

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 1207

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori EUFEMI, BOREA, GABURRO,
IERVOLINO e SODANO Calogero**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° MARZO 2002

—————

Disciplina delle cooperative e dei consorzi di garanzia
collettiva dei fidi

—————

INDICE

Relazione	<i>Pag.</i>	3
Disegno di legge	»	11
CAPO I - Definizione delle cooperative e dei consorzi di garanzia collettiva e condizioni di esercizio della loro attività	»	11
CAPO II - Confidi di intermediazione finanziaria	»	18
CAPO III - Norme finali e transitorie	»	20

ONOREVOLI SENATORI. - Negli anni '90 numerosi provvedimenti legislativi, tra i quali, per importanza, emerge il testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, hanno interessato il mercato finanziario, sottoponendo ad una disciplina differenziata ma tendenzialmente omnicomprensiva tutti i soggetti che vi operano, non più identificabili nelle sole banche in ragione del processo di trasformazione normativo ed istituzionale originato dall'Unione europea. Ai margini di questi interventi legislativi sono tuttavia rimasti le cooperative e i consorzi di garanzia collettiva fidi (confidi), che non hanno fin qui formato oggetto di alcun provvedimento specifico. L'applicazione ad essi di discipline più ampie, che non tenevano conto delle loro caratteristiche peculiari (quali quella contenuta nella parte dedicata agli intermediari della cosiddetta legge «antiriciclaggio», o quella, di origine comunitaria, sui bilanci degli enti finanziari non bancari), ha d'altro canto suscitato seri dubbi interpretativi e, nel caso della legge antiriciclaggio, anche fondate preoccupazioni per l'oggettiva impossibilità per molti confidi di adeguarsi ad una parte delle nuove regole, con il conseguente rischio di una grave contrazione del fenomeno.

Evitato infine tale rischio dalle disposizioni accolte nell'articolo 155, comma 4, del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, che impone ai confidi l'iscrizione in un'apposita sezione del registro degli intermediari finanziari, si avverte nondimeno l'esigenza di uno specifico intervento legislativo nel campo dei confidi; ciò, sia in considerazione dell'attuale stato di evoluzione del fenomeno della garanzia collettiva in Italia - i cui limiti sono stati indi-

rettamente sottolineati dalla rammentata legislazione sugli intermediari finanziari sia in ragione dell'inevitabile confronto con le esperienze presenti nei principali Paesi dell'Unione europea. Nell'Unione europea il fenomeno della garanzia collettiva è presente in nove Stati membri: oltre che in Italia, in Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Lussemburgo, Spagna, Austria e Portogallo. Si tratta di un fenomeno al quale le istituzioni comunitarie hanno dedicato, soprattutto negli anni '90, una certa attenzione. In particolare, la Commissione delle Comunità europee ne aveva fatto oggetto di una specifica comunicazione il 5 settembre 1991. La realtà dei confidi italiani, per quanto non esattamente fotografabile in assenza, almeno in alcuni settori, di dati statistici completi, è caratterizzata da un elevato numero di organismi di garanzia. I crediti in essere da essi garantiti ammontano ad alcune migliaia di miliardi di lire. I confidi costituiscono, pertanto, uno strumento determinante per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese; uno strumento che opera in pratica in tutti i settori economici: l'artigianato, l'industria, il commercio e, in misura meno rilevante, l'agricoltura. L'attività a favore delle imprese minori è costituita in particolare dalla prestazione di garanzie a carattere mutualistico, con natura prevalentemente reale (pegno), alla cui formazione concorrono tutti gli imprenditori aderenti ai confidi, nonché spesso enti sostenitori esterni, pubblici e privati. Attraverso l'espletamento dell'attività di garante, il confidi accresce le possibilità di credito delle imprese minori associate ed aumenta la loro forza contrattuale consentendo l'applicazione delle migliori condizioni del mercato del credito. Inoltre, si dimostra fattore di presa di coscienza per tanti piccoli

imprenditori dei problemi di gestione finanziaria e di crescita della relativa funzione aziendale. Allo stesso tempo, i confidi si sono rivelati capaci di operare una corretta selezione del rischio, avvalendosi di una capacità di valutazione ravvicinata ed informata della situazione di ogni singola impresa: ciò è attestato, ad esempio, da un'incidenza delle insolvenze dei crediti in essere garantiti sensibilmente inferiore alla media nazionale. Il fenomeno della garanzia mutualistica, che ha preso avvio agli inizi degli anni '60, sembra tuttavia giunto ad una fase certamente significativa e importante, ma non priva di elementi di possibile involuzione o almeno di stasi. L'alto numero dei confidi, espressione di capillare radicamento sul territorio e di contatto ravvicinato con imprese e banche, si riflette tuttavia sulla loro struttura dimensionale e patrimoniale, in genere non paragonabile - per difetto - con quella né degli altri intermediari finanziari, né degli stessi enti di mutua garanzia operanti in altri Paesi europei. In sostanza, il fenomeno spontaneamente presentatosi, altrettanto autonomamente si è evoluto, riflettendo le distanze riscontrabili nello sviluppo economico del Paese, senza che uno *standard* operativo e strutturale sia stato fino ad oggi imposto dalla legislazione e dalle autorità creditizie. L'insufficienza strutturale e patrimoniale e l'assenza di controlli pubblici non sembrano aver inciso in misura evidente sulla capacità operativa dei confidi, né sulla rischiosità degli interventi in garanzia; ciò si deve soprattutto al fatto che l'attività del confidi è correlata a fondi monetari pignorati in favore delle banche eroganti (cosiddetti «fondi rischi»). L'ammontare complessivo del credito concedibile è infatti in stretto rapporto con l'ammontare di tali fondi. L'utilizzazione di garanzie reali, di per sé «rigide» e scarsamente evolute sotto il profilo economico, costituisce tuttavia un limite all'ulteriore crescita del fenomeno. Limite che si avverte oggi con particolare intensità anche per via dei rilevanti cambia-

menti dello scenario economico-finanziario nazionale e internazionale e delle esigenze di mutazione e più razionale soddisfacimento dei bisogni delle piccole e medie imprese. Nei rammentati Paesi europei si è, non a caso, arrivati alla configurazione degli enti di garanzia mutualistica come veri e propri organismi finanziari di tipo bancario, sottoposti a regole patrimoniali e a vigilanza operativa da parte dell'autorità monetaria ed operanti essenzialmente attraverso garanzie di tipo personale (fideiussioni, avalli, eccetera). Un'evoluzione che ha peraltro causato, nel Paese che vanta una tradizione del settore più simile alla nostra (la Francia), anche l'insorgere di una fase di crisi dalla quale si è usciti attraverso un processo di concentrazione e razionalizzazione del fenomeno, con difficoltà operative in parte tuttora irrisolte. Queste stesse esperienze straniere, e così l'impatto negativo che, come si è in precedenza sottolineato, hanno rischiato di avere da noi i più recenti interventi legislativi sul mercato finanziario, consigliano pertanto di evitare l'imposizione di regole e modelli che avrebbero presumibilmente l'effetto di ridimensionare contro ogni logica il fenomeno, senza introdurre realtà nuove e migliori, a tutto danno delle imprese minori. L'intervento del legislatore sembra piuttosto dover tendere a dare certezza di contenuti e di regole ai confidi esistenti, nel rispetto della loro attuale configurazione, favorendo al tempo stesso la volontaria trasformazione di quelli tra essi effettivamente in grado di evolversi in veri e propri enti finanziari. Enti non necessariamente legati alle sole garanzie reali, adeguatamente capitalizzati e sottoposti a *ratio* di solvibilità il cui rispetto venga controllato dall'autorità creditizia; ma al tempo stesso, in ragione di ciò, riconosciuti come soggetti che rilasciano garanzie che consentono una ponderazione dei crediti da essi garantiti al fine del calcolo del coefficiente di solvibilità in percentuale analoga a quella dei prestiti interbancari. Queste premesse sono alla base della presente proposta,

che intende promuovere sia il riordino che l'evoluzione dei confidi attraverso una strutturazione del fenomeno su due livelli: il primo, rappresentato dagli attuali confidi, al quale si offre una normativa di riferimento per essi specificamente dettata ed attestata a un livello d'intervento da tutti affrontabile, ma comunque significativo; il secondo, costituito invece da enti di mutua garanzia nuovi per concezione e disciplina, chiamati ad inserirsi sul mercato finanziario con oneri e diritti non diversi dagli altri soggetti che già a pieno titolo vi operano.

* * *

Il disegno di legge è suddiviso in tre capi, il primo - costituito da otto articoli - contenente disposizioni applicabili sia ai confidi di primo livello sia, ove non derogate dalle disposizioni del capo II (si veda l'articolo 13), a quelli di intermediazione creditizia; il secondo (articoli da 9 a 13) dedicato solo a questi ultimi; il terzo (articoli da 14 a 18) contenente le norme finali e transitorie.

L'articolo 1 contiene anzitutto la definizione dei confidi, sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo. I confidi - che perseguono in ogni caso una mutualità tra imprenditori sostanzialmente di natura consortile - devono essere costituiti come cooperative (nel solco della lunga tradizione cooperativista di molti confidi, specie artigiani) o consorzi (con attività esterna) che possono anche rivestire la forma societaria (società consortili). L'elencazione ha carattere tassativo ed esclude da un lato le società lucrative, dall'altro le associazioni, le une e le altre in quanto figure associative che perseguono finalità non compatibili con il fenomeno della garanzia collettiva. L'attività esercitata dai confidi così costituiti è quella di «prestazione di garanzie collettive per favorire la concessione di credito alle piccole e medie imprese consorziate o socie». Per i confidi indicati come di primo livello resta pertanto preclusa ogni attività con terzi non consorziati, coe-

rentemente con quanto disposto in via generale per i consorzi dall'articolo 2602 del codice civile. Il comma 2 riserva tale attività - che, viene precisato, ha carattere imprenditoriale - ai confidi, i quali possono affiancare all'attività di garanzia le prestazioni alle imprese consorziate o socie dei servizi finanziari «comunque connessi o complementari» all'attività principale. La formula utilizzata non consente un'interpretazione restrittiva dei servizi considerabili connessi o complementari alla garanzia, da individuare nel modo più lato purché questa resti l'attività principale dei confidi.

L'articolo 2 dispone che i confidi - tranne quelli costituiti anche o esclusivamente da altri confidi - siano costituiti da piccole e medie imprese - industriali, commerciali, turistiche e di servizi - e da imprese artigiane e agricole. È indubbia la possibilità di confidi plurisetoriali. Per essere considerate piccole e medie e poter partecipare ai confidi, le imprese industriali, commerciali e di servizi, comprese quelle turistiche, devono soddisfare i requisiti indicati dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a tali imprese, individuate dal decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 18 settembre 1997, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 1° ottobre 1997.

Considerato che non sembra possibile porre sullo stesso piano degli aiuti diretti alle imprese quello (del resto, assai limitato) ipotizzato a favore dei confidi, che sono forme di collaborazione inter-imprenditoriale il cui sostegno è alternativo e diversamente motivato rispetto agli aiuti diretti, si è ammessa la partecipazione anche di imprese rientranti nei limiti dimensionali determinati dall'Unione europea ai fini degli interventi agevolati della Banca europea per gli investimenti per le piccole e medie imprese, purché queste imprese rappresentino un'assoluta minoranza dei consorziati (massimo un sesto). Com'è noto, attualmente i limiti dimensionali in questione sono i seguenti: a) numero complessivo di dipendenti inferiore o uguale

alle 500 unità; *b*) valore degli immobilizzi netti iscritti a bilancio minore o uguale a 75 milioni di euro; *c*) partecipazione non superiore a un terzo da parte di un'impresa o gruppo di imprese che ecceda tali limiti. Il comma 4 dell'articolo 2 concerne i cosiddetti «enti sostenitori», enti pubblici (regioni, camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, eccetera) e privati (associazioni imprenditoriali, banche ed altre imprese, eccetera) che intendono sostenere l'attività dei confidi attraverso contribuzioni e garanzie non finalizzate a singole operazioni. Pur riconoscendo l'importanza di tale figura, caratterizzata dalla rinuncia ad ogni fruizione dell'attività sociale, si è preferito - in considerazione sia del fatto che il consorzio è un contratto tra imprenditori, sia e soprattutto della necessaria autonomia imprenditoriale dei confidi escludere una loro partecipazione diretta in qualità di socio o consorziato, innovando così rispetto a precedenti disposizioni legislative in materia (ad esempio, il secondo comma dell'articolo 19 della legge 12 agosto 1977, n. 675). Data la portata innovativa della disposizione, si sono salvaguardate le partecipazioni in atto (articolo 16, comma 2). È invece lasciato all'autonomia contrattuale dei confidi prevedere l'eventuale partecipazione dei rappresentanti di tali enti al consiglio direttivo, al comitato tecnico, al collegio sindacale o ad altri eventuali organi elettivi dei confidi, purché la nomina della maggioranza dei componenti di ciascun organo competa comunque all'assemblea dei soci o dei consorziati, così da garantire la permanenza del potere decisionale in capo alle imprese partecipanti.

L'articolo 3 detta le regole patrimoniali applicabili ai confidi, sulla base dei dati che attualmente li contraddistinguono ma cercando di delineare contenuti, pur minimali, comunque capaci di conferire una maggiore stabilità al fenomeno. Tutti i confidi devono rispettare tre diversi requisiti: *a*) essere dotati di un fondo consortile (i consorzi) o di un capitale sociale (cooperative e so-

cietà consortili) non inferiore a 10.329,14 euro, fermi i limiti più elevati di capitale previsti per le società per azioni e le società in accomandita per azioni (ed eventualmente in futuro, per le società a responsabilità limitata); *b*) prevedere una quota di partecipazione dei soci o consorziati non inferiore a 51,65 euro (e che, a garanzia della democraticità interna dei confidi, non superi il 20 per cento del fondo consortile o capitale sociale); *c*) possedere un patrimonio netto, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, pari almeno a 103.291,38 euro.

Quest'ultimo requisito tiene conto del valore preminente rispetto allo stesso fondo consortile o capitale sociale che assumono i fondi rischi nella patrimonializzazione dei confidi. Oltre ai fondi rischi ricompresi tra le riserve si tiene conto anche dei fondi rischi costituiti mediante accantonamenti di conto economico (si tratta delle voci n. 90 e n. 100 dello schema di bilancio per gli enti finanziari predisposto dalla Banca d'Italia con provvedimento 31 luglio 1992, nonché della voce n. 81 dello schema di stato patrimoniale messo a punto con specifico riguardo ai confidi dalle principali associazioni di categoria secondo criteri portati a conoscenza delle autorità creditizie). I commi 4 e 5 dell'articolo 3 dettano una disciplina volta a garantire l'effettività dell'ammontare minimo del fondo consortile o capitale sociale e di quello del patrimonio netto, ricalcando con i necessari adattamenti (dovuti principalmente alla variabilità del fondo o del capitale ed, ovviamente, del patrimonio netto complessivo) la disciplina degli articoli 2446 e 2447 del codice civile in tema di riduzione del capitale per perdite nelle società per azioni, che resta interamente applicabile per i confidi costituiti sotto forma di società consortili di capitali.

L'articolo 4 è principalmente volto a salvaguardare l'assenza di lucro diretto nei confidi, vietando la distribuzione degli avanzi di ogni genere, sotto qualsiasi forma ed in qualsiasi occasione alle imprese consorziate o so-

cie. Il divieto colpisce dunque non solo gli utili, che possono del resto essere prodotti solo dai confidi di intermediazione creditizia essendo per gli altri preclusa ogni attività con i terzi, ma anche i meri rimborsi di somme versate a qualsiasi titolo dai consorziati, soci o sostenitori.

L'articolo 5 prevede alcune modifiche legislative necessarie od opportune alla luce delle previsioni del presente progetto. Nel comma 1 si propone la modifica del primo comma dell'articolo 2615-*bis* del codice civile concernente la situazione patrimoniale dei consorzi. Si intende in particolare modificare il termine di presentazione del bilancio, attualmente fissato in due mesi dalla chiusura dell'esercizio, che viene portato a quattro mesi analogamente a quanto previsto per le società, considerata l'ormai analoga complessità del bilancio, al quale si applicano - attraverso il rinvio alle disposizioni sul bilancio delle società per azioni - le disposizioni derivanti dal recepimento della quarta direttiva CE sui conti annuali (salva l'applicazione, come nel caso dei confidi, di regole altrettanto complesse dettate in via specifica in considerazione dell'attività svolta). Con l'occasione, si conferma con norma espressa che il bilancio deve essere approvato dall'assemblea dei consorziati - a tutela di questi e dei terzi - e si disciplina con più precisione la sua pubblicazione.

La portata generale e non limitata ai soli confidi delle problematiche che le disposizioni in questione intendono contribuire a risolvere giustifica un intervento di riforma del codice civile, del resto assai circoscritto. Al comma 2 viene modificato il citato articolo 155, comma 4, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993, da un canto per renderlo applicabile ai confidi rispondenti ai requisiti indicati nella presente proposta (il testo in vigore individua i confidi attraverso il riferimento alla legge 5 ottobre 1991, n. 317), dall'altro per escludere la sua applicazione ai confidi di intermedia-

zione creditizia, che come si è detto devono sottostare alla più severa disciplina degli intermediari finanziari. Al comma 3, infine, si prevede l'abrogazione del comma 1 dell'articolo 33 della legge n. 317 del 1991, considerata la previsione da parte dell'articolo 7 del disegno di legge dei fondi di garanzia interconsortile.

L'articolo 6 inverte la regola dell'articolo 1944 del codice civile prevedendo, con disposizione del resto di più ampia portata, che, salvo patto contrario, i confidi non sono tenuti a pagare il debito prima dell'escussione del debitore principale, nonché degli altri eventuali garanti, i quali ultimi non hanno in nessun caso diritto di regresso nei confronti dei confidi. La norma si spiega con la volontà di tutelare l'intervento in garanzia dei confidi di primo livello (la norma non si applica a quelli di intermediazione creditizia) che deve rappresentare l'ultima tutela delle ragioni della banca o altro ente erogante il credito, preventivamente escusso il debitore principale e ogni altro garante. La garanzia dei confidi si configura pertanto come una garanzia di natura indennitaria. L'articolo 7 introduce i fondi di garanzia interconsortile per far fronte all'esigenza, acuita in questi anni di recessione e di aumento delle insolvenze, di ridurre i rischi connessi al rilascio delle garanzie attraverso un parziale controintervento in garanzia basato su apporti degli stessi confidi e dai medesimi gestito secondo criteri economici da essi stessi stabiliti. Va sottolineata l'importanza di un'innovazione strutturale che, come tale, può consentire un ulteriore frazionamento del rischio a carico, attraverso i confidi, delle stesse imprese fruitrici del credito, riequilibrando al livello territoriale più ampio le incidenze localmente diverse delle sofferenze.

Nel dettare la disciplina di tali fondi si è tenuta presente l'esperienza del fondo interbancario di garanzia e si sono ricalcate, con i dovuti adattamenti, le previsioni in materia di fondi mutualistici contenute nella miniri-

forma delle società cooperative (legge 13 gennaio 1992, n. 59). La previsione di uno specifico contributo obbligatorio a carico dei confidi ha comportato l'abolizione, per quelli costituiti sotto forma di società cooperativa, della contribuzione agli anzidetti fondi mutualistici (articolo 4, comma 2).

L'articolo 8 conclude il capo I dettando una serie di norme fiscali applicabili in via particolare ai confidi. A riguardo occorre rammentare che attualmente l'attività di prestazione di garanzie collettive, e servizi finanziari connessi, è considerata attività non commerciale sia ai fini delle imposte dirette che indirette. Tale previsione comporta tuttavia dei dubbi applicativi con riguardo ai confidi costituiti sotto forma di società cooperativa, presumendosi nel nostro sistema fiscale per tutte le società cooperative lo svolgimento di un'attività commerciale a prescindere da ogni indagine sulla natura dell'attività di fatto svolta. Per i confidi costituiti sotto forma di consorzi che svolgono esclusivamente l'attività in questione, d'altro canto, l'attuale disciplina consente di non presentare neanche la dichiarazione dei redditi e li esclude dal novero dei soggetti IVA, con la conseguente inevitabile riduzione di visibilità e trasparenza del fenomeno. Si propone pertanto di considerare tutti i confidi, comunque costituiti, enti commerciali, sottoposti a tutti gli obblighi formali su questi gravanti sia ai fini delle imposte dirette che dell'IVA. Sotto il profilo sostanziale si mantiene un regime di favore (ai fini dell'IVA con esclusione dei servizi finanziari) in ragione della necessità di non ridurre la patrimonializzazione dei confidi, anche considerato che non di rado risorse pubbliche contribuiscono a formarne il reddito o il patrimonio. Da qui anche l'esenzione dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese. Si conferma infine con norma espressa la deducibilità di quanto versato ai confidi da parte delle imprese aderenti e, entro il limite del 2 per cento del reddito d'impresa dichiarato, da parte degli enti sostenitori (in armonia con il trattamento di

altri oneri di utilità sociale previsto dall'articolo 65 del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917).

* * *

I confidi di intermediazione creditizia, ai quali è dedicato il capo II, svolgono la stessa attività dei confidi di primo livello, ma dilatata anzitutto sotto il profilo delle finalità e dei soggetti verso i quali si possono obbligare (articolo 9, comma 2); ampliata, inoltre, consentendo a questi particolari confidi di svolgere la loro attività, anche in deroga alla disciplina civilistica dei consorzi, in via prevalente e non necessariamente esclusiva a favore delle piccole e medie imprese aderenti, prevalenza che può anche venir meno qualora sussistano ragioni di stabilità, previa autorizzazione temporanea della Banca d'Italia (articolo 11). Per i confidi di intermediazione creditizia l'essere considerati «a tutti gli effetti intermediari finanziari» (articolo 9, comma 1) porta con sé vincoli di carattere soggettivo (è ammessa la costituzione sotto forma solo di società per azioni consortile o di società cooperativa per azioni a responsabilità limitata: articolo 10, comma 1) e patrimoniale (il capitale sociale interamente versato deve essere di almeno 103.291,38 euro, mentre il patrimonio netto, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, non può essere inferiore a 1.549.370,70 euro: articolo 10, commi 2 e 3). Inoltre, questi confidi sono sottoposti a vigilanza della Banca d'Italia, non dissimile da quella alla quale sono sottoposte le banche, in quanto iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del citato testo unico di cui al decreto legislativo n. 385 del 1993 (articolo 12, comma 1).

A fronte di tutto ciò, le garanzie di firma prestate dai confidi di intermediazione creditizia sono considerate equivalenti a quelle bancarie ai fini della ponderazione dei rischi delle banche eroganti il credito garantito

(articolo 9, comma 1), spettando alla Banca d'Italia fare in modo che tale equivalenza sia nei fatti assicurata pur tenendo conto delle peculiarità e della funzione di tali organismi (articolo 12, comma 2). Detta equivalenza, già sussistente con riguardo agli organismi di garanzia di altri Paesi dell'Unione europea, dovrebbe consentire un minore costo del credito per le imprese garantite e contribuire pertanto in modo determinante all'affermarsi di questi nuovi confidi.

* * *

Il III ed ultimo capo, dedicato alle norme transitorie e finali, si apre con una serie di disposizioni (articolo 14) finalizzata a consentire ai confidi fusioni e trasformazioni, particolarmente importanti nella prospettiva della razionalizzazione, dello sviluppo e del consolidamento del fenomeno fatta propria dal presente disegno di legge.

È noto, infatti, che fusione e trasformazione sono disciplinate dal nostro codice civile soltanto con riguardo alle società. Di conseguenza, pur dovendosi ammettere, in base ai principi, tali operazioni anche con riguardo agli altri enti associativi allorché avvengano in una situazione di omogeneità causale, nella pratica permane una certa incertezza in merito alla loro legittimità e in ogni caso, si riscontrano numerose difficoltà ad individuare con esattezza la disciplina applicabile, specie nel caso delle fusioni. Nel confermare la legittimità del ricorso a tali operazioni, si prevede dunque l'applicazione alle fusioni tra confidi delle norme previste in materia di società, escludendo tuttavia la necessità della relazione peritale sulla congruità del rapporto di cambio allorché gli statuti dei confidi partecipanti prevedano una piena pariteticità di diritti per i soci o consorziati, senza che assuma rilievo l'ammontare delle singole quote di partecipazione. In tal caso, infatti, la relazione non svolge più alcuna reale funzione, anche considerata la previsione dell'articolo 4, comma 1, dive-

nendo un puro costo per i partecipanti. L'obbligo viene meno anche nel caso di fusioni alle quali la disciplina societaria dell'istituto troverebbe comunque applicazione in ragione della forma giuridica dei partecipanti. Considerata l'importanza economico-sociale del fenomeno delle garanzie collettive, trasformazioni e fusioni sono d'altro canto ammesse, in via eccezionale, anche in situazioni di disomogeneità causale, purché il risultato di tali operazioni sia comunque un confidi. I commi 5 e 6 dell'articolo 14 sono finalizzati a consentire alle cooperative di garanzia collettiva fidi di trasformarsi in consorzi e società di garanzia collettiva fidi (in deroga all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, ed alle leggi fiscali, che impongono alle cooperative in possesso dei requisiti richiamati dall'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, di devolvere il patrimonio esistente ai fondi mutualistici di cui all'articolo 11 della legge n. 59 del 1992 in caso di perdita dei benefici fiscali anche per l'effetto di fusioni o trasformazioni in enti diversi dalle cooperative con i medesimi requisiti) senza dover devolvere il patrimonio esistente all'atto della fusione o trasformazione ai predetti fondi.

La norma transitoria prevista ha la durata di dodici mesi con decorrenza dall'entrata in vigore della presente legge. Dopo tale periodo tornano ad applicarsi le normali regole, che vietano alle cooperative in possesso dei requisiti mutualistici ai fini delle agevolazioni fiscali, di trasformarsi o fondersi in soggetti diversi dalle cooperative medesime e l'obbligo, in caso di operazioni in violazione, di devolvere il patrimonio effettivo ai fondi mutualistici.

L'articolo 15 conferma la fruibilità da parte dei confidi, anche di intermediazione creditizia, delle agevolazioni previste dalla vigente legislazione statale e regionale, precisando che a tale fine i confidi devono rispettare - necessariamente ma solo - i requisiti previsti dal presente disegno di legge.

L'articolo 16 detta disposizioni volte ad agevolare l'adeguamento alle nuove disposizioni da parte dei confidi esistenti. Particolare rilievo assume la disposizione del comma 3 volta a confermare l'indifferenza delle fusioni rispetto ad eventuali vincoli di destinazione (e ovviamente, ancora prima, di possesso) dei fondi rischi (il problema nemmeno può porsi per le trasformazioni).

L'articolo 17 salvaguarda l'esigenza di capitalizzazione dei confidi, rendendo inapplicabile a quelli costituiti sotto forma di società cooperativa il limite massimo d'ammontare della quota sociale previsto dal co-

dice civile (attualmente, cinquantamila euro), ed abrogando *tout court* il secondo comma dell'articolo 17 della legge 19 marzo 1983, n. 72, contenente anch'esso una disposizione volta a limitare del tutto irrazionalmente la patrimonializzazione dei confidi comunque costituiti attraverso l'indicazione dell'ammontare massimo della quota sottoscrivibile da ciascun impresa in 10.329,14 euro.

L'articolo 18, infine, si occupa dei decreti e dei provvedimenti amministrativi necessari per la concreta applicazione della normativa in esame.

DISEGNO DI LEGGE

CAPO I

DEFINIZIONE DELLE COOPERATIVE E DEI CONSORZI DI GARANZIA COLLETTIVA E CONDIZIONI DI ESERCIZIO DELLA LORO ATTIVITÀ

Art. 1.

(Norme generali)

1. Le cooperative, i consorzi e le società consortili, anche in forma cooperativa, che esercitano l'attività di prestazione di garanzie collettive per favorire la concessione del credito alle piccole e medie imprese consorziate o socie da parte delle banche e degli altri soggetti operanti nel settore finanziario sono soggetti alle disposizioni della presente legge.

2. L'attività di cui al comma 1 ha carattere d'impresa ed il suo esercizio è riservato ai soggetti di cui al medesimo comma 1, di seguito denominati «confidi».

3. I confidi possono effettuare a favore delle piccole e medie imprese consorziate o socie i servizi finanziari comunque connessi o complementari alla prestazione di garanzie collettive. Sono fatte salve le riserve di attività previste dalle disposizioni vigenti.

4. Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai confidi di secondo grado che svolgono le attività di cui ai commi 1, 2 e 3 a favore dei propri aderenti o di quelli dei confidi ad essi associati.

Art. 2.

(Conсорziati e sostenitori)

1. I confidi sono costituiti da piccole e medie imprese industriali, commerciali, turistiche e di servizi, da imprese artigiane e agricole, come definite ai sensi del comma 2.

2. Si considerano piccole e medie le imprese industriali, commerciali, turistiche e di servizi che soddisfano i requisiti indicati dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese.

3. Ai confidi possono partecipare anche imprese di maggiori dimensioni rientranti nei limiti dimensionali determinati dalla Unione europea ai fini degli interventi agevolati della Banca europea per gli investimenti (BEI) a favore delle piccole e medie imprese, purché complessivamente non rappresentino più di un sesto della totalità delle imprese consorziate o socie.

4. Gli enti pubblici e privati e le imprese non rientranti nei limiti indicati nei commi 1, 2 e 3 possono sostenere i confidi attraverso contributi e garanzie non finalizzati a singole operazioni; essi non divengono consorzati o soci nè fruiscono dell'attività sociale, ma i loro mandatari possono partecipare agli organi elettivi dei confidi con le modalità stabilite dagli statuti, purché la nomina della maggioranza dei componenti di ciascun organo resti riservata all'assemblea.

Art. 3.

(Patrimonio)

1. I confidi si costituiscono con un fondo consortile o un capitale sociale non inferiore a 10.329,14 euro, fermi restando per le società consortili gli ammontari minimi previsti dal codice civile per le società per azioni, in accomandita per azioni ed a responsabilità limitata.

2. La quota di partecipazione di ciascuna impresa non può essere superiore al 20 per cento del fondo consortile o del capitale sociale, nè inferiore a 51,65 euro.

3. Il patrimonio netto dei confidi, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, non può essere inferiore a 103.291,38 euro; al fine del raggiungimento di tale soglia si considerano anche i fondi rischi costituiti mediante accantonamenti di conto economico per far fronte a previsioni di rischio sulle garanzie prestate.

4. Quando, in occasione dell'approvazione del bilancio d'esercizio, risulta che il patrimonio netto è diminuito per oltre un terzo al di sotto del minimo stabilito dal comma 3, l'assemblea assume gli opportuni provvedimenti. Se entro l'esercizio successivo la diminuzione del patrimonio netto non si è ridotta a meno di un terzo di tale minimo l'assemblea che approva il bilancio delibera l'aumento del fondo consortile o del capitale sociale ovvero il versamento, se lo statuto ne prevede l'obbligo per i consorziati o i soci, di nuovi contributi ai fondi rischi indisponibili, in misura tale da ridurre la perdita a meno di un terzo; in caso diverso delibera lo scioglimento del confidi.

5. Se, per la perdita di oltre un terzo del fondo consortile o del capitale sociale, questo si riduce al disotto del minimo stabilito dal comma 1, gli amministratori convocano senza indugio l'assemblea per deliberare la riduzione del fondo o del capitale ed il contemporaneo aumento del medesimo ad una cifra non inferiore al detto minimo, o lo scioglimento del confidi. Per i confidi costituiti come società consortili per azioni, in accomandita per azioni o a responsabilità limitata restano applicabili le ulteriori disposizioni del codice civile vigenti in materia di riduzione del capitale per perdite.

Art. 4.

(Avanzi di gestione)

1. I confidi non possono distribuire avanzi di gestione di ogni genere e sotto qualsiasi forma alle imprese consorziate o socie, neppure in caso di scioglimento della cooperativa, del consorzio o della società consortile, ovvero di recesso, esclusione o morte del consorzio o del socio.

2. Ai confidi costituiti sotto forma di società cooperativa non si applicano il secondo comma dell'articolo 2536 del codice civile e gli articoli 11 e 20 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, e successive modificazioni.

Art. 5.

(Modifiche legislative)

1. Il primo comma dell'articolo 2615-*bis* del codice civile è sostituito dal seguente:

«Gli amministratori redigono il bilancio d'esercizio con l'osservanza delle disposizioni relative al bilancio delle società per azioni. L'assemblea approva il bilancio entro quattro mesi dalla chiusura dell'esercizio ed entro un mese dall'approvazione una copia del bilancio, corredata dalla relazione sulla gestione, dalla relazione del collegio sindacale, se costituito, e del verbale di approvazione dell'assemblea è, a cura degli amministratori, depositata presso l'ufficio del registro delle imprese».

2. Il comma 4 dell'articolo 155 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«4. Le cooperative, i consorzi e le società consortili, anche in forma cooperativa, che esercitano l'attività di prestazione di garanzie collettive sono iscritti in un'apposita sezione dell'elenco previsto dall'articolo 106 del pre-

sente decreto legislativo e non sono soggetti alle altre disposizioni del decreto stesso. La presente disposizione non si applica ai confidi di intermediazione creditizia».

3. Il comma 1 dell'articolo 33 della legge 5 ottobre 1991, n. 317, è abrogato.

Art. 6.

(Garanzie)

1. Salvo patto contrario, per le garanzie prestate i confidi non sono tenuti a pagare il debito prima dell'escussione del debitore principale e degli altri eventuali garanti; in ogni caso questi ultimi non hanno diritto di regresso contro i confidi.

Art. 7.

(Fondi di garanzia interconsortile)

1. I confidi che riuniscono complessivamente non meno di 15 mila imprese e garantiscono finanziamenti complessivamente non inferiori a 51.645.689,91 euro possono istituire, anche tramite le loro associazioni nazionali di rappresentanza, fondi di garanzia interconsortili volti ad assicurare l'adempimento delle garanzie prestate e il rafforzamento dell'attività consortile attraverso il concorso ai pagamenti in garanzia effettuati da ciascun confidi per una quota non superiore al 50 per cento.

2. I fondi di garanzia interconsortili sono gestiti da società consortili per azioni o a responsabilità limitata il cui oggetto sociale preveda in via esclusiva lo svolgimento di tale attività; in deroga all'articolo 2602 del codice civile le società consortili possono essere costituite anche dalle associazioni di cui al comma 1.

3. I confidi aderenti ad un fondo di garanzia interconsortile versano annualmente a

tale fondo, entro un mese dall'approvazione del bilancio, un contributo obbligatorio pari al 3 per cento degli avanzi dell'esercizio al lordo di tale contributo. Gli statuti dei fondi di garanzia interconsortili possono prevedere un contributo più elevato.

4. I confidi che non aderiscono ad un fondo di garanzia interconsortile versano annualmente il 3 per cento degli avanzi dell'esercizio, entro il termine indicato nel comma 3, al Ministero dell'economia e delle finanze; le somme a tale titolo versate fanno parte delle entrate del bilancio dello Stato. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, una somma pari all'ammontare complessivo di detti versamenti è annualmente assegnata al Fondo speciale rotativo per l'innovazione tecnologica di cui all'articolo 14 della legge 17 febbraio 1982, n. 46, e successive modificazioni, ed utilizzata in eguale misura per gli oneri derivanti dall'applicazione degli articoli 31 e 33 della legge 5 ottobre 1991, n. 317, e successive modificazioni.

5. Ai fini delle imposte sui redditi i contributi versati ai sensi del comma 3, nonché gli eventuali contributi, anche di terzi, liberamente destinati ai fondi di garanzia interconsortile, non concorrono alla formazione del reddito delle società che gestiscono tali fondi; detti contributi e le somme versate ai sensi del comma 4 sono ammessi in deduzione dal reddito dei confidi o degli altri soggetti eroganti nell'esercizio di competenza.

Art. 8.

(Disciplina fiscale)

1. Ai fini delle imposte sui redditi e dell'imposta sul valore aggiunto i confidi, comunque costituiti, si considerano enti commerciali.

2. Ai fini delle imposte sui redditi gli avanzi di gestione accantonati nelle riserve e nei fondi costituenti il patrimonio netto dei confidi concorrono alla formazione del reddito nell'esercizio in cui la riserva o il fondo sia utilizzato per scopi diversi dalla copertura di perdite di esercizio o dall'aumento del fondo consortile o del capitale sociale. Il reddito d'impresa è determinato senza apportare al risultato netto del conto economico le eventuali variazioni in aumento conseguenti all'applicazione dei criteri indicati nel titolo I, capo VI, e nel titolo II, capo II, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni.

3. Le quote di partecipazione al fondo consortile o al capitale sociale dei confidi, comunque costituiti, ed i contributi a questi versati costituiscono per le piccole e medie imprese consorziate o socie oneri contributivi ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del testo unico delle imposte sui redditi, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Tale disposizione si applica anche alle imprese e agli enti di cui all'articolo 2, comma 4, e all'articolo 10, comma 5, per un ammontare complessivo deducibile non superiore al 2 per cento del reddito d'impresa dichiarato; è salva ogni eventuale ulteriore deduzione prevista dalla legge.

4. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto non sono considerate cessioni di beni o prestazioni di servizi le operazioni effettuate dal confidi nell'ambito dell'attività di cui all'articolo 1, comma 1.

5. I confidi sono esenti dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese.

CAPO II

CONFIDI DI INTERMEDIAZIONE
CREDITIZIA

Art. 9.

(Valore delle garanzie)

1. I confidi di intermediazione creditizia disciplinati dal presente capo sono a tutti gli effetti intermediari finanziari. Le garanzie di firma da essi prestate nell'ambito dell'attività di cui all'articolo 1, comma 1, sono considerate equivalenti a quelle bancarie ai fini della ponderazione dei rischi delle banche eroganti il credito assistito da tali garanzie.

2. I confidi di intermediazione creditizia possono rilasciare garanzie ed impegni di firma anche per finalità ed obbligandosi verso soggetti diversi da quelli indicati nell'articolo 1, comma 1, purchè tale attività non assuma carattere prevalente. La disposizione dell'articolo 1, comma 3, si applica anche con riguardo ai servizi finanziari connessi o complementari alle garanzie e agli impegni indicati dal presente comma.

Art. 10.

(Norme generali)

1. I confidi di intermediazione creditizia sono costituiti sotto forma di società consortile per azioni o di società cooperativa per azioni a responsabilità limitata.

2. Il capitale sociale non è inferiore a 103.291,38 euro, ed è interamente versato.

3. Il patrimonio netto, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, non può essere inferiore a 1.549.370,70 euro.

4. La denominazione sociale contiene l'espressione «confidi di intermediazione creditizia».

5. Al capitale dei confidi di intermediazione creditizia possono partecipare, oltre

alle imprese di cui all'articolo 2, commi 1, 2 e 3, banche ed altri enti pubblici e privati, purchè la maggioranza del capitale sociale sia detenuta dalle imprese.

Art. 11.

(Operatività)

1. I confidi di intermediazione creditizia esercitano la propria attività prevalentemente a favore delle imprese socie.

2. La Banca d'Italia può autorizzare, per periodi determinati, i singoli confidi di intermediazione creditizia ad una operatività prevalente a favore di soggetti diversi dalle imprese di cui al comma 1, unicamente qualora sussistano ragioni di stabilità.

Art. 12.

(Vigilanza della Banca d'Italia)

1. I confidi di intermediazione creditizia sono soggetti all'iscrizione nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, e ad essi si applicano le disposizioni del titolo V del medesimo testo unico, in quanto compatibili con la presente legge.

2. La Banca d'Italia detta le disposizioni previste dall'articolo 107, comma 2, del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, e successive modificazioni, in modo da assicurare l'equivalenza con le garanzie bancarie stabilite dall'articolo 9, comma 1, della presente legge.

Art. 13.

(Norme applicabili)

1. I confidi di intermediazione creditizia sono soggetti alle disposizioni dei capi I e III in quanto compatibili con quelle del presente capo; si applicano in ogni caso le disposizioni dell'articolo 3, comma 4, assumendo tuttavia come ammontare minimo del patrimonio netto quello di cui all'articolo 10, comma 3, e degli articoli 4, 7, 8, 14 e 16, commi 3 e 4; è esclusa l'applicazione delle disposizioni dell'articolo 6.

CAPO III

NORME FINALI E TRANSITORIE

Art. 14.

(Fusioni e trasformazioni)

1. I confidi possono effettuare trasformazioni e fusioni con altri confidi comunque costituiti, anche per divenire confidi di intermediazione creditizia ai sensi delle disposizioni del capo II.

2. Alla fusione si applicano in ogni caso gli articoli 2501 e seguenti del codice civile, ma qualora gli statuti dei confidi partecipanti alla fusione ed il progetto di fusione prevedano per i consorziati eguali diritti, senza che assuma rilievo l'ammontare delle singole quote di partecipazione, non è necessario redigere la relazione degli esperti prevista dall'articolo 2501-*quinquies* del codice civile. Il progetto di fusione determina il rapporto di cambio sulla base del valore nominale delle quote di partecipazione, secondo un criterio di attribuzione proporzionale.

3. È ammessa la trasformazione delle società aventi lo scopo di cui all'articolo 2247 del codice civile in un consorzio o società consortile che abbia ad oggetto la pre-

stazione delle garanzie collettive ai sensi delle disposizioni di cui alla presente legge. Alle fusioni di cui al comma 1 possono partecipare anche tali società, quando il consorzio o la società incorporante o che risulta dalla fusione è un confidi.

4. Ferme restando le disposizioni previste dall'articolo 11, comma 5, della legge 31 gennaio 1992, n. 59, dall'articolo 14 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 601, e dall'articolo 26 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 dicembre 1947, n. 1577, e successive modificazioni, in relazione all'obbligo delle cooperative in possesso dei requisiti richiamati dall'articolo 14 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973 di devolvere il patrimonio effettivo ai fondi mutualistici di cui all'articolo 11, comma 5, della citata legge n. 59 del 1992, sia per trasformazione o fusione in enti diversi dalle cooperative in possesso delle clausole richiamate dal citato articolo 14 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973, sia in ogni altro caso di decadenza dai benefici fiscali, dalla data di entrata in vigore della presente legge e fino ai dodici mesi successivi, le cooperative di garanzia collettiva fidi possono trasformarsi o fondersi in consorzi di garanzia collettiva fidi senza devolvere il patrimonio ai fondi mutualistici a condizione che il consorzio preveda inderogabilmente le seguenti clausole statutarie:

a) obbligo di devolvere il patrimonio esistente alla data di trasformazione o fusione ai fondi mutualistici di cui all'articolo 11, comma 5, della citata legge n. 59 del 1992, al momento della liquidazione;

b) divieto di distribuire dividendi o avanzi di gestione e divieto di distribuire il patrimonio ai soci o consorziati;

c) obbligo di sottoporsi a revisione biennale previsto per le società cooperative e loro consorzi dal citato decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 1577 del

1947, e successive modificazioni, in relazione al mantenimento del patrimonio della cooperativa esistente al momento della fusione o trasformazione, secondo valutazione di un perito nominato dal presidente del tribunale;

d) obbligo di devolvere il patrimonio ai fondi mutualistici di cui alla lettera *a)* in caso di violazione del disposto di cui alle lettere *b)* e *c)*;

e) obbligo di devoluzione ai fondi di cui alla lettera *a)* del patrimonio della cooperativa valutato dal perito di cui alla lettera *c)*, in caso di successive fusioni o trasformazioni in enti diversi dalle cooperative in possesso dei requisiti richiamati dall'articolo 14 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 601 del 1973.

5. Nei bilanci il patrimonio esistente alla data di fusione o trasformazione è distintamente indicato con riferimento al presente articolo e può essere utilizzato unicamente a copertura di perdite d'esercizio, a condizione che il suo utilizzo sia successivo a quello di tutti gli altri fondi o riserve patrimoniali.

6. Le fusioni sono soggette all'imposta di registro in misura fissa.

Art. 15.

(Agevolazioni)

1. I confidi, anche di intermediazione creditizia, fruiscono di tutti i benefici previsti dalla legislazione vigente a favore dei consorzi e delle cooperative di garanzia collettiva fidi; i requisiti soggettivi ivi stabiliti si considerano soddisfatti con il rispetto di quelli stabiliti dalla presente legge.

Art. 16.

*(Adeguamento alle disposizioni
della presente legge)*

1. I confidi già costituiti alla data di entrata in vigore della presente legge si adeguano, entro due anni da tale data, ai requisiti disposti dall'articolo 3, salva fino ad allora l'attuazione delle restanti disposizioni della legge stessa; tuttavia anche decorso tale termine i confidi in forma cooperativa già costituiti alla data di entrata in vigore della presente legge non sono tenuti ad adeguarsi al limite minimo della quota di partecipazione di cui all'articolo 3, comma 2.

2. I soggetti di cui all'articolo 2, comma 4, che, alla data di entrata in vigore della presente legge, partecipano al fondo di garanzia consortile o al capitale sociale dei confidi possono mantenere la loro partecipazione, fermo restando il divieto di fruizione dell'attività sociale.

3. Le riserve e i fondi rischi indisponibili di origine pubblica non si intendono sottratti al vincolo di destinazione se trasferiti ad altri confidi in seguito a fusione. Gli enti pubblici erogatori a carattere territoriale o locale possono richiedere il rispetto dell'utilizzazione della quota dei fondi da essi attribuita al confidi partecipante alla fusione a favore delle imprese ubicate nel proprio ambito territoriale.

4. Le modificazioni delle iscrizioni, delle voci e dei criteri di bilancio conseguenti all'attuazione della presente legge o del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 87, e successive modificazioni, non comportano violazioni delle disposizioni del codice civile o di altre leggi in materia di bilancio, nè danno luogo a rettifiche fiscali.

Art. 17.

(Quote ed azioni dei confidi)

1. Ai confidi costituiti sotto forma di società cooperativa non si applica il primo comma dell'articolo 2521 del codice civile.

2. Il secondo comma dell'articolo 17 della legge 19 marzo 1983, n. 72, è abrogato.

Art. 18.

(Disposizioni di attuazione)

1. Ai fini dell'individuazione dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 2, si applica il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 18 settembre 1997, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 229 del 1° ottobre 1997.

2. Ai fini dell'individuazione dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 3, il Ministro delle attività produttive provvede, con proprio decreto, entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. I provvedimenti della Banca d'Italia previsti o resi necessari dall'attuazione dell'articolo 11 sono adottati entro due mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.