

COMMISSIONE PARLAMENTARE

per il parere al Governo sulle norme delegate previste
dalla legge 23 dicembre 1996, n. 662, concernenti misure
di razionalizzazione della finanza pubblica

Venerdì 27 giugno 1997. — Presidenza
del Presidente Salvatore BIASCO.

La seduta inizia alle ore 9,25.

Schema di decreto legislativo di riforma delle disposizioni delle imposte sui redditi applicabili alle operazioni di cessione di aziende, conferimento di aziende, fusione, scissione, e permuta di partecipazioni attuative della delega di cui all'articolo 3, comma 161, lettere a), b), c), d), e) e g) della legge 23 dicembre 1996, n. 662.

(Esame e rinvio).

Il Presidente, Salvatore Biasco, *relatore*, illustra lo schema di decreto in titolo, svolgendo anzitutto alcune considerazioni preliminari.

Lo schema di decreto legislativo predisposto dal Governo in attuazione dell'articolo 3, comma 161, lettere a), b), c), d), e), g) della legge 23 dicembre 1996, n. 662 si compone di tre capi: il Capo I reca disposizioni in materia di imposte sui redditi applicabili alle operazioni di cessione e conferimenti di aziende e partecipazioni di controllo, permuta di partecipazioni, fusioni e scissioni societarie; il Capo II reca disposizioni in materia di comportamenti antielusivi; il Capo III disciplina la decorrenza dei termini.

Il Governo, in esecuzione della delega conferitagli, nel Capo I ha ritenuto op-

portuno non intervenire sul corpo normativo del testo unico delle imposte sui redditi vigente, ma piuttosto introdurre disposizioni autonome da questo, al fine di una maggiore organicità. Nel Capo II invece è intervenuto direttamente sulla disciplina vigente in materia di accertamento e di determinazione dei redditi.

Il provvedimento in esame ha la finalità di rimuovere gli ostacoli di natura tributaria che attualmente scoraggiano processi di ristrutturazione sul piano organizzativo e giuridico delle imprese. In altri termini, si è giudicato opportuno disinnescare un processo normativo che ha prodotto un condizionamento delle scelte aziendali maggiormente orientate all'ottenimento di una convenienza fiscale piuttosto che a quello di un raggiungimento di assetti più opportuni in relazione ad obiettivi imprenditoriali.

Il provvedimento ha individuato i procedimenti di riorganizzazione nella cessione e conferimento di aziende e partecipazioni di controllo e nelle operazioni di fusione e scissione societarie.

È stato così introdotto, in estrema sintesi, un trattamento opzionale per il contribuente sostitutivo di quello ordinario che assoggetta le plusvalenze che sorgono nelle operazioni di riorganizzazione ad una aliquota ridotta del 27 per cento che si riduce ulteriormente (collocandosi intorno al 20 per cento) per

l'effetto finanziario della diluizione in cinque anni senza interessi del pagamento del tributo. Per ciò che riguarda i conferimenti e le società di capitali e commerciali le plusvalenze vengono in via opzionale riconosciute fiscalmente.

In correlazione ai provvedimenti incentivanti, al Capo II dello schema di decreto legislativo sono previsti interventi normativi tesi a rendere più efficaci gli strumenti a disposizione della Amministrazione finanziaria per individuare e reprimere fattispecie poste in essere con l'esclusivo scopo di ottenere un vantaggio fiscale.

Il senso generale del provvedimento è dunque quello di introdurre trattamenti fiscali incentivanti per operazioni di ristrutturazione delle imprese attraverso processi di concentrazione, cioè di fortificazione e potenziamento sul piano patrimoniale e finanziario.

All'interno del provvedimento sono comprese anche norme che agevolano la trasformazione societaria di imprese individuali; eliminando i carichi fiscali di tali operazioni; altre che annullano la rilevanza fiscale del disavanzo che emerge da fusioni infragruppo; è prevista, ancora, la possibilità di riportare senza limiti di tempo le perdite di società di nuova costituzione che emergano nei primi tre esercizi.

L'introduzione di un regime sostitutivo con una aliquota del 27 per cento ai fini della tassazione delle plusvalenze d'impresa e l'adozione, tuttavia solo presumibile, di una aliquota del medesimo importo per i *capital gains* ottenuti nelle stesse circostanze, dovrebbe portare ad una equiparazione del trattamento fiscale di proventi ottenuti da soggetti imprenditori con quello applicabile per i medesimi proventi ottenuti da persone fisiche non imprenditori ovvero da enti non commerciali.

Svolte le precedenti considerazioni, passa all'esame dell'articolato.

In relazione all'articolo 1, osserva che le disposizioni contenute nel presente articolo introducono un regime sostitutivo di

quello ordinario previsto dall'articolo 54 del t.u.i.r. n. 917 per la tassazione delle plusvalenze.

Più specificamente il regime sostitutivo è previsto solo per le plusvalenze d'impresa ottenute dalla cessione di azienda o dalla cessione delle partecipazioni di controllo o di collegamento, qualificabili come tali secondo i criteri previsti dall'articolo 2359, comma primo del codice civile.

L'aliquota dell'imposta sostitutiva è del 27 per cento e può essere applicata in presenza delle seguenti condizioni:

a) l'azienda ceduta deve essere posseduta da almeno un triennio;

b) le partecipazioni di controllo o di collegamento iscritte come immobilizzazioni finanziarie nei bilanci degli ultimi tre esercizi;

c) il regime in oggetto non è sostitutivo della disciplina speciale prevista dall'articolo 125 del t.u.i.r. n. 917/86. Quindi non si applica nei casi in cui il soggetto d'imposta sia in stato di liquidazione fallimentare ovvero di liquidazione coatta amministrativa;

d) l'applicazione del regime sostitutivo è subordinata ad una opzione esercitata in sede di dichiarazione dei redditi relativi all'esercizio in cui si è verificata una delle fattispecie previste nei punti precedenti.

Il regime sostitutivo è applicato, ovviamente, anche alle plusvalenze realizzate dalle società di persone, quelle cioè previste dall'articolo 5 del t.u.i.r. n. 917/86. In questo caso, in deroga alla disciplina ordinaria secondo la quale le imposte sul reddito d'impresa prodotto dalla società sono pagate direttamente dai soci, l'imposta sostitutiva è pagata dalla società stessa.

In relazione all'articolo 2, osserva che esso prevede la disciplina attuativa del regime sostitutivo.

Si stabilisce che:

a) il versamento dell'imposta può essere ripartito in cinque esercizi, a partire da quello in cui è stata realizzata la plusvalenza e nei quattro successivi;

b) gli importi dell'imposta sostitutiva sono compensabili con gli importi a credito delle imposte sui redditi risultanti dalle dichiarazioni annuali;

c) l'imposta sostitutiva è indeducibile dalla base imponibile delle imposte sui redditi;

d) le fasi della liquidazione, dell'accertamento, della riscossione, le sanzioni ed il contenzioso sono regolati dalle disposizioni applicabili al regime ordinario delle imposte sui redditi.

In relazione all'articolo 3, precisa che esso disciplina i conferimenti d'azienda e delle "partecipazioni qualificate" (di controllo o di collegamento) effettuati nell'ambito di imprese. La plusvalenza, che può essere tassata sia in via ordinaria (Irpeg ed Ilor) o con l'imposta sostitutiva del 27 per cento, è determinata nelle scritture contabili del soggetto conferitario come differenza fra il valore di iscrizione delle partecipazioni ricevute dal soggetto conferitario e quello fiscalmente riconosciuto al soggetto che conferisce l'azienda, oppure, se maggiore, fra il valore di iscrizione dell'azienda nelle scritture contabili del conferente e il valore ad esso fiscalmente riconosciuto. Quindi in assenza di maggiori valori il conferimento non produce materia imponibile.

La norma si applica ai conferimenti fra soggetti residenti e non si applica ai conferimenti in società non residenti, salvo il caso di aziende site nel territorio dello Stato.

La minusvalenza è ammissibile solo in presenza di una perizia che certifichi un valore inferiore a quello di libro.

Con disposizioni del Ministro delle Finanze si disciplinano le modalità con cui il conferitario subentra al conferente nelle posizioni soggettive connesse all'azienda conferita.

Il comma 4 consente, attraverso lo strumento del conferimento dell'unica azienda individuale, la trasformazione dell'impresa individuale in società senza oneri impositivi. Per evitare utilizzi distorti della norma, è prevista l'applicabi-

lità nel triennio successivo della disciplina delle cessioni dei titoli nell'ambito del reddito d'impresa, in luogo di quello previsto in via sostitutiva dal regime dei *capital gains*.

In relazione all'articolo 4, che definisce la normativa applicabile solo alle società di capitali e agli enti commerciali, rileva che, in base ad esso, il conferimento di aziende possedute per un periodo non inferiore a tre anni non costituisce realizzo di plusvalenze o minusvalenze, a condizione che il conferente assuma come valore delle partecipazioni l'ultimo valore fiscalmente riconosciuto e il conferitario subentri nella stessa posizione del conferente in ordine agli elementi dell'attivo e del passivo. È consentito, in via alternativa, di optare per il regime ordinario di tassazione o per l'applicazione dell'imposta sostitutiva.

La norma consente, nella prima opzione, anche di riconoscere maggiori valori nella società conferitaria ai soli fini civilistici senza attribuire loro rilevanza fiscale e detta le disposizioni per riconciliare il conto patrimoniale o quello economico.

Il riconoscimento del maggior valore delle partecipazioni e, quindi, l'opzione per l'imposizione sostitutiva, può essere esercitata dal conferente sino al quarto periodo d'imposta successivo a quello in cui è stato effettuato il conferimento. Il maggior valore è riconosciuto anche per il soggetto conferitario. Anche il conferitario può esercitare l'opzione per il riconoscimento del maggiore valore di iscrizione dell'azienda ricevuta entro il quarto periodo d'imposta successivo al conferimento; il maggiore valore assume rilevanza anche per il conferente.

L'articolo 5 definisce il trattamento tributario della permuta di titoli al fine di acquisizione di una partecipazione di controllo.

La fattispecie è fiscalmente neutra a condizione che:

a) i soggetti coinvolti siano quelli previsti dai punti a) e b) dell'articolo 87, comma primo, t.u.i.r. n. 917/1986, ovvero tutti i soggetti Irpeg con esclusione

di quelli non esercenti una attività commerciale e quelli non residenti;

b) la permuta consista nella attribuzione di quote o azioni proprie ai soci di un'altra società in cambio di quote o azioni di quest'ultima;

c) la partecipazione acquisita dia luogo ovvero integri il controllo ai sensi dell'articolo 2359, primo comma, codice civile;

d) esista identità dei valori dei titoli dati in permuta con quelli ricevuti in cambio. L'eventuale differenza di valore concorre a formare il reddito del percipiente.

In sede di conferimento, in cui la conferitaria acquisisca il controllo, ai sensi dell'articolo 2359 codice civile, le azioni o quote ricevute (derivanti da aumento di capitale) mantengono lo stesso valore di iscrizione in capo alla società conferitaria.

L'articolo 6 introduce il trattamento fiscale del disavanzo rilevato in sede di fusione o di scissione di società.

Nel caso in cui il disavanzo derivi da annullamento delle partecipazioni ovvero da concambio l'affrancamento fiscale deriverà dall'assoggettamento alla imposta sostitutiva di cui all'articolo 1.

Nel caso di disavanzo da annullamento è possibile ottenere il medesimo riconoscimento anche nei casi in cui i plusvalori che derivino dalle operazioni siano stati in passato già assoggettati ad imposta.

Tali casi sono individuati nel pagamento sostitutivo sulle plusvalenze nette assoggettate all'imposta sui *capital gains*, o sulle plusvalenze ai sensi di questo decreto, o nelle plusvalenze che in ogni caso hanno concorso a formare il reddito.

L'articolo 7 individua le operazioni di natura elusiva modificando la disposizione contenuta nell'articolo 10 della legge 408 del 1990, inserendo nel decreto del Presidente della Repubblica n. 600 del 1973 l'articolo 37-*bis*.

La nuova formulazione della norma prevede, come condizioni per il discono-

scimento da parte dell'amministrazione finanziaria degli indebiti vantaggi d'imposta conseguenti ad atti, fatti e negozi, anche collegati fra loro, l'assenza di valide ragioni economiche e «l'aggiramento» di obblighi o divieti previsti nell'ordinamento. Tale disconoscimento ha puro rilievo a fini fiscali, mentre la norma sostituita faceva riferimento a «comportamenti fraudolenti» che, se interpretati nell'accezione penalistica, svuotavano il contenuto della norma, in quanto i comportamenti elusivi avvengono nel rispetto della normativa vigente.

La norma antielusiva si applica, fra le altre operazioni, alle trasformazioni, fusioni, liquidazioni volontarie e distribuzione ai soci di somme prelevate da voci del patrimonio netto diverse da quelle formate con utili; ai conferimenti in società, al trasferimento o il godimento di aziende o di complessi aziendali; alle cessioni di crediti o di eccedenze d'imposta.

Le imposte applicate a seguito della norma antielusiva non si devono cumulare con quelle eventualmente già pagate dai contribuenti per le operazioni disconosciute.

Nelle situazioni in cui l'applicazione di norme sostanziali destinate a colpire fenomeni elusivi determini indebite penalizzazioni per i contribuenti, questi possono richiederne la disapplicazione all'amministrazione finanziaria.

L'articolo 8 introduce limitazioni al riporto delle perdite, modificando il comma 3 dell'articolo 8 e l'articolo 102 del testo unico delle imposte sui redditi, per evitare che il nuovo regime delle operazioni di ristrutturazione aziendale favorisca i trasferimenti di perdite fiscali. Il riporto delle perdite non sarà più consentito quando ci sia il trasferimento della maggioranza delle partecipazioni aventi diritto di voto e venga modificata l'attività dell'impresa. Questa penalizzazione non opera se il passaggio avviene all'interno dello stesso gruppo economico, data l'identità del soggetto. Non si applicano neppure se l'impresa in perdita mostra vitalità economica, la quale è individuata da particolari indici.

Inoltre, si prevede la possibilità di riportare «in avanti», a compensazione dei redditi imponibili futuri, e senza limiti di tempo, le perdite realizzate nei primi tre esercizi d'imposta.

L'articolo 9, infine, reca la disciplina transitoria.

Dopo la disamina dei singoli articoli, svolge alcune considerazioni conclusive.

La legge avrebbe bisogno, in premessa e sulla falsariga di uno stile che si va diffondendo nella legislazione in materia finanziaria e che è adottato dal T.U. della legislazione bancaria, di una definizione della terminologia tecnica usata ai fini della legge stessa, sia riguardo alle operazioni sia riguardo ai soggetti implicati.

Nell'articolo 2, comma 1 non è comprensibile cosa s'intenda dove si afferma che «il pagamento dell'imposta sostitutiva non dà diritto al rimborso delle imposte sui redditi eventualmente assolte». Se si intende affermare il principio che operazioni che abbiano dato luogo a plusvalenze, perfezionate prima dell'entrata in vigore della legge e già ricomprese nel conto economico, non possano aver diritto all'opzione della tassazione sostitutiva, ciò andrebbe reso più esplicito ed è forse pleonastico. In tal caso perché fare riferimento al «pagamento dell'imposta sostitutiva»?

Il comma 4 dell'articolo 3 non chiarisce se, nel caso in cui il conferimento abbia ad oggetto l'unica azienda dell'imprenditore individuale, la neutralità fiscale si abbia indipendentemente dai valori attribuiti all'azienda oggetto di conferimento e da eventuali plusvalenze che possono emergere. Se quest'ultimo è il caso, come si auspica che sia, il comma rappresenta materia più propriamente trattata nell'articolo 4.

Nell'articolo 4, commi 4, 5 e 6 si ritiene che sia preferibile che l'opzione sia adottata una volta per tutte all'atto del conferimento e sia irreversibile.

Si segnala comunque nel comma 6 la necessità di una correzione formale inserendo tra le parole «dell'azienda» e «ancora» le parole «rispetto al valore».

Nell'articolo 5, commi 1 e 2 sono previste due casistiche in cui, rispettivamente, lo scambio di azioni che porta una società ad acquisire una partecipazione di controllo avvenga con la distribuzione in contropartita di azioni proprie iscritte in bilancio o con aumento di capitale riservato. È opportuno che il Governo valuti se non è il caso di unificare la casistica e la terminologia, in un unico comma.

Nell'articolo 7 comma 7 il riferimento all'avviso di accertamento deve intendersi più correttamente come riferimento all'accertamento.

Nell'articolo 8 viene giustamente prevista la non applicazione del riporto delle perdite nel caso in cui «le partecipazioni siano acquisite da società controllate dallo stesso soggetto che riporta le perdite ovvero dal soggetto che controlla il controllante di questi». L'introduzione di questo principio chiama in causa una sorta di disciplina del «gruppo». Si auspica che in sede di definizione della base imponibile delle persone giuridiche la fiscalità del «gruppo», sia finalmente normata, pur nella cautela che impone la disciplina europea in materia di dimensioni di azienda.

Conclusa la relazione il Presidente, Salvatore BIASCO, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 9,45.