Repubblica Italiana
REGIONE SICILIANA

Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana

Prot. n. 23591 /88/11/2018 del 18 OTT 2018 Pos. Coll. e Coord. n. 3

Oggetto: Riconoscimento regionale dei consorzi di garanzia collettiva dei fidi – Richiesta di parere in ordine alla compatibilità con la normativa comunitaria dell'articolo 5 comma 1 lett.c) della L.r. 21/9/2005 n. 11

Assessorato Regionale dell'Economia
Dipartimento Regionale Finanze e Credito
(rif. nota prot. 17940 del 31 luglio 2018)

1. Con la nota in riferimento codesto Dipartimento rappresenta che, in virtù del combinato disposto tra gli artt. 3 e 5 della L.R. 21/9/2005 n. 11, i confidi che intendono accedere alle agevolazioni previste dalla stessa norma regionale devono prevedere nei propri statuti consortili la partecipazione in seno all'organo di controllo di un rappresentante dell'amministrazione regionale nominato dal Dirigente Generale del Dipartimento regionale finanze e credito.

Come peraltro risulta dalla documentazione allegata, uno studio legale ha - di recente - inviato una propria nota con la quale sono state evidenziate alcune perplessità sulla predetta normativa regionale ritenuta confliggente con i principi comunitari e con la normativa nazionale di riferimento.

In particolare, tale conflitto, desunto dagli esiti della procedura di infrazione n. 2006/2014 e da taluni recenti arresti giurisprudenziali, riguarderebbe il contrasto tra quanto disposto dall'articolo 5 comma 1 lettera c) e gli articoli 56 e 43 del *"Trattato di libera circolazione dei capitali"*.

Via Caltanissetta 2/e – 90141 Palermo
U.R.P. tel 091.7074828 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it
Avv.Responsabile: Marina Miceli

Viene, da ultimo, sottolineato che la violazione delle suddetta normativa comunitaria ha già comportato al livello di legislazione statale non solo la modifica dell'articolo 2449 del c.c. ma anche l'abrogazione del successivo articolo 2450 del codice civile.

Premesso quanto sopra viene richiesto l'avviso di questo ufficio tanto "*rispetto all'applicazione della disposizione in parola da parte dell'amministrazione*", quanto "*ai fini delle valutazioni di pertinenza dell'organo politico in ordine a eventuali iniziative legislative*" da intraprendere.

2. Al fine di inquadrare la fattispecie sottoposta appare, preliminarmente, necessario delineare il quadro normativo di riferimento.

Come recita l'articolo 1 della legge regionale 11 del 21 settembre 2005 "*la Regione favorisce l'incremento patrimoniale dei fondi rischi e di garanzia (...) in linea con gli obiettivi previsti dal nuovo accordo di Basilea 2 e con quanto stabilito dalla normativa nazionale in materia di credito, in particolare dall'articolo 13 del decreto – legge 30 settembre 2003, n. 269, come convertito dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, cui si rinvia per quanto non diversamente disposto dalla presente legge*".

A detta integrazione dei fondi rischi l'amministrazione regionale procede previa verifica della sussistenza dei presupposti delineati dai successivi articoli.

Per quanto di rilievo ai fini del quesito sottoposto, i confidi, che intendano accedere ai benefici previsti dalla norma, ai sensi del contestato articolo 5 comma 1 lettera c), devono prevedere nel proprio statuto "*la partecipazione in seno agli organi di controllo di un rappresentante dell'Amministrazione regionale nominato dal dirigente generale del dipartimento finanze e credito*".

In disparte ogni considerazione sulla natura ed i contenuti degli accordi di Basilea, di fondamentale rilievo ai fini della questione sottoposta, risulta la "*disciplina dell'attività di garanzia collettiva dei fidi*" delineata dall'articolo 13 del d.l. n. 269 del 2003, convertito con modificazioni dalla legge n. 326 del 2003.

Dopo alcuni interventi normativi essenzialmente finalizzati a disciplinare le condizioni per l'erogazione di finanziamenti e contributi ad opera di enti pubblici, la regolazione organica e unitaria dei confidi è stata affidata al richiamato art. 13 del decreto-legge n. 269 del 2003.

La disciplina così introdotta, contenuta interamente nel citato art. 13, ha costituito un momento di svolta per la riorganizzazione dell'intero sistema; la stessa si aggiunge a quella del tipo societario prescelto per l'esercizio dell'attività, contenuta nel codice civile, ponendo, tuttavia, anche delle deroghe alle disposizioni codicistiche in ragione della specificità di tali soggetti.

Nello scenario normativo interviene poi il d. lgs. 13 agosto 2010, n. 241 di attuazione della riforma del Titolo V del t.u.b. "*in merito alla disciplina dei soggetti operanti nel settore finanziario, degli agenti in attività finanziaria e dei mediatori creditizi*".

La novella legislativa non ha riguardato la disciplina contenuta nella legge-quadro, che continua, pertanto, a essere una delle fonti normative della disciplina dei confidi.

Si segnala, altresì, l'apertura alla partecipazione "piena" degli enti pubblici contenuta nel d.l. 201/2011 (vedasi art. 39, comma 7).

Il quadro si completa poi con l'entrata in vigore della cosiddetta disciplina attuativa: il Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze n. 53 del 2 aprile 2015 e la Circolare della Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015.

Tra le principali modifiche apportate dalla riforma del Titolo V del t.u.b. si evidenzia la separazione tra l'elenco dei c.d. confidi minori ex art. 112 comma 1 del t.u.b., in cui vengono ricompresi anche i confidi di secondo grado, e l'albo degli intermediari finanziari ex art. 106 del t.u.b., nel quale confluiscono i c.d. confidi maggiori.

Più in generale nella disciplina sui confidi (che include gli interventi normativi sopra elencati, le disposizioni codicistiche di volta in volta applicabili e le leggi regionali) trovano composizione diverse finalità ivi comprese quelle di interesse pubblico volte ad agevolare il finanziamento delle imprese e sostenere i sistemi di garanzia del credito nonché, in parallelo, la crescente attenzione verso più stringenti forme di controllo a garanzia della tenuta del sistema ma anche della corretta utilizzazione delle risorse pubbliche .

Con riguardo alle disposizioni contenute negli articoli 2449 e 2450 del codice civile - cui fa riferimento la richiesta di parere che si riscontra – per quanto di utilità si richiamano i contenuti della relazione illustrativa del d.l. 15 febbraio 2007, n.10 convertito in legge 46/2007 (come rinvenibile nel sito istituzionale del Senato della Repubblica – disegno di legge n. 1329) laddove si legge che "*l'articolo 2450 del codice civile risulta attualmente privo di concreta attuazione nel sistema societario; per di più, a fronte di tale sostanziale*

inutilità, esso appare in palese contrasto con la normativa comunitaria, caratterizzato com'è dall'attribuzione a soggetti pubblici della possibilità di ingerirsi nella gestione e nel controllo di società di cui non sono neppure soci".

3. Dalla superiore, sia pure in sintesi, ricostruzione ne deriva una pluralità di fonti normative cui fare riferimento per l'individuazione di volta in volta applicabile.

Tra queste l'art. 13, comma 10, del d.l. n. 269 del 2003, tutt'ora vigente, prevede che " *Gli enti pubblici (...) possono sostenerne l'attività attraverso contributi e garanzie non finalizzati a singole operazioni; (...) i loro rappresentanti possono partecipare agli organi elettivi dei confidi con le modalità stabilite dagli statuti, purché la nomina della maggioranza dei componenti di ciascun organo resti riservata all'assemblea*".

Rientrano tra gli organi elettivi sia il collegio sindacale che il consiglio di amministrazione.

Tali disposizioni di carattere speciale prevedono dunque la possibilità, per gli enti pubblici che contribuiscono a sostenere l'attività dei Confidi, di nominare membri di un organo elettivo, pur se in ipotesi non hanno i requisiti per divenirne soci, ma proprio in ragione della peculiarità di detta forma di partecipazione (sia pure esterna) ai medesimi confidi.

Della norma in commento tiene, altresì, conto la sopra citata Circolare della Banca d'Italia n. 288 del 3 aprile 2015, che espressamente ne fa menzione nel Titolo VII – Capitolo 1 (che si applica ai confidi iscritti nell'albo previsto dall'art. 106 TUB e dunque anche ai confidi costituiti in forma di società per azioni).

Nel panorama delle regioni italiane, previsioni analoghe a quelle contenute nella l.r. n. 11/2005 sono previste dalla legislazione del Friuli Venezia Giulia (cfr. l.r. n. 25/1970).

Per quanto attiene alle competenze di questo Ufficio, istituzionalmente deputato a rendere pareri su quesiti interpretativi e/o applicativi relativi a norme regionali di fonte legislativa o regolamentare, si osserva che la l.r. n. 11 del 2005, emanata in linea con "*con quanto stabilito dalla normativa nazionale in materia di credito*" e dal più volte citato art. 13 (il cui testo originario comprendeva già le disposizioni di cui al comma 10) non ha subito rilievi di incostituzionalità.

Stante, tuttavia, l'esistenza dei presupposti per l'attivazione di un contenzioso, il Dipartimento richiedente, nell'ambito delle proprie autonome valutazioni, potrà valutare una consultazione con la competente Avvocatura dello Stato.

Quanto ad eventuali possibili iniziative da parte dell' "*Organo politico*", cui sembra fare

riferimento la nota del Dipartimento richiedente, laddove si volesse optare per una modifica della norma in commento, anche al solo fine di evitare defatiganti contenziosi, si potrebbero valutare altre forme di monitoraggio e controllo (esterno) eventualmente disciplinate attraverso un apposito atto regolamentare.

IL FUNZIONARIO AVVOCATO
f.to Marina Miceli

IL DIRIGENTE AVVOCATO
Vitalba Vaccaro

REGIONE SICILIANA PRESIDENZA UFFICIO LEGALE

L'AVVOCATO GENERALE
(Avv. Gianluigi M. Amico)