

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3404

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**FACCHETTI, BIONDI, SERRENTINO, PATUELLI,
BATTISTUZZI, BASLINI, DE LUCA**

Presentata il 17 gennaio 1986

Detassazione degli utili reinvestiti nell'impresa e agevolazioni per gli investimenti delle imprese dell'artigianato e della piccola industria

ONOREVOLI COLLEGHI! — Si è fortemente consolidata in questi ultimi anni l'opinione di quanti seguono nel nostro paese i problemi di politica industriale sul fatto che occorre oggi usare con maggiore sensibilità la leva fiscale a fini di sviluppo produttivo.

Attenuando in misura diversa, a seconda dei fini che si intende perseguire, il normale carico fiscale sugli utili di impresa, la mano pubblica persegue di fatto un obiettivo che è di interesse generale: favorire la ripresa dello sviluppo, il rilancio dell'occupazione e, per questa via, anche il recupero a medio termine degli introiti fiscali cui si rinuncia nell'immediato.

Questa operazione, che in qualche modo interviene a correggere un atteggiamento

per così dire di miopia nell'impostazione della politica economica, assume carattere di particolare rilevanza in un sistema come quello del nostro Paese in cui il prelievo sull'utile d'impresa ha raggiunto l'insormontabile livello del 46,36 per cento.

È evidente dunque che abbattere in qualche misura questo tipo di prelievo può coinvolgere risorse verso gli investimenti, e favorire una più accurata selezione degli obiettivi di politica industriale che si vogliono raggiungere.

Lo strumento della detassazione degli utili reinvestiti nell'impresa — che rappresenta una delle manovre possibili in questa direzione — appare più degli altri interessante e valido, perché consente di operare secondo modalità di trasparenza

utilizzando criteri oggettivi, non discrezionali, che sono largamente auspicati dopo il non sempre positivo risultato ottenuto dai vari interventi svolti in passato agendo attraverso il credito agevolato.

Ciò costituisce indubbiamente un motivo in più per introdurre anche nel nostro paese una normativa che è largamente presente in tutti i paesi più importanti tra quelli nostri concorrenti sul mercato internazionale.

È bene ricordare d'altra parte che questo tipo di intervento non è del tutto nuovo nel nostro ordinamento, ed è possibile anzi ricordare i seguenti precedenti:

il decreto-legge n. 918 del 1968, convertito dalla legge n. 1089 del 1968 (decreto congiunturale) che stabiliva, all'articolo 8, la detraibilità dal reddito imponibile — ai fini delle allora vigenti imposte di ricchezza mobile e sulle società — del 50 per cento della eccedenza degli investimenti effettuati nell'esercizio rispetto alla media degli investimenti effettuati nei cinque esercizi anteriori;

la legge n. 240 del 1981 a favore dei consorzi e delle società consortili, che, all'articolo 7, prevede la totale esenzione degli utili di esercizio purché reinvestiti entro i due anni successivi in investimenti fissi o in iniziative rientranti nell'oggetto di attività del consorzio e purché accantonati in apposito fondo del passivo;

la legge n. 72 del 1983 relativa alla rivalutazione monetaria dei beni d'impresa che, all'articolo 14, sia pure con efficacia limitata agli esercizi 1983, 1984 e 1985, dispone per le società cooperative che gli utili conseguiti da tali società concorrono alla formazione del reddito (sia ai fini IRPEG che ILOR), se destinati ad aumento gratuito delle quote di partecipazione in misura superiore al 10 per cento del valore nominale delle quote medesime;

la legge n. 163 del 1985, concernente la nuova disciplina degli interventi a favore dello spettacolo, che dispone, all'ar-

ticolo 7, che il 70 per cento degli utili dichiarati dalle imprese del settore non concorre alla formazione del reddito imponibile ai fini dell'IRPEF, IRPEG ed ILOR purché reinvestiti (in opere teatrali, cinematografiche, musicali o per il rinnovo delle strutture esistenti) e purché accantonato in apposito fondo del passivo del bilancio (l'agevolazione non può però eccedere il reddito imponibile al netto degli ammortamenti).

Va infine ricordata una proposta contenuta nel disegno di legge finanziaria 1984 (e dunque di origine governativa), successivamente stralciata e ripresa nell'atto Camera n. 195-bis, ma mai discussa dal Parlamento.

La disposizione prevedeva la detassazione al 50 per cento del reddito imponibile, in presenza di due condizioni da soddisfare:

il reddito d'impresa avrebbe dovuto essere superiore di almeno il 25 per cento del reddito dichiarato per il periodo d'imposta precedente;

gli investimenti effettuati nell'esercizio avrebbero dovuto essere superiori agli ammortamenti del periodo in una misura almeno pari al differenziale fra il reddito d'impresa dell'esercizio e quello precedente (25 per cento).

In tempi recentissimi, il Governo ha riproposto questa iniziativa in termini sensibilmente diversi, inserendo nell'atto Camera n. 3222, relativo alla revisione delle aliquote e delle detrazioni ai fini dell'applicazione dell'IRPEF, un apposito articolo (l'articolo 8) che ha formulato una nuova ipotesi in materia di detassazione degli utili reinvestiti.

Tale articolo prevedeva:

la deducibilità dell'imponibile fiscale di un importo pari al 18 per cento della differenza tra gli investimenti in beni materiali strumentali e gli ammortamenti relativi;

la validità dell'agevolazione per i tre periodi di imposta successivi a quello in corso alla data di entrata in vigore della legge.

Sottoposto a verifica, il meccanismo si è dimostrato di limitata possibilità di applicazione in presenza di due vincoli:

gli investimenti devono essere superiori agli ammortamenti;

l'ammontare degli utili deve essere tale da poter utilizzare completamente la differenza tra ammortamenti e investimenti.

Proprio l'utilizzazione del campione Mediobanca, indicato nella relazione dell'atto Camera n. 3222 come interessante e significativo, ha permesso in realtà di verificare — almeno sui dati 1984 — che il campione di aziende con investimenti superiori agli ammortamenti aveva in realtà una situazione finanziaria non in utile, mentre il campione di aziende che presentavano un utile evidenziava viceversa un volume di investimenti inferiori agli ammortamenti.

Nell'un caso come nell'altro, era dunque impossibile applicare il meccanismo dell'articolo 8 del disegno di legge n. 3222.

Allargando ulteriormente la ricerca, e utilizzando a questo scopo i dati della centrale dei bilanci, si è potuto rilevare che l'accesso al meccanismo sarebbe stato di fatto precluso al 60 per cento delle aziende e che, per il restante 40 per cento, le possibilità di utilizzo sarebbero state di entità assolutamente irrilevante.

Lo strumento di legge sarebbe stato in sostanza inapplicato (si veda in proposito la tabella 1 allegata alla relazione).

Tutto ciò, pur in presenza di rilevanti impegni finanziari messi a disposizione dallo Stato (1500 miliardi in tre anni), si configurava pertanto come una vera e propria occasione perduta, con riflessi negativi per le imprese.

Si tenga conto infatti di un dato che ha notevole importanza, e cioè che nel 1986 verranno praticamente ad esaurirsi tutti gli strumenti più recenti di politica industriale in qualche modo utilizzabili per lo sviluppo e comunque di intervento nel sistema produttivo.

L'occasione di introdurre uno strumento orizzontale, con grandi caratteri di

trasparenza e di oggettività, appare dunque più che mai necessario ed opportuno.

La presente proposta di legge tende — dopo il ritiro della parte dell'atto Camera n. 3222 che riguarda la detassazione degli utili reinvestiti — a fornire un punto di riferimento per la rapida approvazione parlamentare di siffatto strumento.

L'impianto di base della proposta di legge riprende quello dell'articolo 8 dell'atto Camera n. 3222, e la copertura finanziaria prevista è la medesima (400 miliardi nel 1987, 500 nel 1988 e 600 nel 1989), ma sono introdotte nel corpo del provvedimento alcune modifiche sostanziali.

Esse possono essere così sintetizzate:

aliquota di detrazione del 25 per cento anziché del 18 per cento (articolo 1). La quota è scelta con riferimento ad uno strumento di legge reso operativo già in questa stessa legislatura, e cioè la legge n. 696 del 1983, la cui ipotesi di agevolazione minima è appunto del 25 per cento;

considerazione (sempre nell'articolo 1) ai fini del calcolo della differenza tra gli investimenti e gli ammortamenti dei soli ammortamenti ordinari e non di tutti gli ammortamenti deducibili nell'esercizio (ordinari più accelerati).

Ciò consente di allargare uno spazio che si è visto essere troppo ridotto e che, almeno sui dati 1984, avrebbe impedito l'applicazione del meccanismo.

Si vogliono inoltre incentivare le imprese che investono più di quanto normalmente ammortizzano e che pertanto compiono uno sforzo di investimento non ordinario e che aumentano la base produttiva.

È in sostanza lo spirito essenziale di una detassazione degli utili che sia veramente orientata allo sviluppo della base produttiva e dell'occupazione;

si prevede (articolo 4) che l'agevolazione riguardi non soltanto gli investimenti effettuati in beni strumentali, ma anche nei cosiddetti beni immateriali, che per le imprese più innovative e dinamiche sono di rilievo ed importanza forse ancora superiore. Si tenga conto d'altra

parte del fatto che la piccola e media impresa hanno avuto finora poche possibilità di avvalersi della legge n. 46, che fornisce mezzi per questo tipo di investimenti soprattutto alla grande impresa;

si conta di trasformare in capitale gli sgravi fiscali (articolo 6) lasciandoli così a disposizione dell'impresa e contribuendo per questa via alla sua ricapitalizzazione;

si permette di considerare (articolo 5) anche gli investimenti effettuati tramite *leasing*, operazione ormai largamente diffusa, già riconosciuta da altre leggi di agevolazione, e che non può pertanto essere ignorata.

Si debbono contestualmente prevedere, d'altra parte, impedimenti agli abusi nell'utilizzo del *leaseback* per ottenere lo sgravio fiscale.

Vi è infine (articolo 2) un punto molto significativo che da parte liberale si ritiene opportuno comprendere nella normativa, e cioè la possibilità che a questo strumento possano accedere anche quelle imprese di nuova formazione o che attraversino una fase transitoria di ristrutturazione che comporta perdite, in vista però di una rapida ripresa ed un forte rilancio.

Prevedendo la detrazione del *bonus* fiscale non dall'utile ma dall'imponibile, l'incentivo può essere utilizzato anche dall'impresa che nell'esercizio considerato è in perdita e che quindi può traslare in avanti il beneficio fiscale negli esercizi successivi (ma non oltre il terzo) tramite il riporto della perdita.

La norma è limitata al settore dell'artigianato e della piccola impresa, intendendo per tale quella che anno per anno verrà definita con decreto del Ministro dell'industria di concerto con quelli del tesoro e delle finanze.

Si è preferita questa formulazione anziché il ricorso a strumenti legislativi di definizione già esistenti, per consentire un intervento — anno per anno — più modulato e modellato su necessità effettive del comparto industriale.

Si reputa opportuno, per chiarezza della norma qui prevista, riportare un esempio di applicazione della medesima.

Nel caso di una società di capitale con i requisiti di cui all'articolo 2, che effettui nel primo anno investimenti doppi rispetto alle quote di ammortamento ordinario si ha:

a) in caso di utile nel primo anno:
reddito di impresa: 1000;
investimenti: 400;
ammortamenti ordinari: 200;
eccedenza: 200;
riduzione dell'imponibile (25 per cento di 200): 50;
risparmio d'imposta (46,36 per cento di 50): 23,21;

b) in caso di pareggio (o perdita) nel primo anno e utile nel secondo:

1° anno
reddito d'impresa: 0;
investimenti: 400;
ammortamenti ordinari: 200;
eccedenza: 200;
riduzione dell'imponibile (25 per cento di 200): 50;
perdita da riportare (non oltre il terzo anno): —50;

2° anno
reddito d'impresa: 1000;
imposta corrispondente: 463,6;
perdita riportata: — 50;
nuovo imponibile (1000 — 50): 950;
imposta dovuta (46,36 per cento di 950): 440,42;
risparmio d'imposta (463,6 — 435,7): 23,21;

cioè esattamente quanto avrebbe risparmiato l'impresa se fin dal primo anno fosse stata in utile.

Per quanto riguarda infine (articolo 7) la copertura finanziaria (e ricordando che nel più favorevole dei casi la nuova normativa entrerà in vigore nel 1987), si ipotizzano nella presente proposta le stesse previsioni formulate dal Governo nell'atto Camera n. 3222.

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 1.

Beneficio (in percentuale degli investimenti) di una deduzione dal reddito imponibile del 18% della sola eccedenza degli investimenti in beni strumentali rispetto agli ammortamenti (ipotesi dell'articolo 8 del disegno di legge n. 3222)

Aggregati di imprese	Anno 1982		Anno 1983	
	Media pond. %	Num. soc.	Media pond. %	Num. soc.
<i>A) Settori produttivi</i>				
Alimentare	1,85	354	1,87	519
Tessile e abbigliamento	1,74	586	1,99	947
Legno e mobilio	2,65	124	2,82	221
Metallurgico	2,08	126	1,22	222
Meccanico	1,34	1076	1,34	1632
Mezzi di trasporto	2,10	93	2,15	144
Minerali non metalliferi	1,51	187	0,64	2384
Chimico	2,98	262	1,62	374
Petrolifero	0,89	20	1,02	31
Gomma e plastica	1,57	177	2,18	290
Cartario ed Editoriale	3,01	146	3,24	235
Società diverse	1,69	30	1,76	62
<i>B) Classi del rapporto percentuale investimenti/fatturato</i>				
Fino all'1 per cento	0,49	488	0,44	898
Dall'1 al 3 per cento	1,01	10008	0,56	1585
Dal 3 al 5 per cento	1,47	604	1,20	965
Dal 5 al 10 per cento	1,87	657	1,95	942
Dal 10 al 15 per cento	1,38	223	1,54	312
Oltre il 15 per cento	3,57	201	3,60	259
Totale . . .	1,81	3181	1,69	4961

Fonte: Centrale dei Bilanci - Sistema informativo economico-finanziario sulle imprese italiane. Stima effettuata sui dati di bilancio.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Per i tre periodi di imposta successivi a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, l'ammontare del reddito di impresa dichiarato, corrispondente all'eccedenza dell'ammontare degli investimenti in beni materiali strumentali effettuati nel territorio dello Stato nel periodo di imposta cui la dichiarazione si riferisce in confronto con l'ammontare degli ammortamenti ordinari dei beni materiali strumentali dedotti nel periodo medesimo, concorre nella misura del 75 per cento alla formazione del reddito imponibile delle persone fisiche, delle società in nome collettivo e in accomandita semplice e delle società ed enti di cui alle lettere *a)* e *b)* dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 598.

ART. 2.

Per le imprese dell'artigianato e della piccola industria, queste ultime così definite con decreto emanato annualmente dal ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con i ministri delle finanze e del tesoro, per i tre periodi di imposta successivi a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, il 25 per cento dell'eccedenza dell'ammontare degli investimenti in beni materiali strumentali, effettuati da imprese aventi sede legale o amministrativa nel territorio dello Stato nel periodo d'imposta cui la dichiarazione si riferisce, in confronto all'ammontare degli ammortamenti ordinari deducibili nel periodo medesimo, è computata in diminuzione in sede di determinazione del reddito d'impresa.

ART. 3.

Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 si applicano anche nei confronti dei soggetti ammessi al regime forfettario di determinazione del reddito previsto dal decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17, che non hanno esercitato la facoltà di optare per il regime ordinario ai sensi dell'articolo 2, comma 16, dello stesso decreto e che tengono il registro dei beni ammortizzabili.

ART. 4.

Le disposizioni di cui agli articoli 1 e 2 sono estese agli investimenti effettuati dalle imprese per studi, ricerche, acquisti di diritti di brevetti industriali e di altri diritti di utilizzazione di opere dell'ingegno.

ART. 5.

Nell'ipotesi di investimenti realizzati con il sistema della locazione finanziaria si intende, agli effetti degli articoli 1 e 2 della presente legge, come ammontare dell'investimento effettuato il corrispettivo complessivo versato nell'anno secondo il contratto fra il fornitore del bene strumentale e la società locatrice e come ammontare degli ammortamenti deducibili nel periodo d'imposta quello dei canoni di locazione finanziaria di competenza dell'esercizio.

La disposizione del comma precedente non si applica alle locazioni finanziarie effettuate su beni strumentali precedentemente già utilizzati a qualsiasi titolo nell'esercizio d'impresa, dall'impresa locataria stessa.

ART. 6.

Gli importi che ai sensi degli articoli 1, 2 e 4 non concorrono alla formazione del reddito imponibile, sono equiparati a

tutti gli effetti ai saldi attivi di rivalutazione monetaria di cui alla legge 19 marzo 1983, n. 72.

ART. 7.

All'onere derivante dall'applicazione della presente legge, valutato in lire 400 miliardi per l'anno 1987, in lire 500 miliardi per l'anno 1988 e in lire 600 miliardi per l'anno 1989, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1986.