rispettivi programmi operativi di competenza, e nell'anno 2017, fino a complessivi 120 milioni di euro. Tale previsione rappresenta un passo decisivo del legislatore verso la "standardizzazione" degli strumenti agevolati anche a livello regionale, al fine di evitare le inefficienze create dagli strumenti regionali che si propongono di rispondere ad esigenze analoghe in maniera differente sul territorio, comportando per le banche un onere di adeguamento delle proprie modalità operative, per area geografica e singolo strumento agevolativo, in termini di analisi del nuovo meccanismo di incentivazione, modifiche organizzative ed informatiche, nonché di attività di promozione e diffusione degli stessi all'interno della propria rete distributiva e alla propria clientela.

9. Fondo di garanzia per le piccole e medie imprese. Pur non riguardando direttamente la Legge di Bilancio, preme sottolineare che non meno importante e positivo è il **rifinanziamento del Fondo di Garanzia per le Piccole e Medie Imprese (PMI)** definito con l'art. 13 del decreto legge fiscale, collegato alla Legge di Bilancio 2017, che assicura la regolare continuazione dell'operatività di questo strumento che svolge un ruolo

importante per favorire l'accesso al credito, e in particolare, stimolare la realizzazione di nuovi investimenti in questa delicata fase congiunturale, nella quale i segnali di ripresa ancora deboli vanno assolutamente consolidati.

Si ribadisce peraltro che, proprio al fine di dare forza alla ripresa, sarebbe necessario sviluppare ulteriormente l'operatività del Fondo anche oltre alle PMI, oltre ad ampliare l'ammontare garantibile, con riferimento a quelle imprese con un numero di dipendenti fino a 499 (small mid-cap) che sebbene più strutturate, presentano nell'attuale contesto comunque difficoltà di accesso al mercato dei capitali e debbono quindi ricorrere in via principale al credito bancario.

Tale tipologia di imprese rappresenta oggi una solida realtà del panorama imprenditoriale italiano ma il peso relativo della loro presenza sul mercato è ancora troppo basso, denotando una certa difficoltà delle PMI italiane a fare un salto di qualità accrescendo la propria capacità produttiva e dimensionale.

Lo sviluppo delle small mid-cap potrebbe agire da traino per le imprese di minori dimensioni appartenenti alle filiere a esse collegate.

C. Misure di fiscalità immobiliare

Si conferma, in linea con il percorso avviato dalla legge di stabilità per il 2016, la grande attenzione riservata alla fiscalità immobiliare. Nella nuova legge di bilancio il focus è soprattutto sull'aiuto fiscale alla conservazione del patrimonio immobiliare, che gli eventi di questi giorni rendono tragicamente attuale (**art 2, Detrazioni fiscali per interventi di ristrutturazione edilizia, riqualificazione antisismica, riqualificazione energetica e acquisto di mobili e credito d'imposta per le strutture ricettive**). Il panorama degli interventi edilizi che possono dare luogo a detrazioni fiscali si amplia; viene introdotto il cd. "sismabonus", a fronte delle spese per lavori di adeguamento antisismico nelle zone ad alta pericolosità.

Un cenno particolare meritano, all'interno di tali previsioni, quelle che, limitatamente a specifiche fattispecie e nel rispetto di determinate condizioni, introducono la **cedibilità del credito corrispondente al diritto alla detrazione** fiscale a soggetti diversi dalle ditte che effettuano gli interventi. Più in dettaglio, tale possibilità viene riconosciuta solo con

riferimento a specifici interventi aventi ad oggetto le parti comuni condominiali e solo ai fini del riconoscimento del c.d. eco-bonus (a fronte degli oneri sostenuti per interventi di riqualificazione energetica) e del nuovo "sisma-bonus".

Inoltre, le due disposizioni differiscono in modo significativo per quanto attiene la individuazione dei soggetti "privati" potenziali cessionari del credito corrispondente al diritto alla detrazione fiscale. Nel primo caso, infatti, non vengono poste preclusioni di tipo soggettivo mentre per il nuovo sisma-bonus risulta espressamente prevista la non cedibilità ad "istituti di credito e ad intermediari finanziari".

Qualche osservazione si rende necessaria rispetto a tali scelte e all'impostazione adottata. Si tratta, evidentemente, di norme dirette a fronteggiare gli inconvenienti derivanti dal frazionamento temporale delle detrazioni fiscali per interventi sugli immobili, che non sono mai usufruibili in unica soluzione ma vanno frazionati in più anni (10 anni in via generale, ridotti a 5 per il nuovo sisma-bonus). La cedibilità del credito, con conseguente immediata monetizzazione del vantaggio fiscale, può quindi ridurre le inefficienze implicite nella disposizione di riferimento e finanziare, sia pur indirettamente, il costo sopportato dai cittadini per gli interventi di che trattasi.

Peraltro, la portata di tale novità risulta compressa dal perimetro stesso di operatività – che come detto si compone di ipotesi specifiche e riferite solo ad interventi attuati su parti comuni condominiali – e trova una ulteriore limitazione per la parte riferita al "sisma-bonus" dove, come detto, la rosa dei potenziali cessionari va individuata escludendo banche ed intermediari finanziari.

La strada intrapresa è quindi certamente positiva, ancorché si possano sin d'ora ipotizzare margini di miglioramento. L'ampliamento delle categorie di detrazioni cedibili e la rimozione di preclusioni alla cedibilità a banche potrebbero invero dare maggior spessore agli effetti benefici per l'economia reale che tale meccanismo può determinare, in primis in termini di ripresa dell'edilizia. A ciò possono aggiungersi le conseguenze positive ai fini del contrasto all'evasione (trattandosi di operazioni "tracciabili"), della riqualificazione urbana.

Sempre in tema di fiscalità immobiliare merita poi attenzione la norma, collocata **all'art. 7 (Modifica alla disciplina fiscale dei**

trasferimenti immobiliari nell'ambito di vendite giudiziarie), che proroga al 30 giugno 2017 l'efficacia temporale del regime fiscale delle **operazioni di trasferimento immobiliare connesse a procedimenti esecutivi**, introdotto per alcune fattispecie con il D.L. 18 del 2016, consistente nel pagamento delle imposte di registro, ipotecaria e catastale nella misura fissa di 200 euro ciascuna e che si sarebbe altrimenti esaurito il prossimo 31 dicembre 2016.

La disposizione, che provvede anche all'ampliamento da 2 a 5 anni del termine per rivendere immobili acquisitati all'asta da parte di soggetti che svolgono attività d'impresa, prende evidentemente atto di come i ristretti termini temporali previsti dal provvedimento originario per l'utilizzo di tale speciale disciplina non abbiano consentito un pieno sfruttamento delle sue potenzialità.

Anche in questo caso, tuttavia, le disposizioni contenute del disegno di legge rimangono condizionate da un approccio particolarmente cauto, limitando a soli sei mesi il periodo di maggiore operatività della norma e confermando le condizioni al ricorrere delle quali può rendersi applicabile lo speciale regime da essa contemplato. Una diversa impostazione, diretta a rendere stabile ed applicabile a tutti i soggetti, indipendentemente dalla finalità dell'acquisto degli immobili, il regime fiscale di che trattasi, potrebbe invero contribuire ad aumentare in maniera significativa i valori delle vendite immobiliari all'asta, a ridurre la durata delle procedure di vendita giudiziale e favorire la rivalutazione delle posizioni deteriorate, anche in un'ottica di credibilità degli stessi.

D. Misure in materia di lavoro e previdenza

Per quanto attiene agli interventi in ambito giuslavoristico, è apprezzabile anzitutto per la previsione di misure volte a favorire, in via transitoria fino al 2019, il ricorso ai **Fondi di solidarietà** (*Art. 35 (Agevolazioni per l'assegno straordinario per il sostegno al reddito riconosciuto dai Fondi di solidarietà)*), con particolare riferimento a quelli operanti in settori – come quello creditizio – interessati da processi di adeguamento o di riforma al fine di aumentarne la stabilità e rafforzarne la patrimonializzazione.

La misura, pur temporanea, rappresenta per il mondo bancario – che alimenta i tradizionali ammortizzatori sociali pubblici ogni anno con oltre 200 milioni di euro senza farvi di fatto ricorso – una coerente forma di solidarietà volta a favorire i processi di riorganizzazione, innovazione e cambiamento – stimolati anche da specifici interventi legislativi - di cui le banche si stanno facendo carico, al fine di poter continuare a sostenere l'economia reale anche nell'interesse diffuso di imprese e famiglie garantendo fiducia, stabilità e solidità del mondo bancario stesso.

La misura prevede un contributo al finanziamento dell'assegno straordinario erogato al lavoratore da parte del Fondo di Solidarietà nel caso di processi aziendali di ristrutturazione e fusione. Inoltre, è previsto il prolungamento a 7 anni della durata massima dell'assegno ed è introdotta la facoltà di riscatto/ricongiunzione. Ciò consentirà di poter affrontare le "uscite" del personale rese necessarie dalla situazione con la massima attenzione agli impatti sociali, a vantaggio degli stessi lavoratori.

Nell'ottica della massima fruibilità di tali misure e di una rapida attuazione delle stesse, si auspica che la norma possa essere modificata nel senso di consentire l'utilizzo delle risorse complessivamente stanziata – ove non fruite nel rispettivo anno di competenza - anche al di là della loro partizione annuale e di stabilire la modifica della disciplina regolamentare del Fondo di Solidarietà, ove prevista, attraverso un Decreto direttoriale.

Nel contempo si riterrebbe opportuno - sempre nell'ottica di aumentare l'efficienza del Fondo di solidarietà senza oneri aggiuntivi per la finanza pubblica - attribuire al Comitato Amministratore del Fondo di solidarietà la facoltà di adottare linee di indirizzo ed interpretative relative al funzionamento del Fondo stesso, nell'ovvio rispetto del quadro normativo, alla luce delle specificità del settore di riferimento che l'intervento normativo in parola riconosce espressamente.

Con riferimento alle previsioni in tema di riscatto e ricongiunzione, si ritiene utile precisare che la facoltà di riscatto/ricongiunzione attraverso il Fondo di Solidarietà di periodi contributivi riguarda non solo i lavoratori in possesso dei requisiti di accesso all'assegno straordinario del Fondo, ma anche coloro che maturano detti requisiti attraverso la contribuzione da riscatto/ricongiunzione.

Si ritiene inoltre che la facoltà di riscatto/ricongiunzione attraverso il Fondo dovrebbe poter riguardare anche i lavoratori che accedano

direttamente al trattamento pensionistico obbligatorio, considerato che il relativo onere è integralmente a carico dell'azienda interessata e che sui versamenti insiste un vincolo di destinazione.

Un'altra previsione di interesse è la possibilità riconosciuta ai lavoratori in possesso dei requisiti per accedere all'APE (anticipo pensionistico) di farsi anticipare in forma rateale la prestazione del proprio **Fondo pensione complementare, in regime fiscale agevolato, c.d. R.I.T.A.** (*art 27 Rendita integrativa temporanea anticipata R.I.T.A.*). Si ritiene che tale possibilità andrebbe consentita non solo in caso di cessazione del rapporto di lavoro, ma anche per coloro che trasformano il rapporto da tempo pieno a tempo parziale, così da consentire – senza oneri per lo Stato – un'integrazione del reddito del lavoratore e favorire forme di ricambio generazionale in azienda.

Per quanto riguarda **l'esonero contributivo** (*art 42 Esonero contributivo alternanza scuola lavoro*) riconosciuto per l'assunzione a tempo indeterminato di lavoratori che abbiano svolto presso lo stesso datore di lavoro "significativi" percorsi di alternanza scuola-lavoro ovvero periodi apprendistato di primo e terzo livello – pur apprezzando il sostegno all'importante istituto dell'alternanza - si evidenzia che il circoscritto ambito di applicazione dell'agevolazione, al di là dell'importo della stessa, rende la misura di minor interesse rispetto a quelle in vigore nel 2015/2016.

Potrebbero, ad esempio, essere parimenti agevolate le assunzioni che conseguano a stage anche extra-curricolari attivati nei confronti di neodiplomati e neolaureati.

In tema di **premi di produttività e di welfare aziendale** (*art. 23 (Premio di produttività e welfare aziendale)*). Si accoglie con favore l'ampliamento dell'ambito di applicazione della disciplina recata nella Legge di Stabilità 2016, con particolare riferimento all'innalzamento ad 80.000 euro del limite reddituale per accedere alle agevolazioni e a 3.000 euro della quota detassabile.

Di interesse anche la disposizione con la quale, limitatamente – a quanto si evince sul piano letterale – ai casi di welfare c.d. sostitutivo e nei confronti dei soli lavoratori con reddito non superiore a 80.000 euro, si prevede che i contributi alla previdenza complementare e di assistenza sanitaria non costituiscono reddito di lavoro dipendente anche se di importo superiore ai limiti attualmente previsti.

Al riguardo, si ritiene che quantomeno con riferimento alle somme derivanti da premi produttività, stante la finalità sociale ed il lungo tempo intercorso dalle ultime modificazioni in materia, i contributi alla previdenza complementare e di assistenza sanitaria dovrebbero poter beneficiare di un trattamento fiscale agevolato in tutti i casi e a prescindere dal reddito del lavoratore.

Con l'articolo 25 "Anticipo Finanziario a garanzia pensionistica e Ape sociale si introduce la disciplina del cosiddetto **anticipo pensionistico – APE**.

Si tratta di un prestito erogato in rate mensili che consente a chi cessa o ha cessato l'attività lavorativa nel periodo antecedente (da 1 a 3,5 anni) al pensionamento di vecchiaia, ed ha raggiunto tutti i requisiti contributivi (ad eccezione dell'età anagrafica), di ottenere un flusso monetario commisurato alla pensione futura attesa. La restituzione del prestito avviene a partire dalla data di pensionamento con rate di ammortamento costanti per una durata di 20 anni.

Il prestito, inquadrabile nell'ambito della disciplina del credito ai consumatori di cui agli art. 121 e ss. del D. lgs. 30 settembre 1993, n. 385 (Testo Unico Bancario), è coperto da una assicurazione sulla vita del pensionando (di durata pari alla durata del finanziamento) e garantito da un Fondo, contro-garantito dallo Stato, per un ammontare pari all'80% del suo ammontare. Mensilmente, l'INPS trattiene dalla pensione erogata la rata di ammortamento e la trasferisce alla Banca finanziatrice. La domanda di APE è presentata dal soggetto interessato all'INPS in via telematica.

La partecipazione all'iniziativa è lasciata discrezionalmente alle banche e alle imprese di assicurazione che aderiranno agli Accordi quadro stipulati con ABI, ANIA, il Ministero dell'Economia e delle finanze e il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali.

Occorre evidenziare che la previsione normativa comporta un notevole onere organizzativo e amministrativo per le banche chiamate a finanziare l'APE, che dovranno, tra l'altro, in tempi necessariamente molti stretti definire un nuovo prodotto finanziario, realizzare le necessarie procedure informatiche, informare e formare la propria rete distributiva.

L'ABI dà disponibilità a collaborare al fine di individuare le soluzioni più efficienti per l'attuazione della misura.

E. Altre misure

Meritevole di menzione anche l'intervento previsto con l'**art. 69** (*Proroga della rideterminazione del valore di acquisto dei terreni e delle partecipazioni nonché della rivalutazione dei beni di impresa*), che dispone la **proroga dei termini per la rivalutazione dei beni d'impresa strumentali e non**, incluse le partecipazioni di controllo e collegamento. La norma si pone nell'ottica di riallineamento dei valori di bilancio ai valori di mercato con ciò configurando anche una migliore rappresentazione della realtà patrimoniale aziendale.