SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 1290)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro

(PANDOLFI)

e dal Ministro delle Finanze

(MALFATTI)

di concerto col Ministro di Grazia e Giustizia

(BONIFACIO)

col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

(DONAT-CATTIN)

e col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(MORLINO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 LUGLIO 1978

Disposizioni per agevolare il risanamento finanziario delle imprese

ONOREVOLI SENATORI.

1. — Il sistema imprenditoriale italiano soffre di una crisi che, partendo da difficoltà di carattere reale specifiche dell'impresa o da squilibri generali dell'economia, ha investito anche gli assetti finanziari. Per questi ultimi si rende necessario avviare tempestivi interventi di risanamento, secondo quanto stabilito nel programma di Governo.

Sulle cause di tale crisi vi è ormai una convergenza di opinioni almeno su tre punti fondamentali: nella generale tendenza al declino del grado di capitalizzazione delle imprese, che ha contraddistinto l'evoluzione recente dei principali Paesi industriali, l'Italia si è spinta assai più in basso degli altri; la crescita del grado di indebitamento oltre certi limiti accresce l'instabilità economica e finanziaria del settore produttivo, scoraggia l'investimento ed ostacola una al-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1500) — 2-3-4

locazione efficiente delle risorse; tra le cause importanti della maggiore gravità che il fenomeno ha assunto in Italia rispetto ad altri Paesi, vi sono una più forte caduta dei margini di autofinanziamento nonchè una struttura fiscale e finanziaria che incoraggia il ritorno del risparmio all'impresa piuttosto nella forma del debito che in quella del capitale di rischio.

2. — Il dibattito, sviluppatosi soprattutto nell'ultimo anno, intorno al problema della ricapitalizzazione delle imprese ha individuato due strade: quella di favorire gli apporti di capitale di rischio alle imprese in via diretta, attraverso la sottoscrizione dei risparmiatori (forma ordinaria), e quella di favorirli attraverso la via consortile, cioè tramite interventi di più istituzioni creditizie tra loro associate nell'opera di ristrutturazione finanziaria dell'impresa (forma straordinaria).

L'afflusso di risparmio direttamente verso le imprese costituisce l'obiettivo finale dell'azione governativa, già estrinsecatasi attraverso la revisione del regime previsto per i dividendi azionari.

L'eliminazione della doppia imposizione, perdurando le incertezze sulle prospettive generali dell'economia e considerato l'attuale basso livello di redditività delle imprese, non costituisce di per sè un fattore sufficiente a stimolare la domanda di azioni.

Un incentivo alla diffusione del possesso azionario si rende pertanto necessario anche per agevolare gli interventi delle società consortili, per il buon funzionamento delle quali si devono porre le premesse per contenere la dimensione degli apporti del sistema creditizio e per consentire il collocamento — a risanamento avvenuto — delle azioni emesse dalle imprese industriali.

3. — Con l'istituzione delle società consortili il disegno di legge mira ad arricchire il sistema finanziario di intermediari specializzati nell'apporto alle imprese di capitale di rischio e a definire, nello stesso tempo, una procedura che consenta alle istituzioni creditizie, secondo forme che assicurino trasparenza di rapporti e protezione del risparmio, di contribuire al risanamento delle imprese in difficoltà anche attraverso strumenti diversi dal credito.

Il criterio fondamentale che ispira questa parte del disegno di legge è quello di una chiara definizione dei ruoli e quindi delle responsabilità spettanti ai diversi operatori.

Il rispetto di questo criterio impone in primo luogo di limitare il rischio che gli squilibri delle imprese si propaghino alle istituzioni creditizie: l'equilibrio di queste ultime è, infatti, la prima salvaguardia delle capacità di risparmio delle famiglie, e dunque delle prospettive di accumulazione e di crescita dell'economia. Per questa ragione il contributo delle istituzioni creditizie alla ricapitalizzazione delle imprese deve avvenire per mezzo di appositi intermediari che garantiscano una separazione tra il credito e le partecipazioni ed entro i limiti rigorosi segnati dal patrimonio delle istituzioni medesime.

La separazione dei ruoli richiede che gli apporti delle aziende ed istituti di credito integrino e non sostituiscano quelli di altri operatori non finanziari.

È poi necessario che le società consortili si configurino come il punto di incontro e di coordinamento dell'azione dei principali finanziatori dell'impresa.

La definizione delle specifiche procedure degli interventi delle società consortili avverrà mediante l'emanazione di delibere da parte del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio. Alla Banca d'Italia, che darà le autorizzazioni in conformità di tali direttive, è affidata la vigilanza sull'attività delle società consortili.

Il contributo pubblico mirante ad incoraggiare la costituzione di dette società consiste in un incentivo fiscale. Le aziende di credito e gli istituti di credito speciale, che partecipano al capitale o si associano in partecipazione alle società stesse, possono costituire, in esenzione fiscale, un fondo fino all'ammontare complessivo dei conferimenti. Si è inoltre prevista una diluizione nel tempo del recupero a tassazione della parte di detto fondo che residua dopo la liquidazione delle società consortili o lo smobilizzo delle partecipazioni nelle società stesse mediante cessione a terzi.

4. — Il contributo pubblico è condizionato dalla rispondenza dei piani di risanamento agli indirizzi generali di politica industriale; a tal fine è prevista la presentazione dei detti piani agli organi preposti all'attuazione della legge per la ristrutturazione industriale (n. 675 del 1977) i quali deliberano secondo la procedura ivi prevista, l'ammissione al particolare regime tributario.

Un più rapido *iter* di ammissione al beneficio indicato (silenzio-assenso dopo trenta giorni dalla presentazione del piano) è previsto invece per gli interventi che non comportano l'utilizzo degli incentivi previsti dalla citata legge per la ristrutturazione industriale o da quella per lo sviluppo del Mezzogiorno (n. 183 del 1976).

Nell'ipotesi, infine, in cui gli enti di cui all'articolo 1, pur partecipando ai consorzi, non intendano avvalersi dell'agevolazione di cui al secondo comma dell'articolo 2 — ferma rimanendo, ovviamente, l'applicazione del disposto del primo comma dello stesso articolo con riguardo sia ai consorzi che alle imprese risanande — trova ingresso solo il beneficio di cui al successivo articolo 4, concesso alla generalità dei contribuenti che sottoscrivono aumenti di capitale di imprese industriali.

Al fine di evitare la propagazione degli squilibri delle imprese alle istituzioni creditizie, le autorizzazioni all'acquisizione di partecipazioni nelle società consortili sono limitate nel tempo e nell'ammontare (articolo 1, ultimo comma). I limiti posti, lungi dall'incoraggiare una dispersione della responsabilità, intendono proprio porre rimedio, attraverso la riunione in un unico istituto dei principali finanziatori, a quella forma di deresponsabilizzazione che si accompagna spesso alla pratica del frazionamento dei fidi. Verso la medesima direzione già si sono mossi autonomamente alcuni intermediari nell'affrontare la situazione di imprese suscettibili di essere riportate ad un ordinato sviluppo.

Per gli istituti di credito speciale è prevista una quota di partecipazione al capitale delle società consortili più ampia, in quanto maggiori sono i loro impegni nel finanziamento degli investimenti d'impresa e l'esperienza acquisita in questo campo.

Poichè l'intervento è concepito come operazione di « finanza straordinaria » limitata nel tempo, le società consortili si sciolgono con il raggiungimento dello scopo sociale e comunque non oltre cinque anni dalla loro costituzione.

5. — Con le norme di carattere fiscale si è cercato di prevedere meccanismi agevolativi suscettibili di applicazione sia nell'ipotesi di interventi indiretti attraverso le società consortili (articolo 2, commi secondo e terzo) sia nell'ipotesi di interventi diretti da parte di singole aziende ed istituti di credito o di società di capitali ed altri enti (artt. 4 e 5).

Le suddette agevolazioni sono dirette esclusivamente alla ristrutturazione finanziaria delle imprese mediante l'afflusso di capitale di rischio e il consolidamento delle esposizioni delle imprese da risanare; esse pertanto non riguardano la cosiddetta conversione dei crediti in partecipazioni (pur non restando pregiudizialmente escluso il conferimento di crediti in società, che è ammesso dal codice civile).

6. — In particolare le agevolazioni fiscali riguardano:

gli intermediari creditizi che forniscono capitale di rischio per il tramite delle società consortili (art. 2, secondo comma);

i terzi, persone fisiche e giuridiche, che si rendono acquirenti delle azioni e delle obbligazioni convertibili sottoscritte dalle società consortili (art. 2, terzo comma);

le società di capitali e gli enti commerciali che apportano capitale di rischio direttamente alle imprese industriali (art. 4);

le aziende e gli istituti di credito che consolidano crediti in essere verso le imprese industriali di qualsiasi dimensione a tassi di interesse inferiori a quelli prevalenti di mercato (art. 5).

Al fine di non intralciare la costituzione dei nuovi intermediari finanziari nonchè gli aumenti di capitale effettuati sia da questi ultimi sia dalle società da risanare, si è sta-

bilita per i relativi atti l'applicazione dell'imposta di registro nella misura fissa di un milione di lire.

L'opportunità di coordinare le agevolazioni previste per le società consortili con le altre sopra richiamate attiene sia alla già segnalata esigenza di promuovere anche gli interventi diretti sia alla considerazione che esse sono necessarie anche per il buon funzionamento degli interventi consortili, dovendo questi tendenzialmente concludersi con il collocamento presso terzi, a risanamento avvenuto, delle azioni industriali e delle obbligazioni convertibili sottoscritte dalle società consortili medesime.

7. — L'agevolazione riservata esclusivamente agli istituti ed aziende di credito e agli altri enti che partecipano o si associano in partecipazione alle società consortili (secondo comma dell'articolo 2) è imperniata sulla costituzione di un fondo fino alla concorrenza dell'ammontare dei conferimenti e consiste in un regime di sospensione o neutralità fiscale applicabile fino al momento della liquidazione della società consortile o dello smobilizzo per altra via (cessione a terzi) della partecipazione, durante il quale le svalutazioni e le perdite inerenti alla partecipazione conservano la normale rilevanza riduttiva dell'imponibile. Ciò perchè soltanto un'agevolazione di questo tipo si ritiene potrà dare effettivo spazio agli interventi consortili di ricapitalizzazione, i quali, essendo destinati ad imprese in gravi difficoltà, espongono per definizione gli enti partecipanti ad oneri e perdite nel corso del processo di risanamento.

La disciplina prevista, oltre ad assicurare in ogni caso il rinvio della tassazione delle somme accantonate che non risultino assorbite dalle perdite sofferte (perdite che non devono obbligatoriamente essere imputate al fondo costituito in sospensione d'imposta, pur restando ferma la facoltà dell'ente di ridurre il fondo nella misura occorrente per coprirle ove ciò si renda necessario), è congegnata in modo da assicurare una franchigia fiscale a compenso della perdita finale eventualmente sofferta, rimanendo sottoposta a tassazione, nell'arco del previsto quinquennio, la sola parte di accantonamento corrispondente all'importo dei rimborsi di capitale conseguiti.

8. — L'agevolazione prevista nell'ultimo comma dell'articolo 2 a favore dei terzi acquirenti dei titoli ceduti dai consorzi si identifica sostanzialmente con quella già disciplinata dal disegno di legge n. 894 — Senato — del 14 settembre 1977; l'ambito applicativo è stato peraltro finalizzato agli obiettivi perseguìti dal presente disegno di legge.

Il beneficio fiscale dell'articolo 4 consiste invece, diversamente da quello di cui al precedente punto 7, nella possibilità da parte di tutte le società di capitale e di altri enti commerciali di costituire un fondo di copertura delle svalutazioni delle partecipazioni azionarie fino al 50 per cento delle stesse, al quale debbono essere imputate le svalutazioni e le perdite, di guisa che queste, nella misura in cui trovano copertura nel fondo, non influiscono sul risultato fiscale dell'esercizio in cui si verificano.

La formulazione ricalca l'emendamento Visentini al richiamato articolo 7 del disegno di legge n. 894 citato e, come illustrato dallo stesso proponente nella relazione della 6ª Commissione del Senato (atto n. 894-211-*bis*-A, pag. 10), prevede la possibilità di effettuare gli anzidetti accantonamenti deducibili prima e indipendentemente dal deprezzamento in borsa delle azioni quotate (e dell'accertamento in bilancio delle diminuzioni patrimoniali delle società emittenti delle azioni non quotate). Ma, fino al verificarsi di tali condizioni o quanto meno di circostanze che le rendano prevedibili secondo il prudente apprezzamento degli amministratori, la legge civile non consente di svalutare in bilancio le azioni, nè direttamente, nè mediante iscrizione al passivo di poste correttive (articolo 2425 del codice civile, comma primo, n. 4), e comma secondo), con la conseguente impossibilità di imputare la svalutazione al conto profitti e perdite. Da ciò la necessità di stabilire esplicitamente che gli accantonamenti sono ammessi anche in deroga alla citata disposizione dell'articolo 2425 del codice civile.

Con l'agevolazione prevista nell'articolo 5 si sono voluti stimolare, per favorire ulteriormente il riassetto economico-finanziario delle imprese, anche gli interventi del sistema creditizio consistenti nel consolidamento dei debiti secondo un piano di recupero non inferiore a cinque anni ed un tasso di interesse inferiore a quello di riferimento per il credito agevolato al settore industriale vigente alla data del consolidamento stesso.

L'agevolazione consiste sostanzialmente in una speciale deduzione dal reddito imponibile, pari alla perdita sul differenziale di interessi derivante dal predetto consolidamento, con il limite, peraltro, che tale deduzione non può eccedere l'ammontare degli interessi effettivamente applicati.

9. — Le misure previste nel presente disegno di legge si riferiscono alle imprese che versano in una crisi economica e finanziaria suscettibile di superamento con interventi esterni di carattere generale.

Va tuttavia messo in rilievo che la struttura finanziaria e patrimoniale delle unità produttive presenta notevoli differenziazioni da impresa a impresa; per alcune di queste il deterioramento della situazione è particolarmente grave e tale da rendere utili ma non sufficienti per il ritorno all'equilibrio economico e finanziario le misure contenute nel presente disegno di legge anche se fruite congiuntamente ai benefici previsti dalla legge per la ristrutturazione industriale.

Per queste imprese la gravità della situazione richiede quindi l'adozione di interventi aggiuntivi non più procrastinabili senza che ne risulti ulteriormente pregiudicata, e forse in modo irreversibile, la sopravvivenza di alcune unità produttive.

Qualora si giudichi che la procedura fallimentare possa comportare per la collettività costi superiori a quelli necessari per il salvataggio di tali imprese, potrà essere opportuno approntare misure specifiche ed aggiuntive a quelle già esistenti o introdotte dal presente disegno di legge.

Tali interventi, di carattere eccezionale, ben definiti rispetto sia ai possibili beneficiari sia agli oneri per la collettività, dovrebbero essere chiaramente finalizzati a riportare le imprese beneficiate all'equilibrio economico e finanziario e per questa via ad assicurare la continuità della loro attività produttiva.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Gli istituti di credito a medio e lungo termine che esercitano il credito industriale e le aziende di credito, previa autorizzazione della Banca d'Italia ed anche in deroga a norme di legge e di statuto, possono partecipare, e associarsi in partecipazione, a società consortili per azioni aventi per oggetto la sottoscrizione e il collocamento di azioni e di obbligazioni convertibili in azioni emesse da imprese industriali, o da società che le controllano, a fronte di aumenti di capitale connessi a piani di risanamento economico e finanziario delle imprese stesse.

La Banca d'Italia dà le autorizzazioni in conformità alle direttive del Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio e vigila sull'attività delle società consortili. Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, convertito nella legge 7 marzo 1938, n. 141 e successive modificazioni.

Ferma restando la facoltà della Banca d'Italia di disciplinare il rapporto tra il patrimonio sociale e gli investimenti in immobili e in titoli azionari di cui all'articolo 35, secondo comma, lettera *a*) del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni e integrazioni, ciascun istituto o azienda di credito non può partecipare o associarsi in partecipazione a società consortili per un ammontare complessivo superiore a quello del proprio patrimonio, al netto degli investimenti in immobili e in altre azioni.

Alle società consortili possono partecipare o associarsi in partecipazioni anche enti e società diversi da quelli indicati nel primo comma.

Le società consortili non possono costituirsi per durata superiore a cinque anni. Ciascun istituto o azienda di credito non può

partecipare in una società consortile in misura superiore, rispettivamente, al cinquanta e al venti per cento del capitale di essa.

Art. 2.

Gli atti costitutivi e gli aumenti di capitale delle società consortili indicate nell'articolo precedente e gli aumenti di capitale connessi ai piani di risanamento delle imprese industriali di cui allo stesso articolo sono soggetti all'imposta di registro nella misura fissa di un milione di lire.

Nella determinazione del reddito imponibile degli enti e delle società che partecipano o sono associati in partecipazione alle società consortili non si tiene conto delle somme accantonate, anche in deroga all'articolo 2425 del codice civile, in apposito fondo del passivo fino alla concorrenza dell'ammontare complessivo dei conferimenti e in misura non superiore, in ciascun periodo di imposta, ad un terzo di tale ammontare. Le perdite e le minusvalenze relative alle partecipazioni nelle società consortili possono essere portate in deduzione dal reddito imponibile ovvero compensate, in tutto o in parte con una corrispondente riduzione dell'accantonamento. La parte delle somme accantonate pari all'importo dei rimborsi di capitale conseguiti in sede di liquidazione delle società consortili o di smobilizzo delle partecipazioni concorrerà a formare il reddito imponibile nei cinque periodi di imposta successivi in ragione di un quinto per ciascuno di essi.

I terzi acquirenti delle azioni e delle obbligazioni convertibili sottoscritte dalle società consortili possono detrarre dall'imposta sul reddito delle persone fisiche, nel periodo d'imposta in cui la spesa è stata sostenuta e in ciascuno dei due periodi d'imposta successivi, un importo pari al 10 per cento del prezzo d'acquisto, con un massimo di due milioni di lire. La detrazione è ammessa a condizione che venga dimostrato l'ininterrotto possesso delle azioni nel periodo d'imposta per il quale è richiesta; a tal fine le azioni acquistate devono essere depositate presso un'azienda di credito e alla dichiara-

zione dei redditi deve essere allegato un certificato dell'azienda depositaria attestante la consistenza dei depositi alla fine di ciascun periodo d'imposta. Se le azioni o le obbligazioni convertibili sono acquistate da soggetti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche si applicano le disposizioni del successivo articolo 4.

Art. 3.

Ai fini del secondo comma del precedente articolo 2 il piano di risanamento di cui all'articolo 1 deve essere presentato al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato con una relazione della società consortile o di un istituto o di un'azienda di credito, che ne cura l'istruttoria. L'ammissione al regime tributario previsto nello stesso comma è deliberata dal CIPI, su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, previo parere del Comitato tecnico di cui all'articolo 4 della legge 12 agosto 1977, n. 675.

Se il piano di risanamento non prevede operazioni di cui all'articolo 3, terzo comma, della legge 12 agosto 1977, n. 675, o all'articolo 10 della legge 2 maggio 1976, n. 183, la ammissione al detto regime si intende comunque concessa ove il CIPI non deliberi definitivamente nel termine di trenta giorni dalla presentazione del piano al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Art. 4.

Dal reddito imponibile delle società di capitali e degli enti commerciali che entro tre anni dall'entrata in vigore della presente legge sottoscrivono azioni emesse da imprese industriali sono deducibili, nel periodo di imposta in cui la spesa è stata sostenuta e nel successivo, in misura non superiore al venticinque per cento della spesa di sottoscrizione comprensiva del prezzo di acquisto dei diritti di opzione, gli accantonamenti iscritti in apposito fondo di copertura del rischio di svalutazione anche in deroga all'articolo 2425 del codice civile. La deduzione è ammessa a condizione che dalle scrit-

ture contabili risulti l'ininterrotto possesso delle azioni nel periodo d'imposta per il quale è richiesta. Le perdite e le minusvalenze relative alle azioni sottoscritte sono deducibili ai sensi degli articoli 57 e 64 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597, limitatamente alla parte non compensata dagli accantonamenti.

L'agevolazione di cui al comma precedente non spetta per la sottoscrizione di azioni emesse da società che successivamente all'entrata in vigore della presente legge abbiano deliberato riduzioni di capitale ai sensi dell'articolo 2445 del codice civile o distribuzioni di riserve ai soci.

Art. 5.

La Banca d'Italia, in conformità alle direttive del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, può autorizzare le aziende di credito a consolidare crediti verso imprese industriali, in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, prevedendone il recupero secondo piani di ammortamento di durata non inferiore a cinque anni, con l'applicazione di un tasso di interesse inferiore al tasso di riferimento per il credito agevolato al settore industriale vigente alla data del consolidamento.

Nella determinazione del reddito imponibile delle aziende di credito, che entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge provvedono ad operazioni di consolidamento a norma del comma precedente, è ammessa in deduzione in ciascun periodo di imposta una somma pari alla differenza tra gli interessi calcolati in base al detto tasso di riferimento e quelli corrispondenti al tasso applicato e in ogni caso non superiore all'ammontare di questi ultimi.

La disposizione del secondo comma si applica anche agli istituti di credito a medio e lungo termine che, per i finanziamenti ad imprese industriali in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, prevedano, con le modalità e nel termine indicati nel comma stesso, il recupero delle rate già scadute e di quelle in scadenza entro tre anni dalla data di entrata in vigore della presente legge.