

CAMERA DEI DEPUTATI N. 208

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

FOSCHI, ALOISE, ALTERIO, ARMELLIN, BIAFORA, BIASCI, BORRA, CACCIA, CAROLI, CARLO CASINI, CILIBERTI, CIMMINO, COLONI, DAL CASTELLO, DEGENNARO, DELFINO, FORMIGONI, GELPI, ANGELO LA RUSSA, LECCISI, MELELEO, MENSORIO, NAPOLI, PIREDDA, RANDAZZO, LUIGI RINALDI, ROJCH, SANESE, SAPIENZA, SARETTA, SAVIO, SILVESTRI, TASSONE, TEALDI, TISCAR, TORCHIO, TUFFI, URSO, VAIRO, ZOPPI

Norme in materia di investimenti esteri in Italia ed agevolazioni alle imprese industriali per l'impianto, l'ampliamento e lo sviluppo di centri di ricerca scientifica e tecnologica

Presentata il 23 aprile 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — La legislazione in materia di investimenti esteri in Italia risale al 1956 e precisamente trovò collocazione nella legge 7 febbraio 1956, n. 43, e nel relativo regolamento di attuazione, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 6 luglio 1956, n. 758.

Tale legislazione, come è noto, nell'intento di stimolare l'approdo di tali capitali, fu improntata a principi e criteri propri di un'economia aperta, quali:

la libertà di stabilimento. Il cittadino straniero può liberamente e legittima-

mente intraprendere, nel territorio italiano, un'attività produttrice di reddito;

la libertà di investimento. L'investitore estero ha piena libertà di scelta del settore produttivo cui destinare i propri capitali in Italia e non necessita di preventiva autorizzazione per realizzare il proprio investimento. Esistono soltanto alcune riserve stabilite dalle leggi speciali e la limitazione derivante dal rispetto delle esigenze di ordine pubblico;

la libertà di cessione degli investimenti. L'operatore estero è libero di ce-

dere a chiunque, parzialmente o totalmente, le attività acquisite in Italia, salvo che per gli investimenti agevolati relativamente ai quali devono essere osservate regole e procedure per il mantenimento a favore del cessionario dei benefici previsti;

la libertà di operare come ditta individuale o in forma societaria, sia italiana che estera. Chiaramente la scelta del tipo di società è connessa a valutazioni manageriali, finanziarie e fiscali.

La legislazione in atto distingue gli investimenti in due categorie, a seconda che abbiano o non abbiano un valore produttivo. È bene qui richiamare alla memoria, anche se in via sintetica, i punti caratterizzanti.

Investimenti produttivi: al fine di definire l'investimento « produttivo », occorre ottenere tale qualifica dal Ministero del tesoro che terrà conto del fatto che si tratti di investimenti di imprese aventi per oggetto la produzione di beni o servizi come quelli che, per l'esercizio della loro attività, richiedano opere di bonifica o di miglioramento fondiario, l'impianto di stabilimenti, cantieri, generatori e linee di trasporto, di energia, l'escavazione di pozzi e gallerie, l'impiego di natanti e aeromobili, la costruzione di edifici, anche ad uso alberghiero e di strade. Utilizzando questa formula, l'investitore ha la facoltà di ritrasferire all'estero i dividendi e gli utili percepiti in Italia, ovvero capitali che derivano da eventuali disinvestimenti senza limitazione né di cifra né di tempo. Devono, in ogni caso, essere rispettati gli adempimenti di natura fiscale.

Investimenti « non produttivi »: per questo tipo di investimenti, la legge prevede la facoltà per l'investitore estero di trasferire gli interessi, i dividendi e gli utili effettivamente percepiti entro il limite massimo dell'8 per cento annuo sui capitali investiti. Per quanto riguarda il trasferimento di capitali che provengono da successivi realizzi, esso può avvenire solo dopo due anni dall'investimento ed a condizione che l'importo risulti contenuto in quello originariamente pervenuto dall'estero.

I limiti sopra riportati sono tuttavia derogati attraverso una prassi, che trova la sua fonte giuridica non in una legge bensì in un provvedimento amministrativo, detta dei « conti capitale ». I « conti capitale », istituiti nel febbraio 1958, vengono utilizzati per l'esecuzione di investimenti di capitali esteri in Italia per i quali gli interessati non intendono o non possono avvalersi delle possibilità offerte dalla legge n. 43 del 1956. Con questa procedura si evidenzia un aspetto assai rilevante, che appare in contrasto con le disposizioni legislative: i fondi che affluiscono sul conto capitale possono essere, senza limitazioni, accreditati in un conto estero che equivale ad un trasferimento vero e proprio all'estero. Inoltre vi è da sottolineare che l'utilizzo dei conti capitale, rispetto al conto speciale della legge n. 43 del 1956, comporta il pagamento di una sola commissione bancaria ed infine non è prescritta la presentazione della certificazione fiscale prevista dalla legge.

Intestatari dei « conti capitale » possono essere esclusivamente le persone fisiche o giuridiche residenti all'estero.

Il decreto ministeriale 12 marzo 1981 (supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 82 del 24 marzo 1981) all'articolo 26 dà la definizione e spiega la funzione dei conti capitale.

Il conto capitale può essere costituito ed alimentato con giro di disponibilità:

dai conti esteri in lire (creati con negoziazione di valuta rimessa dall'estero o prelevata da conti esteri in valuta);

scaturenti da disinvestimento di capitale impiegato in Italia al di fuori della legge n. 43 del 1956;

dai conti speciali per rinuncia al godimento dei benefici previsti dalla legge n. 43 del 1956 o per attuare il trasferimento all'estero delle somme realizzate prima dello spirare del termine minimo di permanenza del capitale investito o eccedenti i limiti di importo stabiliti.

I conti capitale sono liberamente utilizzabili per ogni tipo di investimento, quali gli acquisti di proprietà immobiliari, le

assunzioni di partecipazioni, gli acquisti di imprese, gli acquisti di titoli azionari ed obbligazioni.

Non possono essere utilizzati, invece, per gli investimenti attuati sotto forma di prestiti concessi da non residenti a residenti.

I redditi ed i ricavi derivanti da disinvestimento sono trasferibili senza alcuna limitazione, né d'importo né temporale, e sono esenti dalle formalità di natura fiscale previste dalla legge n. 43 del 1956, pur essendo naturalmente assoggettati alla imposizione tributaria.

In buona sostanza, il meccanismo del « conto capitale » ha aggirato la portata della legge, invogliando sì da un lato gli investimenti esteri, ma dall'altro non giovando affatto alla trasparenza e regolarità delle procedure anche sotto il profilo fiscale.

Fatto il quadro sintetico della normativa, si deve valutare se debbasi o meno procedere ad integrazioni e modifiche che tengano conto del « salto di qualità » che nel frattempo si è verificato nella presenza di capitali esteri in Italia.

Rifuggiamo dai due modi estremi di considerare il capitale straniero: l'uno totalmente negativo, che lo identifica come strumento di « colonizzazione » della nostra economia; l'altro, che in ogni caso lo accetta e lo giudica positivo in quanto segno di fiducia verso l'Italia. Occorre esaminare in concreto in cosa consista oggi e cosa determini la ripresa dell'investimento estero in Italia: non va, infatti, dimenticato che più di un'acquisizione di aziende italiane (esempio: Zanussi da parte dell'Elettrolux) ha avuto la valenza di un salvataggio, ovvero costituisce parte di un disegno di inserimento nella nostra economia con apporto di risorse e *know-how*, mentre altre acquisizioni, di imprese o di quote di partecipazione, possono essere il frutto di manovre finanziarie alla ricerca di occasioni speculative.

« In totale sarebbero circa 1000 le imprese italiane del settore manifatturiero in mano straniera, con circa mezzo milione di addetti. L'istituto americano di studi e

ricerche "Business International" ha calcolato che già alla fine del 1984 gli investimenti americani in Italia raggiungevano la cifra di 1,2 miliardi di dollari, oltre 2.000 miliardi di lire. Complessivamente le multinazionali straniere dovrebbero aver investito nelle nostre imprese circa 6.000 miliardi, se è vero che la quota americana è pari a circa un terzo del totale. Seguono gli inglesi con il 14 per cento, i francesi con il 13, i tedeschi e svizzeri con il 12, gli olandesi con il 5, svedesi e belgi con il 2.

Difficile calcolare le quote di altri Paesi ma non si può dimenticare, per esempio, che ci sono anche sauditi, libici, iraniani, giapponesi, persino aziende (ovviamente pubbliche) di Paesi socialisti come URSS e Jugoslavia ». (Da *La Stampa* del 18 dicembre 1984).

Si legge ancora in tale quotidiano: « Se in una prima fase, fino a tutti gli anni '60, i capitali stranieri sceglievano l'Italia come facile terreno di sbarco per il basso costo del lavoro, i molti incentivi pubblici (specie al Sud), la relativa debolezza del sindacato, attualmente le motivazioni sono evidentemente diverse. C'è la debolezza della lira rispetto al dollaro a rendere appetibile il nostro Paese, ma ci sono soprattutto elementi positivi come il buon ritmo delle esportazioni, una maggiore disponibilità del sindacato a discutere di ristrutturazioni, le facilitazioni sociali che rendono possibile l'esodo della manodopera eccedente, una ripresa economica che dovrebbe trovare ulteriori conferme.

La scelta dei settori in cui investire ha visto privilegiare, negli ultimi anni, le industrie innovative, con un più alto grado di specializzazione, con una forte quota di esportazioni; secondo la Banca d'Italia negli ultimi anni la chimica e la farmaceutica hanno assorbito un terzo dei capitali esteri seguite dall'industria alimentare, meccanica ed elettronica.

Proprio l'industria farmaceutica merita un cenno a parte. In questo settore la caccia ad aziende italiane da parte di mani straniere è diventata negli ultimi anni frenetica. L'elenco è ormai lunghis-

simo: l'americana Merck ha acquisito la Neopharmed, la tedesca Schwarz si è presa l'Istituto chemioterapico italiano, ancora i tedeschi della Hoechst (attraverso la controllata francese Roussel Uclaf) hanno acquisito la Sharper; ancora agli americani sono andate la Made laboratori (Searle), la Isf (Smith Kline and Beckam), la Selvi (3M); in mani inglesi sono la Manetti & Roberts e la Zambelletti (Beechnam), l'Italchemi e il cinquanta per cento della Bonomelli (Glaxo). A questa valanga, che si è appena ingrossata con il passaggio della Pierrel ai tedeschi della Fermenta, ha risposto solo la Farmitalia-Carlo Erba attraverso la Erbamont, sbarcata negli Stati Uniti e quotata a Wall Street.

Il caso dell'industria farmaceutica è particolare: non solo la presenza straniera ha assunto dimensioni eccezionalmente vistose, ma la delicatezza del settore, il suo altissimo contenuto scientifico, la stretta connessione con la salute nazionale, sono un patrimonio al quale qualsiasi paese rinuncia malvolentieri. Qualcuno ha lanciato l'allarme: rischiamo di privarci di un insostituibile *know-how* in un settore vitale, di rinunciare a portare avanti la ricerca. Quale sorte toccherebbe a queste aziende se, ad un certo momento, i proprietari stranieri decidessero di disfarsene? È un interrogativo che per il momento resta aperto ».

Altri organi di stampa sono ulteriormente intervenuti sulla questione degli investimenti esteri in Italia, ed il Parlamento ne è stato a suo tempo investito da una interrogazione dell'onorevole Viscardi ed altri, n. 5-00809 della IX legislatura, cui è stata data risposta dal sottosegretario per l'industria, il commercio e l'artigianato, Sisinio Zito.

Con la presente proposta di legge si è voluto andare incontro alle avvertite esigenze di una rivisitazione della legislazione vigente, senza avere la pretesa di dettare *ex imis* una disciplina organica ed esaustiva. Si è voluto seguire la strada:

da un lato, di integrare la normativa vigente con alcune precisazioni, anche di carattere procedurale;

dall'altro, di introdurre agevolazioni a favore delle imprese industriali ivi comprese quelle oggetto di investimenti esteri, per l'attività di ricerca scientifica e tecnologica.

In particolare:

Articolo 1. — Per l'acquisto del 50 per cento del capitale azionario è prevista:

l'approvazione del CIPE;

il diritto di prelazione del socio minoritario, italiano o comunitario;

la preferenza di cittadini italiani e comunitari.

Quanto alle imprese farmaceutiche, l'investitore estero non comunitario può partecipare entro e non oltre il 50 per cento del capitale.

Quanto alla « condizione di reciprocità », è chiarito che si applicano nei confronti dell'investitore estero, anche comunitario, le eventuali limitazioni e condizioni che vigono nel relativo paese in materia di investimenti esteri, se più restrittive rispetto a quelle praticate in Italia.

Al fine di ottenere l'approvazione dal CIPE, sono fissati alcuni ordini di garanzia relativamente: alla salvaguardia dei livelli di occupazione della manodopera in Italia; al mantenimento delle strutture di ricerca ed alla realizzazione del piano per l'accrescimento e, almeno, il mantenimento dei ritmi e volumi produttivi esistenti all'atto dell'acquisto; all'utilizzo, a parità di condizioni, delle materie prime e delle fonti di energia italiane; alla destinazione di una quota di utili alle attività di ricerca e di innovazione tecnologica da realizzare in Italia.

Articolo 2. — Prevede a favore delle imprese industriali che fanno ricerca:

un contributo in conto capitale;

la deducibilità degli utili investiti in ricerca dalla base IRPEG.

Onorevoli colleghi, la presente proposta cade in un particolare momento, che richiede una meditata ed urgente valutazione della complessa problematica sugli investimenti esteri.

Auspichiamo che essa possa costituire ed attivare l'impegno del Parlamento per una risistemazione della materia, in un giusto equilibrio delle varie esigenze in gioco, fra le quali occupano un posto prioritario quelle di un'economia aperta, com'è la nostra, sempre più interessata al processo d'internazionalizzazione.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Nei casi di modificazione del capitale azionario, o di costituzione di consorzi e nei casi in cui la partecipazione del capitale estero abbia luogo mediante l'acquisto del 50 per cento o più del capitale azionario di una società italiana, l'investitore è tenuto a formulare domanda in tal senso al Ministero del tesoro, fornendo tutti gli elementi conoscitivi dell'operazione. Il Ministro del tesoro sottopone la richiesta, con la relativa documentazione, all'esame del CIPE integrato dai Ministri competenti per materia, per l'accoglimento o meno della stessa.

2. I soci minoritari, italiani o comunitari, hanno diritto, in caso di costituzione di consorzi, di prelazione per l'acquisto delle azioni poste in vendita dalla società, da esercitarsi entro 90 giorni dalla data di comunicazione da parte del Ministero del tesoro.

3. Qualora i soci minoritari non esercitino il diritto di prelazione, l'impresa cedente, anche con il ricorso ai mezzi di informazione, rende nota al pubblico entro il decimo giorno dalla scadenza del predetto termine di 90 giorni, la messa in vendita del 50 per cento o più del proprio capitale azionario in modo che i cittadini italiani o comunitari possano formulare le relative offerte.

4. Nel caso che più multinazionali di paesi terzi direttamente o attraverso società italiane o comunitarie da loro possedute o controllate si associno per costituire nuove società o consorzi l'eventuale socio italiano o comunitario presente nelle società italiane o comunitarie avrà diritto di esercitare opzione fino al 50 per cento delle quote della nuova società o consorzi.

5. Nei consorzi o società già costituite tra più multinazionali di Paesi terzi anche

attraverso società italiane controllate o possedute, deve comunque essere garantita la presenza dell'eventuale socio comunitario o italiano per almeno il 30 per cento.

6. Al fine di ottenere l'approvazione da parte del CIPE, l'investitore estero non comunitario deve offrire documentate garanzie in ordine:

a) alla salvaguardia dei livelli di occupazione della manodopera in Italia;

b) al mantenimento delle strutture di ricerca e alla realizzazione dei piani per l'accrescimento o, almeno, il mantenimento dei ritmi o volumi produttivi esistenti all'atto dell'acquisto;

c) all'utilizzo, a parità di condizioni, della materia prima e delle fonti di energia italiane;

d) alla destinazione di una quota di utili in attività di ricerca e di innovazione tecnologica da realizzare in Italia.

7. Sono fatte salve le disposizioni di leggi speciali, nonché le esigenze di ordine pubblico per gli investimenti in particolari settori relativamente ai quali vigano apposite limitazioni o siano previste specifiche procedure di autorizzazione.

8. Gli investitori esteri non comunitari possono partecipare al capitale delle imprese produttrici di farmaci entro e non oltre il limite del 50 per cento. Nel caso di eventuali soci italiani o comunitari, questi hanno comunque il diritto di opzione fino al 50 per cento da esercitarsi entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

9. In ogni caso, si applicano nei confronti dell'investitore estero, anche comunitario, le eventuali limitazioni e condizioni vigenti nel relativo Paese in materia di investimenti esteri se più restrittive di quelle praticate in Italia.

ART. 2.

1. Alle imprese che esercitano attività industriali e di ricerca nei settori scienti-

fici e tecnologici, individuati annualmente dal Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica con proprio decreto, può essere concesso un contributo in conto capitale per le iniziative dirette all'impianto, all'ampliamento e allo sviluppo, anche fuori dell'area del Mezzogiorno, di centri di ricerca scientifica e tecnologica, finalizzati alla attività produttiva, con esclusione di quei centri i cui programmi siano finanziati integralmente da specifiche leggi. Sulla base delle direttive del CIPE il Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica stabilisce la misura, i criteri e le procedure per la concessione del contributo ai centri suddetti, nonché le modalità per la determinazione delle spese ammissibili e per l'espletamento di specifici controlli, anche periodici.

2. Gli utili conseguiti dalle imprese di cui al comma 1, che, in base alla documentazione ufficiale, risultino destinati ad essere investiti in attività di ricerca scientifica e tecnologica sono interamente deducibili dal reddito complessivo delle imprese stesse soggetto all'imposta sul reddito delle persone giuridiche. Tale deducibilità diventa definitiva nell'anno seguente alla programmazione dell'investimento con la dimostrazione dell'avvenuto effettivo impiego delle somme dedotte, in attività di ricerca, ivi compresa l'assunzione di nuovo personale.

3. La spesa derivante dall'applicazione del comma 1, valutata per l'anno finanziario 1992 in lire 20 miliardi, è iscritta nello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario medesimo.

4. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ART. 3.

1. Con decreto del Presidente della Repubblica è emanato il regolamento di attuazione della presente legge ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

ART. 4.

1. La presente legge entra in vigore il primo giorno del mese successivo a quello in corso alla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.