

## COMMISSIONE PARLAMENTARE

consultiva in materia di riforma fiscale  
ai sensi della legge 23 dicembre 1996, n. 662

*Lunedì 1° dicembre 1997. — Presidenza del Presidente Salvatore BIASCO.*

**La seduta inizia alle 20,45.**

**Esame dello schema di decreto legislativo concernente l'aliquota ridotta sul reddito di impresa – DIT – (esame ai sensi dell'articolo 3, comma 162, lettere a), b), c), d), f) della legge 23 dicembre 1996, n. 662).**

**Relatore: Salvatore Biasco.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto in titolo.

Il Presidente Salvatore BIASCO, *relatore*, illustra il provvedimento.

*La legge in sintesi.*

La Commissione è in presenza di un provvedimento il cui fine ultimo è di incentivare la patrimonializzazione delle imprese e l'autofinanziamento, producendo, parallelamente all'aumentare del capitale proprio dell'impresa, una riduzione permanente della tassazione dei suoi utili.

Il meccanismo è noto. A partire dalla situazione esistente (al momento di chiusura del bilancio in corso al 30 settembre 1996), ad ogni apporto di capitale viene riconosciuto un rendimento permanente

fino a due punti superiore a quello dei titoli di stato, rendimento al quale si applica una tassazione speciale. Per tale apporto l'aliquota è stata fissata dal legislatore ad un livello intermedio tra quello applicato al rendimento finanziario dei titoli di stato e quello applicato al rendimento finanziario di altri titoli tra cui i depositi; fissata, cioè, al 19 per cento ben inferiore all'aliquota ordinaria di tassazione dei profitti e coordinata con l'aliquota inferiore di tassazione dei redditi delle persone fisiche.

I profitti ottenuti vengono quindi a scomporsi in due parti; la prima attinente al rendimento dei nuovi apporti rispetto al bilancio in corso al 30 settembre 1996; ad essa si applica l'aliquota del 19 per cento. La seconda, residuale, attinente alla restante quota dei profitti; ad essa si applica l'aliquota del 37 per cento. L'aliquota media sarà tanto più bassa quanto più alta è la consistenza della prima parte rispetto alla seconda, ma trova un limite nella clausola di salvaguardia posta dal legislatore al livello del 27 per cento (il che si raggiunge quando la prima parte è il 62,5 per cento dell'utile complessivo). Il rendimento figurativo dello stock dei nuovi apporti formati successivamente al bilancio in corso al 30 settembre 1996 se supera la quota limite del 62,5 per cento dei profitti, o se si combina con perdite,

non perde la corrispondente agevolazione, che può essere utilizzata nei cinque esercizi successivi.

Va precisato che per apporti di capitale s'intendono sia quelli che derivano dagli aumenti di capitale sia quelli che derivano dagli utili accantonati a riserva.

Lo schema di decreto legislativo ha come obiettivo quello di favorire la capitalizzazione delle imprese. Coerentemente, viene disposta una tassazione specificamente agevolata (7 per cento come aliquota sul rendimento figurativo e 20 per cento, come aliquota minima) per quelle imprese non quotate per le quali l'aumento di capitale sia mirato alla diffusione dei diritti di proprietà verso il mercato e alla loro trattazione nei mercati regolamentati.

L'incentivo alla « capitalizzazione » delle imprese non è nella legge specificamente mirato ad un utilizzo determinato delle nuove risorse finanziarie. In particolare, non vi è alcuna condizione di utilizzo di quest'ultime per investimenti. In effetti, la ricapitalizzazione di una impresa potrebbe tanto servire a finanziare gli investimenti con mezzi propri quanto ad abbattere l'indebitamento, o ad acquisire nuove partecipazioni, o, ancora, a tenere in giacenza fondi che garantiscono l'impresa contro il futuro. In ciascuno di questi casi, l'impresa è più solida patrimonialmente e meno esposta a eventi inattesi.

#### *Convenienze relative del finanziamento con debito o con capitale proprio.*

Quali che siano le circostanze nelle quali sorgono per le imprese necessità di disporre di nuovi mezzi di finanziamento, è indubbio che il trattamento fiscale vigente fa propendere verso l'indebitamento, piuttosto che verso il capitale di rischio e l'autofinanziamento.

In altre parole, il trattamento fiscale non è neutro rispetto alle varie fonti di finanziamento. Il provvedimento in questione, per quanto appaia premiante rispetto all'impiego dei mezzi propri, lo è rispetto alla situazione di partenza, ma in

tal modo opera prevalentemente una correzione per ristabilire una neutralità fiscale.

Fino ad oggi, un imprenditore o un socio che preferisse l'indebitamento dell'impresa all'impiego di fondi disponibili tenuti investiti all'esterno in titoli di stato, poteva ottenere un vantaggio misurabile intorno ai due punti percentuali (di più in passato, con tassi di interesse più alti). Oggi questi due punti vengono erosi da un lato dalla riduzione dell'aliquota di tassazione dei profitti (da 0,52 a 0,37), la quale riduce il risparmio di tassazione generato dai costi ed è valutabile a circa un punto percentuale in più di costo effettivo dell'indebitamento aziendale; dall'altro dal riconoscimento, tramite la Dit, di due punti percentuali in più di rendimento sui titoli di stato (che al netto della tassazione differenziale, 19 per cento e 12,5 per cento, si riduce ad un rendimento addizionale dell'1,3 per cento). Se si aggiunge l'azione dell'Irap, valutabile in una penalizzazione dei tassi di interessi passivi dello 0,3 per cento - 0,4 per cento, l'effetto netto è di un vantaggio per l'impiego dei fondi propri di circa 1 punto-1,5 percentuale. Questo vantaggio è ancora più alto se si considera che l'impresa sarebbe comunque disponibile a pagare un premio contro la fragilità finanziaria e l'esposizione a eventi sfavorevoli derivanti da indebitamento e sottocapitalizzazione.

#### *Schemi alternativi di incentivazione dell'investimento.*

Poichè l'esigenza di finanziamento sorge soprattutto in relazione all'esecuzione di programmi d'investimento o a spese straordinarie, si può dire che in un certo senso la DIT configurerà un'agevolazione dell'investimento, qualora quest'ultimo venga finanziato con apporti freschi di capitale proprio dell'impresa.

Non è l'unica legge che va in questa direzione. La 488 del 1992 di agevolazione delle aree depresse, attualmente in vigore, include tra i parametri che danno diritto a priorità nelle graduatorie la percentuale

dell'investimento che l'impresa dichiara di voler finanziare con capitale proprio. La legge 317 del 1991, ancora in vigore, ha consentito a banche e imprese di utilizzare lo strumento (incentivato fiscalmente) del prestito partecipativo.

Ovviamente il modo prescelto dal Governo è uno dei possibili modi di incentivare gli investimenti.

Il Rapporto Meade del 1991 (un punto di riferimento per la discussione sui sistemi impositivi) propendeva per una tassazione su base di cassa, cioè ricavi meno costi, con esclusione dai costi degli interessi ed inclusione, invece, degli investimenti e delle plusvalenze realizzate. L'esclusione degli interessi dai costi (quindi la loro inclusione nella base imponibile) avrebbe operato nella direzione di rendere neutrali le fonti di finanziamento; la deduzione dell'intera spesa per l'investimento avrebbe, invece, operato per trasferire una parte del suo onere sullo Stato. In questo modo, il buco di gettito che si determina al momento dell'investimento viene poi recuperato quando il cespite ad esso corrispondente viene ad essere alienato dall'impresa, determinando, sotto certe condizioni, sia la parità di gettito su base attuariale, sia l'eguaglianza tra il rendimento lordo e netto dell'investimento stesso: lo Stato finanzia l'investimento e partecipa alla sua valorizzazione. Per questa ragione, è parte integrale di questa proposta di tassazione l'inclusione delle plusvalenze tra i ricavi. I metodi di ammortamento diventano in questo schema indifferenti; le valutazioni di magazzino anche. L'operare di una tassazione siffatta su base puramente nominale rende automaticamente indicizzate tutte le grandezze.

Pur nella sua elegante semplicità, questo schema di tassazione trova un limite nelle convenzioni contabili internazionali, le quali dovrebbero simultaneamente cambiare o coordinarsi tra loro per consentire che esso si affermi. Non esiste, poi, una contabilità dello Stato redatta su base attuariale, per cui la perdita di gettito realizzata nella prima fase di attuazione comporterebbe complicazioni e appesanti-

tamenti per il bilancio di cassa dello Stato e finirebbe per dare un segnale ai mercati finanziari interpretabile in direzione sbagliata; problemi entrambi non secondari per quei paesi in un percorso di risanamento finanziario, come l'Italia.

Su base più empirica, si possono prevedere vari altri modi di incentivazione degli investimenti, collegando la loro realizzazione ad una detassazione dei profitti. In Italia, il confronto più naturale è con la legge Tremonti.

Essa è stata in vigore su tutto il territorio nazionale da metà del 1994 fino al 1996 e, successivamente, solo nelle aree dell'obiettivo 1, con termine previsto per febbraio 1997.

Segnala di aver trovato sempre innaturale che la legge Tremonti potesse costituire un qualche pomo della discordia tra destra e sinistra e che potesse essere agitata elettoralmente come una caratterizzazione sintetica della mentalità della destra contrapposta a quella della sinistra. La finalità cui la legge Tremonti rispondeva, quella di incentivare gli investimenti, non può che essere comune agli schieramenti, in quanto valore importante per entrambi. Il problema è solo di identificazione dei mezzi e di idoneità degli stessi al miglior raggiungimento dello scopo. Ed è una questione essenzialmente di efficacia; questione più tecnica che politica.

La legge Tremonti consentiva una riduzione della tassazione in corrispondenza al 50 per cento dell'aumento degli investimenti rispetto alla media degli investimenti dei tre anni precedenti. Questa disposizione si configura come un provvedimento strettamente congiunturale, che, in epoca di contrazione dell'attività economica, può essere utile strumento per agevolare la ripresa. Non può che essere quindi una misura temporanea, che accelera e anticipa l'attuazione di investimenti per il periodo in cui è in vigore. Infatti, fu concepita come misura a termine (anche se attuata nel momento sbagliato, di accelerazione del ciclo — ma ciò in questa sede non interessa, perchè l'attenzione è sui suoi meccanismi e non sulla sua attuazione). Se resa permanente, una di-

sposizione del genere può essere efficace solo in un contesto di accelerazione continua degli investimenti, operando alla stregua di un ammortamento anticipato. Ma per la singola impresa tale espansione continuata degli investimenti rimane un'ipotesi teorica.

È lecita la domanda, sia nel caso di temporaneità che di permanenza: gli investimenti in tal modo agevolati sono aggiuntivi rispetto a quelli che la singola impresa avrebbe comunque fatto, o finiscono per essere di fatto questi ultimi, che, tuttavia, cambiano soltanto di profilo temporale per usufruire delle agevolazioni concesse? Io non escludo che si possa dare una risposta non necessariamente negativa verso gli effetti di investimento addizionale sollecitato dalla legge Tremonti, ma questi effetti non sono tali da sciogliere il dubbio che siano stati ottenuti con un costo eccessivo per il bilancio dello Stato. In più, nessun meccanismo della legge Tremonti permette altri risultati permanenti, come la neutralità fiscale tra le fonti di finanziamento, il disincentivo a comportamenti elusivi o opportunistici.

La Dual Income Tax ha per sua natura effetti permanenti, sia in quanto l'agevolazione che si genera in relazione ad un investimento finanziato con nuovi apporti di capitale rimane permanente, sia in quanto opera con progressiva maggiore incidenza con il permanere di comportamenti virtuosi dal punto di vista patrimoniale. È vero che essa non riguarda direttamente gli investimenti, perchè i nuovi apporti di capitale possono essere destinati tanto ad incrementare le riserve a disposizione quanto a ridurre l'indebitamento, ma, quando essa opera in congiunzione agli investimenti, non necessariamente questi devono riguardare incrementi sulla media del triennio o su qualsiasi altro andamento progressivo; la disposizione è, inoltre, legata a dei principi discernibili e manca dell'empirismo un po' arbitrario su cui si basava la legge antecedente, non premia comportamenti opportunistici ma premia comportamenti virtuosi di rafforzamento patrimoniale che incoraggia a mantenersi nel tempo. È,

inoltre, combinata con l'abbattimento generalizzato dall'aliquota base, per via della soppressione dell'ILOR.

Per questi motivi, essa appare avere all'interno meccanismi preferibili a quelli presenti nel sistema precedente. Si precisa che si parla di « meccanismi »; altro problema è, invece, la sua velocità di azione di cui si soffermerà più avanti.

#### *Schemi alternativi di Dit sugli stock e sui flussi.*

Scelta la via che porta ad agire sulla parte patrimoniale del bilancio come incentivazione degli investimenti e per il raggiungimento della neutralità fiscale delle fonti di finanziamento, si presentavano due opzioni diverse: di organizzare la tassazione sulla base degli stock di riserve accumulate, oppure sui nuovi flussi, con conseguenze a cascata in una circostanza e nell'altra.

La via degli stock avrebbe ugualmente implicato che fosse riconosciuta una tassazione agevolata al rendimento « normale » delle riserve e una tassazione ordinaria al rendimento eccedente, che, in questo, caso configura una sorta di rendita. Ciò che sarebbe disceso da un'impostazione di questo tipo è una rigorosa inclusione nella base imponibile dei profitti delle plusvalenze realizzate. Se si fosse proceduto in via obbligatoria alla emersione delle plusvalenze attraverso la rivalutazione delle riserve (in sospensione d'imposta) si sarebbe ottenuta una imposizione « d'ingresso » in questo sistema; se si fosse proceduto in via facoltativa, si sarebbe lasciato alle imprese la scelta tra emersione delle riserve e riduzione del flusso di tassazione complessiva da un lato oppure occultamento delle riserve e innalzamento del flusso di tassazione complessiva dall'altro. Si combina con questa impostazione anche la necessità di soppressione del credito d'imposta sui dividendi, che diverrebbe la vera e propria fonte di finanziamento della potenziale perdita di gettito e che risulta coerente con la filosofia del provvedimento (tanto più quanto più agevolata è l'imposta).

Il legislatore italiano, scegliendo la via dei nuovi flussi, ha sostanzialmente lasciato al suo destino la situazione pregressa dello stato patrimoniale. Quindi, coerentemente, ha rinunciato a tassare le plusvalenze su base effettiva, istituendo nel provvedimento che riguarda le riorganizzazioni societarie una tassazione sostitutiva; ha reso, sì, obbligatoria l'emersione di riserve schiave d'imposta (nel provvedimento sulla maggiorazione di conguaglio) ma con aliquota ridotta e ha rinunciato a qualsiasi provvedimento riguardante la liberazione di altre riserve in sospensione d'imposta. In più, e sempre in via consequenziale, ha escluso dalle nuove riserve, cui attiene il riconoscimento del rendimento normale, la rivalutazione dei cespiti; ha rinunciato, infine, a sopprimere o penalizzare il credito d'imposta sui dividendi, sia pure mantenendolo nei limiti delle imposte effettivamente pagate dalla società (nel provvedimento sulla maggiorazione di conguaglio). In tal modo, il provvedimento rinuncia alla trasparenza che sarebbe derivata da una ricongiunzione, del bilancio civilistico con il bilancio tributario, almeno per quanto riguarda le riserve, e rinuncia anche al massimo della semplificazione che ne deriverebbe per la tassazione societaria, ma ottiene un effetto, sicuramente più efficace di quanto sarebbe stato altrimenti, sugli investimenti e sulla spinta ad affrettare i processi di patrimonializzazione. Passando per gli stock esistenti di riserve accumulate, imprese attualmente a basso rendimento avrebbero trovato poco conveniente ogni ulteriore capitalizzazione e certo non sarebbero state spinte ad investimenti dall'effetto permanente che essi producono sul flusso di tassazione dei profitti (se finanziati con mezzi propri).

Il merito di una revisione della tassazione societaria che passa per i nuovi flussi è di porre tutte le imprese sullo stesso piano e di produrre per tutte gli stessi effetti, indipendentemente dalla situazione di partenza di ciascuna di esse.

#### *Intensità degli effetti di incentivazione e detassazione operata dalla Dit.*

Veniamo ora alla velocità di operazione della Dual income tax. Abbiamo visto che solo quando il 62 per cento dei profitti siano imputabili al rendimento « normale » delle riserve l'impresa raggiunge una tassazione media del 27 per cento. Ora è facile capire che questa soglia è raggiunta facilmente da una impresa che, dopo essersi capitalizzata, incappi per qualche motivo in una congiuntura di bassa profittabilità. Non è certo il caso a cui mira la Dit. Un'impresa che espanda costantemente i propri profitti trova molta difficoltà a raggiungere quella soglia. Lo si può intuire considerando un'impresa che ottenga un tasso di profitto costante pari al 10 per cento del capitale e che, supponiamo, aumenti i mezzi propri ogni anno per il 15 per cento, ai quali venga riconosciuto un rendimento del 7 per cento: il tempo necessario per abbattere la tassazione dei profitti al 27 per cento è di 25 anni.

D'altra parte, è facile capire che all'8 per cento di rendimento riconosciuto, (quale sarebbe ora) il 62 per cento di quota di utile derivante da quel rendimento si raggiunge quando le nuove riserve moltiplicano l'utile di 9,5 volte. Un abbassamento dei tassi di mercato, pur agendo per altre vie a favore delle imprese, moltiplicherebbe l'utile in misura superiore.

Ora, non è infrequente trovare imprese per le quali l'utile sia nove volte il totale delle riserve, e sono sicuramente, se la situazione è normale, imprese sane. Il corrispondente valore di mercato riserve/utile sarà più alto, magari una volta e mezzo, ma, se si può azzardare in questo caso una generalizzazione, è sempre un valore considerato dal mercato un indicatore positivo nel caso di aziende quotate. Tuttavia, la moltiplicazione di 9,5 volte gli utili è nei casi concreti un risultato raggiunto da un'impresa sana su tutto l'arco della sua esistenza. Queste considerazioni evidenziano, che pur esistendo una convenienza al finanziamento

con capitale proprio evidenziata in apertura (al punto 2), è forse opportuno accelerare i tempi affinché comportamenti virtuosi consentano di posizionare l'impresa al 27 per cento di tassazione.

Per accelerare tali tempi si può agire sull'aliquota di tassazione agevolata, portandola sotto il 19 per cento; oppure, aumentando il differenziale di rendimento riconosciuto ai nuovi apporti di capitale rispetto ai tassi di mercato di lungo periodo. La mia preferenza va alla seconda opzione, in quanto l'aliquota agevolata dovrebbe essere ritoccata una seconda volta qualora si affermi l'idea di tassare i rendimenti finanziari (e i guadagni di capitale) con un'aliquota unica, a cui sarebbe necessariamente agganciato il rendimento delle riserve (tanto quanto l'aliquota sostitutiva della tassazione delle plusvalenze nel caso di riorganizzazioni societarie). Tale aliquota unica non può che collocarsi nei dintorni del 19 per cento.

Se l'aliquota di tassazione rimane fissata a quel livello, rimane anche al 62,5 per cento la quota dei profitti che deve corrispondere al rendimento figurativo affinché la tassazione media sui profitti sia del 27 per cento. Se nel caso attuale il rendimento riconosciuto è del 9 per cento (e ciò si avrebbe qualora fosse previsto un differenziale riconosciuto del 3 per cento), il rapporto (nuovo) capitale/ (suoi) utili necessario a raggiungere quella quota di profitti è pari a circa 8,7, un valore ancora ragguardevole. Se il rendimento riconosciuto è del 10 per cento tale rapporto è di poco inferiore a 8. Il numero di anni necessario, nell'esempio di capitalizzazione portato in precedenza, si riduce corrispondentemente.

#### *Il contenuto dei singoli articoli.*

L'Articolo 1, prevede la divisione del reddito imponibile in due fasce a cui vengono applicate due aliquote:

La prima, ridotta al 19 per cento, commisurata al rendimento ordinario dei nuovi apporti di capitale investito rispetto all'esercizio in corso al 30 settembre 1996

(ingresso di nuova liquidità ed incremento delle riserve per accantonamento di utili);

La seconda, aliquota ordinaria Irpeg (37 per cento), sulla restante parte di utili.

Per gli aumenti di capitale e di riserve di capitale, rileva il momento del versamento (che dovrebbe intendersi riferito esattamente al giorno del versamento oppure alla frazione di anno); per l'incremento di riserve costituite con utili rileva la data di inizio del periodo d'imposta in cui la delibera è stata adottata.

Se la remunerazione ordinaria del nuovo capitale investito è superiore al reddito complessivo netto dichiarato, la differenza può essere computata in aumento del reddito assoggettabile ad aliquota ridotta dei periodi d'imposta successivi, ma non oltre il quarto.

Il nuovo sistema consentirebbe proliferazioni a cascata del beneficio per le società controllate da altre. Per limitare questi fenomeni si è stabilito che l'incremento del capitale investito in una impresa debba essere depurato dall'incremento delle partecipazioni in società collegate; ciò per evitare eccessive penalizzazioni ad operazioni che possono non essere volte ad incrementare il beneficio della Dit in maniera indebita.

Il tasso di remunerazione è determinato con decreto del Ministro delle finanze, di concerto con il Ministro del tesoro, tenendo conto dei rendimenti finanziari medi dei Titoli di Stato, aumentabili fino al 2 per cento a titolo di compensazione del maggiore rischio.

Lo schema di decreto prevede la fissazione di una soglia minima di aliquota effettiva per evitare una seria perdita di gettito per l'erario. In pratica l'aliquota effettiva di imposizione sul reddito non potrà essere inferiore al 27 per cento.

A norma dell'articolo 2, per le società che richiedono la quotazione in un mercato mobiliare regolamentato nazionale i benefici sono maggiori. Per il triennio successivo alla quotazione, l'aliquota di base sarà pari al 7 per cento e l'aliquota minima è fissata pari al 20 per cento. L'aliquota ridotta si applica sull'intero incremento di patrimonio successivo al

periodo in corso al 30 settembre 1996, anche se anteriore alla quotazione.

L'articolo 3 introduce una limitazione alla deducibilità degli interessi passivi per le ipotesi in cui la società controllante non finanzia la partecipazione nella controllata con risorse preesistenti, ma si finanzia presso terzi.

In questo caso, per il Governo, non si può concedere il beneficio perchè c'è un capitale di debito (presso la controllante) che grazie all'interposizione della controllata, si presenta formalmente come capitale proprio. Per semplificare il sistema, è previsto, quindi, che un importo di interessi passivi sostenuti dalla controllante sia deducibile in misura limitata, in base al rapporto tra aliquota agevolata ed aliquota ordinaria. In pratica, nella stessa misura in cui per la controllata il reddito è imponibile ad aliquota ridotta, gli interessi passivi sull'incremento di indebitamento della controllante saranno deducibili in una quota ridotta, pari al rapporto tra aliquota ridotta e aliquota ordinaria. Per tenere conto dell'effettivo beneficio goduto dalla controllata, occorre tenere conto di altri parametri che essendo molto tecnici sono demandati ad apposito regolamento.

Con riguardo all'articolo 4, il comma 1 prevede, per evitare che attività già esistenti vengano indirizzate su società di nuova costituzione o su altre artificialmente poco capitalizzate, specifiche norme antielusive. Nella stessa relazione al provvedimento, il Governo rileva la sostanziale inidoneità di tali norme per evitare tutte le possibili scappatoie e, quindi, prevede l'applicabilità della norma generale antielesiva, al fine di disconoscere gli eventuali vantaggi fiscali « indebiti », perchè ottenuti « aggirando » i principi ispiratori della norma.

Per le società neo costituite, l'articolo 5 prevede l'applicabilità dello stesso regime, senza particolari restrizioni, considerando anche il patrimonio di costituzione come base per l'applicazione dell'aliquota ridotta. In pratica, le società di nuova

costituzione se hanno il capitale formato tutto da apporti di denaro, subiranno una imposizione del 27 per cento.

L'articolo 6, prevede la speciale disciplina per le imprese individuali e le società di persone in contabilità ordinaria non per opzione, e, in quanto compatibili, per gli enti non commerciali in contabilità separata e ordinaria non per opzione, e per le società e gli enti commerciali non residenti per le attività svolte dalle stabili organizzazioni nel territorio di Stato. Questa disciplina prevede un meccanismo di « tassazione separata » del reddito soggetto ad aliquota agevolata che assume, pertanto, carattere di tassazione definitiva, mancando per gli utili prodotti da questi soggetti il successivo conguaglio che si verifica per i soci di società soggetti ad Irpeg in sede di percezione del dividendo. Per queste imprese, il patrimonio netto su cui calcolare la Dit è riferito non solo all'incremento del patrimonio netto contabile, ma anche all'attivo patrimoniale. Si tratta in pratica delle acquisizioni di beni strumentali nuovi che non rilevano come incrementale rispetto ai vecchi investimenti dismessi, ma costituiscono uno stock. In questo modo l'agevolazione spetterà anche a chi non aumenta il valore di beni strumentali, ma si limita a rimpiazzarli con beni strumentali nuovi. A questo parametro si aggiunge anche la riduzione dell'indebitamento.

Il reddito agevolato, anche se assoggettato a tassazione separata, costituisce base per l'applicazione delle aliquote marginali sugli altri redditi prodotti.

L'articolo 7, prevede che la sanzione amministrativa applicabile nei casi in cui il reddito soggetto ad aliquota agevolata risulti inferiore a quello dichiarato. Essa è pari da una a due volte la maggiore imposta accertata. L'articolo 8 infine stabilisce la decorrenza dell'agevolazione dal periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data del 30 settembre 1996 (generalmente, quindi, il periodo d'imposta 1997).

#### *Qualche punto problematico.*

1. Per quanto riguarda l'esclusione di banche e assicurazioni dal beneficio del

sistema duale di imposizione dei redditi societari, la Commissione sottolinea che tale sistema configura una riforma strutturale in materia e ritiene pertanto che l'esclusione dei settori menzionati possa essere giustificata solo in una fase di avvio del sistema, mentre sia opportuna la previsione esplicita del momento in cui esso opererà per tutte le imprese, su base universalistica.

Altre previsioni fiscali disegnate in modo specifico a favore dei settori menzionati tendono (o tenderanno) in senso opposto a non rendere il sistema fiscale universalistico: la delega presentata dal Governo alla Camera sulle ristrutturazioni bancarie e il privilegio delle polizze vita come solo strumento finanziario, l'investimento nel quale è ammesso in deduzione dal reddito Irpef, e al quale, si oppone peraltro un'altra imposizione sui premi raccolti.

La Commissione auspica che, in un tempo adeguato, i settori delle banche e delle assicurazioni cessino di essere settori per i quali valgano previsioni speciali e siano pienamente assimilati agli altri in termini di imposizione (inclusa l'Irap) e di benefici fiscali.

2. La Commissione ritiene che la Dit, pur correggendo le convenienze relative all'impiego nelle imprese di capitali di rischio rispetto al capitale di debito, operi molto lentamente ai fini del raggiungimento della tassazione-obiettivo del 27 per cento. Quel limite può essere raggiunto in tempi eccessivamente lunghi, pur in ipotesi di costante e adeguata capitalizzazione, ed è paradossalmente più alla portata di imprese meno profittevoli che di imprese molto profittevoli.

La Commissione invita il Governo a valutare se non sia opportuno accelerare sostanzialmente l'operare della Dit.

È eventualmente da valutare se non sia preferibile alzare il tetto di tassazione minima, ma concedere un trattamento agli apporti di capitale o al rendimento figurativo tale da consentire di raggiungere la soglia in modo relativamente rapido. (L'innalzamento di quest'ultima può rendersi opportuna anche in virtù del

vantaggio consistente cui godrebbero le imprese di nuova costituzione, e allo scopo di evitare comportamenti elusivi).

Tra le due vie perseguibili al fine di accelerare la Dit, quella dell'abbassamento dell'aliquota di tassazione agevolata e quella di innalzamento del differenziale sui tassi di mercato nel rendimento riconosciuto ai nuovi apporti, la Commissione preferisce la seconda, in virtù del fatto che se in futuro si dovesse arrivare ad un'aliquota unica di tassazione dei rendimenti finanziari (a cui di conseguenza dovrà coordinarsi anche la tassazione dei rendimenti delle nuove riserve) questa non potrà che aggirarsi nei dintorni del 19 per cento.

Un differenziale di rendimento superiore costringerebbe a rivedere le stime della perdita di gettito. Occorre, però, considerare che le stime contenute nella relazione tecnica non considerano né l'effetto di gettito prodotto dagli incrementi addizionali di apporti di capitale che dovrebbero essere generati dalla Dit, né che questi ultimi scontano l'imposta di Registro.

3. Il rendimento differenziale riconosciuto su base figurativa potrebbe altresì essere differenziato per grandi e piccole imprese, a ragione delle considerazioni svolte in premessa.

È opportuno produrre aggiustamenti che allarghino la possibilità di utilizzo della Dit per imprese individuali e società di persone, o il suo campo di applicazione.

a) La Commissione è favorevole a che, come indicato nel parere riguardante l'IRAP, i benefici di questa legge vengano estesi alle società in contabilità ordinaria per opzione.

b) La Commissione ritiene che il Governo debba utilizzare la legge finanziaria per ridurre i costi fiscali di trasformazione dell'unica azienda dell'imprenditore individuale in una società di capitali (mediante conferimento). La richiesta era già stata avanzata in sede di approvazione del parere sul trattamento fiscale di operazioni di ristrutturazione

aziendale, dove si osservava che l'assoggettamento della trasformazione dell'IN-VIM in scadenza nel 2001, avrebbe determinato la convenienza al rinvio di tale tipo di operazioni. Si suggeriva di procedere alla sua liquidazione su basi analoghe a quelle previste per la liquidazione della tassa di successione.

c) La Commissione è favorevole a che sia esplorata ogni altra previsione, che fermo restando l'aliquota del 19 per cento, renda più incentivante l'apporto di capitale nelle società di persone o individuali.

5. È necessario che sia specificato se la rinuncia al credito da parte dei soci configuri un « apporto in denaro ».

6. Occorre ricordare la relazione al provvedimento in merito alla prima quotazione in borsa con le disposizioni dell'articolo 2.

7. È necessario ricordare l'articolo 7, relativo alle sanzioni, con quanto stabilito nei decreti che disciplinano la materia.

In ordine alle conclusioni avanzate dal relatore, il deputato Gaetano RABBITO richiama le finalità semplificatrici della riforma fiscale attualmente in corso, ritenendo pertanto opportuno favorire la capitalizzazione delle imprese, senza però far ricorso ad ulteriori e particolari agevolazioni. Esprime inoltre perplessità circa l'opportunità di introdurre meccanismi di operatività della nuova disciplina rivolti alle imprese individuali ed alle società di persone, che, destinando il reddito da esse prodotte in capo ai soci, fanno riferimento piuttosto alla tassazione IRPEF che non a quella ora prevista dalla DIT. Nota che, del resto, in queste società l'incremento di capitale non è contraddistinto da specifici atti formali e quindi, a differenza di quanto accade nelle società di capitale, non appare facilmente individuabile.

Il senatore Francesco Saverio BIASCO segnala di non aver ravvisato nella relazione il problema della mancata applicabilità della DIT alle piccole imprese, che pur in contabilità semplificata, dovrebbero

meritare una specifica attenzione con riguardo alle proprie necessità di investimento; richiama su tale aspetto quanto osservato dalle associazioni artigiane nel corso delle audizioni informali.

Su tale ultima questione, il relatore precisa che a proprio avviso si tratta di situazioni ed esigenze meritevoli di considerazione ma da risolvere al di fuori della presente disciplina, ad esempio favorendo l'acquisto di macchinari. Osserva peraltro che in teoria si sarebbe anche potuto valutare un differente meccanismo agevolativo, incentrato non sull'incremento ma sullo stock di capitale, che però avrebbe comportato una disciplina del tutto diversa dell'istituto in esame.

Nessun altro chiedendo di parlare, il presidente Salvatore Biasco dichiara chiusa la discussione generale e, rammentato che il termine per il parere del relatore è stabilito per le ore 10 della giornata di domani, e che quello per le proposte emendative è fissato per le ore 18 di mercoledì 3 dicembre, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Schema di decreto legislativo concernente la abrogazione della maggiorazione di conguaglio ed il regime del credito d'imposta sui dividendi (esame ai sensi dell'articolo 3, comma 162, lettere e) ed i) della legge 23 dicembre 1996, n. 662). Relatore: Salvatore Biasco.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto.

Il presidente Salvatore BIASCO, *relatore*, illustra il provvedimento, che, in estrema sintesi prevede che il credito d'imposta sui dividendi spetti ai soci sulla base dell'Irpeg effettivamente pagate dalla società. In precedenza, il credito d'imposta era pieno ma la società doveva compensare l'erario al momento della distribuzione degli utili, per le imposte non pagate. In relazione a questo meccanismo le riserve accumulate e formatesi con utili rimanevano in sospensione d'imposta, sotto determinate condizioni. Con questo provvedimento, quelle riserve vengono ob-

bligatoriamente liberate e sottoposte ad un'aliquota forfettaria di « liberazione ».

Il provvedimento si connette strettamente a quello relativo alla Dit e quindi valgono per esso le riflessioni già svolte in sede di esame del provvedimento Dit. Vi è da segnalare che per l'inquadramento, la filosofia e il contenuto innovativo della legge si può rinviare questa volta con piacevole sorpresa ad una relazione introduttiva particolarmente efficace e chiara, pur in una materia di notevole complessità tecnica e legislativa.

Come enunciato dalla stessa relazione del Governo di accompagnamento allo schema del provvedimento in oggetto, l'istituto della maggiorazione di conguaglio non ha più una rilevante applicazione. È stato certamente opportuno e giustificabile all'epoca della sua introduzione, avvenuta nel 1983 con l'articolo 2 della legge n. 649, trasfuso successivamente nell'articolo 105 del tuir n. 917 del 1986, data, in quel periodo, la incidente percentuale di redditi esenti dalla Irpeg in capo alla società e il non corrispondente credito d'imposta in capo alle persone fisiche percettori di utili societari. Il meccanismo della maggiorazione di conguaglio ha corretto questa distorsione.

Oggi è divenuto un fattore di complicazione.

Conseguentemente alla abrogazione del regime della maggiorazione di conguaglio è stata riformulata anche la disciplina del credito d'imposta spettante ai soci percettori di dividendi attribuibile loro al momento della distribuzione. La revisione di questo istituto ha comportato l'intervento su tutte le disposizioni relative al credito d'imposta, comprese quelle che prevedono che il socio sia a sua volta un soggetto irpeg, oppure che si tratti dividendi provenienti da società non residenti in Italia e più specificamente che provengano da società residenti in un altro paese UE, oppure che il reddito a cui è relativo il credito d'imposta sia tassato in modo agevolato. È stato inoltre rimosso un fattore da tempo distorsivo aggiornando il credito d'imposta alla nuova aliquota Irpeg del 37 per cento. Sono state abolite od

aggiornate tutte le disposizioni pleonastiche o comunque riferibili alle nuove discipline introdotte con i Decreti relativi alle ristrutturazioni aziendali ed alla Dual income tax.

Venendo ora al contenuto degli articoli, rammenta che con riferimento all'affrancamento delle riserve « schiave » di maggiorazione di conguaglio, la lettera e) del ricordato articolo 3, comma 162, prevede:

l'affrancamento obbligatorio delle riserve di cui ai commi 2 e 4 dell'articolo 105 del testo unico delle imposte sui redditi;

il pagamento di un'imposta sostitutiva con aliquota non superiore al 6 per cento;

la non deducibilità della citata imposta sostitutiva ai fini della determinazione del reddito imponibile;

la possibilità di prelevare l'imposta sostitutiva a carico delle riserve stesse;

la rateizzazione del pagamento dell'imposta, in un periodo di tempo non superiore a tre anni dalla prima scadenza.

I soggetti destinatari di questa normativa sono i titolari di redditi di impresa ed, in particolare, la liberazione delle riserve schiave di maggiorazione di conguaglio interessa esclusivamente le società di capitali e gli enti commerciali residenti, che sono i soli soggetti passivi del prelievo in esame. Questa disciplina è mirata a favorire lo smobilizzo delle riserve e dei fondi schiavi di maggiorazione ed agevola la loro distribuzione ai soci od associati senza ulteriori oneri fiscali che, diversamente, sarebbero dovuti in misura ordinaria nelle ipotesi di distribuzione. Ricordiamo, infatti, che la distribuzione ai soci è l'unico presupposto impositivo che avrebbe reso dovuta nella misura ordinaria l'imposta di conguaglio.

L'articolo 1 dello schema di decreto in esame contiene la disciplina e le modalità di applicazione dell'affrancamento obbligatorio delle riserve e dei fondi schiavi di maggiorazione, attraverso il loro assoggettamento ad un'imposizione sostitutiva minore di quella ordinariamente applicabile.

In particolare il primo comma stabilisce che l'imposta sostitutiva si applica sulle riserve e sugli altri fondi schiavi di maggiorazione, esistenti nel bilancio o rendiconto dell'esercizio successivo a quello in corso al 31 dicembre 1996. In pratica, escludendo le società con esercizio non coincidente con l'anno solare, si tratta del periodo d'imposta 1997. Sono previste aliquote differenziate in relazione alla diversa incidenza del prelievo maggiorativo previsto dalla disciplina abrogata. Il secondo comma disciplina le modalità dell'utilizzo della franchigia eccedente, ritenendo per tale quella che non ha trovato capienza nelle riserve e nei fondi affrancabili già esistenti in bilancio.

Come è noto il sistema della maggiorazione di conguaglio prevede, oltre alla ipotesi di distribuzione di utili superiori al 64 per cento del reddito dichiarato, anche l'ipotesi inversa in cui l'utile di bilancio è inferiore al 64 per cento del reddito dichiarato. Questa distonia è dovuta normalmente ai differenti criteri di imputazione temporale degli elementi reddituali propri del reddito d'impresa rispetto a quelli civilistici. In pratica, il reddito dichiarato per effetto delle variazioni in aumento apportate in sede di dichiarazione dei redditi, può risultare maggiore dell'utile civilistico evidenziato in bilancio, determinando così una « franchigia » di imposte pagate in eccesso. Le fattispecie che più ricorrentemente hanno prodotto questo fenomeno sono riferibili alla limitazione di deducibilità di costi e di imposte (Ilor, imposta patrimoniale, Ici, eccetera) e l'aumento della percentuale Irpeg.

I commi 3 e 4 disciplinano la fase della liquidazione e della riscossione dell'imposta sostitutiva. In particolare l'imposta è:

liquidata nella dichiarazione dei redditi relativa all'esercizio successivo a quello in corso alla data del 31 dicembre 1996 (in genere l'esercizio 1997, quindi con la dichiarazione del 1998);

versata in tre rate, entro il termine per il versamento del saldo delle imposte sui redditi;

la prima pari al 9 per cento (1998);

la seconda pari al 50 per cento (1999);

la terza pari al 41 per cento (2000).

Inoltre l'imposta è indeducibile dal reddito ed è portata in diminuzione delle riserve o altri fondi del patrimonio netto della società.

Il comma 5 chiarisce che tutte le fasi attuative del tributo, cioè la liquidazione, l'accertamento, la riscossione, i rimborsi, le sanzioni, il contenzioso, saranno disciplinati dalle regole previste per le imposte sul reddito. Infine, l'ultimo comma prevede che la liberazione obbligatoria delle riserve schiave di maggiorazione di conguaglio non si applica alle società ed agli enti totalmente partecipati dallo Stato, perchè, come spiegato nella relazione, questo non gode del credito d'imposta e non c'è, quindi, motivo di applicare un prelievo sostitutivo la cui funzione è quella di dare « copertura » al credito d'imposta sugli utili distribuiti.

L'articolo 2 del provvedimento introduce la nuova disciplina relativa ai crediti di imposta sui dividendi, modificando, integrando o sopprimendo le disposizioni del TUIR n. 917 del 1986 che disciplinano l'istituto in oggetto.

Più in particolare, lo schema di decreto è intervenuto sugli articoli 11, 14, 91-bis, 94, 96, 96-bis, gli articoli 105 e 106 sono sostituiti integralmente e sono introdotti gli articoli 105-bis e 106-bis.

Viene stabilito che:

il credito d'imposta cd « limitato », perchè non rimborsabile o non riportabile a nuovo, va compensato prioritariamente sull'imposta di periodo, relativa peraltro ai redditi della stessa categoria del reddito che abbia generato il credito, escludendo così la possibilità di compensare il credito con imposte relative ad altri redditi concorrenti alla formazione del reddito complessivo; (punti 1 e 2);

è stata introdotta una necessaria disciplina di coordinamento relativa alle ipotesi in cui i soci, percettori dei dividendi, siano soggetti Irpeg, quindi società

o enti, nei casi di applicazione della disciplina di cui al punto precedente; (punti 5 e 6);

è stato adeguato l'ammontare del credito d'imposta all'attuale livello di incidenza dell'aliquota irpeg; (punto 3);

sono state abrogate o modificate le disposizioni relative al credito d'imposta coerentemente con l'abrogazione della maggiorazione di conguaglio; (punto 4 e 9);

è stato adeguato il nuovo regime del credito d'imposta spettante a società o enti residenti in Italia percettori di dividendi provenienti da società non residenti; (punto 7) e più specificamente nel caso in cui si tratti di società «figlia» residenti in uno stato UE e società «madre» residente in Italia (punto 8);

la nuova formulazione dell'articolo 105 e la nuova disciplina dell'articolo 105-bis prevedono che la società distributrice del dividendo debba distinguere due diversi crediti d'imposta attribuibili ai percettori del dividendo. Uno «pieno», che coincide in generale con le imposte liquidate in sede di dichiarazione dei redditi, quelle accertate in via definitiva e quelle relative a regimi speciali sostitutivi. L'altro «limitato» relativo ad imposte su proventi che non concorrono alla formazione del reddito complessivo imponibile della società distributrice del dividendo. Quest'ultimo è un credito d'imposta che non attribuisce al contribuente il diritto al rimborso ovvero al riporto a nuovo. La società è libera di attribuire uno o l'altro credito d'imposta in sede di distribuzione di dividendi, procedendo anche ad una sorta di ricomposizione del credito d'imposta «pieno» attingendo da quello «limitato» previo effettuazione di un versamento integrativo (articolo 105-bis); (punti 10 e 11);

è stato stabilito che il credito d'imposta relativo alla distribuzione di utili di società che beneficiano di agevolazioni fiscali di natura territoriale rientra nella categoria di crediti d'imposta cd «limita-

ti» che quindi non danno diritto nè ad eventuale riporto a nuovo, nè a rimborso; (punto 12);

sono altresì compresi tra i crediti d'imposta «limitati» quelli relativi a redditi prodotti all'estero sottoposti al trattamento previsto dalle Convenzioni contro la doppia tassazione in base al quale le imposte, seppure non effettivamente assolate, si considerano convenzionalmente assolate all'estero; (punto 13).

L'articolo 3 prevede la disciplina transitoria per il passaggio da quella attuale dell'imposta di conguaglio a quella nuova che prevede una attribuzione di credito d'imposta corrispondente alle imposte pagate dal soggetto distributore dei dividendi. Si specificano i termini di decorrenza dell'efficacia delle nuove disposizioni, nonché i criteri per passare dal regime che evidenziava gli utili e le riserve assoggettabili ad imposta di conguaglio, ad un regime che evidenzia la distinzione del credito d'imposta cd «libero» da quello cd «limitato».

Nell'articolo 4, infine, è prevista una specifica disciplina di coordinamento tra quella che prevede i nuovi criteri di attribuzione del credito d'imposta e quella che prevede agevolazioni alle imprese che prevedono operazioni di ristrutturazione. Si vuole evitare che l'applicazione dell'imposta sostitutiva sulle plusvalenze pregiudichi l'interesse dei soci nel momento di distribuzione delle riserve in cui sono confluite le plusvalenze. Analogamente è stata disciplinata l'ipotesi in cui avvenga la distribuzione di utili assoggettati ad aliquota agevolata prevista dalla applicazione della Dit.

Nessun altro chiedendo di intervenire, il presidente Salvatore BIASCO dichiara chiusa la discussione generale e, rammentato che i termini per la predisposizione del parere e per le proposte emendative sono identici a quelli sopra stabiliti per la DIT, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 21,50.**