



CREDITO D'IMPOSTA IN FAVORE DEGLI ENTI DI PREVIDENZA OBBLIGATORIA E DELLE FORME DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE

*Vincenzo Bassi**

* Avvocato tributarista, dottore di ricerca in Diritto costituzionale e Diritto costituzionale europeo, docente incaricato di diritto tributario – LUMSA - Roma

Sommario: 1. Premesse. – 2. Misura del credito. – 3. Decorrenza del credito. – 4. Investimenti. – 5. Conclusioni.

1. Premesse

Com'è noto, attraverso la Legge di Stabilità 2015 (l. 23 dicembre 2014 n. 190) le Casse previdenziali e i Fondi pensione sono chiamati a effettuare investimenti di lungo periodo in settori strategici per il paese.

Infatti, lo Stato “sfrutta” tali enti per realizzare i propri obiettivi di politica economica consistenti nella realizzazione di investimenti produttivi con un potenziale effetto amplificativo di sviluppo della ricchezza nazionale. La ragione è comprensibile: valorizzare il risparmio previdenziale sia di primo che di secondo pilastro, significa disincentivare investimenti in strumenti finanziari, per lo più esteri, e quindi danneggiare il sistema paese, che avrebbe invece la necessità di reperire tutte le risorse finanziarie per garantire l'urgente sviluppo di infrastrutture.

2. Misura del credito

Le Casse previdenziali e i Fondi pensione potranno beneficiare, come contropartita per il loro impegno volontario, di un credito d'imposta.

Utilizzando tale credito d'imposta è ripristinata la medesima pressione fiscale relativa ai redditi di natura finanziaria che è stata invece incrementata nel corso del 2014. Infatti, anche le Casse di Previdenza (art. 3 e 4 del d.l. 24 aprile 2014, n. 66) e i Fondi pensione (art. 1 comma 621 della legge 23 dicembre 2014, n. 190-Legge di Stabilità 2015) hanno visto aumentare la tassazione delle rendite finanziarie (assoggettate a imposizione sostitutiva) rispettivamente, dal 20% al 26% e dall'11 al 20%.

Con la circolare n. 14/E/2016 del 27 aprile 2016 l'Agenzia delle Entrate ha fornito chiarimenti e istruzioni operative formulando alcuni esempi utili a spiegare un meccanismo di difficile lettura.

Va detto che, in virtù del differente incremento della tassazione dell'imposizione sostitutiva relative alle rendite finanziarie, il credito *de quo* è altresì differente a seconda se si tratta di Casse di previdenza o di Fondi pensione.

Le Casse Previdenziali sono titolari di un credito d'imposta pari alla differenza tra l'ammontare delle ritenute e delle imposte sostitutive applicate nella misura del 26% sui redditi di natura finanziaria e l'ammontare di tali ritenute e imposte sostitutive computate nella misura del 20%. Un tale beneficio scatta tuttavia solo se gli stessi proventi – assoggettati

“effettivamente” alle ritenute e imposte sostitutive – sono investiti nelle attività a carattere finanziario a medio o lungo termine individuate in sede di attuazione.

Il credito relativo alle Casse di Previdenza opera come segue. Se i redditi di natura finanziaria effettivamente tassati al 26 per cento fossero pari a 1000, l'importo massimo agevolabile sarebbe pari a $(260 - 200)$ vale a dire 60. Ipotizzando che l'investimento effettuato dalla Cassa di previdenza fosse pari a 700, il credito d'imposta richiedibile sarebbe dunque pari a 42 vale a dire al 6% di 700.

Per i Fondi pensione la misura del rimborso è – come detto – diversa. La Legge di Stabilità (articolo 1, comma 621) ha infatti aumentato dall'11 al 20 per cento la misura dell'imposta sostitutiva prevista dall'articolo 17, comma 1, del d.lgs 5 dicembre 2005 n. 252. Per questo il credito d'imposta è pari al 9% del risultato netto maturato, assoggettato “effettivamente” all'imposta sostitutiva del 20% in ciascun periodo di imposta. Anche in questo caso (come per le Casse di previdenza), il meccanismo del credito d'imposta scatta a condizione che l'ammontare corrispondente al risultato netto maturato assoggettato alla citata imposta sostitutiva sia investito nelle attività di carattere finanziario a medio o lungo termine individuate in sede di attuazione.

Infine, il credito *de quo* non può essere fruito sia dalle Casse di Previdenza sia dai Fondi Pensione, in relazione alla parte del risultato netto di gestione riferibile alla quota di titoli pubblici assoggettati ad imposizione nella misura “effettiva” del 12,50 per cento.

Trova, quindi, applicazione anche per la determinazione del credito d'imposta destinato ai Fondi pensione, quanto previsto al punto 2.3 del provvedimento del Direttore dell'Agenzia del 28 settembre 2015 in base al quale il credito è riconosciuto in relazione alle imposte sostitutive applicate sulla parte di base imponibile non riferibile ad investimenti in titoli pubblici comunque effettuati, sia direttamente dalla Cassa di Previdenza e dal Fondo pensione sia indirettamente tramite OICR o nell'ambito di contratti di assicurazione sulla vita o di capitalizzazione¹.

¹ Applicando questa regola ai Fondi pensione, occorre tenere conto degli investimenti da questi ultimi effettuati in titoli del debito pubblico e degli altri titoli ad essi equiparati, i cui redditi scontano l'aliquota agevolata nella misura del 12,50 per cento (vale a dire il 62,50 per cento della nuova aliquota).

Il credito calcolato su un rendimento di 500 con un risultato pari a 100 derivante da titoli pubblici che concorrono nella misura del 62,50 per cento, la base imponibile sarà pari a 462,50; l'imposta sostitutiva calcolata sull'imponibile e da versare è pari a $(20\% \cdot 462,50)$ vale a dire 92,50.

I redditi effettivamente tassati nella misura del 20 per cento sono pari a 400. Qualora tali importi siano investiti in attività rilevanti l'importo massimo agevolabile sarebbe pari a $(9\% \cdot 400)$ vale a dire 36.

3. Decorrenza del credito

Come chiarito dalla Circolare n. 14/E/2016, il credito per le casse di previdenza è calcolato sulla base dei redditi di natura finanziaria realizzati o maturati nel 2015 e con riferimento agli investimenti effettuati nel 2015.

Per i Fondi pensione, il credito d'imposta è calcolato sulla base del risultato di gestione maturato in un periodo d'imposta e investito in attività a carattere finanziario a medio o lungo termine nel periodo d'imposta successivo. Pertanto, ai fini dell'applicazione della norma a decorrere dal 2015, il credito è determinato a partire dal risultato di gestione maturato nel 2014 e con riferimento agli investimenti effettuati nel 2015.

4. Investimenti

Con il decreto 19 giugno 2015 (decreto attuativo) sono state disciplinate le modalità di attuazione delle disposizioni normative in esame e sono stati precisati i settori di investimento oggetto di agevolazione, l'ambito soggettivo ed oggettivo di applicazione della agevolazione, nonché gli aspetti procedurali concernenti le modalità di riconoscimento del credito di imposta (condizioni, termini e modalità per la fruizione) e la conseguente attività di controllo. In particolare il legislatore, avendo lo scopo di attrarre investimenti nel settore delle infrastrutture e nelle società non quotate, ha esteso il credito *de quo* non solo alla sottoscrizione di titoli di debito ma anche all'acquisto di quote di capitale delle imprese stesse, con ciò includendo investimenti potenzialmente più rischiosi².

Come confermato dalla stessa Circolare n. 14/2016, l'investimento può dunque avvenire in maniera diretta attraverso la sottoscrizione o l'acquisto di azioni o di obbligazioni di società che operano nel settore delle infrastrutture ovvero indirettamente attraverso la sottoscrizione o l'acquisto di quote di OICR che investono nel predetto settore o in società non quotate.

L'articolo 2, comma 1, lettere a) e b), del decreto attuativo individua tra le attività di carattere finanziario a medio o lungo termine che devono essere oggetto dell'investimento, le azioni o le quote di società ed enti – residenti in Italia o in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo – operanti prevalentemente nella elaborazione o realizzazione di progetti relativi ai settori infrastrutturali turistici, culturali, ambientali, idrici, stradali, ferroviari, portuali, aeroportuali, sanitari, immobiliari pubblici non residenziali, delle telecomunicazioni, compresi quelle digitali, e della produzione e trasporto di energia, nonché le obbligazioni o altri titoli di debito emessi dalle medesime società ed enti.

² Si tratta di una prospettiva inizialmente non voluta dal governo (sul punto cfr *Casse previdenziali, bonus-investimenti nelle infrastrutture* Matteo Prioschi, Giorgio Costa, ne *il Sole24ore* del 27 giugno 2015).

Inoltre, la successiva lettera c) individua tra le attività oggetto dell'investimento le azioni o quote di OICR – di durata non inferiore a cinque anni – che investono prevalentemente nelle suddette azioni e obbligazioni e in crediti a medio e lungo termine erogati alle società operanti nei predetti settori.

Infine, la lettera d) del citato articolo 2, comma 1, del decreto attuativo prevede che possono essere oggetto dell'investimento le azioni o quote di OICR – di durata non inferiore a cinque anni – che investono prevalentemente in strumenti finanziari emessi da società non quotate nei mercati regolamentati che svolgono attività diverse da quella bancaria, finanziaria o assicurativa e in crediti a medio e lungo termine a favore di tali società residenti in Italia o in uno degli Stati membri dell'Unione europea o in Stati aderenti all'accordo sullo Spazio economico europeo.

La disciplina in esame, ai sensi della predetta lettera d), si applica altresì nell'ipotesi di investimento in azioni o quote di OICR – di durata non inferiore a cinque anni – che, a loro volta, investono prevalentemente in strumenti finanziari emessi da società quotate in sistemi multilaterali di negoziazione diversi dai mercati regolamentati di cui all'articolo 77-bis del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58 (TUF).

Per usufruire del credito d'imposta è necessario che la Cassa di previdenza o il Fondo pensione investano anche in uno solo dei predetti settori o attività. Sebbene le attività oggetto dell'investimento abbiano le caratteristiche di un investimento a medio o lungo termine, gli strumenti potrebbero essere utilizzati per fini speculativi. Pertanto, il comma 2 dell'articolo 2 del decreto attuativo, al fine di garantire che il capitale rimanga investito per un periodo di tempo medio/lungo, richiede il rispetto di due condizioni:

- a. un limite temporale minimo di cinque anni di detenzione dello strumento finanziario e
- b. in caso di cessione o scadenza del titolo oggetto dell'investimento prima che siano trascorsi i cinque anni, il reinvestimento del corrispettivo conseguito in altre attività entro un termine di 90 giorni.

5. Conclusioni

Le Casse di previdenza e i Fondi pensione, com'è noto³, investono le risorse derivanti dalla raccolta dei contributi obbligatori, e ciò costituisce per le Casse di Previdenza e per i Fondi pensione non una normale attività accessoria o connessa all'attività previdenziale, ma un atto ad essa necessario e indefettibile. In altri termini, tali enti previdenziali, senza la fase dell'investimento, non sarebbero in condizione di realizzare l'unica finalità, ovvero lo

³ Sul punto si rinvia a un mio scritto, Vincenzo Bassi - RL, "Tassazione delle casse previdenziali alla luce del principio di sussidiarietà" Dialoghi tributari, 5/2014, pp. 505 - 507.

svolgimento cioè dell'attività previdenziale, assicurando nel contempo l'equilibrio di bilancio obbligatorio.

La suddetta attività istituzionale è delegata dallo Stato a soggetti privati (le Casse di previdenza e i Fondi pensione) ai sensi dell'art. 38 della Cost. secondo cui *“i lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia”*, attribuisce questi compiti agli *“organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato”*.

Pertanto sia le Casse di previdenza sia i Fondi pensione rientrano tra i c.d. istituti predisposti dallo Stato ai sensi dell'art. 38 Cost., per lo svolgimento di una funzione appunto statale, cui destinare le proprie risorse.

Una simile interpretazione è ancora più condivisibile alla luce della Riforma del Titolo V ed in particolare dell'art. 118 comma 4 secondo cui lo Stato favorisce *“l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”*⁴.

Oggi, si è di fronte a un'evoluzione del ruolo di questi enti proprio alla luce del principio di sussidiarietà. Essi sono coinvolti, in modo più ampio, nella co-gestione delle funzioni statali di interesse generale e di rilievo costituzionale.

In tale co-gestione non rientra più solo l'attività di previdenza e assistenza ma anche quella di politica economica.

Alla luce di questa analisi, vanno svolte ancora alcune considerazioni.

Innanzitutto, non c'è dubbio che il credito *de quo* non può rappresentare un'agevolazione in senso tipico. Infatti, a differenza delle altre agevolazioni⁵, questa misura fiscale crea non tanto una posizioni di vantaggio a favore delle Casse di previdenza o dei fondi pensione, quanto piuttosto attribuisce a questi enti una responsabilità, un compito di politica economica. Essi realizzano investimenti, potenzialmente rischiosi, nell'interesse non solo dei propri assistiti, beneficiari di trattamento pensionistico, ma anche del sistema economico nazionale.

Ebbene proprio il fatto che le Casse di previdenza e i Fondi pensione investano non nell'interesse esclusivo dei propri assistiti, impone una seria riflessione anche giuridica, perché tale coinvolgimento in compiti di politica economica è “incentivato” da misure fiscali successive a un incremento di tassazione riguardante proprio gli enti che si vuole incentivare.

In pratica, il legislatore, **prima**, aumenta la tassazione delle rendite finanziarie per le Casse di Previdenza e per i Fondi pensione rispettivamente, dal 20% al 26% e dall'11 al 20%, e, **dopo**,

⁴“Stato, Regioni, Città metropolitane, Province e Comuni favoriscono l'autonoma iniziativa dei cittadini, singoli e associati, per lo svolgimento di attività di interesse generale, sulla base del principio di sussidiarietà”.

⁵ S. La Rosa, «Esenzione (dir. Trib.)», in Enciclopedia del diritto, Vol. XV, Milano; F. Moschetti - R. Zennaro, «Agevolazioni fiscali», in Dig. comm., I, 1987.

propone uno sgravio pari al suddetto incremento, a condizione che gli stessi enti si occupino anche degli interessi del paese, e con ciò sostituendosi allo Stato-persona.

Pur non essendo questa la sede adatta, una simile

A questo punto, pur rimanendo irrisolta la questione se è legittimo, costituzionalmente, “spingere”, attraverso misure fiscali incentivanti, le politiche finanziarie di tali enti verso investimenti potenzialmente rischiosi, è invece indiscutibile che:

- a) le Casse di previdenza e i Fondi pensione, in ossequio al principio di sussidiarietà, svolgono un’attività di rilievo costituzionale senza oneri per lo Stato (attività di previdenza e assistenza e investimenti strategici per il paese);
- b) le suddette attività possono essere svolte grazie all’impiego di risorse finanziarie consistenti nei contributi versati alle Casse di previdenza e ai Fondi pensione da parte dei loro assistiti. Per di più, nel caso delle Casse di previdenza i suddetti contributi sono in linea di principio obbligatori e non volontari;
- c) le Casse di previdenza e i Fondi pensione non solo sono vincolati nella scelta del tipo di investimenti ma non sono addirittura nella effettiva disponibilità degli enti previdenziali.

In conclusione, dunque, sia le Casse di previdenza che i Fondi pensione costituiscono per lo Stato delle risorse incredibili e ciò senza oneri per lo Stato.

Da qui la domanda: è costituzionalmente legittima l’imposizione diretta nei confronti di due enti privati (anche se di rilievo pubblico) come le Casse di previdenza e i Fondi pensione?

A tal proposito, basti ricordare che, **da una parte**, la tassazione dei proventi derivanti dalla gestione patrimoniale delle Casse di previdenza e dei Fondi pensione colpisce la stessa ricchezza che tali enti utilizzano nello svolgimento delle loro funzioni delegate dallo Stato, e (almeno con riguardo alla funzione previdenziale) costituzionalmente garantite, **dall’altra**, sempre le Casse di previdenza e i Fondi pensione versano le imposte dirette come qualsiasi altro contribuente.

È dunque evidente la contraddizione: senza norme di esclusione da imposizione, tali enti contribuiscono due volte alle spese pubbliche: una volta, in modo diretto, svolgendo funzioni delegate dallo Stato, e un’altra, in modo indiretto, versando le imposte dirette⁶.

⁶ Sul punto, si rinvia per un maggior approfondimento a Vincenzo Bassi - GC, *La tassazione delle casse previdenziali alla luce del principio di sussidiarietà (fiscale)*, <http://www.fondazionetelos.it/images/file/CSR2014/la-tassazione-delle-casse-previdenziali04112014.pdf>, 2014, pp. 8-12.