

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 933

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato **ROTUNDO**

Incentivi fiscali alle imprese ubicate nel Mezzogiorno d’Italia  
e nelle aree ad alto tasso di disoccupazione

*Presentata il 20 giugno 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il Governo ha più volte sostenuto che il Mezzogiorno, per poter recuperare il divario esistente con le altre regioni italiane, deve crescere ad un tasso superiore a quello europeo.

Si tratta di un’affermazione importante collegata ad un obiettivo estremamente ambizioso. È necessario, perciò, che tutte le politiche del Governo concorrano al suo raggiungimento. Non bastano, quindi, gli investimenti pubblici o gli incentivi alle imprese. Se il Mezzogiorno, deve essere la nuova « missione politica nazionale » dopo il raggiungimento dei parametri di Maastricht, e se deve crescere ad un tasso superiore al 4 per cento dal 2003 in poi, dopo che negli ultimi dieci anni la crescita media è stata dello 0,6 per cento, allora si deve utilizzare anche la leva fiscale per questa finalità, lavorando ad una differenziazione del carico impositivo tra nord e

sud. Se si vuole raggiungere l’ambizioso obiettivo indicato dal Governo, bisogna essere in grado di affiancare alle pur utili politiche di rilancio degli investimenti pubblici e di incentivi finanziari alle imprese una politica fiscale, limitata nel tempo, intesa a promuovere le condizioni di sviluppo dell’economia meridionale.

Le esperienze realizzate in altri territori europei dimostrano che la variabile fiscale può rappresentare un’importante leva in mano al Governo non solo per agevolare le imprese che attualmente operano nel Mezzogiorno ma anche, e soprattutto, per attrarre in tale area investimenti esterni.

L’intero sistema fiscale nazionale è stato interessato, negli ultimi anni, da un vasto e complesso intervento di riforma. L’introduzione dell’imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e della *Dual*

*Income Tax* (DIT) ha mutato radicalmente la politica tributaria nei confronti delle imprese ma senza un riscontrabile effetto di sostegno allo sviluppo dell'economia meridionale. Peraltro, e con particolare riferimento all'IRAP, molti considerano tale tributo come un corrispettivo per i servizi erogati dagli enti territoriali. Per tale ragione, come meglio specificato in seguito, servizi alla collettività ed alle imprese di qualità diversa devono essere remunerati in misura diversa. È innegabile che i servizi offerti dagli enti territoriali meridionali sono inferiori, per quantità e qualità, a quelli erogati nell'Italia centro-settentrionale, pur essendo l'IRAP uguale per tutto il territorio nazionale. Questo crea un'evidente disparità. Anche la recente norma agevolativa — cosiddetta « legge Visco » — contenuta nella legge 13 maggio 1999, n. 133, non appare immediatamente utilizzabile per ampliare gli investimenti nel Mezzogiorno e nelle aree ad alto tasso di disoccupazione in misura maggiore di quanto non lo sia per l'intero territorio nazionale. In maniera preoccupante, inoltre, recenti studi sembrano evidenziare che l'effetto combinato dell'IRAP e della DIT ha addirittura peggiorato la competitività delle imprese meridionali rispetto a quella delle imprese localizzate nelle altre aree del Paese.

Un confronto operato tra il livello di pressione fiscale sulle imprese del Mezzogiorno prima e dopo la riforma ha evidenziato che l'introduzione dell'IRAP ha comportato una riduzione del costo unitario del lavoro per le imprese non fiscalizzate del centro-nord, un leggero incremento per quelle imprese fiscalizzate della stessa area ed un più forte aumento per le imprese del Mezzogiorno d'Italia.

In ordine, poi, agli effetti della riforma fiscale sulla struttura finanziaria delle imprese ubicate nel Mezzogiorno, si segnala un notevole aggravio, in termini di costi aggiuntivi, per queste ultime, dovuto alla impossibilità di potersi adeguare in tempi brevi allo spirito della riforma. È, infatti, pur vero che il previgente ordinamento fiscale favoriva il finanziamento degli investimenti attraverso l'indebitamento, per

effetto della piena deducibilità degli oneri finanziari dal reddito imponibile, con ciò comportando pericolose distorsioni nella struttura finanziaria dell'impresa ed il ricorso a possibili tecniche di elusione d'imposta. Bisogna, però, considerare che su ogni lira di debito che gli imprenditori continueranno o — più verosimilmente per le imprese meridionali — saranno costretti ad utilizzare per finanziare gli investimenti, la penalizzazione della indeducibilità degli interessi passivi ai fini dell'IRAP sarà maggiore per le imprese localizzate nel Mezzogiorno, a causa del diverso costo del denaro offerto dalle banche.

La perdita di favore del ricorso all'effetto « leva fiscale » è stata accentuata, poi, dall'introduzione della DIT: quanto maggiore sarà l'aliquota agevolata di cui potranno godere le imprese, tanto più crescerà il costo d'uso del capitale finanziato dal debito e tanto minore sarà quello finanziato con capitale proprio. Tale impostazione, valida in teoria, non considera però che esistono innegabili vincoli strutturali che impediscono alle imprese del Mezzogiorno di assumere un comportamento « virtuoso » di riduzione dell'indebitamento e di crescita del capitale proprio nelle modalità di finanziamento degli investimenti. Si consideri, inoltre, che una indagine del Mediocredito centrale ha dimostrato che negli ultimi anni si è verificata, nelle imprese manifatturiere del Mezzogiorno, una riduzione del quoziente di indebitamento dovuta, in larga prevalenza, alle difficoltà che molte di queste avevano di ricorrere al finanziamento esterno, a causa degli alti tassi di interesse. Tale fenomeno ha, purtroppo, determinato un forte rallentamento nel processo di ristrutturazione finanziaria ed industriale delle imprese meridionali. In questo già preoccupante quadro di riduzione della leva finanziaria, l'introduzione dell'IRAP, accrescendo l'onere dell'indebitamento, costringe ancora di più le imprese del Mezzogiorno ad utilizzare inopportuna-mente le limitate disponibilità di capitali propri per l'attività corrente, penalizzando qualsiasi obiettivo di destinare risorse interne alla crescita ed alla ristrutturazione

del sistema imprenditoriale locale. Inoltre, appare sempre più difficile che le imprese meridionali possano godere dei benefici di una minore aliquota dell'imposta sul reddito delle persone giuridiche (IRPEG), grazie alla DIT, a causa della forte difficoltà delle stesse di modificare la modalità del finanziamento degli investimenti a favore di una crescita del capitale proprio. Tutto ciò può comportare, in assenza di idonei correttivi, un pericoloso fenomeno di ridimensionamento operativo delle realtà produttive in queste aree.

La presente proposta di legge intende modificare la disciplina dell'IRAP, della DIT e della cosiddetta « legge Visco », introducendo delle agevolazioni di carattere territoriale a vantaggio delle imprese ubicate nelle aree ricomprese nell'obiettivo 1 e in quelle ad alto tasso di disoccupazione del Paese. È però noto che tali misure possono essere ritenute dalla Unione europea lesive del principio della concorrenza. Eppure, in considerazione della stessa *ratio* ispiratrice dell'IRAP, ad esempio, è possibile concludere che proprio un'aliquota legale uniforme sul territorio può provocare una disparità di trattamento tra le aziende che si trovino in territori diversi.

Le imprese, nell'ambito del loro processo produttivo, beneficiano di servizi e di economie esterne indivisibili, prodotti dai vari livelli di governo, che migliorano la qualità dei fattori impiegati dall'imprenditore stesso, ne accrescono la produttività e riducono i costi delle aziende. L'ente locale, in tale contesto, può essere assimilato ad uno dei molteplici fornitori dell'impresa e deve essere remunerato in misura corrispettiva alla qualità ed alla quantità dei servizi erogati. Dunque, il criterio della « controprestazione » appare quello maggiormente corretto per l'individuazione della misura del prelievo relativo all'IRAP. Aliquote d'imposta non uniformi sul territorio nazionale si giustificano, dunque, per la diversa natura ed utilità dei benefici effettivi ottenuti dai servizi e dalle economie esterne offerti dagli enti territoriali.

Infine, appare opportuno considerare che il provvedimento normativo che si propone è rivolto prevalentemente alle imprese ubicate nel Mezzogiorno, il cui contributo al gettito IRPEG nazionale, negli ultimi anni, non ha mai superato il 3 per cento, attestandosi, nell'ultimo periodo d'imposta registrato, ad un valore di poco inferiore ai 1.800 miliardi di lire. La disamina di tali dati ben mette in evidenza come sia di enorme rilevanza, per l'intera economia nazionale, porre in essere tutti gli interventi utilizzabili per aumentare la capacità contributiva delle imprese del Mezzogiorno. Utilizzando la leva fiscale, a fronte di una diminuzione di gettito da imposte dirette comunque limitata in valore assoluto, sarà di contro possibile incentivare l'accrescimento della base imponibile delle stesse imprese in chiave prospettica.

La norma ripropone le agevolazioni incluse nella cosiddetta « legge Visco » e nella DIT, con la previsione di vantaggi aggiuntivi per le imprese che effettuano investimenti (o che sono ubicate) nel sud e nelle aree ad alto tasso di disoccupazione. A favore di tali imprese è anche prevista la riduzione di un punto percentuale dell'aliquota ordinaria dell'IRAP. L'arco temporale sul quale il provvedimento esplica i suoi effetti è esteso dalla data di entrata in vigore della legge sino all'ultimo anno preso in considerazione dalla nuova programmazione dei Fondi strutturali europei (2000-2006). Vengono, inoltre, individuate come aree depresse, da aggiungere a quelle del citato obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione dell'Unione europea, quelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici ISTAT dei tre periodi d'imposta precedenti.

I primi tre articoli sono destinati alla modifica della « legge Visco » — attraverso la riduzione dell'aliquota agevolata dal 19 al 12,5 per cento e l'estensione temporale del beneficio — a vantaggio di quelle imprese che ricapitalizzano ed investono nel Mezzogiorno e nelle aree ad alto tasso

di disoccupazione. La struttura del provvedimento, infatti, prevede la possibilità che anche aziende non ubicate nei territori in oggetto possano avvantaggiarsi della facilitazione, con ciò fungendo da volano all'attrazione degli investimenti in tali aree.

Nella stesura del comma 2 dell'articolo 1 non vengono riproposti i vincoli previsti dalla « legge Visco » che avevano penalizzato alcune attività del terziario. In sede di elencazione dei beni ammessi all'agevolazione vengono ricompresi, quindi, anche gli immobili strumentali alle attività non industriali (alberghi, magazzini commerciali, strutture logistiche) appartenenti, se-

condo l'ordinamento tributario italiano, alle categorie D2, D3 e seguenti.

L'articolo 2 reca ulteriori disposizioni sull'applicazione dell'articolo 1.

L'articolo 3 è di natura prettamente tecnica, ed è utile ad armonizzare il previgente regime con il nuovo, mentre l'articolo 4, intervenendo sull'impianto della DIT, ne allarga i benefici a favore delle imprese ubicate nelle aree depresse.

L'articolo 5, infine, prevede la riduzione dell'aliquota IRAP al 3,25 per cento per le imprese ubicate nel Mezzogiorno e nelle aree ad alto tasso di disoccupazione.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. In aggiunta a quanto disposto all'articolo 2, comma 8, della legge 13 maggio 1999, n. 133, per il periodo d'imposta in corso alla data di entrata in vigore della presente legge e per tutto l'arco temporale della nuova programmazione dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, il reddito complessivo netto dichiarato dalle società e dagli enti commerciali indicati nell'articolo 87, comma 1, lettere *a)*, *b)* e *d)*, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, è assoggettabile all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con l'aliquota del 12,5 per cento per la parte corrispondente al minore tra l'ammontare degli investimenti in beni strumentali nuovi di cui agli articoli 67 e 68 del citato testo unico, e successive modificazioni, anche mediante contratti di locazione finanziaria, effettuati negli stessi periodi, e quello dei conferimenti in denaro, nonché degli accantonamenti di utili a riserva eseguiti nei periodi medesimi.

## 2. Agli effetti del comma 1:

*a)* gli investimenti devono riguardare beni destinati a strutture situate nelle aree di cui all'obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, nonché in quelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici dell'Istituto nazionale di statistica dei tre periodi d'imposta precedenti. I citati investimenti rilevano, in ciascun periodo d'imposta, per la parte eccedente le cessioni, le dimissioni e gli ammortamenti dedotti. Sono

esclusi in ogni caso gli investimenti, le cessioni, le dismissioni e gli ammortamenti relativi ai beni previsti dall'articolo 121-bis, comma 1, lettera a), numero 1), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, tranne quelli destinati ad essere utilizzati esclusivamente come beni strumentali nell'attività propria dell'impresa o adibiti ad uso pubblico;

b) i conferimenti in denaro e gli utili accantonati a riserva devono essere computati, in ciascun periodo d'imposta, secondo i criteri previsti dall'articolo 1, commi 4 e 5, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, e successive modificazioni, e rilevano per la parte eccedente i decrementi di cui al citato comma 5 verificatisi nel medesimo periodo; per le società e gli enti commerciali di cui all'articolo 87, comma 1, lettera d), del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, si assumono gli incrementi del fondo di dotazione delle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato.

3. Per le società e gli enti commerciali previsti dall'articolo 87, comma 1, lettera d), del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, le disposizioni del presente articolo si applicano relativamente alle stabili organizzazioni nel territorio dello Stato.

## ART. 2.

1. Le disposizioni dell'articolo 1 sono applicabili, anche ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, al reddito d'impresa dichiarato dagli imprenditori individuali e dalle società in nome collettivo e in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria. Se i predetti soggetti sono in regime di contabilità semplificata, le disposizioni stesse si applicano con riferimento esclusivamente all'ammontare degli investimenti indicati nel citato articolo 1 della presente legge, a condizione

che i ricavi dichiarati siano non inferiori a quelli derivanti dall'applicazione dei parametri di cui all'articolo 3, comma 184, della legge 28 dicembre 1995, n. 549, o degli studi di settore di cui all'articolo 62-bis del decreto-legge 30 agosto 1993, n. 331, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 ottobre 1993, n. 427, se approvati per il settore di appartenenza.

#### ART. 3.

1. Ai fini della determinazione dell'aliquota media di cui agli articoli 1, comma 3, e 6, comma 1, del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, non si tiene conto del reddito assoggettato alla disciplina della presente legge e della relativa imposta. Tale reddito rileva, tuttavia, agli effetti della determinazione dell'ammontare delle imposte di cui al comma 4 dell'articolo 105 del citato testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, secondo i criteri previsti per i proventi di cui al numero 1) del medesimo comma 4; a tale fine si considera come provento non assoggettato a tassazione la quota pari al 66,22 per cento di detto reddito.

#### ART. 4.

1. Il comma 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, è sostituito dal seguente:

« 3. L'applicazione delle disposizioni del comma 1 non può determinare un'aliquota media dell'imposta inferiore al 27 per cento, ad eccezione delle società e degli enti indicati al medesimo comma 1 ed ubicati nell'area di cui all'obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, nonché nelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici ISTAT dei tre periodi d'imposta precedenti alla data di entrata in vigore della presente

disposizione, limitatamente al periodo indicato al comma 5-*bis*, per i quali l'aliquota media non può essere in ogni caso inferiore al 18 per cento ».

2. All'articolo 1 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 5-*bis*. Per le società e gli enti indicati al comma 1 ubicati nelle aree di cui all'obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, nonché nelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici ISTAT dei tre periodi d'imposta precedenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'aliquota agevolata di cui allo stesso comma 1 è applicata nella misura del 12,5 per cento, limitatamente al periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore della presente disposizione e l'ultimo periodo d'imposta indicato dalla nuova programmazione dei citati Fondi strutturali ».

3. Il comma 2 dell'articolo 5 del decreto legislativo 18 dicembre 1997, n. 466, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

« 2. Il reddito d'impresa dichiarato dalle persone fisiche e dalle società in nome collettivo e in accomandita semplice in regime di contabilità ordinaria, anche per opzione irrevocabile, può essere assoggettato separatamente all'imposta sul reddito con l'aliquota del 19 per cento, o con l'aliquota del 12,5 per cento per quelle ubicate nelle aree di cui all'obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, nonché nelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici ISTAT dei tre periodi d'imposta precedenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, limitatamente al periodo indicato all'articolo 1, comma



5-*bis*, per la parte corrispondente all'ammontare agevolato, determinato ai sensi del medesimo articolo 1, commi 1 e 5-*bis*. Tale reddito concorre alla formazione del reddito complessivo delle persone fisiche e dei soci delle società personali ai fini della determinazione delle aliquote per scaglioni di reddito di cui all'articolo 11 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni ».

#### ART. 5

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 16 del decreto legislativo 15 dicembre 1997, n. 446, è inserito il seguente:

« 1-*bis*. Nei confronti dei soggetti d'imposta ubicati nelle aree di cui all'obiettivo 1 degli interventi dei Fondi strutturali della Commissione delle Comunità europee per gli anni 2000-2006, nonché nelle aree con un tasso di disoccupazione su base provinciale superiore del 25 per cento alla media nazionale calcolata sulla base degli indici ISTAT dei tre periodi d'imposta precedenti alla data di entrata in vigore della presente disposizione, l'imposta è determinata applicando al valore della produzione netta l'aliquota del 3,25 per cento, salvo quanto previsto dal comma 2 del presente articolo e dai commi 1 e 2 dell'articolo 45 ».





Lire 500 = € 0,26



\*14PDL0012450\*