



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore COSTA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 15 MAGGIO 2008

Nuova disciplina delle cooperative e dei consorzi di garanzia
collettiva dei fidi

ONOREVOLI SENATORI. - Per meglio comprendere la *ratio* sottesa alla presentazione di questo disegno di legge è bene ricordare la storia di un analogo provvedimento presentato nel corso delle precedenti legislature.

L'8 marzo 2005 la Commissione finanze e tesoro aveva concluso con un voto unanime l'esame in sede referente di un testo predisposto dal Comitato ristretto, costituito per l'esame dei disegni di legge n. 193 e connessi, come modificato dagli emendamenti approvati nella stessa seduta dell'8 marzo, e consistente in un articolo unico recante modifiche all'articolo 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326.

Poiché il contenuto del disegno di legge era radicalmente diverso da quanto previsto nei disegni di legge da cui esso risultava, per comprendere la genesi dell'articolato che si propone occorre ripercorrere brevemente l'*iter* parlamentare della riforma dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi.

Nel luglio 2003 il Comitato ristretto, costituito per l'esame dei disegni di legge nn. 193 e connessi, pervenne alla elaborazione di un testo completo di riforma della disciplina dei consorzi di garanzia.

Prima che si concludesse l'esame in sede referente il Governo fece integralmente proprio tale articolato che divenne l'articolo 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, recante la riforma del sistema dei confidi.

Il disegno di legge di conversione fu poi assegnato alla Commissione bilancio e programmazione economica e quindi il lavoro compiuto dalla 6ª Commissione rimase sostanzialmente in sospeso. In altri termini, la

Commissione aveva potuto esaminare il disegno di legge di conversione del decreto-legge in parola solo in sede consultiva.

Dopo la definitiva conversione in legge del citato decreto-legge n. 269, tuttavia, emersero, già nei primi mesi del 2004, alcune contraddizioni applicative della riforma dei confidi.

L'articolo 13 del citato decreto presentava aspetti sicuramente positivi e ampiamente condivisi sia dai Gruppi parlamentari sia dal Governo, ma fu da più parti avvertita l'esigenza di verificarne la piena applicabilità.

Dopo aver svolto, il 27 aprile 2004, l'audizione del sottosegretario per l'economia e le finanze Maria Teresa Armosino in materia di attuazione della disciplina dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi, sulla scorta di quanto deliberato dall'Ufficio di Presidenza integrato dai rappresentanti dei Gruppi riunitosi il 4 maggio 2004, i disegni di legge nn. 193 e connessi sono stati reinseriti all'ordine del giorno della Commissione allo scopo di definire un nuovo testo unificato, con l'obiettivo, questa volta, di apportare le modifiche necessarie all'articolo 13 del citato decreto-legge n. 269.

L'orientamento prevalente registrato nell'Ufficio di Presidenza è stato quello di limitare le ipotesi di modifica dell'articolo 13 ad alcuni punti essenziali.

Nella seduta della 6ª Commissione del 3 novembre 2004 è stato illustrato un nuovo testo unificato predisposto dal Comitato ristretto, recante appunto modifiche all'articolo 13 del decretolegge n. 269 del 2003.

L'esame dei disegni di legge era stato poi nuovamente sospeso poiché nel corso della discussione del disegno di legge finanziaria 2005 presso la Camera dei deputati, erano

state introdotte alcune modifiche al citato articolo 13; viceversa tali modifiche sono state poi soppresse nel corso della discussione al Senato, avendo la 5^a Commissione ritenuto più opportuno che della materia fosse investita la 6^a Commissione.

* * *

L'articolato che si presenta oggi è differente rispetto a quello elaborato dal Comitato ristretto nel novembre 2004, in quanto si è deciso di restringere il raggio delle modifiche, senza perdere di vista l'obiettivo di rendere maggiormente aderente alle esigenze dei consorzi di garanzia la disciplina in vigore.

La finalità del nuovo intervento normativo, come del resto di tutto il provvedimento di riforma, è quella di favorire lo sviluppo dei consorzi di garanzia dei fidi, di accompagnarne la crescita dimensionale e le capacità finanziarie, di potenziarne le funzioni a sostegno della crescita delle piccole e medie imprese e di quelle artigiane. Questo obiettivo viene perseguito col presente disegno di legge attraverso una serie di modifiche ad alcuni commi dell'articolo 13 del citato decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269. Tra queste modifiche quella di maggior rilievo riguarda il comma 9 dell'articolo 13, che si propone di rimuovere l'ostacolo che impedisce ai fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, di partecipare in qualità di soci ai confidi di primo grado, prevedendo espressamente che tali fondi mutualistici possano diventare soci sovventori dei confidi costituiti in forma di società cooperativa. Va tenuto presente che, in base alla legge sopra citata, detti fondi - costituiti dalle associazioni di rappresentanza del movimento cooperativo - svolgono attività di finanziamento o di partecipazione al capitale sociale delle cooperative.

La proposta modificativa consentirebbe, pertanto, ai fondi mutualistici di svolgere un ruolo attivo di sostegno alle cooperative,

sotto forma di apporto al loro capitale sociale.

Appare opportuno accoglierla in quanto finalizzata a consentire ai fondi mutualistici di partecipare in qualità di soci finanziatori o sovventori ai confidi costituiti, ovviamente, in società cooperative.

Si fa, altresì, presente che la modifica del comma 9, appena descritta, era stata approvata nella XIV legislatura dall'aula della Camera all'interno del disegno di legge n. 5736, recante «Piano d'azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale» (meglio noto come «ddl competitività»), che aveva acquistato il numero di atto Senato 3533. La disposizione in oggetto costituiva il comma 4 dell'articolo 14 di quel disegno di legge. L'esame del provvedimento al Senato, però, non è mai iniziato.

Di particolare rilievo è, poi, la proposta di soppressione del comma 19 che, nel primo periodo, esenta i confidi costituiti sotto forma di società cooperative dal versamento di una quota degli utili netti annuali ai Fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione; nel secondo periodo dispone che l'obbligo di devoluzione, in caso di scioglimento della società cooperativa dell'intero patrimonio sociale, dedotto solo il capitale sociale ed i dividendi eventualmente maturati ai Fondi mutualistici sia, invece, destinato al Fondo di garanzia interconsortile cui il confido aderisce o ad altri Fondi di garanzia specificamente istituiti e disciplinati nei commi 20, 21, 25 e 27-bis dello stesso articolo 13.

La soppressione del comma 19 è, dunque, motivata dall'esigenza di mantenimento del versamento del contributo del 3 per cento e della devoluzione del patrimonio ai Fondi mutualistici già costituiti e specifici per le società cooperative.

Tra l'altro, i fondi mutualistici esistenti hanno già operato ed operano a favore dei confidi, sia partecipando al capitale sociale, sia partecipando al fondo consortile.

Si tratta, quindi, di uno strumento ulteriore per i confidi cooperativi.

Inoltre, la destinazione del 3 per cento e la devoluzione del patrimonio al nuovo fondo aprirebbe il fronte a cooperative di altri settori le quali potrebbero chiedere, a loro volta, di istituire fondi *ad hoc* facendo venire meno quel vincolo di solidarietà tra settori ad aree territoriali che ha sempre caratterizzato il movimento cooperativo.

Si ritiene che anche la nuova formulazione del comma 21 dell'articolo 13 del citato decreto-legge n. 269 del 2003, rappresenti un miglioramento del testo vigente, poiché specifica il ruolo dei confidi di secondo grado nella gestione dei fondi interconsortili di garanzia, chiarendo che la gestione dei fondi interconsortili si intende esercitata anche indirettamente dal Fondo gestito dalla società per azioni istituita ai sensi del comma 25 del medesimo articolo 13, ove gli stessi partecipano al capitale sociale di tale società per azioni. Il comma 21 prevede, altresì una deroga al disposto di cui all'articolo 2602 del codice civile, consentendo anche alle associazioni nazionali di rappresentanza (citate nel comma 20) la possibilità di costituire società consortili.

Considerato il riordino della struttura dei Ministeri realizzato dal decreto-legge 18 maggio 2006, n. 181, in corso di conversione alla data di presentazione di questo disegno di legge, è stato necessario operare un coordinamento del testo alla nuova denominazione di alcuni ministeri.

Da qui le modifiche ai commi 25 e 27, oltre che al comma 1.

In particolare, poi, si segnala al comma 27 l'aggiunta di un nuovo periodo volto a prevedere che in caso di inadempienza dell'impresa la controgaranzia e la cogaranzia del fondo sono escussi per intero e che le somme che i confidi recuperano sono restituite al fondo stesso nella medesima percentuale della garanzia che il fondo ha prestato. Il periodo era precedentemente inserito nel comma 28, e riferito al settore dell'artigia-

nato, e cioè al Fondo centrale di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera *b*), della legge 23 dicembre 1996, n. 662, gestito dall'Artigiancassa Spa, a cui però si reputa che non fosse adatto.

Inoltre il comma 28 era stato abrogato dall'articolo 11 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35, convertito con modificazioni, dalla legge 14 maggio 2005, n. 80.

In relazione al fondo di garanzia per le imprese artigiane, è stato elaborato un nuovo testo, prestando particolare attenzione alle prerogative delle regioni, le quali hanno la facoltà di attivare le stesse disposizioni previste per il Fondo per le piccole e medie imprese. Per mantenere un indirizzo omogeneo nella particolare materia è previsto un decreto ministeriale adottato con il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano. Inoltre è significativo il riferimento alla necessità di adeguare le caratteristiche degli interventi del Fondo per le imprese artigiane alla nuova disciplina sui requisiti minimi di capitale per le banche fissati dagli accordi di «Basilea 2» del gennaio 2001.

Di rilievo è anche la modifica apportata al comma 32, relativo alle attività complementari che possono svolgere i confidi iscritti nell'elenco speciale di cui all'articolo 107 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, di cui al decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385. Rispetto alla norma vigente, si prevede che i confidi iscritti possano svolgere esclusivamente nei confronti delle imprese consorziate o socie la gestione di fondi pubblici di garanzia.

Estremamente importante è, poi, la soppressione del comma 43.

Esso, infatti, esenta le società cooperative che divengono confidi di diverso tipo associativo a seguito di fusione o trasformazione dall'obbligo di devoluzione del patrimonio ai Fondi mutualistici.

Si fa notare che il testo proposto non tiene conto della legislazione antielusiva pre-

vista per le cooperative che hanno fruito di agevolazioni fiscali.

Infatti si consentirebbero trasformazioni e fusioni delle cooperative mutualistiche in consorzi e società, senza prevedere delle norme antielusive tendenti ad eliminare il rischio che cooperative patrimonializzate, anche in virtù di agevolazioni fiscali, passino in mano a soggetti diversi, con mortificazione per tutte le altre cooperative per le quali la legislazione vincolistica viene fatta rispettare.

Tra l'altro, il decreto legislativo 17 gennaio 2003, n. 6, recante la riforma del diritto societario, mantiene i vincoli per tutte le cooperative, e quindi la deroga per i confidi non trova nessuna giustificazione logica importante.

Di particolare valore si considera il periodo aggiunto nel comma 52, laddove si propone di semplificare le decisioni assembleari in materia di trasformazioni e fusioni dei confidi in merito alla maggioranza necessaria per l'adeguamento dell'atto costitutivo e dello statuto degli stessi, nonché la possibilità di affidare all'organo amministrativo l'adozione delle necessarie modifiche statutarie.

Si evidenzia, da ultimo, l'aggiunta del comma 61-*quinquies* il quale semplifica le modalità di adozione delle deliberazioni in tema di garanzie prestate nell'esercizio dell'attività dei confidi.

In conclusione, si ritiene in questo modo di avere sostanzialmente confermato l'impianto della riforma varata nel 2003, innovandola parzialmente e migliorandone alcuni aspetti applicativi.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 13 del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1, le parole «Ministero delle attività produttive» sono sostituite dalle seguenti: «Ministero dello sviluppo economico», le parole «Ministero delle politiche agricole e forestali» sono sostituite dalle seguenti: «Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali» e l'ultimo periodo è soppresso;

b) al comma 9 è aggiunto, infine, il seguente periodo: «Ai confidi costituiti come società cooperative possono partecipare, in qualità di soci sovventori, i fondi mutualistici per la promozione e lo sviluppo della cooperazione, di cui all'articolo 11 della legge 31 gennaio 1992, n. 59, e successive modificazioni»;

c) il comma 11 è sostituito dal seguente:

«11. Salvo che non sia diversamente previsto, le disposizioni del presente articolo riferite ai confidi si applicano anche ai confidi di secondo grado»;

d) il comma 19 è abrogato;

e) il comma 21 è sostituito dal seguente:

«21. I fondi di garanzia interconsortile sono gestiti da confidi di secondo grado aventi la forma di società consortili per azioni o a responsabilità limitata, anche in forma di società cooperative, il cui oggetto sociale preveda in via esclusiva lo svolgimento di tale attività o il cui statuto ne re-

goli la gestione separata, ovvero dalle società finanziarie costituite ai sensi dell'articolo 24 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114. I suddetti confidi di secondo grado e le società finanziarie di cui al citato decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114, possono anche costituire tali fondi. La gestione dei fondi interconsortili si intende esercitata anche indirettamente attraverso il Fondo gestito dalla società indicata al comma 25, del presente articolo, qualora partecipino al suo capitale e questa lo consenta. In deroga all'articolo 2602 del codice civile le società consortili possono essere costituite anche dalle associazioni di cui al comma 20.»;

f) al comma 25, primo periodo, le parole «Ministero delle attività produttive» sono sostituite dalle seguenti: «Ministero dello sviluppo economico» e le parole «Ministero delle politiche agricole e forestali» sono sostituite dalle seguenti: «Ministero delle politiche agricole, alimentari e forestali»

g) al comma 27, primo periodo, le parole «Ministero delle attività produttive» sono sostituite dalle seguenti: «Ministero dello sviluppo economico»; al medesimo comma è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «La controgaranzia e la cogaranzia del fondo sono escutibili per intero, a prima richiesta, alla data di avvio delle procedure di recupero nei confronti dell'impresa inadempiente. Le eventuali somme recuperate dai confidi sono restituite al fondo nella stessa percentuale della garanzia da esso prestata»;

h) dopo il comma 27 è inserito il seguente:

«27-bis. Per il settore dell'artigianato, in relazione al Fondo di garanzia di cui all'articolo 2, comma 100, lettera b), della legge 23 dicembre 1996 n. 662, le disposizioni di cui ai commi 25, 26 e 27 del presente articolo, possono essere applicate su iniziativa delle Regioni con riferimento ai rispettivi ambiti territoriali. Per il medesimo settore, al fine

di definire le caratteristiche degli interventi del Fondo adeguandole con quanto richiesto in seguito all'approvazione della nuova disciplina di Basilea sui requisiti minimi di capitale per le banche, il decreto del Ministro dello sviluppo economico, di cui al comma 27, è emanato sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano».

i) il comma 43 è abrogato;

i) al comma 49, primo periodo, le parole «o al capitale sociale» sono soppresse;

m) al comma 52 è aggiunto il seguente periodo: «Ferma restando le deliberazioni assembleari necessarie per le trasformazioni e le fusioni previste dai commi 38, 39 e 40, le deliberazioni necessarie per l'adeguamento dell'atto costitutivo e dello statuto dei confidi predetti alle disposizioni del presente articolo possono essere adottate dall'assemblea straordinaria, in terza convocazione, a maggioranza semplice dei presenti. Con le medesime modalità e maggioranze può essere attribuita all'organo amministrativo la competenza di adottare le modifiche statutarie necessarie all'adeguamento delle disposizioni di cui al presente articolo.»;

n) dopo il comma 61-*quater* è aggiunto il seguente:

«61-*quinquies*. Il riferimento contenuto nell'articolo 2544, primo comma, del codice civile in merito alle decisioni che incidono sui rapporti mutualistici con i soci non si considera relativo alle deliberazioni di concessione, modificazione o revoca delle garanzie prestate nell'esercizio dell'attività collettiva dei fidi».

2. All'articolo 155 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia di cui al decreto legislativo 10 settembre 1993, n. 285, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 4-*quater* la lettera *b)* è abrogata;

b) dopo il comma 4-*quater* è inserito il seguente:

«4-*quater*-bis. I confidi iscritti nell'elenco speciale possono svolgere, esclusivamente nei confronti delle imprese consorziate o socie, l'attività di gestione di fondi pubblici di agevolazione ai sensi dell'articolo 47, comma 2».

