

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

(N. 128)

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro del Tesoro e « ad interim » del Bilancio
e della Programmazione Economica**

(COLOMBO)

di concerto col **Ministro di Grazia e Giustizia**

(GONELLA)

e col **Ministro delle Finanze**

(FERRARI AGGRADI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 6 AGOSTO 1968

Norme intese a disciplinare particolari forme di concessione
di prestiti e di finanziamenti

ONOREVOLI SENATORI. — 1. - Come è noto, l'attività creditizia organizzata in forma professionale e rivolta alla concessione di prestiti o di finanziamenti in genere può essere distinta in due grandi categorie a seconda che essa si svolga utilizzando fondi attinti direttamente al pubblico risparmio oppure mediante utilizzo di disponibilità provenienti da altra origine.

L'attività creditizia svolta da aziende di credito nonchè da istituti di credito a medio e a lungo termine usufruendo di mezzi finanziari acquisiti direttamente presso il pubblico è minutamente regolata dalla cosiddetta « legge bancaria » (regio decreto 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni) ed è sottoposta all'alta vigilanza

ed al controllo del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio e della Banca d'Italia.

L'attività creditizia svolta, invece, da privati e da « società finanziarie » con mezzi non provenienti da pubblico risparmio è rimasta, finora, senza una specifica disciplina, tranne la sanzione prevista dal codice penale (articolo 644) per il reato di usura che dovesse riscontrarsi nell'esercizio di tale forma di attività; reato, peraltro, difficilmente determinabile in concreto attesi gli elementi oggettivi e soggettivi occorrenti per configurare gli estremi di tale fattispecie.

L'assenza di una apposita regolamentazione dell'attività creditizia in questione ha

messo in evidenza fatti relativi ad eccessiva onerosità di condizioni per i finanziamenti e ad indebita raccolta, sotto varie forme, di risparmio tra il pubblico da parte di imprese che a ciò non erano autorizzate, disattendendo, in tal modo, alle norme previste dalla legge bancaria per la difesa del risparmio e l'esercizio del credito le cui funzioni sono state riconosciute, dalla legge stessa, di interesse pubblico.

2. — Ad evitare il ripetersi dei segnalati fatti ed al fine di disciplinare con idonee norme la particolare attività creditizia esercitata da privati e da « società finanziarie » con mezzi non attinti dal pubblico risparmio, separando quindi nettamente tale attività da quell'altra regolata dalla legge bancaria, potrebbe essere opportuno adottare un apposito provvedimento impostato sui seguenti punti principali:

a) delineare il quadro legislativo entro cui possa legittimamente esercitarsi l'attività creditizia, svolta in via continuativa, da privati e da Società finanziarie, prevedendo, per quest'ultime, la forma giuridica della società per azioni o in accomandita per azioni con un capitale sociale non inferiore ai 100 milioni, e la messa in liquidazione per quelle che, costituite in forma diversa, non si adeguano, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, alle nuove modalità previste;

b) stabilire che le imprese interessate (privati e società) per svolgere l'attività creditizia in questione vi debbano essere preventivamente autorizzate con decreto del Ministro del tesoro di concerto con quello delle Finanze;

c) vietare alle imprese in parola la raccolta del risparmio sotto qualsiasi forma, anche tra i propri soci e dipendenti, e l'accettazione in deposito, anche per la sola amministrazione, di titoli e valori mobiliari di qualunque specie;

d) demandare alla Guardia di finanza il controllo sull'attività delle imprese di che trattasi, la quale, all'uopo, riferisce al Ministero del tesoro;

e) prevedere tassativamente le disponibilità, e i relativi modi di acquisizione, che possono essere destinate dalle imprese alla concessione di prestiti e di finanziamenti, stabilendo, altresì, per le Società, il volume massimo delle operazioni da effettuare, pari a 2 volte il capitale sociale;

f) prescrivere alle imprese la tenuta di particolari « registri » al fine di una opportuna rilevazione e controllo della loro attività;

g) stabilire particolari sanzioni per quelle imprese che violino le norme previste dal provvedimento;

h) indicare gli enti e le società nei cui confronti non si applicano le disposizioni del provvedimento.

3. — Sulla base degli indicati criteri è stato predisposto l'unito provvedimento, di cui si indica qui appresso il contenuto dei singoli articoli.

Art. 1 : si stabilisce che, ferme restando le norme regolanti le aziende e gli istituti di credito di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, legge bancaria) e successive modificazioni, le imprese che svolgono in modo continuativo l'attività di concessione di prestiti o di finanziamenti in genere sono soggette alle disposizioni contenute nella emananda legge. Si vieta, inoltre, alle imprese in questione la raccolta di risparmio sotto qualsiasi forma, anche tra i propri soci e dipendenti, e l'accettazione in deposito, anche per la sola amministrazione, di titoli e valori mobiliari di qualunque specie.

Con tale disposizione si sopprime la facoltà finora riconosciuta alle società della specie di ricevere risparmi e sovvenzioni dai propri soci e dipendenti, al fine di evitare gli abusi a cui tale facoltà si è prestata per il passato. Così pure viene previsto il divieto alle imprese in questione di accettare in deposito titoli e valori mobiliari, ad evitare che i medesimi possano essere usati indebitamente per operazioni di borsa.

Art. 2 : si stabilisce la preventiva autorizzazione, con decreto del Ministro per il tesoro di concerto con quello delle finanze, per le imprese che intendono svolgere la particolare attività creditizia prevista dalla legge.

Tale disposizione consentirà un controllo preventivo dei requisiti delle imprese che intendono svolgere la loro attività nel settore.

Art. 3 : si stabilisce che il controllo sulla attività delle imprese disciplinate dalla presente legge, è effettuato dalla Guardia di finanza, che, all'uopo, riferisce al Ministero del tesoro.

Detta norma ha lo scopo di assicurare i necessari controlli sulle imprese della specie. Poichè l'attività creditizia disciplinata dall'emanando provvedimento è disgiunta dalla raccolta del risparmio tra il pubblico, la vigilanza nel settore non poteva essere affidata alla Banca d'Italia, alla quale istituzionalmente è demandato, invece, il controllo sulle aziende ed istituti la cui attività si pone come intermediaria tra la raccolta del risparmio e l'impiego dello stesso.

Art. 4 : si vieta alle imprese individuali di destinare alla concessione di prestiti o di finanziamenti danaro od altri titoli da esse detenuti a causa di rapporti di debito o di custodia. Ciò per evidenti ragioni.

Art. 5 : si stabilisce che le imprese non individuali devono essere costituite sotto forma di società per azioni o in accomandita per azioni con un capitale sottoscritto e versato non inferiore a 100 milioni di lire. Le società con un capitale inferiore a tale importo lo devono aumentare a 100 milioni entro un anno dall'entrata in vigore della legge oppure porsi in liquidazione. Devono, altresì, cessare l'attività e porsi in liquidazione le imprese non individuali costituite in forma diversa da quella di società per azioni o in accomandita per azioni che entro un anno dall'entrata in vigore della legge non abbiano assunto una di queste ultime forme giuridiche.

Si è ritenuto opportuno prevedere per le imprese non individuali la forma della società per azioni o in accomandita per azioni, in quanto queste sono le forme giuridiche più compiutamente disciplinate dalla vigente legislazione.

Art. 6 : si stabilisce che le società possono procurarsi disponibilità soltanto con aumenti di capitale e con cessioni allo sconto presso le aziende di credito di cui all'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375 (aziende di credito a breve termine); che le cessioni allo sconto devono essere annotate in apposito « registro delle cambiali allo sconto » e che l'ammontare complessivo dei prestiti e dei finanziamenti in essere non potrà superare, in alcun momento, un importo pari a 2 volte il capitale versato dalla Società.

Con tale disposizione si intende evitare che le Società pongano in essere un volume di prestiti sproporzionato rispetto al loro capitale, e quindi una attività essenzialmente speculativa.

Art. 7 : si stabilisce che le imprese, oltre ai libri prescritti per le imprese commerciali dal Codice civile o da norme speciali dettate ad altri fini, come per esempio dall'articolo 17 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, sulla perequazione tributaria, devono tenere un « libro delle operazioni di prestito e finanziamento » su cui riportare tutti gli estremi e le condizioni e le modalità delle operazioni di credito effettuate, nonchè compilare, sempre per ogni operazione, due foglietti contenenti i medesimi elementi registrati nel libro delle operazioni. Di tali foglietti, debitamente sottoscritti, uno viene consegnato al beneficiario del finanziamento e l'altro conservato dall'impresa.

Con tale disposizione si intende consentire un agevole riscontro delle operazioni effettuate ed, in particolare, con l'apposito foglietto ottenere che risultino in modo certo le persone intervenute al concretamento del finanziamento; che il mutuatario apprenda tutti i dati relativi alla sua operazione di prestito, senza peraltro venire a cono-

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

scenza dei rapporti posti in essere da altri nominativi, come potrebbe accadere se il beneficiario dovesse firmare, per esempio, sul registro delle operazioni per prendere visione di detti elementi.

Art. 8 : si stabilisce che le imprese sono obbligate ad esibire i libri e i documenti relativi alla loro attività agli ufficiali e agli agenti della Guardia di finanza che ne facciano richiesta nell'esercizio delle loro funzioni.

Art. 9 : si prevede la punizione con la reclusione da sei mesi ad un anno e con la multa da lire 100 mila a lire 1 milione per chiunque violi le disposizioni relative al divieto della raccolta del risparmio tra il pubblico sotto qualsiasi forma e dell'accettazione in deposito di titoli e valori mobiliari di qualunque specie. Si prevede altresì che la condanna per tali reati o per quello di cui all'articolo 644 del Codice penale (usura) comporti la revoca dell'autorizzazione a compiere le operazioni di credito ed, in particolare, per le Società anche la loro messa in liquidazione coatta amministrativa in base alle norme di cui al regio decreto 16 marzo 1942, n. 267 (riguardante la disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa).

Art. 10 : si prevede la punizione con la reclusione fino a tre mesi o con la multa da lire 500 mila a lire 2 milioni per chiunque violi le disposizioni relative al divieto, per le imprese individuali, di destinare alla concessione di prestiti denaro di altri o derivante da rapporti di debito e al divieto, per le imprese non individuali, di costituirsi in forma diversa da quella di società per azioni o in accomandita per azioni con un capitale non inferiore a lire 100 milioni, e, altrimenti, di porsi in liquidazione, nonché al divieto di superare, nella concessione di finanziamenti un importo pari a 2 volte il capitale sociale. Lo stesso articolo prevede la comminazione delle medesime pene sopraindicate per chiunque ometta di tenere,

o tenga irregolarmente, i registri e i foglietti previsti dalla legge. Infine, viene prevista la punizione con la reclusione da tre a sei mesi o con la multa da lire 1 milione a lire 4 milioni per chiunque riporti nel « libro delle operazioni » condizioni dei finanziamenti diverse da quelle effettivamente patuite.

Art. 11 : si prevede che le disposizioni della legge non si applichino:

a) alle aziende ed istituti di credito di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni, in quanto questi già sono disciplinati dalla legge bancaria;

b) alle società finanziarie che hanno per oggetto statutario l'assunzione di partecipazioni in altre società od enti o il finanziamento o il coordinamento tecnico e finanziario delle società od enti nei quali partecipano, in quanto queste, oltre ad avere proprie caratteristiche, sono soggette alla vigilanza della Banca d'Italia, la quale, all'uopo, tiene apposito albo;

c) alle società aventi come scopo sociale l'assunzione di partecipazioni in altre imprese ed il finanziamento delle imprese in cui partecipino, sempre che la concessione di prestiti sia effettuata a favore di imprese al cui capitale partecipino almeno nella misura del 25 per cento o che appartengono allo stesso gruppo finanziario di cui fa parte la società finanziatrice, in quanto queste esplicano la loro attività in un campo ben delimitato;

d) alle società per azioni con capitale sottoscritto e versato non inferiore a lire 100 milioni aventi come scopo sociale la vendita a rate o il finanziamento della vendita a rate di prodotti di imprese industriali, le quali posseggono almeno il 50 per cento del capitale delle società stesse, oppure di prodotti di imprese industriali il cui capitale è detenuto per almeno il 50 per cento da altra impresa appartenente allo stesso gruppo finanziario di cui fa parte la società finanziatrice, in quanto queste esplicano la loro attività in un campo ben delimitato;

LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e) ai finanziamenti in genere effettuati da enti pubblici in base alle norme che ne regolano l'attività, nonché alle operazioni effettuate da imprese industriali e commerciali a favore dei propri dipendenti o da associazioni ed enti mutualistici costituiti fra i dipendenti delle imprese predette, semprechè l'attività di provvista e di im-

piego dei fondi sia contenuta nell'ambito dei dipendenti medesimi. Ciò in quanto tali enti non perseguono fini speculativi.

Il provvedimento viene riproposto alle Assemblee legislative nel medesimo testo presentato nel corso della IV legislatura (atto Senato n. 507) e decaduto in seguito all'avvenuto scioglimento delle Camere.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

Ferme restando le norme regolanti le aziende e gli istituti di credito di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni, le imprese che, senza raccogliere risparmio tra il pubblico, svolgono in modo continuativo l'attività di concessione di prestiti o di finanziamenti in genere sono soggette alle disposizioni contenute nella presente legge.

Alle imprese indicate al precedente comma è vietata la raccolta del risparmio sotto qualsiasi forma anche tra i propri soci e dipendenti e l'accettazione in deposito, anche per la sola amministrazione, di titoli e valori mobiliari di qualunque specie.

Art. 2.

Le imprese che intendono svolgere l'attività di cui al precedente articolo debbono esservi preventivamente autorizzate con decreto del Ministro del tesoro di concerto con quello delle finanze.

Art. 3.

Il controllo sull'attività delle imprese disciplinate dalla presente legge è effettuato dalla Guardia di finanza, che ne riferisce al Ministero del tesoro.

Art. 4.

Le imprese individuali non possono destinare alla concessione di prestiti o di finanziamenti danaro od altri titoli da esse detenuti a causa di rapporti di debito o di custodia.

Art. 5

Le imprese non individuali che svolgono l'attività disciplinata dalla presente legge

devono essere costituite sotto forma di società per azioni o in accomandita per azioni.

Le società stesse devono avere un capitale sottoscritto e versato non inferiore a lire 100 milioni; le società che abbiano un capitale inferiore a tale importo devono aumentarlo a lire 100 milioni, con effettivo versamento, entro il termine di un anno dall'entrata in vigore della presente legge, oppure porsi in liquidazione.

Entro lo stesso termine le imprese non individuali costituite in forma diversa da quelle indicate nel primo comma del presente articolo debbono trasformarsi, ai sensi degli articoli 2498 e seguenti del Codice civile, in società per azioni od in accomandita per azioni. In mancanza di tale trasformazione le imprese stesse debbono cessare l'attività e porsi in liquidazione.

Art. 6.

Le società disciplinate dalla presente legge possono procurarsi disponibilità soltanto con aumenti di capitale o con cessioni allo sconto presso le aziende di credito di cui all'articolo 5 del regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni.

Le cessioni allo sconto devono essere annotate in apposito « registro delle cambiali allo sconto », bollato e vidimato nei modi previsti dagli articoli 2215 e 2216 del Codice civile, nel quale le operazioni vanno indicate cronologicamente e distinte per aziende di credito.

L'ammontare complessivo dei prestiti e dei finanziamenti in essere non potrà superare, in alcun momento, un importo pari a due volte il capitale versato della Società.

Art. 7.

Le imprese di cui agli articoli 4 e 5, oltre ai libri prescritti per le imprese commerciali, debbono tenere un « libro delle operazioni di prestito e finanziamento », bollato e vidimato nei modi previsti dagli articoli 2215 e 2216 del Codice civile.

Nel libro delle operazioni dovranno essere riportate in ordine di data e senza spazio o interlinee le concessioni di credito effettuate indicando specificamente e distintamente per ognuna:

- a) nome, cognome, luogo e data di nascita ed indirizzo del beneficiario del credito;
- b) ammontare della somma capitale, degli interessi, commissioni, spese, diritti o vantaggi sotto qualunque forma pattuiti;
- c) garanzie che assistono il credito ed in particolare nome, cognome, luogo e data di nascita ed indirizzo degli avallanti e i compensi sotto qualunque forma pattuiti a favore di questi ultimi;
- d) somma effettivamente consegnata al beneficiario all'atto della concessione del credito;
- e) modalità di restituzione della somma e del pagamento degli interessi ed accessori.

Ogni altra pattuizione non risultante dal libro che renda più onerosa la prestazione del beneficiario del credito è nulla.

Le imprese, inoltre, dovranno compilare per ogni singola operazione due fogli staccati, contenenti i medesimi elementi registrati nel « libro delle operazioni di prestito e finanziamento »; uno di essi, debitamente sottoscritto, verrà consegnato al beneficiario del credito, l'altro, firmato per benessere da quest'ultimo, dovrà essere conservato per 10 anni negli atti della impresa.

Art. 8.

Le imprese disciplinate dalla presente legge sono obbligate ad esibire i libri e i documenti relativi all'attività svolta agli ufficiali e agli agenti della Guardia di finanza che ne facciano richiesta nell'esercizio delle loro funzioni.

Art. 9.

Chi viola le disposizioni contenute nell'articolo 1, secondo comma, è punito con la reclusione da sei mesi ad un anno e con la multa da lire 100 mila a lire 1 milione.

La sentenza di condanna per il reato previsto dal comma precedente deve essere pubblicata per estratto in due quotidiani d'informazione che abbiano larga diffusione nelle provincie in cui l'impresa ha operato.

La condanna per i reati di cui al primo comma e per quello di cui all'articolo 644 del Codice penale comporta la revoca dell'autorizzazione prevista dal precedente articolo 2. La revoca è disposta con decreto del Ministro del tesoro di concerto con quello delle finanze.

La condanna degli amministratori delle Società per uno dei reati previsti dal presente articolo ha per effetto la messa in liquidazione coatta amministrativa della Società stessa a norma del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267. La liquidazione è disposta con decreto del Ministro del tesoro. Resta ferma l'applicabilità della procedura fallimentare ai sensi e per gli effetti dell'articolo 2, ultimo comma, del citato regio decreto 16 marzo 1942, n. 267.

Art. 10.

Chi viola le disposizioni di cui agli articoli 4, 5 e 6, terzo comma, è punito con la reclusione fino a tre mesi o con la multa da lire 500 mila a lire 2 milioni.

Con le stesse pene è punito chi omette di tenere o tiene irregolarmente i libri e i foglietti di cui agli articoli 6 e 7.

Chi riporta nel libro di cui all'articolo 7 condizioni delle operazioni diverse da quelle effettivamente pattuite è punito con la reclusione da tre a sei mesi o con la multa da lire 1 milione a lire 4 milioni.

Art. 11.

La disciplina prevista dalla presente legge non si applica:

1) alle aziende ed istituti di credito di cui al regio decreto-legge 12 marzo 1936, n. 375, e successive modificazioni;

2) alle società finanziarie iscritte nell'albo di cui all'articolo 155 del testo unico

delle leggi sulle imposte dirette approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 gennaio 1958, n. 645;

3) alle società aventi come scopo l'assunzione di partecipazione in altre imprese ed il finanziamento delle imprese in cui partecipino, sempre che la concessione di prestiti o di finanziamenti in genere sia effettuata a favore di imprese al cui capitale partecipino almeno nella misura del 25 per cento o che appartengano allo stesso gruppo finanziario di cui fa parte la società finanziatrice;

4) alle società per azioni con capitale sottoscritto e versato non inferiore a lire 100 milioni aventi come scopo sociale la vendita a rate o il finanziamento della vendita a rate di prodotti di imprese industriali le quali posseggono almeno il 50 per cento del capitale delle società stesse oppure di prodotti di imprese industriali il cui capitale è detenuto per almeno il 50 per cento da altre imprese appartenenti allo stesso gruppo finanziario di cui fa parte la società finanziatrice.

La disciplina prevista dalla presente legge non si applica, inoltre, alla concessione di prestiti o di finanziamenti in genere effettuata da enti pubblici in base alle norme che ne regolano l'attività, ovvero da imprese industriali o commerciali a favore dei propri dipendenti o da associazioni o enti mutualistici costituiti fra i dipendenti degli enti pubblici e delle imprese predette, semprechè l'attività di provvista e di impiego dei fondi sia contenuta nell'ambito dei dipendenti medesimi.

Sono escluse, altresì, dalla disciplina della presente legge le operazioni di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1960, n. 656, anche se effettuate da enti fiduciari e commissionari all'uopo delegati.