SENATO DELLA REPUBBLICA

XII LEGISLATURA

N. 2381

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VIGEVANI, BONAVITA, CADDEO, LONDEI, SARTORI, STEFÀNO e GUERZONI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 21 DICEMBRE 1995

Definizione delle cooperative e dei consorzi di garanzia collettiva e condizioni d'esercizio della loro attività

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1700)

ONOREVOLI SENATORI. – Il fenomeno della garanzia mutualistica – che si esplica attraverso le cooperative ed i consorzi di garanzia collettiva fidi (Confidi) – sembra vivere una fase certamente importante e significativa (esistono oggi in Italia 760 Confidi che garantiscono circa 10.000 miliardi di crediti) nella quale però sembrano intravedersi segnali di possibile stasi che possono essere eliminati anche attraverso un intervento legislativo che fornendo un quadro di riferimento sicuro dia maggiore certezza all'operatività dei Confidi e costituisca la premessa per il loro ulteriore sviluppo.

Negli ultimi anni numerosi provvedimenti legislativi, fino al recente testo unico in materia bancaria e creditizia del settembre 1993 (decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385), hanno interessato il mercato finanziario, sottoponendo ad una disciplina differenziata ma sostanzialmente onnicomprensiva tutti i soggetti che vi operano non più identificabili nelle sole banche in ragione della despecializzazione creditizia ed il conseguente ampliamento dei soggetti partecipanti al mercato finanziario stesso.

Ai margini di questi interventi legislativi sono, tuttavia, sempre rimasti i Confidi che non hanno fin qui formato oggetto di alcun specifico provvedimento. La conseguente applicazione ad essi di discipline più ampie, costruite specificatamente per altri soggetti (quale, ad esempio, la legge antiriciclaggio) ha spesso suscitato seri dubbi interpretativi e fondate preoccupazioni per l'oggettiva impossibilità di adeguarsi ad una parte delle nuove regole con il rischio di grave contrazione del fenomeno.

Tale rischio è stato ora evitato dalle disposizioni dell'articolo 155, comma 4, del citato testo unico che impone ai Confidi la sola iscrizione in una apposita sezione del registro degli intermediari finanziari sollevandoli dal rispetto delle altre regole fissate per questi ultimi.

Ciò nondimeno, sia in considerazione dell'attuale stato di evoluzione del fenomeno della garanzia collettiva in Italia sia in ragione dell'inevitabile confronto con le esperienze presenti nei principali paesi della Unione europea, si è ritenuto necessario un primo intervento legislativo di inquadramento del fenomeno. Non si escludono infatti successivi interventi sull'argomento per accompagnare ulteriori fasi di sviluppo – si pensi alla titolarizzazione delle garanzie – che però avranno senso logico solo dopo l'assestamento e la concentrazione degli attuali Confidi.

Nell'Unione europea la garanzia collettiva è presente in nove Stati membri: oltre che in Italia, in Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Lussemburgo, Spagna, Austria e, di recente, anche in Portogallo.

Si tratta di un fenomeno al quale le istituzioni comunitarie hanno dedicato, soprattutto negli ultimi tempi, una certa attenzione. In particolare, la Commissione ne ha fatto oggetto di una specifica comunicazione il 5 settembre 1991.

La realtà dei Confidi italiani, per quanto non esattamente fotografabile in assenza, almeno in alcuni settori, di dati statistici completi, è caratterizzata da un elevato numero di organismi di garanzia (risultano attualmente iscritti, come già accennato, nella sezione loro riservata dell'elenco degli intermediari finanziari, circa 760 Confidi). Tale proliferazione appare eccessiva con conseguenze non indifferenti sul piano della incisività dell'azione verso i consorziati e le controparti bancarie. I crediti in essere garantiti da Confidi ammontano ad oltre 10 mila miliardi (nel solo settore industriale, nel quale si procede ad una rilevazione sistematica dell'attività dei Confidi, i crediti garantiti, in essere al 31 dicembre

1993, ammontavano a 4100 miliardi di cui 700 a medio termine).

I Confidi costituiscono, pertanto, uno strumento determinante per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese; uno strumento che opera in pratica in tutti i settori economici: l'artigianato, l'industria, il commercio, la cooperazione e, in misura meno rilevante, l'agricoltura.

L'attività a favore delle imprese minori è costituita dalla prestazione di garanzie a carattere mutualistico, con natura prevalentemente reale (pegno), alla cui formazione concorrono oltre agli imprenditori aderenti ai Confidi, anche, ed in misura significativa, gli enti sostenitori esterni, pubblici e privati.

Attraverso l'espletamento dell'attività di garante, il Confidi accresce le possibilità di credito delle imprese minori associate ed aumenta la loro forza contrattuale consentendo l'applicazione delle migliori condizioni del mercato del credito. Inoltre, si dimostra fattore di presa di coscienza, per tanti piccoli imprenditori, dei problemi di gestione finanziaria e di crescita della relativa funzione aziendale.

Allo stesso tempo, i Confidi si sono rivelati capaci di operare una corretta selezione del rischio, avvalendosi di una capacità di valutazione ravvicinata ed informata della situazione di ogni singola impresa: ciò è attestato, ad esempio, da un'incidenza della insolvenza dei crediti in essere garantiti, sensibilmente inferiore alla media nazionale (la già citata rilevazione evidenzia un rapporto tra insolvenze e crediti garantiti dai Confidi industriali al 31 dicembre 1993 pari a 4,8 per cento rispetto ad una media nazionale, nello stesso periodo, dell'8,4 per cento).

Il fenomeno della garanzia mutualistica presenta oggi, come già accennato, alcuni particolari problemi.

L'alto numero dei Confidi, espressione di capillare radicamento sul territorio e di contatto ravvicinato con imprese e banche, si riflette sulla loro struttura dimensionale e patrimoniale, in genere non paragonabile per difetto – con quella nè degli altri intermediari finanziari nè degli stessi enti di mutua garanzia operanti in altri paesi europei. In sostanza, il fenomeno spontaneamente presentatosi, altrettanto autonomamente si è evoluto, riflettendo le distanze riscontrabili nello sviluppo economico del paese, senza che uno *standard* operativo e strutturale sia stato fino ad oggi imposto dalla legislazione e dalle autorità creditizie.

L'insufficienza patrimoniale e strutturale e l'assenza di controlli pubblici non sembrano aver inciso, finora, in misura evidente sulla capacità operativa dei Confidi, nè sulla rischiosità degli interventi di garanzia; sembra, però, oggi rappresentare il maggior rischio di involuzione o addirittura di sopravvivenza dei Confidi stessi che si trovano a competere con numerosi altri intermediari finanziari, sempre più presenti sul mercato e con ben altre capacità patrimoniali.

L'utilizzazione di garanzie reali di per sè rigide e scarsamente evolute sotto il profilo economico, costituisce un limite alla ulteriore crescita dei Confidi. Limite che si avverte con particolare intensità proprio a causa dei rilevanti cambiamenti dello scenario economico-finanziario, dell'ampliamento del mercato e delle esigenze di più razionale soddisfacimento dei bisogni delle medie e piccole imprese.

Nei rammentati Paesi europei si è, non a caso, arrivati alla configurazione degli enti di garanzia mutualistica come veri e propri organismi finanziari di tipo bancario, sottoposti a regole patrimoniali e a vigilanza operativa da parte dell'autorità monetaria ed operanti essenzialmente attraverso garanzie di tipo personale (fideiussioni, avalli, eccetera). Un'evoluzione che ha peraltro causato, nel paese che vanta una tradizione del settore più simile alla nostra (la Francia), anche l'insorgere di una fase di crisi dalla quale si è usciti attraverso un processo di concentrazione e razionalizzazione del fenomeno, con difficoltà operative in parte tuttora irrisolte.

Queste stesse esperienze straniere, e il già rammentato impatto negativo che, come si è in precedenza sottolineato, hanno rischiato di avere da noi i più recenti interventi legislativi, consigliano pertanto di evi-

tare l'imposizione di regole e modelli che avrebbero presumibilmente l'effetto di ridimensionare contro ogni logica il fenomeno, senza introdurre realtà nuove e migliori, a tutto danno delle imprese minori.

L'intervento del legislatore sembra piuttosto dover tendere a dare certezze di contenuti e di regole ai Confidi, nel rispetto della loro configurazione, favorendo, al tempo stesso, processi di trasformazione e fusione di quelli tra essi veramente in grado di evolversi per adeguatamente capitalizzarsi al fine di affiancare alle garanzie reali l'intera gamma di garanzie oggi esistenti sul mercato.

Ciò comporta l'introduzione di regole e *ratios* dettate dall'autorità di vigilanza creditizia e dalla stessa controllate ma, in ragione di ciò, i Confidi potranno essere riconosciuti come soggetti che rilasciano garanzie che consentono una ponderazione dei relativi crediti, ai fini del calcolo dei coefficienti di solvibilità delle banche controparti, in percentuale minore dei crediti ordinari alla clientela con conseguente diminuzione di costi.

Queste premesse sono alla base della presente proposta di legge che intende, quindi, promuovere il riordino e l'evoluzione nel senso sopradescritto delle cooperative e dei consorzi di garanzia collettiva.

L'articolo 1 contiene la definizione dei Confidi sostanzialmente ripresa dall'articolo 29 della legge 5 ottobre 1991, n. 317, che rappresenta uno dei rari, ma ben centrati interventi legislativi nell'ambito dei Confidi.

I Confidi devono essere costituiti come cooperative (nel solco della lunga tradizione cooperativista di molti Confidi, specie artigiani) o consorzi (con attività esterna) che possono anche rivestire la forma societaria (società consortili).

L'elencazione ha carattere tassativo, ed esclude in particolare da un lato le società lucrative, dall'altro le associazioni, le une e le altre in quanto figure associative che perseguono finalità non compatibili con il fenomeno della garanzia collettiva.

L'attività esercitata dai Confidi così costituiti è quella di «prestazione di garanzie collettive per favorire la concessione di credito alle piccole e medie imprese consorziate e socie». Ai Confidi sopra indicati come di primo livello resta pertanto preclusa ogni attività con terzi non consorziati, coerentemente con quanto disposto in via generale per i consorzi dall'articolo 2602 del codice civile.

Il terzo comma, ripreso integralmente dalla lettera *b)*, primo comma, dell'articolo 29 della citata legge n. 317 del 1991, indica le attività connesse all'operatività principale di rilascio di garanzie, che i Confidi possono effettuare.

Si è volutamente escluso il rimando, oltre che per motivi di facilitazioni di lettura, per meglio evidenziare un ruolo essenziale che i Confidi dovrebbero sviluppare per la loro stessa sopravvivenza e, specialmente, per rafforzare le capacità di gestione finanziaria delle piccole e medie imprese a tutto vantaggio delle stesse e dell'economia nazionale. In questa ottica si vede anche un intervento formativo e consulenziale dei Confidi per spostare la richiesta di credito dal breve al medio-lungo termine che oggi rappresenta non più del 20 per cento del credito erogato tramite i Confidi.

L'articolo 2 dispone che i Confidi – tranne quelli costituiti anche o esclusivamente da altri Confidi – siano costituiti da piccole e medie imprese, industriali, commerciali, turistiche o di servizi, da imprese artigiane e agricole. È indubbia la possibilità di Confidi plurisettoriali.

Per essere considerate piccole e medie e poter partecipare ai Confidi, le imprese industriali, commerciali e di servizi, comprese quelle turistiche, devono soddisfare i requisiti indicati dalla disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a tali imprese. Attualmente il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 1° giugno 1993 così individua tali requisiti: un massimo di 250 dipendenti per le imprese industriali e di 95 per quelle commerciali e di servizi; un fatturato annuo non superiore a 20 milioni di ECU per le imprese industriali e a 7,5 milioni di ECU per le altre; un totale di stato patrimoniale non superiore a 10 milioni di ECU per le imprese industriali e a 3,75 milioni di ECU

per le imprese commerciali e di servizi. Tutte le imprese non devono inoltre far capo per non più di un quarto ad una o più imprese che non rispettino tali requisiti, ad eccezione delle società finanziarie pubbliche, delle società a capitale di rischio o, purchè non esercitino alcun controllo, degli investitori istituzionali.

È noto peraltro il rigore dei requisiti, pur alternativi, relativi al totale di stato patrimoniale e all'ammontare complessivo del fatturato, anche in rapporto allo stesso requisito dimensionale dei dipendenti. Ed altrettanto note sono le difficoltà che si incontrano nel verificare l'assenza di partecipazioni superiori al quarto da parte delle imprese maggiori.

In ragione di ciò, e considerato che non sembra possibile porre sullo stesso piano degli aiuti diretti alle imprese quello (del resto, assai limitato) ipotizzato a favore dei Confidi, che sono forme di collaborazione inter-imprenditoriale il cui sostegno è alternativo e diversamente motivato rispetto agli aiuti diretti, si è ammessa la partecipazione anche di imprese rientranti nei limiti dimensionali determinati dall'Unione europea ai fini degli interventi agevolati della BEI per le piccole e medie imprese, purchè queste imprese rappresentino un'assoluta minoranza dei consorziati (massimo un sesto). Come è noto, attualmente i limiti dimensionali in questione sono i seguenti:

a) numero complessivo di dipendenti inferiore o uguale alle 500 unità;

b) valore degli immobilizzi netti iscritti a bilancio minore o uguale a 75 milioni di ECU;

c) partecipazione non superiore a un terzo da parte di un'impresa o gruppo di imprese che ecceda questi limiti.

L'ultimo comma dell'articolo 2 concerne i cosiddetti enti sostenitori, enti pubblici (regioni, camere di commercio, eccetera) e privati (associazioni imprenditoriali, banche ed altre imprese, eccetera) che intendono sostenere l'attività dei Confidi attraverso contribuzioni e garanzie non finalizzate a singole operazioni.

Pur riconoscendo l'importanza di tale figura, caratterizzata dalla rinuncia ad ogni fruizione dell'attività sociale, si è preferito - in considerazione sia del fatto che il consorzio è un contratto tra imprenditori, sia e soprattutto della necessaria autonomia imprenditoriale dei Confidi - escludere una loro partecipazione diretta in qualità di socio o consorziato, innovando così rispetto a precedenti disposizioni legislative in materia (vedi ad esempio l'articolo 19, secondo comma, della legge n. 675 del 1977). Data la portata innovativa delle disposizioni, si sono salvaguardate le partecipazioni in atto (articolo 10, comma 2).

È invece lasciato all'autonomia contrattuale dei Confidi prevedere l'eventuale partecipazione dei rappresentanti di tali enti al consiglio direttivo, al comitato tecnico, al collegio sindacale o ad altri eventuali organi elettivi dei Confidi, purchè la nomina della maggioranza dei componenti di ciascun organo competa comunque all'assemblea dei soci o dei consorziati, così da garantire la permanenza del potere decisionale in capo alle imprese partecipanti.

L'articolo 3 detta le regole patrimoniali applicabili ai Confidi cercando di delineare contenuti, pur minimali, comunque capaci di conferire una maggiore stabilità al fenomeno.

Tutti i Confidi devono rispettare tre diversi requisiti:

a) essere dotati di un fondo consortile (i consorzi) o di un capitale sociale (cooperative e società consortili) non inferiore a cento milioni di lire, fermi i limiti più elevati di capitale previsti per le società per azioni e le società in accomandita per azioni;

b) prevedere una quota di partecipazione dei soci o consorziati non inferiore a centomila lire (e che, a garanzia della democraticità interna dei Confidi, non superi il 20 per cento del fondo consortile o capitale sociale);

c) possedere un patrimonio netto, comprensivo dei fondi rischi indisponibili, pari almeno a 500 milioni di lire.

Quest'ultimo requisito tiene conto del valore preminente rispetto allo stesso fondo consortile o capitale sociale che assumono i fondi rischi nella patrimonializzazione dei Confidi. Oltre ai fondi rischi ricompresi tra le riserve si tiene conto anche dei fondi rischi costituiti mediante accantonamenti di conto economico (si tratta delle voci n. 90 e n. 100 dello schema di bilancio per gli enti finanziari predisposto dalla Banca d'Italia con provvedimento 31 luglio 1992, nonchè della voce n. 81 dello schema di stato patrimoniale messo a punto con specifico riguardo ai Confidi dalle principali associazioni di categoria secondo criteri portati a conoscenza delle autorità creditizie).

I commi 4 e 5 dell'articolo 3 dettano una disciplina volta a garantire l'effettività dell'ammontare minimo del fondo consortile o capitale sociale e di quello del patrimonio netto ricalcando, con i necessari adattamenti (dovuti principalmente alla variabilità del fondo o del capitale ed, ovviamente, del patrimonio netto complessivo), la disciplina degli articoli 2446 e 2447 codice civile in tema di riduzione del capitale per perdite nelle società per azioni che resta interamente applicabile per i Confidi costituiti sotto forma di società consortili di capitali.

L'articolo 4 è principalmente volto a salvaguardare l'assenza di lucro diretto nei Confidi, vietando la distribuzione degli avanzi di ogni genere, sotto qualsiasi forma ed in qualsiasi occasione alle imprese consorziate o socie. Il divieto colpisce dunque non solo gli utili, che possono del resto essere prodotti solo dall'attività consulenziale ed assistenziale-formativa essendo preclusa ogni attività con i terzi, ma anche i meri rimborsi di somme versate a qualsiasi titolo dai consorziati, soci o sostenitori.

L'articolo 5 rappresenta un punto centrale del presente disegno di legge.

Il primo comma, infatti, prevede la possibilità che i Confidi, con determinati requisiti patrimoniali stabiliti dal successivo comma due, possano rilasciare garanzia di tipo «personale», equiparate – ai fini della determinazione della ponderazione dei rischi delle banche – a quelle bancarie, con conseguente possibile vantaggio in termini di costo del credito.

Ciò viene reso possibile, pur in presenza della direttiva 89/647/CEE, che pone limiti ben precisi per la ponderazione di rischi bancari, applicando il comma 2 dell'articolo 2 della predetta direttiva in considerazione, sia della mancanza di scopo di lucro dei Confidi, sia della significativa presenza di fondi pubblici nel loro patrimonio. Tale previsione è un primo, essenziale passo per lo sviluppo dei Confidi verso quelle evolute società già esistenti negli altri paesi industrializzati.

Questo salto di qualità non può che essere accompagnato da disposizioni volte ad offrire la massima garanzia sia dal punto di vista patrimoniale che normativo e di controllo.

Infatti il secondo comma limita il rilascio delle garanzie di firma equiparate a quelle bancarie, ai Confidi costituiti sotto forma di società consortile per azioni o società cooperativa per azioni a responsabilità limitata con capitale sociale non inferiore a 1 miliardo di lire e patrimonio netto non inferiore a 5 miliardi di lire.

È vero che tali limiti appaiono molto elevati rispetto alle situazioni patrimoniali degli attuali Confidi, ma è altrettanto vero che le garanzie fideiussorie richiedono necessariamente un elevato patrimonio a tutela e che l'evoluzione dei Confidi passa obbligatoriamente per processi di fusione e concentrazione. Si rammenta, a tale proposito, che oggi i 760 Confidi esistenti garantiscono ciascuno mediamente solo 13 miliardi di credito in essere.

Il terzo comma assegna alla Banca d'Italia, quale autorità creditizia, il compito di emanare le normative relative alla ponderazione dei rischi delle banche eroganti il credito e quelle relative alla destinazione dei fondi dei Confidi a copertura dei rischi assunti. Sarà sempre compito della Banca d'Italia controllare il rispetto di quest'ultima disposizione.

Con il quarto comma si esclude, salvo patto contrario, il diritto di regresso di eventuali altri garanti nei confronti dei Confidi che così non possono garantire in

solido con terzi. Ciò al fine di distinguere il ruolo dei Confidi a non solo puro garante ma anche assistente aziendale e primo selettore del rischio.

Con il comma 5 si prevede la possibilità per i confidi aventi patrimonio inferiore a quello previsto dal comma 2, di concedere impegni di firma, secondo le previsioni del testo unico in materia e dei relativi decreti di attuazione. Tale previsione esplicita una realtà già esistente realizzata, con apposite convenzioni, con singole aziende bancarie con le quali si è superata la ristrettezza della garanzia con deposito di denaro.

L'articolo 6 introduce i fondi di garanzia interconsortile per far fronte all'esigenza, acuita in questi anni di recessione e di aumento delle insolvenze, di ridurre i rischi connessi al rilascio delle garanzie attraverso un parziale contro intervento in garanzia, basato su rapporti degli stessi Confidi e dai medesimi gestito secondo criteri economici da essi stabiliti.

Va sottolineata l'importanza di un'innovazione strutturale che come tale, al di là delle attuali conseguenze del ciclo congiunturale negativo, può consentire un ulteriore frazionamento del rischio a carico, attraverso i Confidi, delle stesse imprese fruitrici del credito, riequilibrando a livello territoriale più ampio le incidenze localmente diverse delle sofferenze.

Nel dettare la disciplina di tali fondi si è tenuta presente l'esperienza del fondo interbancario di garanzia e si sono ricalcate, con i dovuti adattamenti, le previsioni in materia di fondi mutualistici contenute nella recente miniriforma delle società cooperative (legge n. 59 del 1992).

La previsione di uno specifico contributo obbligatorio a carico dei Confidi ha comportato l'abolizione, per quelli costituiti sotto forma di società cooperativa, della contribuzione agli anzidetti fondi mutualistici (articolo 4, comma 2).

L'articolo 7 detta una serie di norme fiscali applicabile in via particolare ai Confidi.

Al riguardo occorre rammentare che attualmente l'attività di prestazione di garanzie collettive, e servizi finanziari connessi, è considerata attività non commerciale sia ai fini delle imposte dirette che indirette.

Tale previsione comporta tuttavia dei dubbi applicativi con riguardo ai Confidi costituiti sotto forma di società cooperativa, presumendosi nel nostro sistema fiscale per tutte le società cooperative lo svolgimento di un'attività commerciale a prescindere da ogni indagine sulla natura dell'attività di fatto svolta.

Per i Confidi costituiti sotto forma di consorzi che svolgono esclusivamente l'attività in questione, d'altro canto, l'attuale disciplina consente di non presentare neanche la dichiarazione dei redditi e li esclude dal novero dei soggetti IVA, con la conseguente inevitabile riduzione di visibilità e trasparenza del fenomeno.

Si propone, pertanto, di considerare tutti i Confidi, comunque costituiti, enti commerciali, sottoposti a tutti gli obblighi formali su questi gravanti sia ai fini delle imposte dirette che dell'IVA.

Sotto il profilo sostanziale si mantiene un regime di favore (ai fini dell'IVA con esclusione dei servizi finanziari) in ragione della necessità di non ridurre la patrimonializzazione dei Confidi, anche considerato che non di rado risorse pubbliche contribuiscono a formarne il reddito o il patrimonio. Da qui anche l'esenzione dall'imposta sul patrimonio netto delle imprese.

Si conferma, infine, con norma espressa la deducibilità di quanto versato ai Confidi da parte delle imprese aderenti e, entro il limite del 2 per cento del reddito d'impresa dichiarato, da parte degli enti sostenitori (in armonia con il trattamento di altri oneri di utilità sociale previsto dall'articolo 65 del testo unico delle imposte sui redditi).

L'articolo 8 è finalizzato a consentire ai Confidi fusioni e trasformazioni, particolarmente importanti nella prospettiva di razionalizzazione, di sviluppo e di consolidamento del fenomeno fatta propria dal presente progetto.

È noto, infatti, che fusione e trasformazione sono disciplinate dal nostro codice civile soltanto con riguardo alle società. Di conseguenza, pur dovendosi ammettere, in base ai principi, tali operazioni anche con

riguardo agli altri enti associativi allorchè avvengano in una situazione di omogeneità causale, nella pratica permane una certa incertezza in merito alla loro legittimità e, in ogni caso, si riscontrano numerose difficoltà ad individuare con esattezza la disciplina applicabile, specie nel caso delle fusioni.

Nel confermare la legittimità del ricorso a tali operazioni, si prevede dunque l'applicazione alle fusioni tra Confidi, delle norme previste in materia di società, escludendo tuttavia la necessità della relazione peritale sulla congruità del rapporto di cambio allorchè gli statuti dei Confidi partecipanti prevedano una piena pariteticità di diritti per i soci o consorziati, senza che assuma rilievo l'ammontare delle singole quote di partecipazione. In tal caso, infatti, la relazione non svolge più alcuna reale funzione, anche considerata la previsione dell'articolo 4, comma 1, divenendo un puro costo per i partecipanti.

L'obbligo viene meno anche nel caso di fusioni alle quali la disciplina societaria dell'istituto troverebbe comunque applicazione in ragione della forma giuridica dei partecipanti.

Considerata l'importanza economico-sociale del fenomeno delle garanzie collettive, trasformazioni e fusioni sono d'altro canto ammesse, in via eccezionale, anche in situazioni di disomogeneità causale, purchè il risultato di tali operazioni sia comunque un Confidi.

Particolare rilevanza assume il comma 5 che prevede la destinazione di 5 miliardi di lire per tre anni (1996-1998) per concedere un contributo, pari al 10 per cento del fondo consortile o del capitale sociale, derivante dalla fusione di più Confidi.

Considerata la necessità di fusioni e concentrazioni per la sopravvivenza e lo sviluppo di uno strumento avente rilevanza economica e sociale nazionale, allo scopo di indirizzare i Confidi verso la strada dei «matrimoni» si è scelta l'unica forma di «agevolazione» ad essi applicabile.

Il costo per la collettività, peraltro contenuto nella quantità e nel tempo, è comunque ampiamente ripagato dai soli effetti economici derivanti da sviluppo di nuovi crediti garantiti ed a condizioni agevolate per almeno 100 miliardi di lire, alle condizioni attuali.

Il successivo articolo 9 conferma la fruibilità da parte dei Confidi delle agevolazioni previste per il fenomeno della vigente legislazione statale e regionale, precisando che a tal fine i Confidi devono rispettare - necessariamente ma solo - i requisiti previsti dal presente progetto.

Vengono inoltre introdotte agevolazioni fiscali soggettive, già previste per le banche esercenti il medio e lungo termine specie al fine di agevolare gli aumenti di capitale e quindi il patrimonio dei Confidi.

L'articolo 10 detta disposizioni volte ad agevolare l'adeguamento alle nuove disposizioni da parte dei Confidi esistenti. Particolare rilievo assume la disposizione del terzo comma volta a confermare l'indifferenza delle fusioni rispetto ad eventuali vincoli di destinazione (e ovviamente, ancora prima, di possesso) dei fondi rischi (il problema nemmeno può porsi per le trasformazioni).

L'articolo 11 salvaguarda l'esigenza di capitalizzazione dei Confidi, rendendo inapplicabile a quelli costituiti sotto forma di società cooperativa il limite massimo d'ammontare della quota sociale previsto dal codice civile (attualmente, ottanta milioni di lire), ed abrogando *tout court* il secondo comma dell'articolo 17 della legge n. 72 del 1983, contenente anch'esso una disposizione volta a limitare del tutto irrazionalmente la patrimonializzazione dei Confidi comunque costituiti attraverso l'indicazione dell'ammontare massimo della quota sottoscrivibile da ciascuna impresa in venti milioni di lire.

L'articolo 12, infine, si occupa dei decreti e dei provvedimenti amministrativi necessari per la concreta applicazione della normativa in esame.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Norme generali)

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

2. L'attività di cui al comma 1 ha carattere d'impresa. I soggetti di cui allo stesso comma 1 sono di seguito denominati Confidi.

3. I Confidi possono effettuare, a favore delle piccole e medie imprese consorziate o socie, attività di informazione, di consulenza e di assistenza per il reperimento ed il migliore utilizzo delle fonti finanziarie, nonche le prestazioni di servizi per il miglioramento della gestione finanziaria delle imprese stesse. A tale attività, in quanto connessa e complementare a quella di prestazione di garanzie collettive, si applicano le eventuali disposizioni tributarie previste per quest'ultima.

4. Le disposizioni della presente legge si applicano anche ai Confidi di secondo grado che svolgono le attività di cui ai precedenti commi a favore dei propri aderenti o di quelli dei Confidi ad essi associati.

5. I confidi di cui al presente articolo, con il patrimonio di cui all'articolo 3, possono essere soggetti delegati alla gestione di contributi a favore delle piccole e medie imprese concessi dallo Stato, da enti territoriali e dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura.

Art. 2.

(Consorziati - Sostenitori)

1. I Confidi sono costituiti da piccole e medie imprese industriali, commerciali, turistiche e di servizi, da imprese artigiane e agricole.

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

3. Ai Confidi possono partecipare anche imprese di maggiori dimensioni rispetto ai limiti determinati dall'Unione europea ai fini degli interventi agevolati dalla Banca europea d'investimento (BEI) a favore delle piccole imprese, purchè complessivamente non rappresentino più di un sesto della totalità delle imprese consorziate o socie.

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

Art. 3.

(Patrimonio)

1. I Confidi si costituiscono con un fondo consortile o un capitale sociale non inferiore a 100 milioni di lire, fermi restando per le società consortili gli ammontari minimi previsti dal codice civile per le società per azioni e in accomandita per azioni.

2. La quota di partecipazione di ciascuna impresa non può essere superiore al 20 per cento del fondo consortile o del capitale sociale, nè inferiore a lire 100.000.

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

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

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

Art. 4.

(Avanzi di gestione)

1. I Confidi non possono distribuire avanzi di gestione di ogni genere e sotto qualsiasi forma alle imprese consorziate o socie, neppure in caso di scioglimento della cooperativa, del consorzio o della società

consortile, ovvero di recesso, esclusione o morte del consorziato o del socio.

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

Art. 5.

(Garanzie)

1. I Confidi, con i requisiti di cui al comma 2, possono rilasciare garanzie fideiussorie ed impegni di firma a favore delle piccole e medie imprese consorziate o socie, che sono considerate equivalenti a quelle bancarie ai fini della ponderazione dei rischi delle banche eroganti il credito assistito da tali garanzie.

2. La garanzia fideiussoria e gli altri impegni di firma di cui al comma 1 possono essere rilasciati esclusivamente dai Confidi costituiti sotto forma di società consortile per azioni o società cooperativa per azioni a responsabilità limitata aventi capitale sociale non inferiore a 1 miliardo di lire e patrimonio netto, comprensivo di fondi rischi indisponibili, non inferiori a 5 miliardi.

3. La Banca d'Italia emana, ai sensi degli articoli 53, 65 e 67 del testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia, approvato con decreto legislativo 1° settembre 1993, n. 385, la necessaria normativa ai fini della ponderazione dei rischi delle banche eroganti il credito assistito da tali garanzie, la normativa per la definizione della destinazione dei fondi, da parte dei Confidi, ai fini della suddetta ponderazione dei rischi nonchè le norme per il controllo del rispetto della destinazione stessa.

4. Salvo patto contrario, gli eventuali garanti del debitore principale non hanno diritto di regresso nei confronti dei Confidi che, pertanto, non garantiscono mai in solido con terzi.

5. Per le garanzie fideiussorie e gli impegni di firma non equivalenti a quelli bancari si applicano le disposizioni di cui al citato testo unico approvato con decreto legi-

slativo n. 385 del 1993 e relativi decreti di attuazione.

Art. 6.

(Fondi di garanzia interconsortile)

1. I Confidi che riuniscono complessivamente non meno di quindicimila imprese e garantiscono finanziamenti complessivamente non inferiori a 400 miliardi possono istituire, anche tramite le loro associazioni nazionali di rappresentanza, fondi interconsortili di garanzia volti ad assicurare l'adempimento delle garanzie prestate e il rafforzamento dell'attività consortile attraverso il concorso ai pagamenti in garanzia effettuati da ciascun Confidi per una quota non superiore al cinquanta per cento.

2. I fondi sono gestiti da società consortili per azioni o a responsabilità limitata il cui oggetto sociale preveda in via esclusiva lo svolgimento di tale attività.

3. I Confidi aderenti ad un fondo interconsortile di garanzia versano annualmente a tale fondo, entro trenta giorni dall'approvazione del bilancio, un contributo obbligatorio pari al 3 per cento degli avanzi dell'esercizio al lordo di tale contributo. Gli statuti dei fondi interconsortili possono prevedere un contributo più elevato.

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

5. Ai fini delle imposte sui redditi i contributi versati ai sensi del comma 3, nonchè gli eventuali contributi, anche di terzi, libe-

ramente destinati ai fondi di garanzia interconsortile, non concorrono alla formazione del reddito delle società che gestiscono tali fondi; detti contributi sono ammessi in deduzione dal reddito dei Confidi o degli altri soggetti eroganti nell'esercizio di competenza.

Art. 7.

(Disciplina fiscale)

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

2. Ai fini delle imposte sui redditi gli avanzi di gestione accantonati nelle riserve e nei fondi costituenti il patrimonio netto dei Confidi concorrono alla formazione del reddito nell'esercizio in cui la riserva o il fondo sia utilizzato per scopi diversi dalla copertura di perdite di esercizio o dall'aumento del fondo consortile o del capitale sociale.

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

4. Ai fini dell'imposta sul valore aggiunto non sono considerate cessione di beni o prestazioni di servizi le operazioni effettuate dai Confidi nell'ambito dell'attività di cui al comma 1 dell'articolo 1.

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

Art. 8.

(Fusioni - Trasformazioni)

1. I Confidi possono effettuare trasformazioni e fusioni con altri Confidi comunque costituiti.

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

3. È ammessa la trasformazione delle società aventi lo scopo di cui all'articolo 2247 del codice civile e delle società cooperative in un consorzio o società consortile che abbia ad oggetto la prestazione delle garanzie collettive secondo le disposizioni della presente legge. Alle fusioni di cui al comma 1 possono partecipare anche tali società, quando il consorzio o la società incorporante o che risulta dalla fusione sia un Confidi.

4. Ai fini delle imposte sui redditi le trasformazioni e le fusioni non danno in nessun caso luogo a recupero a tassazione dei fondi in sospensione d'imposta dei Confidi che hanno effettuato la trasformazione o partecipato alla fusione. Le fusioni sono soggette all'imposta di registro in misura fissa.

5. Per favorire le fusioni con altri Confidi allo scopo di raggiungere i requisiti minimi patrimoniali previsti dalla presente legge, anche ai fini del rilascio di garanzie di firma, vengono stanziati 5 miliardi di lire per ciascuno degli anni 1996, 1997 e 1998, da iscrivere in apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro. Il suddetto importo è utilizzato al fine di concedere un contributo pari al 10

per cento del fondo consortile o del capitale sociale derivante dalla fusione di più Confidi e da iscrivere in un apposito fondo rischi del Confidi risultante dalla fusione. I contributi sono concessi fino ad esaurimento del predetto importo e sono assegnati nell'ordine di priorità stabilito dalla data di deliberazione delle fusioni.

Art. 9.

(Agevolazioni)

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

2. I Confidi costituiti secondo le disposizioni della presente legge sono soggetti ad imposta di bollo e di registro, alle imposte ipotecarie e catastali e alle tasse sulle concessioni amministrative, sugli atti ed operazioni posti in essere per il proprio finanziamento, per lo svolgimento della propria attività e per le fusioni e trasformazioni nella misura fissa di lire 150.000 per ciascuna imposta e nella misura inferiore, se previsto, per singola imposta.

Art. 10.

(Adeguamento alle disposizioni della presente legge)

1. I Confidi già costituiti alla data di entrata in vigore della presente legge hanno tempo tre anni decorrenti da tale data per adeguarsi ai requisiti dell'articolo 3 della presente legge, salva fino ad allora l'applicazione delle restanti disposizioni della legge stessa: tuttavia, anche decorso tale termine, i Confidi in forma cooperativa già costituiti alla data di entrata in vigore della presente legge non sono tenuti ad adeguarsi al limite minimo della quota di partecipazione di cui al precedente articolo 3, comma 2.

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

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

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

Art. 11.

(Quote ed azioni dei Confidi)

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

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

Art. 12.

(Decreti del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e provvedimenti della Banca d'Italia)

1. Ai fini dell'individuazione dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 2, della presente legge trova inizialmente applicazione il decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato 1° giugno 1993, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 151 del 30 giugno 1993.

2. Ai fini dell'individuazione dei requisiti di cui all'articolo 2, comma 3, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato provvede con proprio decreto entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. I provvedimenti della Banca d'Italia previsti o resi necessari dal precedente articolo 5 sono adottati entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.