

SENATO DELLA REPUBBLICA

— VII LEGISLATURA —

COMMISSIONI RIUNITE

2^a (Giustizia)

e

10^a (Industria, commercio, turismo)

INDAGINE CONOSCITIVA SUI PROBLEMI DEL *LEASING* FINANZIARIO

(articolo 48 del Regolamento)

Resoconto stenografico

6^a SEDUTA

MARTEDÌ 24 OTTOBRE 1978

(pomeridiana)

Presidenza del Presidente della 2^a Commissione VIVIANI

INDICE DEGLI ORATORI

PRESIDENTE	pag. 79, 85, 88 e <i>passim</i>	<i>BIANCONI</i>	pag. 81
BUSSETI (DC)	93	<i>BRUGNAGO</i>	82, 84, 85 e <i>passim</i>
COCO (DC)	81	<i>CALABRESI</i>	79, 82, 83 e <i>passim</i>
GUARINO (<i>Sin. ind.</i>)	82, 92, 93	<i>FLORAMO</i>	98, 100
NENCIONI (<i>DN-CD</i>)	83, 84, 85 e <i>passim</i>	<i>MAZZEI</i>	83, 85, 86 e <i>passim</i>
ROMANÒ (<i>Sin. ind.</i>)	85	<i>PETYX</i>	89, 91, 92 e <i>passim</i>
SPERANZA, sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia	86, 88, 91 e <i>passim</i>	<i>PISCITELLI</i>	87
TROPEANO (PCI)	86, 91, 96		
VETTORI (DC)	95, 96, 97		

Intervengono, ai sensi dell'articolo 48 del Regolamento, il dottor Gianfranco Calabresi, direttore dell'Assobancaria, l'avvocato Italo Piscitelli, vice direttore, e il professor Sergio Bianconi del servizio legale della stessa associazione; il dottor Lapo Mazzei, amministratore delegato del Centro leasing S.p.A.; il dottor Dario Brugnago, direttore generale della LOCAT S.p.A.; il dottor Aginulfo Petyx, capo servizio tecnico-economico dell'Associazione fra le Casse di risparmio; il professor Luciano Antonino Floramo, vice presidente della Federazione italiana amministratori regionali ospedaliere (FIARO).

La seduta ha inizio alle ore 16,35.

G U A R I N O, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui problemi del *leasing* finanziario.

Ascoltiamo per primi, in rappresentanza dell'Assobancaria, il dottor Gianfranco Calabresi, l'avvocato Italo Piscitelli, il professor Sergio Bianconi, il dottor Lapo Mazzei e il dottor Dario Brugnago.

Ritengo che abbiano ricevuto il questionario, con il quale noi chiediamo chiarimenti ed informazioni.

C A L A B R E S I. Abbiamo ricevuto il questionario. L'Assobancaria è molto grata a queste Commissioni per averla voluta interpellare su questo argomento, che è stato trattato da parecchi anni con il massimo impegno. Abbiamo ritenuto di concretare in una memoria i punti principali, in risposta ai quesiti che sono stati indicati dalle Commissioni. Mi permetterò, quindi, di esporre sommariamente questo elaborato, facendo riserva, con l'ausilio degli esperti che sono con me, di rispondere, poi, nel modo più esauriente, alle domande che gli onorevoli senatori vorranno porre.

L'Associazione bancaria, la cui denominazione è indicativa dell'attività bancaria, ab-

braccia in realtà tutte le attività finanziarie e quindi anche le attività di *leasing*. Con 17 associate, fa parte dell'Associazione bancaria il 90 per cento circa — per volume di operazioni — dell'attività di *leasing*. Non occorre certo parlare delle origini e dello sviluppo di questa attività, che risale agli anni '60, e in qualche Paese estero agli anni '50. In Italia abbiamo elaborato una relazione sul fenomeno *leasing*, la prima che contiene una completa rilevazione statistica, dalla quale è facile rilevare quale sia stato l'andamento nettamente crescente, dopo i primi anni di necessaria presa di conoscenza da parte del mercato, di questa forma di finanziamento. Non ripeterò qui le cifre che sono presentate in questa relazione. Comunque, da questo andamento emerge chiara una tendenza di spontaneo, notevole sviluppo; senza bisogno di aiuti o di spinte particolari, l'attività di *leasing* ha trovato anche nel nostro Paese un clima propizio ad una affermazione di dimensioni nettamente crescenti. Perché questa affermazione? Perché si tratta di una forma di finanziamento — sussidiaria di quelle più note e tradizionali — particolarmente moderna, particolarmente confacente alla situazione economica del nostro Paese in questi anni. Infatti è una forma tipica di finanziamento di nuovi investimenti e di ammodernamento tecnologico. L'impresa utilizzatrice all'inizio già ha l'impostazione dell'operazione, in quanto è essa a scegliere, a indicare il tipo, le caratteristiche dei macchinari, delle attrezzature di cui ha bisogno per realizzare i suoi progetti; indica anche la casa costruttrice. La società di *leasing* interviene per realizzare nel modo migliore queste indicazioni; quindi, è un finanziamento a carattere reale, effettuato in beni reali, e, diversamente da come può avvenire con altre forme, senza alcun chiaroscuro possibile alla scadenza del contratto che è di locazione, (non ad uscita obbligata, come avviene nella normale vendita con riservato dominio). Il conduttore ha la possibilità di effettuare una nuova scelta, sulla base dell'esperienza, delle nuove situazioni che sono venute a determinarsi nel mercato, e dei risultati dell'esperienza stessa. Cioè il

conduttore può scegliere tra la restituzione del bene locato — se il ciclo è da considerare chiuso — e l'acquisizione della proprietà del bene, se questo è ancora valido e l'impresa intende avvalersene ancora; infine, ha la possibilità di proseguire il rapporto di locazione a canoni ridotti. Sono, dunque, aperte tutte le possibilità.

Merita di essere sottolineato che questa attività ha trovato particolare applicazione principalmente a favore delle piccole e medie imprese, come dimostra l'importo medio delle operazioni effettuate, che è di soli 30, 40 milioni. Va anche sottolineato che, a seguito di disposizioni solo recentemente introdotte, si aprono particolari possibilità anche nel Mezzogiorno. Infatti, penso di poter anticipare che è prossima la firma di un'apposita convenzione tra le principali società di *leasing* e la Cassa per il Mezzogiorno, appunto, a questo fine.

Non mi vorrei diffondere sulle varie forme nuove di *leasing* che potranno essere introdotte; comunque esistono, ed aprono orizzonti sempre più vasti a questa attività. È, dunque, un tipo di finanziamento complementare rispetto a quelli tradizionali, e che sta affermandosi in misura soddisfacente. Per questo motivo la nostra associazione da parecchi anni si era fatta promotrice di una disciplina legislativa organica, ed è quindi con particolare soddisfazione che vediamo ora, mercè i lavori di queste Commissioni, avviarsi a compimento questa iniziativa.

Sappiamo che le Commissioni hanno soffermato la loro attenzione in modo particolare anche sulla possibilità di estendere la locazione finanziaria ad enti pubblici, come ad esempio ospedali ed altre istituzioni. In proposito, può intervenire qualche fattore frenante, che però non attiene al *leasing* in sé, bensì a norme amministrative o giuridiche che regolano l'attività di enti pubblici. Quindi, eventualmente, si può trattare di questioni specifiche, non strettamente attinenti alla disciplina giuridica del *leasing*.

Sempre seguendo l'ordine dei punti che le Commissioni hanno voluto indicarci, è da rilevare che l'opportunità di una formalizzazione di carattere pubblicistico delle

attività, dei soggetti che esercitano il *leasing*, è da noi condivisa. Abbiamo visto che il disegno di legge prevede alcune modalità al riguardo, affidando alla Banca d'Italia, che ha già un'esperienza molto vasta — come sappiamo — in campo finanziario, la tenuta di un apposito albo, nel quale siano iscritti gli operatori che possiedano i requisiti necessari per tale delicata attività. Pensiamo quindi che ciò che il disegno di legge prevede sia opportuno e rispondente all'esigenza di una corretta applicazione di questa attività. L'affidamento dei compiti di controllo alla Banca d'Italia è coerente con l'interesse che aziende ed istituti di credito hanno per l'attività di *leasing*, interesse che li ha indotti sia a promuovere la creazione di società di *leasing*, sia ad assicurarne un funzionamento agevole mediante la messa a disposizione di adeguate risorse finanziarie.

Passando poi ad eventuali osservazioni specifiche sul disegno di legge, vorrei in questa prima fase sottolineare che il provvedimento sembra a noi congegnato in maniera idonea. Nel caso, si potrà procedere ad un ulteriore approfondimento, se qualche quesito di carattere particolare verrà posto, sia sul terreno giuridico, sia su quello tributario.

Vorrei poi rilevare — poichè anche in questa sede si è soffermata l'attenzione su una comparazione fra locazione finanziaria e vendita con riserva di proprietà — che è abbastanza evidente la diversità degli scopi e di funzione delle due operazioni. Diversi sono i potenziali utilizzatori dei beni oggetto dell'una e dell'altra, diverso è l'interesse di chi acquista a rate beni di consumo più o meno durevoli, od anche beni strumentali, rispetto a quello invece che è l'interesse dell'imprenditore che ricorre alla locazione finanziaria come mezzo per esercitare la sua attività produttiva. C'è inoltre l'altra caratteristica, che è determinante e di cui ho già fatto cenno, e cioè la possibilità per il conduttore, al termine del contratto, non soltanto di chiudere una serie di prestazioni e tenersi il bene, più o meno ammortizzato, ma anche di operare una diversa scelta autonoma, rapportata alle condizioni del momento.

Anche riguardo ai problemi tributari, siamo disponibili per qualsiasi chiarimento. A noi sembra che non occorranò norme specifiche, particolari. Ad ogni modo, il nostro esperto potrà soffermarsi in profondità anche su questo argomento. Questi mi sembrano gli argomenti principali che possono interessare le Commissioni.

C O C O. Se non ricordo male, nella discussione iniziale sul disegno di legge è stato espresso il timore che le norme contenute nel provvedimento siano più adeguate alla realtà passata del *leasing* finanziario che non a quella presente e futura. È stato osservato che il *leasing* aveva in passato una sua dimensione e che non era stato disciplinato specificatamente dalla legge, per cui ad esso si applicavano le norme sulla locazione e norme di altri istituti. Ora, con questo disegno di legge, si sarebbe compiuto lo sforzo di elaborare e creare norme adeguate ad una situazione che però è un po' superata. Abbiamo discusso su questo e — se non ricordo male — ci siamo riservati di chiedere chiarimenti in proposito agli esperti del settore. Non so se sono stato chiaro. La preoccupazione, cioè, era che una certa realtà di questo *leasing* già la si era avuta quando non c'erano norme apposite, per cui si applicavano soprattutto le norme del contratto di locazione e di altri contratti disciplinati dal codice. Ora, sul provvedimento che abbiamo dinanzi è stato manifestato il timore che possa trattarsi di una legislazione adeguata ad una realtà che ormai è superata. È vero questo, oppure ritenete che le norme siano rispondenti a quello che è il *leasing* oggi e a quello che prevedibilmente sarà in futuro?

B I A N C O N I. Vorrei distinguere in due momenti la mia risposta; il primo riguarda il discorso della realtà superata, e l'altro riguarda invece il discorso che prima non c'erano norme apposite, per cui ora si crea questa legislazione.

Confesso che non so cosa voglia intendersi per realtà superata; forse con questa espressione si vuol dire che ora non si fanno

più tante operazioni quante se ne facevano una volta.

C O C O. No, non volevo dire questo, bensì volevo dire che certe operazioni si fanno in un altro modo.

B I A N C O N I. Difatti il *leasing*, che si pratica in Italia da dieci anni, ha raggiunto dimensioni economiche tali per cui è impensabile che il legislatore italiano non intenda regolamentare in modo specifico questo particolare contratto. C'è un momento nella vita legislativa di ogni paese in cui un certo fenomeno economico-giuridico, sorto di fatto o nell'ambito dell'economia o in quello della pratica, viene considerato dal legislatore come un qualcosa di per sé stante, consolidato. Gli stessi usi contrattuali normativi subiscono tale processo: cioè la ripetizione di un comportamento fa sì che scatti ad un certo punto una molla per la quale quel comportamento viene ritenuto come giuridicamente vincolante.

Così è accaduto per il *leasing*: dopo circa tredici anni di applicazione si è visto che non si trattava dello scimmiettamento di contratti commerciali di origine nordamericana o europea bensì di un fenomeno radicato in Italia come costume economico di una certa importanza. È quindi impensabile che il legislatore possa o voglia disinteressarsene: lo regolamerà in un modo o nell'altro, a seconda dell'apprezzamento che ne farà, ma comunque la necessità di disciplinare il *leasing* è indubbia; a parte il fatto che in sede comunitaria, in merito, si è già raggiunto un certo grado di elaborazione, per cui chi ha a che fare con colleghi dell'area comunitaria sa che noi arriviamo sempre per ultimi.

Per quanto riguarda l'assenza di norme apposite, evidentemente oggi ci si preoccupa di provvedere a colmare tale lacuna. È chiaro che noi, occupandoci del settore e rappresentandolo, se non avessimo avuto una idea del genere, non avremmo presentato a suo tempo la richiesta di una regolamentazione. Le società di *leasing* vivono di questi contratti ed hanno tutto l'interesse a regolamentare la materia. Ora cosa accade, at-

tualmente, nel nostro diritto positivo, quando si presenta una nuova figura contrattuale non incasellata già in uno dei contratti tipici del codice civile? Accade che la dottrina e la giurisprudenza cercano di incasellarla, a torto o a ragione, in un modo o nell'altro, negli schemi già previsti dal legislatore; per cui c'è chi ha visto il *leasing* come un qualcosa che si avvicinava di più alla locazione, ma con caratteristiche del patto con riserva di proprietà; chi vi ha visto prevalere la figura del mutuo, e così via. Quindi la normativa che regolamentava il *leasing* in fondo esisteva, ma era quella generale, ripeto, prevista dal codice civile: soprattutto norme contrattuali, che le società di *leasing* per anni ed anni hanno utilizzato, elaborandole in modo, direi, abbastanza corretto, anche nell'interesse dell'operatore il quale usufruiva del *leasing* medesimo; tanto è vero che la giurisprudenza in merito è scarsissima, e chi ha conoscenza di problemi giurisprudenziali saprà come la prima nota positiva che può venire dal fatto che un determinato contratto o una determinata normativa sono stati elaborati in modo da risolvere abbastanza bene un certo fenomeno giuridico sia proprio rappresentata dalla scarsità di contenzioso giudiziale.

Per il *leasing*, insomma, in tanti anni di esercizio si saranno avute tre o quattro sentenze. Ciò nonostante ribadiamo la necessità di una regolamentazione: il fatto che finora non sia esistita una regolamentazione specifica ma solo, come dicevo, una certa normativa, direttamente o indirettamente applicabile, là dove l'interprete pensava che fossero prevalenti le caratteristiche del patto di futura vendita o quelle della locazione, non può costituire una via da seguire anche per il futuro.

CALABRESI. Aggiungerei qualcosa, in risposta al quesito posto dal senatore Coco. Se la sua domanda tende ad accertare se la disciplina legislativa proposta possa servire a disciplinare idoneamente anche le nuove forme di *leasing* che io non mi sono soffermato prima ad enumerare, ma che evidentemente interessano, ebbene, la nostra risposta è affermativa. Infatti, nuove

applicazioni del *leasing*, da quello immobiliare a quello pubblico, da quello agricolo a quello all'esportazione, sono già state sperimentate con effetti positivi; e meglio potrà farsi in avvenire sotto l'egida della nuova disciplina.

BRUGNAGO. Sono quindici anni che opero in questo settore, e pertanto baso ciò che mi appresto a dire più che altro sulla mia esperienza.

Come affermava il professor Bianconi, di contenzioso vero e proprio, giudiziale, ce n'è molto poco, e le sentenze pronunciate direi che hanno confortato il modo in cui si è proceduto finora. Si sente però il bisogno di una normativa *ad hoc*, essendo l'espansione dell'attività di *leasing* certo molto vasta.

Quanto al modo di operare, il fatto che siano sorti nuovi tipi di *leasing* non ha provocato radicali cambiamenti, perchè, tranne alcuni miglioramenti contrattuali, l'impostazione di carattere generale di quindici anni fa è ancora quella, il rapporto fra locatore e locatario è rimasto sostanzialmente immutato, con delle codificazioni in più o in meno a seconda del tipo di *leasing*.

GUARINO. Vorrei chiarire che una idea di quello che siano il contratto misto ed i fenomeni collegati già l'abbiamo. Il punto prospettato dal collega Coco non riguarda l'applicazione passata del *leasing*, nè tantomeno il *quantum* di tale applicazione, bensì l'opportunità di una regolamentazione del fenomeno economico rappresentato dal *leasing*. Siamo cioè qui non per sapere come tale fenomeno vada regolamentato — lo regoleremo, forse male, ma cercheremo di farlo in qualche modo — bensì per sapere come si presenti il fenomeno stesso; perchè da come ci verrà illustrato, impostato — sul piano economico, sul piano degli affari — noi potremo trarre conseguenze, e seguire una strada o l'altra.

Per la nostra indagine siamo partiti, ad esempio, dal dubbio che l'impostazione del *leasing* sotto il parametro della locazione fosse un'impostazione riduttiva, in quanto, da qualcosa che ci sembrava di sapere su

tale fenomeno economico, appariva che piuttosto si dovesse poggiare verso un'altra forma, sempre di locazione, in fin dei conti, ma comunque rappresentante un altro tipo contrattuale, distinto dalla *locatio rei*, cioè verso l'appalto, verso la *locatio operis*. Ci domandavamo pertanto se dovevamo ricorrere, come suggerimento, come spunto iniziale, alla locazione di cose, o al mutuo, o all'appalto o ad altra figura: naturalmente per creare una figura nuova, altrimenti sarebbe bastato adattare l'istituto della locazione, in qualche modo, al fenomeno del *leasing*.

È vero che un fenomeno economico, quando sorge in una società, ha bisogno di essere regolato; però deve essere regolato al meglio, non al peggio. Ecco il senso del dubbio del collega Coco ed anche mio: noi siamo qui per regolamentare il *leasing*, ma vogliamo avere un'idea del fatto economico *leasing*, di come si sta espandendo in certi campi, di come si sta restringendo, eventualmente, in altri, e trovare quindi, col vostro aiuto, la formulazione adatta.

CALABRESI. A noi sembra esatta l'impostazione che viene data nella relazione al disegno di legge. Essa infatti afferma che la locazione finanziaria appare realmente come un negozio misto nel quale confluiscono elementi della vendita, della locazione e del mutuo: tali elementi si fondono però in un'unità economico-giuridica che rende oltremodo difficile la ricostruzione di una ben determinata disciplina, cioè quella prevista appunto dal provvedimento.

MAZZEI. Mi sembra che la domanda sia rivolta a conoscere anche lo sviluppo e le dimensioni del fenomeno e le eventuali variazioni del *modus operandi*.

Ritengo si possa rispondere che lo sviluppo è stato rapidissimo a partire dal 1975-76, anno in cui la domanda delle operazioni si è addirittura raddoppiata ed è in continua espansione dopo una certa battuta d'arresto nel 1977. Crescendo, la locazione finanziaria ha servito un numero sempre maggiore di settori merceologici, ma la sostanza dei

rapporti nascenti dalle operazioni di *leasing* è rimasta invariata. Lo schema di fondo delle operazioni è rimasto sempre uguale e sempre invariata è rimasta la possibilità di opzione per l'acquisto, di restituzione del bene a fine rapporto o di proseguimento nella locazione stessa.

NENCIONI. Io ritengo che non dobbiamo, in questo momento, operare una ricostruzione dinamica del disegno di legge, ma soltanto conoscere una realtà, per potere poi svolgere la nostra funzione di legislatori.

Come ho detto stamani, da parte mia sono completamente contrario a quelle definizioni che normalmente si danno, e contrario anche alla definizione che si trova nella relazione al disegno di legge, perchè il fenomeno del *leasing* è relativamente nuovo, provenendo da concezioni degli anni cinquanta, e comunque, come si è manifestato nella realtà, presuppone una valutazione di un rapporto atipico, cioè al di fuori della locazione, al di fuori del mutuo, al di fuori della *locatio operis*, al di fuori di qualsiasi altro tipo; per cui sarebbe un errore, nella disciplina che vogliamo concepire, richiamarci ad uno dei tanti contratti tipici che sono disciplinati dalla nostra tradizione civilistica, dal codice civile in particolare.

L'articolo 2 del disegno di legge n. 633 stabilisce che le società debbono avere come oggetto l'esercizio esclusivo delle attività di *leasing*, un capitale sottoscritto e versato non inferiore a un miliardo di lire, ed essere iscritte in apposito albo presso la Banca d'Italia.

Il fatto fondamentale e caratteristico di questa norma, a parte le garanzie che si possono prendere, come l'albo e il controllo, è la provvista dei fondi. Tale provvista, data la dimensione del fenomeno, può non avere limite, perchè si sta sempre più dilatando. In realtà, come è accaduto all'estero, sono le banche di credito ordinario che hanno aperto i loro sportelli a queste società e, in alcuni casi, è la stessa banca che effettua queste operazioni. In Italia, data l'indiscutibile realtà, cioè il fatto che dietro ad una

COMMISSIONI RIUNITE

6° RESOCONTO STEN. (24 ottobre 1978)

società avente per fine esclusivo l'esercizio del *leasing* finanziario v'è uno o più istituti bancari, l'Assobancaria ritiene opportuno che si consideri l'attività di tali società come una attività bancaria o parabancaria, che possa rientrare, pertanto, in una più ampia disciplina delle attività bancarie, oppure ritiene che debba rimanere sottoposta a una regolamentazione inserita nel quadro del diritto privato?

Non vedo, personalmente, come si possa nella realtà scindere, in una concezione di carattere generale, delle società finanziarie aventi per fine il *leasing* finanziario dagli istituti bancari cui fa necessariamente capo la provvista di fondi.

Desidero porre anche un'altra domanda. È stata prospettata, da altri interventi nell'indagine in quest'aula, la necessità della indicizzazione del cosiddetto canone (termine improprio, poichè nel *leasing* si fornisce un servizio di carattere reale dietro il pagamento di una somma che è il corrispettivo economico e finanziario del servizio prestato). È necessario, secondo la vostra valutazione, un complesso sistema di indicizzazione? E, se è necessario, deve essere reale o puramente finanziario (cioè in relazione al costo del denaro al momento in cui si opera, o ad altri analoghi parametri)?

CALABRESI. Per quanto concerne il primo quesito, cioè qual è il più opportuno rapporto tra attività bancaria e attività di *leasing*, riteniamo che esistano correlazioni fra l'una e l'altra attività, tanto che istituti di credito hanno prontamente visto l'utilità e le ragioni di vitalità, anche nel nostro Paese, dell'attività di *leasing*, e l'hanno promossa e favorita.

Si possono avere concezioni teoriche di diverso tipo, ma in pratica notiamo che si è trovato utile ed opportuno attuare e mantenere una distinzione precisa, sul piano operativo, fra attività bancaria ordinaria e forme particolari di finanziamento: un certo grado di specializzazione viene ritenuto utile. Il credito fondiario, agrario, mobiliare, a medio termine, sono tutte forme di credito che vengono esercitate da istituti *ad hoc*.

NENCIONI. Rientrano però sempre nell'ambito bancario.

CALABRESI. In senso molto lato in tutti questi campi si è ravvisata l'opportunità che siano organi e persone diverse ad applicare una tecnica che è nettamente diversificata da quella bancaria ordinaria; e che rimangano distinti ed autonomi i soggetti, dal punto di vista finanziario, sì da attuare ripartizioni di rischi e orientamenti di attività nella più varia gamma che le circostanze attuali possono suggerire. Debbono esservi, tuttavia, delimitazioni precise nei confronti delle aziende di credito che — sappiamo — la legge bancaria ha concepito in modo circoscritto e puntuale. La risposta, pertanto, al quesito è che, a nostro avviso, la separazione operativa è giustificata anche se vi è, evidentemente, una confluenza di interessi in senso generale.

Per quanto riguarda la indicizzazione del canone delle operazioni di *leasing*, sarei propenso a ritenere, come prima reazione, che essa possa essere una modalità da non escludersi *a priori*, eventualmente da studiare, anche se non applicabile necessariamente a tutti i casi. Preferisco, tuttavia, che siano i colleghi operatori a dare la risposta.

BRUGNAGO. Apprezzo molto il fatto che si affronti il problema delle fonti di finanziamento, che oggi, indubbiamente, possono condizionare l'attività delle società di *leasing*.

Ritengo infatti difficile che lo sviluppo delle Società di *leasing* possa essere finanziato a tempo indeterminato e senza limiti solo dagli azionisti delle stesse. È, pertanto, auspicabile trovare una formula che consenta, almeno parzialmente, come è avvenuto in Francia, il finanziamento presso istituti centrali o a medio termine, con risconto di contratti, in modo che una parte dell'attività delle società di locazione sia proporzionale ai contratti che vengono stipulati. In tal modo sarebbe possibile un maggior incremento operativo.

Per quel che concerne l'accenno fatto dal senatore Nencioni sulla indicizzazione, rispondo che, avendo le società di *leasing* ge-

COMMISSIONI RIUNITE

6° RESOCONTO STEN. (24 ottobre 1978)

neralmente una parte di finanziamento a medio termine ed una a breve, in alcuni momenti, soprattutto quando quello a breve era prevalente, hanno dovuto ricorrere alla indicizzazione per non subire perdite, come avvenuto in passato, stipulando contratti di *leasing* a tasso fisso, contro finanziamenti e tassi crescenti.

L'indicizzazione ha messo in difficoltà sia le Società di *leasing*, sia la clientela, non esistendo un indice ufficiale che segue le variazioni dei tassi di interesse cui fare riferimento. In pratica si è trovato che l'indice più aderente alla realtà è il cosiddetto « prime rate » e pertanto la maggior parte delle Società di *leasing* regola l'indicizzazione, qualora applicata, riferendosi alle numerazioni di questo indice.

N E N C I O N I. V'è quindi una indicizzazione finanziaria.

B R U G N A G O. Certamente. Escludo qualunque indicizzazione diversa da quella finanziaria, perchè non sarebbe giusta. È stato fatto un aggancio al costo della vita per alcuni contratti di *leasing* immobiliare, ma noi non lo facciamo nel modo più assoluto.

N E N C I O N I. Desidero aggiungere una osservazione. Ho un rapporto sulla vostra attività — è del 1976 e non so se sia stato aggiornato — nel quale vi sono indicazioni tipiche, che si ripetono nel tempo. Con riferimento al 1974 vengono considerate 17 società con mezzi propri per 32 miliardi, contro una esposizione di 230 miliardi. Il rapporto, quindi, fra mezzi propri ed esposizione è enorme.

Pertanto, anche il rapporto tra mezzi propri ed erogazione è enorme. Ora, vorrei sapere se avete dati aggiornati, e se questo rapporto è rimasto del 15 per cento circa come nel 1974, o se si è modificato.

C A L A B R E S I. Forse non abbiamo pensato a calcolare un dato aggiornatissimo, comunque non è difficile determinarlo. Penso che non dovrebbe essere molto variato.

P R E S I D E N T E. Potreste comuni carcelo, inviando un vostro appunto.

B R U G N A G O. Sì, perchè occorre fare certi calcoli.

R O M A N Ò. Io tornerei sul discorso su come fare il meglio possibile la legge. Dalle risposte che ci sono state molto gentilmente fornite abbiamo saputo che a fronte di un rilevante, forte dinamismo in senso quantitativo vi è una fondamentale invariabilità nell'istituto e nel *modus operandi*; e mi pare che la domanda del senatore Coco riguardasse proprio questo rapporto, cioè tendesse ad accertare se la dinamica espansiva possa avere ripercussioni sulle strutture delle istituzioni. Se ciò è prevedibile, dobbiamo prevederlo. La risposta che ci è stata fornita è stata, grosso modo, negativa. Io credo che su questo aspetto del problema possano venirci indicazioni e conferme dalle esperienze straniere; dobbiamo tener presente, come è stato più volte ricordato, che questo è un fenomeno che è nato altrove e che noi abbiamo importato. Per cui, una domanda utile, anche se modesta, potrebbe essere la seguente: che proporzione esiste tra la dimensione che il fenomeno del *leasing* ha raggiunto nel nostro Paese e la dimensione che ha assunto in economie omologhe alla nostra, in generale, e in particolare nella CEE? Se la risposta fosse che in quei Paesi il fenomeno ha assunto proporzioni più vaste che nel nostro, non dovremmo avere grandi preoccupazioni in merito al problema posto.

C A L A B R E S I. Poichè ci era sembrato di comprendere che sarebbe stato gradito alla Commissione avere un rapporto comparatistico con i principali Paesi esteri, stiamo aggiornando il materiale già in nostro possesso, per presentare appena possibile anche una memoria a questo proposito. Avendo già pensato di fare ciò sotto il profilo legislativo, possiamo farlo anche sotto il profilo statistico e dimensionale.

M A Z Z E I. Le dimensioni del fenomeno sono ancora assai lontane da quelle raggiunte nei paesi industrializzati. Grosso

modo, noi siamo intorno al 2,50-3,50 per cento sugli investimenti lordi, mentre generalmente si va dall'8 al 10 per cento in Francia, negli Stati Uniti, in Inghilterra.

T R O P E A N O . Vorrei avere un chiarimento per una mia migliore comprensione del fenomeno. Il dottor Calabresi, nella sua esposizione, ha detto che la locazione finanziaria è praticata per il 90 per cento da società aderenti all'Assobancaria. Questo significa che il 90 per cento delle società sono di emanazione bancaria?

C A L A B R E S I . Poichè l'adesione all'Associazione bancaria è perfettamente libera e non vi è nessuna opera di proselitismo da parte dell'Associazione stessa, finora vi hanno aderito società che complessivamente esercitano il 90 per cento circa dell'attività.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Poichè stamane, nel corso dell'indagine, si è parlato anche dell'attività di locazione finanziaria in favore delle piccole industrie, e si è detto che in generale sino ad oggi le piccole industrie non hanno usufruito della locazione finanziaria, vorrei avere una delucidazione in proposito, perchè si è avuta l'impressione che l'istituto della locazione finanziaria sia un istituto prevalentemente utilizzato da aziende di certe dimensioni, con un certo grado di sviluppo e di prospettive.

B R U G N A G O . Il problema non mi sembra questo, per quanto a volte sia molto difficile intendersi sul significato di piccola industria. Io esamino personalmente le pratiche di aziende che hanno pochi dipendenti, piccole industrie artigiane, e indubbiamente abbiamo qualche difficoltà a riconoscere la validità di queste aziende, ma direi che sono quelle che più sovente ricorrono alla locazione finanziaria, e una volta che hanno imboccato questa strada continuano a ricorrervi anche negli stadi successivi. Si sono anche verificati casi in cui sono state aiutate aziende di piccole dimensioni e queste un poco per volta sono cresciute. Anzi si può dire che nei primi anni soltanto le pic-

cole e medie imprese si rivolgevano al *leasing*, mentre ora se ne servono anche le grandi.

M A Z Z E I . Non posso che confermare quello che ha detto il dottor Brugnago. Non posso dare dati, ma credo di poter affermare che il *leasing* è uno strumento utilizzato in percentuali altissime, dell'ordine del 70-80 per cento, dalla piccola e media industria.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Vengo ad un'altra domanda. Il *leasing* è uno strumento moderno di finanziamento alle aziende, e non a caso in questo progetto di legge si è previsto su di esso un controllo da parte della Banca d'Italia. Vorrei chiedere se si ritiene che le disposizioni di cui all'articolo 2 del disegno di legge n. 633 siano sufficienti, se cioè non si ritiene di dover prevedere maggiori facoltà per la Banca d'Italia: non già d'interferire sul merito delle operazioni finanziarie — questo è ovvio — bensì di conoscere la situazione attraverso i bilanci delle società di locazione in modo da poter, in determinati casi limite, intervenire per la cancellazione dall'albo.

C A L A B R E S I . A noi sembra che la formulazione attuale dell'articolo 2 rispecchi precisamente le esigenze di cui ha parlato l'onorevole Speranza. Non so se possono porsi altri problemi.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia.* Mi è sembrato che nella loro risposta scritta sia contenuta una risposta al quesito che ora formulerò, ma vorrei avere maggiori delucidazioni, possibilmente dall'esperto tributario. È stato sostenuto in questa sede che si avrebbero elusioni d'imposta, in particolare perchè il disegno di legge non fissa una durata minima dei contratti, in rapporto agli ammortamenti annessi ai fini fiscali. Vorrei avere una risposta su questo, come vorrei avere una risposta su un altro argomento, sempre attinente al problema fiscale: desidero cioè

sapere se si ritiene giusto il disposto dell'articolo 10, sempre del disegno di legge n. 633, là dove si prevede che in caso di cessione dei beni (dati in locazione in conformità a quanto previsto dall'articolo 1) si assume, a tutti gli effetti tributari, come valore il prezzo stabilito ai sensi dei numeri 1), 2) e 3) dello stesso articolo.

P I S C I T E L L I. Alle domande che l'onorevole Speranza ci ha rivolto abbiamo già dato, in un certo senso, risposta nella nostra memoria, però, dato che ci vengono richiesti maggiori ragguagli e maggiori delucidazioni, penso sia opportuno far presente che proprio la tipicità del contratto di locazione, che ha una sua struttura giuridica ed economica completamente autonoma, a nostro parere non consente di assimilare o, perlomeno, di adeguare la durata del contratto di locazione finanziaria al periodo di ammortamento del cespite.

D'altra parte, l'ammortamento è qualche cosa di variabile nel tempo e l'amministrazione finanziaria ne fissa i coefficienti in base ad un decreto ministeriale, per cui non si tratta di qualcosa di insito o di legislativamente fissato. Quindi diverrebbe quanto meno arduo seguire poi le modifiche degli stessi coefficienti di ammortamento fissati periodicamente dall'amministrazione finanziaria. Voi sapete che i contratti di locazione finanziaria hanno una durata che varia dai tre ai cinque anni e, chiaramente, colui che prende in locazione finanziaria e la stessa società di locazione finanziaria non hanno alcun ragguaglio su quella che è la durata dell'ammortamento del cespite. L'operatore che prende in locazione si basa soltanto su quella che è l'utilità che gli deriva dall'utilizzazione, dalla disponibilità di questo cespite nel periodo contrattuale pattuito, in funzione dei suoi programmi di lavorazione, del suo ciclo produttivo, del superamento o meno della macchina, in base al quale poi stabilirà, alla fine del periodo contrattuale, se esercitare o non il diritto di opzione, oppure se prorogare il contratto o disdirlo.

Quindi ci sembra che il pretendere che la durata del contratto di locazione segua

in un certo qual modo il periodo di ammortamento, nel senso di stabilire una certa funzione temporale di durata, finirebbe con lo snaturare quello che è il contratto stesso.

Inoltre, io chiedo: ma di quali elusioni d'imposta si parla? Forse ci si riferisce ai primi periodi di sviluppo delle società di locazione finanziaria, ai primi tempi di operatività, quando, evidentemente, il *plafond* di operazioni andava crescendo, (poiché l'amministrazione finanziaria ha sempre riconosciuto — e credo che non potesse fare a meno di riconoscerlo — che l'ammortamento spetta alla società di locazione finanziaria, come proprietaria del cespite). È chiaro, però, che nel periodo iniziale, fino al raggiungimento di un regime ordinario di operatività, ci può essere stato qualche anno in cui la tassazione è diminuita o si è rinviata, ma non è che si verificano elusioni di imposta.

D'altra parte, quello che si deduce da colui che prende in locazione finanziaria il cespite è esattamente uguale alla tassazione nei confronti della società di locazione finanziaria, per cui non ci sono istituzionalmente elusioni d'imposta e non si riesce veramente a capire perchè se ne parli.

Per quanto riguarda l'articolo 10, ci troviamo di fronte ad un argomento di estremo interesse, non solo per le società di locazione finanziaria, ma anche per gli stessi operatori, perchè in effetti lo scopo di questa disposizione è quello di evitare che nei confronti delle società di locazione finanziaria si determinino, nel momento in cui il locatario o, al limite, un terzo, acquista questo cespite, delle plusvalenze imponibili per effetto del maggior valore che il cespite, alla fine del periodo di utilizzazione da parte del conduttore, potrebbe avere.

Questo è presumibile si possa verificare principalmente nella locazione immobiliare; nel caso invece di locazione di impianti tecnologicamente superati, saranno estremamente improbabili plusvalenze. La norma cerca però di evitare che, attraverso la tassazione di una plusvalenza che molte volte è solo monetaria, si venga a tassare la società di locazione finanziaria, la quale in effetti,

se questo veramente dovesse accadere, dovrebbe in partenza tenerne conto, in un certo senso, e quindi a sua volta scaricare la tassazione o la plusvalenza sul conduttore. Quindi avremmo probabilmente un maggior costo per il conduttore, a causa di questo fenomeno; maggior costo che chiaramente verrebbe addossato a lui, poichè non può la società prendersi carico di qualcosa che finirebbe con il privarla di una grossa fetta dell'utile dell'operazione, per effetto di una plusvalenza che molte volte ha solo un valore monetario.

In riferimento poi ad alcune obiezioni che sono state sollevate, devo dire che ci sembra piuttosto strana la preoccupazione manifestata che in taluni casi questo possa portare a conseguenze gravose nei confronti del conduttore, rispetto alla società locatrice. Difatti, essendo quest'ultima una società che vende e che vende il cespite al valore residuo che ha, si tratta di un rapporto soggetto ad IVA, per cui non ci sono elementi di maggior valore che vengono accertati da qualcuno agli effetti delle imposte indirette. Quindi non c'è valutazione di registro perchè soggetta ad IVA. Il corrispettivo che viene richiesto, il prezzo di cessione, è quello che viene considerato agli effetti dell'IVA. Quindi, la società di locazione realizzerà quel valore che viene assoggettato all'IVA ed il conduttore assumerà come suo valore quello che è stato il prezzo assoggettato all'IVA. Non ci sono perciò discriminazioni tra colui che acquista direttamente un cespite e colui che lo acquista in sede di locazione finanziaria, perchè ognuno paga il prezzo che viene pattuito e che è soggetto all'imposta sul valore aggiunto. Quindi non vediamo quati discrepanze si creino.

S P E R A N Z A, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Da ultimo vorrei sapere se l'esclusività di scopo per le società di *leasing*, a loro avviso, sia da prevedere per legge; e se non crei problemi, sul piano pratico, il disposto dell'articolo 4 del disegno di legge n. 633, soprattutto — a quanto mi si dice — per determinati tipi di locazione convenzionale, quando stabilisce. « Il locatore nel corso della locazione può alienare i beni concessi in locazione finan-

ziaria soltanto a società di cui all'articolo 2 oppure al conduttore ».

C A L A B R E S I. In primo luogo potrei dire che l'esclusività a noi sembra uno dei requisiti necessari proprio per assicurare quella limpidezza che occorre perchè l'organo preposto al controllo possa agevolmente seguire l'attività della società, attraverso i dati di bilancio e via dicendo.

Quanto alla norma dell'articolo 4, penso sia dettata anch'essa da un'esigenza di opportuna deontologia professionale, affinché la possibilità di risoluzione anticipata venga esercitata senza turbare certi rapporti nel contratto di locazione.

Non so se il professor Bianconi voglia aggiungere qualcosa, dal punto di vista operativo.

M A Z Z E I. Vorrei fare due osservazioni.

Per prima cosa, l'esclusività si allaccia strettamente all'iscrizione delle società in un albo.

Quanto all'articolo 4, esso mi sembra collegato al problema della difesa del conduttore. Si deve cioè escludere la possibilità che una società specializzata nel settore, durante il corso della locazione stessa, possa cedere a chicchessia i beni concessi in locazione, ponendo il locatario in una situazione diversa ed esponendolo, senza che egli abbia potuto esprimere il suo consenso, al rischio connesso all'eventualità di ritrovarsi una controparte senza la consistenza e la stabilità economica della società che aveva originariamente scelto. Quindi, in corso di locazione, solo le società abilitate debbono poter continuare il rapporto.

B R U G N A G O. Gradirei un chiarimento dall'onorevole Sottosegretario. Mi sembra che l'articolo 4 non escluda la risoluzione del contratto per inadempimento del locatario.

S P E R A N Z A, *sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. Non v'è dubbio.

P R E S I D E N T E. Se non vi sono altre domande, mi sembra non ci rimanga che ringraziare sentitamente il dottor Cala-

bresi ed i suoi collaboratori per il contributo prezioso dato alla nostra indagine, del quale terremo il dovuto conto.

Ascoltiamo ora l'Associazione fra le Casse di risparmio, qui rappresentata dal dottor Aginulfo Petyx.

Dottor Petyx, lei ha ricevuto un appunto contenente i quesiti che le Commissioni riunite intendono sottoporle. La prego quindi di volerci illustrare le sue risposte ai vari punti del questionario.

P E T Y X. Vorrei premettere che l'analisi svolta dall'Associazione fra le Casse di risparmio non concerne tanto i problemi pratici o giuridici che possono emergere dall'esame del disegno di legge n. 633, quanto la generalità del fenomeno del *leasing*. In questo momento, quindi, le risposte o gli orientamenti sulle varie questioni possono sembrare di carattere generale, pur riservandosi l'Associazione, qualora sia necessario, di offrire qualsiasi contributo, soprattutto in materia giuridica e fiscale.

Circa il primo quesito, sui casi concreti di utilizzazione dell'istituto del *leasing*, ho avuto modo, mentre attendevo, di dare una scorsa alla memoria consegnata dall'Asso-bancaria, che ho trovato molto ben fatta e circostanziata, tanto da sembrarmi inutile qualsiasi aggiunta. Vi è comunque un'osservazione di fondo da svolgere.

Il fenomeno del *leasing* sta assumendo dimensioni notevoli e tanto più le assumerà in futuro, soprattutto fin quando permarranno i vincoli amministrativi all'espansione del credito globale: è un surrogato, tutto sommato, del finanziamento oltre il breve termine, cioè giunge al medio e potrebbe anche arrivare al lungo termine, per cui ha grandi prospettive, diciamo di medio periodo.

Anche l'importo medio delle operazioni, fino a qualche anno fa abbastanza limitato — secondo nostri calcoli, 36 milioni per operazione — è aumentato considerevolmente negli ultimi anni. Quanto alle categorie degli utenti, mentre prima essenzialmente erano medi e piccoli operatori, adesso il *leasing* si sta rivolgendo anche ad operatori di maggiori dimensioni, fino a giungere agli enti locali;

e qui rispondo ad un'altra domanda del questionario, precisando che si tratta sia di enti territoriali sia di altri enti pubblici, quali gli ospedali. Per questi ultimi si è verificato un certo fenomeno, ad esempio in Friuli, che ha dimostrato la necessità di qualche ritocco, in quanto, mentre il *leasing* si è ben adattato per quei beni che hanno un elevato tasso di obsolescenza ed un costo di base considerevole, per cui la locazione finanziaria è più opportuna di un acquisto vero e proprio, esso comporta la corresponsione di un canone del quale non sono in grado, in questo momento, di affermare la sostenibilità da parte degli enti pubblici. Ritengo che il canone sia elevato perchè elevato è il costo delle provviste finanziarie, in quanto si incide su una provvista essenzialmente di risparmio, la stessa delle aziende di credito. Le attuali società di *leasing* sono emanazione di banche e non hanno finora utilizzato, per orientamento delle autorità monetarie, strumenti propri di autofinanziamento; vivono pertanto con provvista fornita dagli istituti bancari partecipanti, determinando così un'amplificazione dei costi. Il *leasing*, risolto questo problema, a mio avviso, diventerebbe uno strumento di notevole interesse.

Per ciò che concerne la seconda domanda, attinente alle dimensioni del fenomeno, preciso che l'Associazione fra le Casse di risparmio non ha svolto indagini sulle società di *leasing* fino ad oggi.

Passo, quindi, alla terza domanda, riguardante l'utilizzazione del *leasing* da parte degli enti pubblici. A questo proposito, posso senz'altro affermare che il fenomeno è molto più sviluppato all'estero che non in Italia, ma io ritengo che si tratti esclusivamente di un problema di sensibilizzazione.

Vi sono alcuni aspetti che rappresentano una remora all'utilizzo di questo sistema da parte degli enti pubblici, determinata sia dalla normativa sulla contabilità generale dello Stato — si deve, comunque, operare una distinzione fra i vari enti pubblici — sia dalle laboriose procedure che gli enti pubblici debbono osservare soprattutto per realizzare investimenti immobiliari. In linea di massima, si può dire che il *leasing*

è più agevole per gli enti pubblici — salvo un più dettagliato esame della normativa sulla contabilità generale dello Stato — in quanto incide sulle spese correnti e non su quelle per movimenti di capitale. Questo, a mio avviso, dovrebbe essere un elemento positivo.

Alla domanda sull'opportunità di una regolamentazione o meno dell'istituto, noi rispondiamo che è indispensabile l'intervento legislativo. Manca una legge dello Stato che disciplini questa materia, che molte Regioni hanno ordinato e catalogato in qualche modo. Non esiste un istituto *ad hoc* nel codice civile: si mutua dalla vendita con riservato dominio o dalla locazione, ma nessuno dei due istituti è proprio del *leasing*.

È, secondo noi, senz'altro opportuno prevedere un controllo pubblico sulle attività o sulle società di *leasing*, stabilendone la natura e i limiti. Questo è, però, un discorso politico, non soltanto tecnico, che esula dalla nostra sfera.

È stato posto, quindi, il quesito se la legge debba prevedere solo la locazione finanziaria o tutti i possibili tipi di *leasing*.

Vari sono i tipi di *leasing*, ma esiste ad esempio una sostanziale differenziazione fra il *leasing* finanziario e quello operativo: il *leasing* operativo, a nostro modo di vedere, è abbastanza disciplinato dal Codice civile, in quanto è lo stesso produttore del bene che fornisce il « finanziamento » cioè è simile all'istituto della locazione con patto di futura vendita; mentre nel *leasing* finanziario non è il produttore che fornisce il bene al conduttore, ma è un intermediario che lo acquista o lo fa fabbricare da un terzo su indicazione del conduttore.

È opportuno, quindi, che la legge si limiti a regolamentare la sola locazione finanziaria. Il disegno di legge n. 633 è su queste posizioni. Ciò non toglie, tuttavia, che altre forme di *leasing* possano essere diversamente regolate utilizzando, al fine di non ingenerare possibili confusioni, un provvedimento legislativo separato ed autonomo.

Sul disegno di legge l'ACRI non ha ritenuto di fare osservazioni dettagliate, che implicherebbero considerazioni di carattere tecnico, giuridico e fiscale — v'è, comunque, la piena disponibilità a farle — per non rallentare ul-

teriormente l'approvazione del disegno di legge.

Mi limito ad esporre alcune osservazioni per quanto riguarda il disegno di legge numero 633. Anzitutto devo dire che per quanto riguarda l'articolo 2, riterrei necessario elevare il limite minimo del capitale delle società; limite che, data la dimensione attualmente assunta dal fenomeno, è insufficiente.

Una delle ragioni per le quali si rende necessaria e tempestiva una legge in materia, è quella relativa all'individuazione dei requisiti soggettivi dell'operatore. Nell'interesse dell'utente è opportuno che ci sia una adeguata potenzialità economica delle imprese che intendono esercitare la locazione finanziaria. Ritengo, quindi, che si debba elevare il limite minimo di capitale da un miliardo ad almeno 5 miliardi.

Sono dell'avviso che alla Banca d'Italia spetti il controllo, ma sarebbe opportuno stabilirne l'ambito e l'ampiezza. Benissimo l'albo, le caratteristiche che le società che ambiscono all'iscrizione debbono possedere, la eventuale decadenza e, quindi, la cancellazione dall'albo qualora una di queste caratteristiche venisse a mancare. Non mi sembra, viceversa, opportuno che si affidi alla Banca d'Italia un controllo di merito più pregnante simile a quello esercitato nei confronti delle aziende di credito, trattandosi di settori diversi, (anche se la locazione finanziaria può essere considerata complementare dei finanziamenti a breve termine), dato che le partecipanti alle società di *leasing* sono principalmente aziende di credito, già sottoposte al controllo, non solo di legittimità, della Banca d'Italia. V'è da dire, però, che il controllo scatterebbe immediatamente in base alla normativa vigente, qualora le società di *leasing* decidessero di ricorrere autonomamente al mercato obbligazionario. Se volessero emettere obbligazioni dovrebbero sottostare a tutti i controlli attualmente previsti. In questo caso l'intervento della Banca d'Italia e del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio sarebbe più approfondito.

Desidero esprimere, comunque, la nostra più completa adesione all'iniziativa legislativa.

S P E R A N Z A , *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Vorrei chiedere, in relazione all'articolo 2, se potrebbe essere fornita — non dico immediatamente ma attraverso una memoria — una proposta di emendamento, in modo da meglio precisare i limiti, l'ambito del controllo. È una delle questioni che da più parti si richiede venga meglio definita.

P E T Y X . Va bene.

N E N C I O N I . Vorrei conoscere il pensiero del dottor Petyx in relazione a quanto dirò. Abbiamo finalmente saputo, dopo tante consultazioni e tanti interrogativi, qual è la realtà: cioè che queste società con il *leasing* quale fine esclusivo vivono unicamente (è una realtà che non si può cancellare) avendo una banca o più istituti di credito alle spalle.

T R O P E A N O . L'Assobancaria l'ha negato.

P R E S I D E N T E . Ma noi lo sapevamo.

N E N C I O N I . Questa è la realtà; ed io sono lieto che l'abbia ammesso.

P E T Y X . È l'evidenza.

N E N C I O N I . Sono lieto che ci sia stato questo riconoscimento.

La mia domanda è la seguente: invece di perdersi sul problema dei limiti di un controllo (che può essere solo di legittimità, cioè esteriore, o di vigilanza, cioè interno, oppure addirittura di merito, perchè il controllo della Banca d'Italia, in caso di emissione di obbligazioni, dipende da un fatto altrui, cioè dalla decisione della società di emettere delle obbligazioni, e non è quindi un controllo permanente), non sarebbe il caso di fare una norma definitoria del fenomeno, anche per evitare — lo ripeto ancora una volta — che si parli di mutuo, o di vendita con patto di riservato dominio? Alcuni dicono che sono istituti simili ma, a mio avviso, si tratta di istituti completamente estranei al fenomeno nazionale ed internazionale del *leasing* finanziario, perchè hanno una diversa struttura,

un diverso scopo, una diversa ispirazione, un diverso fine. Chiedo quindi al dottor Petyx se non ritenga che sia il caso di adottare una normativa che rifletta il fenomeno bancario, più che questo fenomeno che si è voluto concepire al di fuori dell'istituto bancario. Quando noi sappiamo (questo lo dico per meglio spiegare il pensiero che mi ispira) che la Banca commerciale ha delle società satelliti (ne indico una per tutte: la Caboto), che il Banco ambrosiano, che è una banca d'affari, nonchè altri istituti (cito l'esempio di un istituto europeo: la Banca di Parigi e dei Paesi Bassi) hanno proprio questa attività specifica, direttamente o attraverso società satelliti, del *leasing*, io chiedo se non sia il caso — e questo lo dico anche per il Governo — di considerarlo un fatto, un'attività bancaria. In tal caso, allora, i controlli seguirebbero un'altra via, un'altra linea e sarebbero insiti nell'attività stessa.

P E T Y X . Senatore Nencioni, lei ha fatto una domanda che, al tempo stesso, contiene già una proposta, ma che è di un respiro talmente ampio che io non sono in condizione di poter dare una risposta; soprattutto una risposta che possa in qualche modo rappresentare l'idea del settore che in questo momento qui rappresento.

Posso dire qualcosa in ordine alla sua domanda soltanto a titolo personale. Io ritengo di poter dire che attualmente c'è un problema tecnico che scaturisce dalla legislazione bancaria del 1936, — nonostante che le banche siano le principali partecipanti alle società di *leasing* in Italia —, che non consente l'assunzione di un rischio diverso da quello dell'intermediazione finanziaria vera e propria. C'è anche un fatto tecnico e professionale che spiega perchè si utilizzano strumenti diversi nella banca e nella società di *leasing*. Ciò non elimina il discorso di fondo: il *leasing* è un surrogato del credito o, addirittura, potrebbe essere uno strumento concorrente del credito, perchè si incide sullo stesso settore. Mi limito all'esperienza delle Casse di risparmio, le quali hanno una normativa un po' più stretta, se così posso dire, di quella delle altre aziende di credito, in quanto c'è un vecchio testo unico del 1929

ed un regolamento del 1931 che, essendo esse le prime banche definite pubbliche, le hanno un pò più regolamentate. E queste norme tuttora sopravvivono. Ora, in attesa di una revisione globale, queste Casse di risparmio, essendosi rese conto del fenomeno, delle esigenze degli operatori e, quindi, del fatto che il *leasing* avrebbe avuto un notevole spazio, ma non potendolo fare per diniego legislativo (la Banca d'Italia non può dare alcuna autorizzazione, non può dare alcuna deroga se non là dove sia previsto legislativamente o per statuto che può dare deroghe), hanno costituito diverse società di *leasing* tra cui la più grande società esistente in Italia, cioè la *Centro-leasing* di Firenze; per cui hanno realizzato ugualmente quello che come gestione bancaria, per divieto normativo, non avrebbe potuto fare. Questo per dire che il problema non è di breve momento; è un problema molto più grosso, che riguarda la riforma eventuale della legislazione bancaria italiana.

NENCIONI. Lei sa dottor Petyx, che questo urto è avvenuto anche negli Stati Uniti. Le 14 *Federal reserve banks* hanno cercato di impedire l'estendersi di tale fenomeno. Ma giorno per giorno le banche conquistano terreno negli Stati Uniti, disarticolandosi dalle 14 *Federal reserve banks*. Non si tratta di tutte le banche; sono solo le associate che una ad una se ne vanno (ne sono rimaste ben poche) proprio perchè la realtà fugge. Noi stiamo fermi: le leggi sono delle pietre, ma la realtà economica sfugge a qualsiasi costringimento. Le banche, pertanto, si adattano a questa nuova realtà; e per agire sfuggono al controllo del *Federal reserve system*, cioè di quello che potrebbe essere in Italia la Banca d'Italia, che è garante di una legislazione bancaria ormai superata.

PRESDENTE. Questa, senatore Nencioni, mi sembra più una constatazione che una domanda. La parola, ora, al senatore Guarino.

GUARINO. Chiedo scusa per non essere stato presente a tutta la sua esposizione,

ma mi congratulo per lo schema che ci ha dato perchè è chiarissimo. Mi baso, quindi, sullo schema e sulla parte finale della sua esposizione, per il mio intervento.

Mi sembra di aver capito — e ciò a mio avviso è molto importante — che, come già in parte ha detto il senatore Nencioni, lei si stia avviando (come pensiero, beninteso) verso l'identificazione di questo fenomeno come un'altra forma di finanziamento. Cioè, noi qui non abbiamo il solito finanziamento o credito, che consiste nel dare danaro ad un imprenditore con l'obbligo da parte di quest'ultimo di restituire detto danaro (sono stato molto grossolano nell'esprimermi, ma la realtà sottostante è questa). Noi qui abbiamo invece un credito in cui il creditore, in un certo senso, è maggiormente garantito, perchè non dà la proprietà di ciò che costituisce l'oggetto del finanziamento (la proprietà rimane al creditore) ma dà solo il possesso, cioè la locazione, il godimento a titolo di locazione: una forma di garanzia utilissima. Ora, quello che io le chiedo di chiarire (perchè finalmente comincio a capire; sono all'esterno di questi fenomeni economici e comincio ad interpretare il fenomeno secondo la mia chiave mentale cioè quella giuridica) se è vero che siamo di fronte ad un fenomeno di finanziamento. Questo lo chiedo ai fini della regolamentazione del fenomeno stesso, perchè se ci troviamo in questa situazione è chiaro che non possiamo limitarci a dire: « In fondo, è un'attività bancaria come tutte le altre! Se la veda la Banca d'Italia, perchè esiste già una legislazione bancaria ». Noi dobbiamo fare una legislazione speciale, *ad hoc* per questo fenomeno, ma avendo presente il giusto punto di partenza, cioè non parlando di locazione finanziaria ma di finanziamento mediante locazione; pensando insomma al contenuto delle cose.

PETYX. Non sono perfettamente d'accordo con quanto da lei detto, e se la mia esposizione le ha fatto comprendere una cosa del genere, allora faccio ammenda.

A me pare di aver usato la parola: « surrogato »; e tale termine indica qualche cosa che consente di realizzare lo stesso risultato con un mezzo diverso. Il credito fa realizzare

un certo fine (un impianto, un investimento); un surrogato, così come descritto, sicuramente non è credito, però consente di realizzare lo stesso fine, che non è nemmeno tanto la proprietà dell'impianto quanto l'utilizzo di un certo impianto. Questa è la locazione finanziaria.

G U A R I N O . La casella in cui si inquadrano i due fenomeni è la stessa, cioè vi è qualcuno il quale, per un certo corrispettivo, dà qualcosa ad un debitore.

P E T Y X . Ma gli strumenti giuridici che regolano i due fatti sono diversi.

G U A R I N O . Però stanno nella stessa inquadratura generale. Questo per poterci regolare in via di analogia con la legislazione bancaria; non per applicare quest'ultima, ma per tenerla presente, perchè lei ad un certo momento ha detto di essere favorevole al controllo della Banca d'Italia (articolo 2) come controllo di legittimità aggiungendo che però ci vorrebbe qualcosa di più, anche se poi non ha sviluppato il concetto. Il che dimostrerebbe che lei, appunto, pensa che qualcosa di simile al credito vi sia, e quindi sia necessaria una garanzia, che è costituita dall'intromissione della Banca d'Italia.

P E T Y X . Indubbiamente, qualcosa di più di un controllo solo di legittimità deve esserci, anche perchè il *leasing* finanziario non è credito in senso tecnico e giuridico, tuttavia pesca nelle stesse acque.

È difficile, da un punto di vista economico (giuridicamente è più semplice) tracciare una linea netta e dire dove finisce il credito e dove comincia il *leasing*, avendo riguardo ai risultati. Ma che sia opportuno che la Banca d'Italia eserciti qualcosa in più del controllo di legittimità è determinato da una certa visione dello stato attuale delle cose. Mi riferisco ad un controllo di quelle forme negoziali che consentono di realizzare lo stesso scopo del finanziamento. Ma forse non è opportuno che la Banca d'Italia, utilizzando gli strumenti istituzionali di controllo della politica monetaria, possa intervenire anche in questa materia.

Per esempio, (scusate la specificità del mio riferimento) alcune misure nei confronti dell'espansione del credito possono essere prese dalla Banca d'Italia in determinate circostanze. Personalmente riterrei che questo non possa essere il presupposto giuridico che legittimi la Banca d'Italia a prendere analoghe misure anche in un settore che giuridicamente credito non è.

G U A R I N O . *De iure condito!*

P E T Y X . *De iure condendo* è tutto possibile.

B U S S E T I . Dalla precedente audizione e da questa mi è parso di capire che in pratica il *leasing* riproporrebbe il rapporto, relativo all'utenza del credito, tra il richiedente e l'istituto erogatore. Solo che, mentre nel rapporto tuttora vigente la funzione di intermediazione è svolta dalla banca, con il *leasing* verrebbe ad aggiungersi, invece, un terzo soggetto, che sarebbe l'istituto, l'impresa che esercita il *leasing*, che altro non farebbe se non appropriarsi della funzione di intermediazione. Il rapporto, in pratica, nella sua natura e nella sua sostanza resta identico, cioè un rapporto di credito di tipo tradizionale, secondo quanto è attualmente regolato e disciplinato.

Ora, questo determina in me delle preoccupazioni. La prima riguarda proprio il problema del controllo. È vero che prevediamo il controllo della Banca d'Italia sulle società che eserciteranno il *leasing*; però — ecco la domanda — questo controllo non verrebbe in pratica frustrato dalla confluenza del capitale, pur sempre bancario, che non sarebbe più soggetto al controllo attualmente esercitato dalla Banca d'Italia su determinati investimenti?

Le Casse di risparmio, per esempio, non possono superare un determinato *plafond* nella categoria dei finanziamenti industriali e dei finanziamenti per opere pubbliche. Quindi, interferendo questo terzo soggetto — la società esercitante il *leasing* — tra l'utente del credito e l'istituto di risparmio bancario, che in sostanza finanzia con la sua accumulazione di capitale la società di *leas-*

ing, non si viene a svuotare di efficacia il controllo sul credito e quindi su interessi pubblici? Infatti il credito, una volta accumulato, sia pure provenendo dalle tasche dei privati, diventa qualcosa che va sottoposta al controllo pubblico.

Una seconda preoccupazione nasce da un'altra constatazione. Raccomandiamo sempre l'accumulazione, tutta la nostra politica economica va nel senso di incrementare l'accumulazione di capitale attraverso il risparmio, per creare le premesse di investimenti cospicui e idonei a soddisfare la domanda di occupazione e di investimenti. Ora, quei grossi istituti di intermediazione finanziaria, che oggi già sono, e saranno ancora di più, le società di *leasing* — perchè saranno uno sfogo per l'accumulazione bancaria —, non priveranno le frange più modeste dell'imprenditorialità italiana del finanziamento necessario alla loro sopravvivenza?

Porto un esempio tratto dall'esperienza quotidiana: noi conosciamo le difficoltà in cui si dibattono oggi gli artigiani, i quali hanno avuto, a parole, il credito agevolato attraverso la costruzione dell'Artigiancassa e il credito agevolato al di fuori dell'Artigiancassa, però in sostanza, tranne qualche caso sporadico di realizzazione in sede locale — cioè mediante istituti locali che conoscono la serietà dell'impresa artigiana —, il problema non ha avuto da parte dei gestori del credito la risposta che doveva avere.

Ora, non ritiene il nostro interlocutore che ancora più difficile diventerà la situazione quando la gestione del credito troverà nel *leasing* un interlocutore che, assorbendo una pluralità di domande e offrendo da solo quella garanzia che invece dovrebbe essere data dalla pluralità di richiedenti il credito, sarà l'utente privilegiato e quindi depaupererà tutta l'accumulazione che dovrebbe essere destinata ad incrementare la piccola impresa?

P E T Y X . Lei, signor Presidente, mi deve consentire di porre una pregiudiziale. Di buon grado rispondo a problemi di carattere tecnico, ma su problemi di carattere politico e molto ampi (e quello che è stato posto adesso è molto ampio!), non ritengo di potere, in

questa sede, esporre ed impegnare gli istituti che rappresento.

Il problema sollevato dal senatore Busseti non si dibatte solo da oggi nella situazione italiana, ed investe tutto il credito nel suo complesso. Il problema del *leasing*, come surrogato del credito, è un aspetto marginale del più grosso problema del credito, della gestione del credito, del controllo, del pluralismo nell'esercizio del credito. Il senatore Busseti mi scuserà se posso dargli un contributo solo su alcuni aspetti. Uno riguarda il controllo della Banca d'Italia. Ora, non è esattamente vero che la Banca d'Italia non controllerebbe comunque l'attività di *leasing*, restando in termini del previsto controllo di legittimità, cioè di controllo della potenzialità di questo surrogato del credito, in quanto, vivendo la società di *leasing* con una provvista formata da finanziamenti esclusivamente bancari, ed avendo le banche che partecipano alle società di *leasing* una espansione di credito contingentata, di fatto indirettamente viene contingentata, per un doppio passaggio, anche la liquidità della società di *leasing*.

Quindi, la Banca d'Italia non perde la capacità di manovra: il controllo lo ha comunque. Avevo detto prima che tutti pescano nelle stesse acque, cioè nel risparmio della collettività nazionale. Si pesca una volta, poi si pesca una seconda volta, ma presso chi aveva pescato prima; quindi vi è una doppia intermediazione finanziaria, che indubbiamente comporta un ampliamento di costi, però inizialmente partiamo sempre dal risparmio della collettività (più i mezzi propri degli enti). Quindi, come dicevo, il controllo, sia pure indiretto, della Banca d'Italia sulla liquidità, sulle possibilità di sviluppo dell'attività delle società di *leasing*, già c'è.

Un altro aspetto tecnico (e ringrazio il senatore Busseti di averlo ricordato, perchè lo avevo dimenticato) attiene ad una delle ragioni per cui le banche, soprattutto in Italia, si sono interessate di *leasing* e lo hanno costituito e organizzato. La legge del 1936 distingue gli istituti e le aziende di credito di cui all'articolo 5, che fanno finanziamenti a breve termine, e gli istituti di cui all'articolo 41, che fanno finanziamenti a medio e

a lungo termine; per cui molte aziende di credito di cui all'articolo 5, che possono lavorare normalmente a breve termine, quando debbono, o meglio dovrebbero, effettuare un intervento superiore a tale durata nei confronti di qualche operatore economico, per strutture, per investimenti, non sono in condizione di farlo perchè non è loro consentito; ed allora bisogna trovare uno strumento che consenta di superare questa situazione. Vi sono però delle banche, delle aziende di credito (di cui al citato articolo 5) — tra le quali le Casse di risparmio — che, pure avendo delle remore, possono operare nel settore degli impieghi oltre il breve termine, entro naturalmente una certa percentuale della loro massa fiduciaria.

Qui si porrebbe la domanda: ma perchè allora queste banche, che possono effettuare il finanziamento direttamente, costituiscono una società di *leasing* per dare questo surrogato? Secondo me ciò avviene anche perchè lo strumento del *leasing* è più interessante per l'operatore, cioè per il fruitore, per l'utilizzatore, praticamente per il conduttore, in quanto col credito, in sostanza, egli compra un certo impianto, ne assume la proprietà e il rischio, e quando non gli va più bene o se lo tiene o decide di venderlo; ma con i costi che nel frattempo saranno lievitati, e con le difficoltà di incassare, avrà certo difficoltà per una riconversione del suo impianto.

La locazione finanziaria, invece, sebbene gli costi annualmente più della quota di ammortamento del bene (che eventualmente avrebbe acquistato con il finanziamento), appena questo bene viene superato, nel senso che viene fabbricato un impianto più moderno e più produttivo, gli consente di prendere il nuovo impianto. Per questo motivo — come dicevo prima — il *leasing* è preferito da tutti gli operatori che utilizzano impianti costosi con alto coefficiente di tecnologia, che subiscono una obsolescenza molto rapida. È l'operatore, cioè, che richiede questo strumento finanziario; lo preferisce, piuttosto che acquistare l'impianto.

V E T T O R I . Dopo queste ultime precisazioni, signor Presidente, mi verrebbe quasi la tentazione di dire che le mie domande sono un po' superate. Tuttavia, scendendo un po' nel merito e mettendomi nei panni dell'operatore (che sembrerebbe essere colui che richiede tali prestazioni, e non la banca che va a dare al cliente un ulteriore servizio), vorrei chiedere con estrema spregiudicatezza se il dottor Petyx può confermare o smentire l'impressione da noi avuta che il *leasing* abbia, oltre che sfaccettature varie, una essenziale motivazione che andrebbe in direzione contraria a quella che temeva il collega che faceva riferimento agli artigiani, cioè la motivazione della garanzia (inoltre vi è la motivazione del vantaggio fiscale e quella dell'intensità dell'impiego). Ritengo che un istituto bancario che esaminasse la richiesta di credito — chiamiamola così — non affronterebbe per determinate aziende artigiane (parlo, naturalmente di piccole e medie aziende) un'istruttoria di alcune centinaia di milioni per un mutuo diretto; ma lo fa perchè è garantita dal macchinario, dando una parte di credito, e dalla capacità imprenditoriale di chi lo chiede.

Ho l'impressione, allora, almeno per quanto concerne alcune operazioni, che vi sia, anzichè un surrogato, un complemento di investimento, cioè che l'investimento venga fatto in parte con il mutuo e in parte con il *leasing*; tenendo conto anche del fatto che i mutui, in questi anni, sono stati quasi sempre agevolati, mentre il *leasing* come diceva il dottor Petyx poc'anzi, data la sua natura di supporto alla provvista a costo corrente, è al tasso ordinario, sia pure con una minore incidenza del rischio (del tutto ipotetica, peraltro, in quanto non regalano nulla).

Potrebbe succedere, quindi — e mi pare che succeda — che vi siano dei *leasing* che vorrei qualificare « fasulli » per varie ragioni. Si potrebbe ricorrere al *leasing*, ad esempio, per superare il limite di investimento in zone in cui le leggi di agevolazione non consentano il mutuo. Potrebbero verificarsi, ancora, ulteriori improprietà di tale operazione, come nel caso di chi fa il *leasing* a se stesso (e mi riferisco ad almeno due società

COMMISSIONI RIUNITE

6° RESOCONTO STEN. (24 ottobre 1978)

di *leasing*, di cui una certamente del settore pubblico), senza che vi sia, nel momento in cui si parla di controllo della Banca d'Italia, un controllo che tenda ad assimilare le due operazioni, che sono nettamente diverse, agli effetti della centrale dei rischi. Non so se sono stato troppo involuto.

Noi, ripeto, abbiamo avuto questa impressione: che talvolta vi sia una doppia motivazione che rende il *leasing* complementare; che alla fine possano verificarsi delle aberrazioni, come quella di chi, avendo una società, fa un'operazione di *leasing* a se stesso; anche perchè vi sono società che possono permettersi di indebitarsi assumendosi rate di *leasing*, ma non hanno credito per poter contrarre un mutuo, tanto meno agevolato.

Concludendo, la mia domanda è questa: sono soltanto alcune aberrazioni, quelle che conosciamo e dalle quali abbiamo ricavato le suddette impressioni, oppure vi è una maggiore larghezza di casi?

P E T Y X. Obiettivamente, con tutta lealtà, non sono in condizione di poter dare una risposta. Vorrei, però, poter conoscere meglio nel dettaglio il meccanismo, cioè come si sono potute realizzare queste situazioni, per poter dire, almeno, se potenzialmente la cosa è possibile oppure no.

V E T T O R I. Faccio un esempio. Io compero da « X » 100 milioni di macchinario perchè mi servono, ed il Centro-*leasing* mi finanzia l'operazione; ma io dico ad « X »: « Tu vuoi sei rate mensili anticipate; bene, mettemele sul conto, così io non tiro fuori nulla ». C'è un giro tra di noi. Però il macchinario copre la garanzia e quindi il Centro-*leasing*.

P E T Y X. Il Centro-*leasing* che c'entra nei vostri rapporti?

V E T T O R I. Perchè io non ho un soldo da dare e chiedo al Centro-*leasing* di comperare il macchinario per darmelo a noleggio. Questo, evidentemente, perchè « X » non mi fa credito ed io non ho denaro per acquistare il macchinario che mi occorre.

Questa è la parte in cui si dovrebbe avere un controllo, perchè un'operazione del genere va fuori dalle linee di credito normale in quanto io non assumo un debito; non vi è, cioè, una rata mensile di rimborso.

S P E R A N Z A, sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia. Ma il *leasing* è proprio questo! Diversamente, che cosa sarebbe?

P R E S I D E N T E. Si può approvare o meno, ma questo è il *leasing*.

V E T T O R I. Allora mi basta sapere che esiste un orientamento perchè il *leasing* continui ad essere indirizzato anche in questo senso preoccupante.

P E T Y X. Direi di no, se me lo consente. Il coltello serve per tagliare il pane, per tagliare la carne, eccetera; ma può anche tagliare una mano o anche uccidere. Non possiamo però condannarlo perchè ha anche queste pericolose possibilità. È chi impugna il coltello, è la volontà dell'operatore che eventualmente è da condannare. Infatti, tagliare la carne, il pane, e via di seguito, sono funzioni utilissime e necessarie del coltello.

V E T T O R I. Che cosa mi può dire, allora, del *leasing* fatto tra aziende che hanno la medesima proprietà? Faccio il caso di un impianto di una certa azienda che viene dato in *leasing* ad altra azienda che è dello stesso capogruppo; dopo di che si cerca di fare in modo che in questo *leasing* non figurì l'impianto, agli effetti dell'autorizzazione o del giudizio di conformità degli investimenti.

T R O P E A N O. Ma questa è una truffa bella e buona!

P E T Y X. Su quest'ultima questione non sono proprio in grado di dare una risposta.

V E T T O R I. La mia preoccupazione, in sostanza, è che il *leasing* venga assimilato ad una forma di esposizione creditizia e

che, pertanto, alla centrale dei rischi venga parificata la copertura del conto corrente o il mutuo ipotecario ad un *leasing* finanziario.

P E T Y X . Ma guardi che alla centrale dei rischi non viene censito l'operatore economico, il conduttore.

V E T T O R I . Viene censito per altri impegni, non per quello di *leasing*. Non vorrei che si sommasse!

P E T Y X . Al limite, potrà pagare il canone mensile o annuale utilizzando scoperti di conto corrente. Egli, quindi, è un debitore diretto verso le banche. Allora è quel debito che verrà censito dalla centrale dei rischi, non il contratto di locazione finanziaria assunto con una società di *leasing*, che, ripeto, non è un finanziamento bensì una locazione finanziaria; potrebbe essere, addirittura, un *leasing* operativo o un *leasing* immobiliare. Un operatore, ad esempio, anziché comprare un certo palazzo a Roma, può ritenere opportuno farselo costruire o farselo comprare e assumerlo in *leasing*.

Poi pagherà un certo canone, superiore all'affitto normale di quel palazzo, perchè ha certe garanzie e certi presupposti. Come lui, o meglio come questa società, pagherà il canone alla società di *leasing* è un altro discorso: se lo farà con mezzi propri bene, se lo farà con mezzi che gli provengono da affidamenti bancari sarà censita alla centrale ed entrerà in quel novero, per una esposizione bancaria. Cioè, non si va a vedere a cosa è servita questa esposizione bancaria. Indubbiamente si determina che, se vogliamo fare la radiografia di quel cliente, egli ha un certo debito verso le banche, oltre a un debito per canoni verso la società di *leasing*.

N E N C I O N I . Avevo chiesto di parlare prima, quando è stata fatta la domanda relativa all'erogazione del credito, però lei ha detto di non poter rispondere, in quanto si trattava di questioni di ampio respiro. Ora io voglio porle la stessa domanda in termini stringati e tecnici.

Il *leasing* è un rapporto a struttura stellare: in mezzo c'è l'impresa, l'operatore economico fornitore dell'oggetto, dell'immobile, del macchinario, eccetera; da una parte c'è il settore bancario che fornisce i mezzi e poi, dall'altra parte, l'utilizzatore del bene o del servizio.

Ora l'Associazione bancaria, in quell'estratto del 1976, ha riferito che, durante il periodo di maggiore difficoltà verificatosi sul mercato finanziario nel secondo semestre del 1974, anche le società di *leasing* hanno dovuto contrarre la propria attività; ma le statistiche affermano che non è vero, perchè vi è stata un'ascesa continua.

Il credito del settore bancario alle società di *leasing* rientra naturalmente nel tetto del credito fissato alla banca; e se rientra nel tetto del credito fissato è evidente che una patologica dilatazione del credito bancario per le attività di *leasing* viene a creare condizioni di carenza di possibilità di credito ordinario per le piccole e medie imprese; quindi viene a far mancare il sangue nelle arterie del sistema produttivo. Lei che cosa ne pensa?

P E T Y X . Anzitutto vorrei rettificare il tiro della sua domanda.

Le società di *leasing* hanno una certa disponibilità, che è la risultante dei mezzi propri più i finanziamenti che provengono dalle partecipanti. In un momento di contingentamento del credito, il finanziamento alla società di *leasing* dovrebbe essere contingentato (poi vediamo se lo è effettivamente). Qui dobbiamo fare un passo indietro. Gli ultimi provvedimenti in materia di limiti all'accrescimento del credito non sono selettivi. Il primo provvedimento è stato selettivo, perchè la stessa Banca d'Italia ha indicato delle categorie da privilegiare e altre da penalizzare. Da quella esperienza in poi, la Banca d'Italia (forse perchè non ha uno strumento idoneo per poterne controllare l'effetto) ha preso in esame le consistenze e ha detto soltanto che la consistenza in essere ad una certa data, il credito per cassa già concesso ad una certa data, non potevano essere aumentate più di tanto, lasciando quindi alle aziende di credito il grossissimo one-

re di dover selezionare il credito, di stabilire a chi togliere, a chi restringere, a chi dare di più. Però per ogni azienda di credito vi è un tetto determinato dalla consistenza in essere ad una certa data, più la percentuale di incremento che la Banca d'Italia le consente. Questa è una grossa responsabilità che viene lasciata alle aziende di credito, e che determina notevoli preoccupazioni agli amministratori nel manovrare « rubinetti ». E qui ritorno alla sua domanda.

La liquidità delle società di *leasing* per una parte è determinata dall'intervento sul capitale, cioè dagli aumenti di capitale, che non sono contingentati, ma sono soggetti ad un certo controllo; per l'altra parte è determinata dal finanziamento, il quale è contingentato per la singola azienda di credito partecipante. Essa ha cioè soltanto un tetto complessivo per il totale dei crediti oltre un certo importo unitario; al limite si può ipotizzare che dia tutto ad un solo cliente e niente agli altri clienti. Il sistema lo consente. Quindi sarebbe una scelta discrezionale degli amministratori delle banche partecipanti, non una colpa delle società di *leasing*, se queste, anche in un momento di restrizione creditizia, fossero in condizione di poter incrementare le operazioni di *leasing*. Non avendo qui i dati in questione, non sono in condizione di poterle rispondere con esattezza, però indubbiamente il sistema consente che si verifichino certe situazioni.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, ringraziamo il dottor Petyx per il contributo dato con le sue acute osservazioni e con le sue approfondite risposte, di cui naturalmente le Commissioni terranno conto.

Ci scusiamo con il professor Luciano Antonino Floramo per il ritardo, ma l'audizione degli altri intervenuti ha occupato più del tempo previsto.

Le leggo il questionario sui punti che interessano le Commissioni. Si richiedono chiarimenti ed informazioni sui seguenti punti:

- 1) casi concreti dell'utilizzazione dell'istituto;
- 2) dimensioni attuali del fenomeno, anche in confronto degli anni passati;

3) problemi dell'utilizzazione del *leasing* da parte di enti pubblici, con riferimento anche alle norme sulla contabilità di Stato e sulla approvazione delle opere pubbliche;

4) opportunità o meno di una precisa regolamentazione dell'istituto;

5) necessità o meno di un controllo pubblico sull'attività di *leasing*, o addirittura sulle imprese che la esercitano;

6) utilità di una particolare legge regolatrice del *leasing* finanziario (o convenienza di un'unica legge regolatrice delle varie forme di *leasing*);

7) osservazioni sul disegno di legge in esame.

F L O R A M O. Mi scuso perchè ho preso conoscenza dell'invito solo di recente, e solo telefonicamente sono stato informato, e a grandi linee. Dovendo dare a queste Commissioni un contributo abbiamo, comunque, tenuto presente che conveniva partire dal concreto; ho qui una breve nota che leggerò.

Praticamente nella nostra Regione (il Friuli) per quanto riguarda il *leasing* sanitario abbiamo stipulato con la società ITALEASE di Milano, previo consenso dell'organo regionale, due contratti di *leasing* per l'acquisizione di apparecchiature sanitarie, i quali contratti, sinteticamente esposti, possono così riassumersi: camera a scintillazione per medicina nucleare valore lire 178.000.000, ammortizzabili in 5 anni per un ammontare complessivo di lire 257.922.000 con lire 8.900.000 come saldo a riscatto; apparecchiature radiologiche per valore lire 270.000.000, ammortizzabili in 5 anni per un ammontare complessivo di lire 391.230.000, con lire 13.500.000 come saldo a riscatto.

Questo discorso l'abbiamo fatto perchè c'era necessità, pur sul piano delle contingenze, di arrivare ad un *leasing*, tenendo presente che la nostra Regione ha, oltre le spese per gli ospedali, uno spazio di interventi per una legge regionale su quelli che sono gli investimenti tecnologici. Il discorso degli investimenti tecnologici ci aveva resi attenti a questa operazione, che poteva essere distorta.

Lo scorso anno avevamo fatto un convegno a carattere nazionale sul rapporto tra economia e tecnologia sanitaria e da certe osservazioni era nata la necessità di fare una inchiesta sull'attuale stato della tecnologia sanitaria, per vedere non solo i piani di ammortamento, ma anche i piani prospettici. Quindi, sotto questo punto di vista, il *leasing* sanitario potrebbe essere una grossa occasione; però, essendovi condizioni onerose, perchè si va a pagare il 18-20 per cento, a seconda degli interessi, ecco che questo *leasing* comincia a destare un certo tipo di perplessità. Se si abbassano i tassi di interesse evidentemente il *leasing* diventa una grossa operazione, però ciò presuppone un necessario correttivo per un certo tipo di organismi di controllo, di governo e di esercizio. Quindi, questo tipo di operazione finanziaria, incidendo sulla spesa corrente, fa sì che la spesa corrente includa anche quote di *leasing*, che sono spese in conto capitale camuffate: parliamoci chiaro. D'altra parte il discorso della risposta ai bisogni del cittadino è legato anche alla crescita dell'area diagnostica, della ricerca, eccetera, e ciò va tenuto presente.

Noi, dunque, abbiamo avuto l'autorizzazione dalla Regione, e quindi un minimo di controllo c'è; non abbiamo mai esorbitato. Qualcosa è stato fatto anche per quanto attiene all'ospedale di Gorizia, per lire 150 milioni. In genere, queste operazioni di *leasing* offrono in un tempo relativamente breve (si parla sempre di un periodo che va da due a sei mesi, perchè vi sono le delibere, il parere della Regione, il controllo, le discussioni con le ditte, le quali anche richiedono una certa attenzione, eccetera) il possesso di strumentazioni indispensabili, che altrimenti sarebbe impedito dalla mancanza di fondi. Infatti, con il *leasing* si fa intermediaria dell'operazione tra la ditta venditrice e l'utilizzatore del bene una società finanziaria. Tutto sommato qui si privilegia il credito, cioè si ha un bene che viene a costare parecchio perchè in effetti, come avviene nel nostro caso, ad ammortamento completato ci si accorge di aver sborsato per i soli interessi una somma pari al 50 per cento del valore dell'apparecchiatura.

Si è parlato della obsolescenza delle apparecchiature, e sappiamo che vi è un dato teorico che ci dice che le apparecchiature hanno un tempo di vita « X », però sappiamo che un'amministrazione seria ed oculata non le cambia con facilità. Non è una opinione del tutto personale ma nasce da un certo tipo di esperienza il credere che non si debbano buttare le cose soltanto perchè quelle nuove hanno qualcosa in più.

Quali sono gli aspetti positivi? Evidentemente dipendono da una situazione precaria e provvisoria in cui si manifesta l'emergenza, quale dato urgente e contingente. Altro aspetto positivo si potrebbe avere solo se a monte venisse fatta una ricognizione dell'esistente e una sua valutazione funzionale. In questo caso vi dovrebbe essere un tipo di amministratore pubblico che dovrebbe avere il senso del bene comune e pubblico, onde evitare la tesaurizzazione del potere e le pressioni pericolose. La ricognizione dell'esistente è importante e noi nella nostra Regione l'abbiamo fatta in un senso positivo, e cioè per volume di lavoro in rapporto alla funzionalità dell'ospedale. Non abbiamo ancora fatto il censimento per quelli che sono gli anni delle macchine perchè al riguardo vi è da risolvere il problema della concessione, che secondo noi segue il criterio grossolano del numero degli abitanti, mentre crediamo che il bacino di utenza sia piuttosto legato allo stato di salute degli abitanti stessi. Se, per esempio, vi è una alta mortalità dovuta al cancro, è chiaro che la malattia deve essere aggredita con particolari mezzi.

Altri aspetti positivi sono la possibilità di valutare l'ampiezza del mercato e la collocazione delle strutture con valutazioni prospettiche sul rinnovo rispetto alle linee di programmazione. Tutto questo può favorire l'industria perchè si permetterebbe il rinnovo delle attrezzature, quando non si trattasse di una grossa operazione indotta per giustificare tale rinnovo, senza vedere se vi è il controllo della Regione.

I problemi dell'occupazione e della professionalità sono, poi, tutti aspetti esterni a quelli per cui noi dobbiamo dare una risposta.

Veniamo ora agli aspetti negativi. Innanzitutto, c'è l'incidenza dei costi, con il pagamento degli interessi al 18 o al 19 per cento, che secondo me è eccessiva. Poi, abbiamo l'apparente vantaggio connesso alla obsolescenza presunta: di fatto, vecchi apparecchi possono continuare a fare il loro lavoro. Inoltre, c'è la difficile valutazione, per una programmazione indicativa — per incentivi o meno — della ricerca, quando si chiede praticamente uno strumento a cui non sia collegato il costo fisso d'impianto in organizzazione, struttura e personale (gruppi di lavoro). Si potrebbe anche adottare lo strumento della programmazione normativa, ma anche in quel caso, nell'ambito dei piani sanitari regionali, abbiamo il dato temporale, per cui si fanno piani a breve o a medio termine; il fatto del consenso, per cui questo piano viene accettato; il fatto del grado d'incertezza, per cui c'è anche la novità tecnologica in accelerazione; il fatto della complessità della struttura, per cui non vengo a pagare il 50 per cento in *leasing* per un acceleratore lineare o per un altro impianto, perchè in cima a questa innovazione tecnologica devo mettere un costo fisso che è rappresentato dal salto qualitativo del personale, in quanto ho bisogno di tecnici, di esperti. Credo che tutto questo vada considerato, in un certo senso, se si vuole operare con responsabilità.

La soluzione a questi problemi potrebbe essere quella di riferirsi, nella gestione programmata dei servizi, alle spese correnti per l'ordinario, poichè quello è il gravoso intervento che lo Stato garantisce. Nel contempo, occorrerebbe qualificare gli interventi con mutui per l'acquisto negli investimenti di carattere tecnologico comprensivi del momento culturale e di quello professionale, perchè altrimenti si tratterebbe di soldi buttati al vento. Inoltre, questi investimenti rientrano nella logica della programmazione e non è vero che privilegiano la struttura tecnologica, ed i piani d'impianto di nuove macchine, poichè la programmazione corregge questi piani, altrimenti, per il solo gusto di avere delle macchine, si potrebbe arrivare ad una sovradimensione anche tecnologica e ad una involuzione.

S P E R A N Z A, *sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia*. Ringrazio innanzitutto il rappresentante della FIARO per la sua esposizione molto interessante. A mio avviso si evince, dalla sua relazione, una realtà della quale peraltro ero già certo, e cioè che l'istituto della locazione finanziaria è un istituto che prevalentemente si attaglia all'attività imprenditoriale, e che in linea generale non può essere finalizzato per le esigenze del settore pubblico, in particolare degli enti erogatori di servizi. Diverso è invece il discorso per quanto riguarda le aziende di Stato, le aziende a partecipazione statale, poichè si tratta di settori che hanno strutture, finalità, metodi completamente diversi. Nel campo, invece, delle strutture pubbliche erogatrici di servizi, la locazione finanziaria — se non erro — è stata adottata come unico strumento che consentiva la soluzione rapida di certi problemi, a causa di carenze di strumenti più propri e più idonei. Questo si evince dalla relazione del rappresentante della FIARO e corrisponde anche al mio convincimento.

Chiedo allora questo: si ritiene opportuna una normativa particolare, inserita in un disegno di legge che invece vuole regolare un istituto che già funziona e prevalentemente — con sue finalità intrinseche — per il settore imprenditoriale? Si vuole inserire in questa normativa anche una disposizione specifica per il settore pubblico o non si ritiene piuttosto — come io penso — che invece il problema dell'adattamento dell'istituto a certi aspetti dell'attività pubblica debba essere affrontato con normative che riguardino specificamente il settore pubblico e, in particolare, determinati suoi aspetti?

F L O R A M O. Mentre lei parlava, io pensavo al rapporto che ci sarà in avvenire tra ospedali ed università nella convenzione — ad esempio — fra università e Regioni. Quindi ci potrebbe essere un incentivo da parte dell'università ad utilizzare il *leasing* per mettere in opera tutto quello che ha — basti pensare agli elaboratori elettronici — e per realizzare un intervento globale nel coordinamento e nell'organizzazione dei servizi.

Ora, lasciando uno spazio all'emergenza, che dovrebbe essere legata ad un fatto molto contingente, c'è il pericolo che venga immessa nelle spese correnti una spesa sommersa, non vista; però bisogna anche salvaguardare l'emergenza, perchè ci possono essere situazioni per le quali, se si abbassa il tasso d'interesse, è possibile fare immediatamente un certo tipo di discorso.

Quindi, se il disegno di legge introduce una norma che sul piano generale è orientata verso il pubblico e verso tutte le operazioni che si praticano attraverso il *leasing* e, per quanto attiene ai servizi sanitari, è magari una norma restrittiva che si collega alla programmazione regionale, che esige il controllo regionale, che insomma esige veramente il controllo in quella che è la politica di esercizio a livello di ente locale, questo spazio legislativo potrebbe soddisfare in maniera contingente quelle che sono le esigenze immediate.

Devo poi rilevare che una legge di carattere generale dovrebbe — secondo me — far in modo da non distruggere le possibilità che a livello di base possono determinare, anche nel modo di amministrare, quella creatività in cui l'amministratore è coinvolto veramente.

Quindi, personalmente, userei molta attenzione in questo problema del *leasing*, per cui condivido le vostre perplessità e le vostre cautele. Peraltro, noi siamo erogatori di un servizio pubblico e, quindi, non entriamo nella tematica di quella che può es-

sere un'attività volta all'erogazione di beni; però, siccome vediamo che c'è un'operazione che lega il sistema regionale sanitario od anche nazionale al discorso del servizio informatico, riteniamo che per questo tipo di servizio un discorso di *leasing* forse potrebbe proporsi.

Noi abbiamo anche nella nostra Regione questa informatica regionale, dove in codice si realizzano praticamente la gestione e la meccanizzazione delle operazioni contabili, ma anche la gestione del servizio del personale e così via. Inoltre, per migliorare certi servizi informatici — vedi farmacia, laboratorio di ricerche cliniche, modifiche delle sedi sanitarie — può darsi che una società mista, dove ci siano intervento pubblico e regionale ed intervento privato, che attrezza meglio questi laboratori, possa avvalersi del *leasing*, ma solo in questo settore.

PRESIDENTE. Poichè non ci sono altre domande, non ci rimane che ringraziare il rappresentante della FIARO per il contributo che ha dato allo studio del disegno di legge.

Il seguito dello svolgimento dell'indagine è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 19,30.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. RENATO BELLABARBA