

## COMMISSIONE II

## GIUSTIZIA

100.

## SEDUTA DI MARTEDÌ 6 NOVEMBRE 1990

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE GARGANI

## INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegno di legge</b> (Discussione e rinvio):		<b>Proposta di legge</b> (Seguito della discussione e rinvio):	
Modificazioni all'ordinamento della Cassa nazionale del notariato e all'ordinamento del Consiglio nazionale del notariato ( <i>Approvato dalla II Commissione permanente del Senato</i> ) (5051) . . . . .	3	Senatori Mancino ed altri: Disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa ( <i>factoring</i> ) ( <i>Approvata dalla II Commissione permanente del Senato</i> ) (2115) . . . . .	5
Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> . . . . .	3, 5	Gargani Giuseppe, <i>Presidente</i> . . . . .	5, 11
Mellini Mauro (FE) . . . . .	5	Bargone Antonio (PCI) . . . . .	9
Nicotra Benedetto Vincenzo (DC), <i>Relatore</i> . . . . .	3, 5	Castiglione Franco, <i>Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia</i> . . . . .	10
Pedrazzi Cipolla Anna Maria (PCI) . . . . .	5	Mastrantuono Raffaele (PSI), <i>Relatore</i> . . . . .	6, 9, 10
Sapienza Orazio (DC) . . . . .	4, 5	Mellini Mauro (FE) . . . . .	10

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 10,30.**

GAETANO VAIRO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Discussione del disegno di legge: Modifiche all'ordinamento della Cassa nazionale del notariato e all'ordinamento del Consiglio nazionale del notariato (Approvato dalla II Commissione permanente del Senato) (5051).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche all'ordinamento della Cassa nazionale del notariato e all'ordinamento del Consiglio nazionale del notariato », già approvato dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 26 luglio 1990.

L'onorevole Nicotra ha facoltà di svolgere la relazione.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, il provvedimento al nostro esame è il quinto che viene presentato in materia. I provvedimenti precedenti hanno subito l'impatto del farraginoso e lento *iter* del doppio esame da parte dei due rami del Parlamento, che andrebbe modificato attraverso le opportune riforme istituzionali contenute nella proposta Elia. In attesa di tali riforme al sistema costituzionale — mi riferisco alle modifiche vere che l'opinione pubblica reclama e non a quelle elettorali, che non risolverebbero alcunché se non le strategie dei singoli partiti — ci troviamo purtroppo di fronte ad un continuo ping-pong tra i due rami del Parlamento che

non può non produrre guasti agli interessi di categorie di cittadini.

Come dicevo, siamo chiamati ad esaminare un nuovo provvedimento recante modificazioni all'ordinamento della Cassa nazionale del notariato e all'ordinamento del Consiglio nazionale del notariato. Le modificazioni apportate dall'altro ramo del Parlamento appaiono senz'altro opportune, soprattutto per quanto concerne la ristrutturazione degli organi amministrativi della Cassa del notariato; basti pensare che precedentemente le funzioni del presidente della Cassa nazionale del notariato venivano svolte da un alto funzionario del Ministero di grazia e giustizia, figura estranea alla vita della cassa stessa, la cui gestione, essendo dotata di autonomia finanziaria, non dovrebbe essere sottoposta ad interventi statali sulla gestione.

Il disegno di legge n. 5051 realizza una netta distinzione tra l'amministrazione della cassa e quella del Consiglio nazionale del notariato, recidendo peraltro ogni legame con le funzioni e le strutture del Ministero di grazia e giustizia, attraverso un ridimensionamento del ruolo di quest'ultimo.

L'articolo 1 del disegno di legge stabilisce le attribuzioni assegnate alla Cassa nazionale del notariato, vale a dire le attività di previdenza, mutua assistenza e solidarietà tra gli iscritti. Si tratta ovviamente — ed in questo senso la distinzione si è rilevata opportuna — di compiti diversi da quelli del Consiglio nazionale del notariato, organo esponentiale di una categoria professionale in cui, accanto alla libera professione, permane la qualifica del pubblico funzionario.

Gli organi della Cassa nazionale del notariato, *ex* articolo 3, sono il consiglio di

amministrazione, il presidente, il comitato esecutivo ed il collegio dei revisori dei conti. Il consiglio di amministrazione è composto di diciotto membri, di cui quindici eletti tra i notai in esercizio e tre cooptati tra i notai in pensione. I notai sono eletti in un'unica data, nel numero stabilito per ciascuna delle zone indicate nella tabella A; le elezioni dei quindici notai in esercizio vengono indette dal presidente del consiglio di amministrazione della Cassa nazionale del notariato. Il ministro di grazia e giustizia, verificata l'osservanza delle norme di legge ed accertati i risultati definitivi delle elezioni, procede alla proclamazione degli eletti ed indice la prima adunanza del consiglio di amministrazione. Pertanto, si prevede un'attività di vigilanza da parte del Ministero di grazia e giustizia, ma si ritiene che non si possa andare oltre tale ingerenza. Si prescrive, inoltre, che il ministro di grazia e giustizia, verificata la regolarità delle elezioni dei notai in pensione, procede alla proclamazione degli eletti.

Il consiglio di amministrazione elegge tra i suoi componenti il presidente, e il vicepresidente.

L'articolo 6 stabilisce le attribuzioni del consiglio di amministrazione; l'articolo 7 reca le modalità di convocazione del consiglio medesimo; l'articolo 8 reca le funzioni del presidente e l'articolo 9 definisce le attribuzioni del comitato esecutivo, composto dal presidente e da quattro membri eletti dal consiglio di amministrazione tra i propri componenti.

Inoltre, l'articolo 10 disciplina i compiti del collegio dei revisori dei conti; l'articolo 11 stabilisce le modalità di assunzione del direttore generale; l'articolo 12 prevede le modalità di versamento delle quote cui sono tenuti i notai in favore della Cassa nazionale del notariato.

In relazione ai fondi disponibili della cassa, l'articolo 13 stabilisce che essi possono essere impiegati in titoli di Stato, in acquisto di beni immobili, in mutui su beni immobili, in depositi fruttiferi e in altri modi proposti dal consiglio di amministrazione della Cassa nazionale del no-

tariato ed autorizzati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

L'articolo 14 stabilisce che gli archivi notarili e gli uffici del registro provvedono alla riscossione delle quote di onorario dovute alla Cassa nazionale del notariato.

L'articolo 15 modifica l'articolo 1 della legge 3 agosto 1949, n. 577, già modificato dalla legge n. 58 del 1956. La nuova disposizione stabilisce che il Consiglio nazionale del notariato è ordine professionale della categoria ed è composto dai notai in esercizio eletti in unica data nel numero stabilito per ciascuna delle zone indicate nell'allegata tabella A. Si verifica, dunque, una scissione tra Consiglio nazionale del notariato e Cassa nazionale del notariato.

L'articolo 17 concerne la costituzione del comitato esecutivo, la sua composizione ed i suoi compiti.

L'articolo 18 affida la revisione della gestione del Consiglio nazionale del notariato ad un collegio di revisori dei conti.

L'articolo 21 stabilisce che i contributi dovuti al Consiglio nazionale del notariato sono riscossi, unitamente ai contributi dovuti alla Cassa nazionale del notariato, a mezzo degli archivi notarili distrettuali.

L'articolo 23 stabilisce le norme transitorie per le elezioni del consiglio di amministrazione della Cassa nazionale del notariato e del Consiglio nazionale del notariato.

L'articolo 24 concerne la prima attuazione della legge che stiamo discutendo, mentre l'articolo 26 abroga una serie di norme e disposizioni in contrasto con la presente legge.

Ritengo che il provvedimento al nostro esame, frutto di una serie di approfondimenti e di miglioramenti apportati nel corso dei lavori da parte del Senato, meriti una sollecita approvazione da parte della nostra Commissione nel testo che ci è pervenuto dal Senato.

**ORAZIO SAPIENZA.** Vorrei informare il relatore e la Commissione che nel corso del pomeriggio si riunirà la Commissione lavoro per l'espressione del prescritto parere sul provvedimento. Con molta probabilità in tale sede verrà sollevato un conflitto di competenza.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore*. Su questo argomento?

ORAZIO SAPIENZA. Sì. Si tratta, infatti, dell'unico caso concernente una cassa di previdenza non affidato alla competenza della Commissione lavoro.

BENEDETTO VINCENZO NICOTRA, *Relatore*. Va sottolineato, tuttavia, che in questo testo si riordina anche il Consiglio nazionale del notariato.

ORAZIO SAPIENZA. Poiché la Commissione lavoro ha affrontato nel corso degli ultimi mesi la riforma di tutte le casse di previdenza, giungendo fino al punto di prospettare soluzioni il più possibile omogenee nel trattamento delle varie categorie di professionisti, probabilmente oggi pomeriggio in quella sede si affronterà tale problema con l'intenzione di rivendicare la competenza primaria della Commissione lavoro sul disegno di legge in discussione.

Mi chiedo, pertanto, se non sia il caso di sospendere brevemente la discussione del provvedimento in attesa che la Commissione lavoro affronti il problema. Una seconda questione all'esame della Commissione lavoro è quella concernente il CONI: anche in questo caso si solleverà il conflitto di competenza.

MAURO MELLINI. Perché il provvedimento sul CONI dovrebbe essere di competenza della Commissione lavoro?

ORAZIO SAPIENZA. Nel momento in cui tutte le questioni riguardanti il personale vengono affidate alla Commissione lavoro, occorre decidere se adeguarsi o meno a tale modo di procedere.

PRESIDENTE. Concordo con la proposta di rinvio formulata dall'onorevole Sapienza, soprattutto in considerazione del fatto che non risultano ancora espressi i prescritti pareri delle Commissioni I e XI. La Commissione giustizia, infatti, anche qualora la Commissione lavoro sollevasse il conflitto di competenza avrebbe pur sempre la possibilità di proseguire nella

discussione fino a quando non interverrà una chiara pronuncia in senso contrario da parte della Presidenza della Camera. È facoltà della Commissione lavoro, infatti, sollevare il conflitto di competenza ma sarà la Presidenza a decidere.

ORAZIO SAPIENZA. La Commissione lavoro potrebbe limitarsi anche alla richiesta di un parere rinforzato. Ribadisco, pertanto, la necessità di un breve rinvio della discussione.

ANNA MARIA PEDRAZZI CIPOLLA. Il problema sollevato dall'onorevole Sapienza non riguarda, ovviamente, l'attuale fase della discussione, ma pone una questione reale. La Commissione giustizia sta affrontando anche il problema della Cassa di previdenza degli avvocati che, a mio avviso, va considerato sullo stesso piano della Cassa di previdenza del notariato. Il problema potrebbe essere risolto come è stato fatto in altre occasioni; è infatti necessario procedere nell'ambito di un disegno di riordino complessivo ed organico delle singole casse di previdenza. Concordo, pertanto, con la proposta avanzata dall'onorevole Sapienza di un rinvio della discussione.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**Seguito della discussione della proposta di legge senatori Mancino ed altri: Disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa (factoring) (Approvata dalla II Commissione permanente del Senato) (2115).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione della proposta di legge di iniziativa dei senatori Mancino ed altri: « Disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa (*factoring*) », già approvata dalla II Commissione permanente del Senato nella seduta del 17 dicembre 1987.

Ricordo che nella seduta dell'8 marzo 1989 la Commissione aveva conferito mandato al relatore di contattare le parti

politiche al fine di approfondire il contenuto degli emendamenti presentati.

RAFFAELE MASTRANTUONO, *Relatore*. Ho inviato a tutti i componenti della Commissione una nota riguardante tutte le questioni inerenti al testo del provvedimento e agli emendamenti presentati. Ricordo che a seguito della prima relazione svolta dall'onorevole Russo si era sviluppato nell'ambito di questa Commissione un dibattito nel quale emersero una serie di questioni in relazione all'esigenza di una disciplina più organica del contratto di *factoring*, nonché ad una eventuale disciplina per il controllo dei soggetti delle imprese, in particolare di quelle esercenti l'attività di *factoring*.

In ordine agli emendamenti presentati, la Commissione diede incarico al relatore di contattare gli uffici dei ministeri competenti (cioè il dicastero di grazia e giustizia ed il tesoro) per ricercare una soluzione. Al riguardo, ho redatto un ampio appunto che ho inviato a tutti i componenti la Commissione e che, per brevità, riassumerò.

La scelta operata dal Senato è stata dettata da numerose motivazioni: innanzitutto il riferimento allo schema dei contratti dei paesi a lingua inglese che comporta lo scambio tra il credito dell'utente ed il denaro del *factor*. Inoltre, la difficoltà nel nostro ordinamento di qualificare la causa della cessione quale garanzia di finanziamento: di conseguenza, la soluzione prospettata può tranquillamente essere ricondotta nell'area dei contratti di scambio più che in quelli di finanziamento.

Lo schema contrattuale, quindi, concerne specificamente la disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa come peraltro si evince dal testo della proposta di legge; infatti, i proponenti si prefiggono lo scopo di colmare il vuoto esistente nella disciplina di cui agli articoli 1260 e seguenti del codice civile.

L'intervento legislativo appare necessario in quanto il contratto che si va a regolamentare con la normativa in oggetto consentirebbe un'ampia monetizzazione

dei crediti di impresa, rendendo così possibile una pluralità di cessioni con un unico atto. Ciò che non potrebbe essere conseguito attraverso lo sconto bancario, poiché il contratto è legislativamente tipizzato per singole operazioni, a periodo breve, e non consente di programmare la cessione in massa dei crediti di impresa.

Inoltre, una cessione generalizzata dei crediti presenti e futuri non è prevista, né consentita dagli angusti schemi degli articoli 1264 e 1265 del codice civile. Non è ammissibile, infatti, allo stato della legislazione vigente, una cessione dei crediti, specie futuri, prima della stipulazione dei contratti sottostanti, anche se poi in pratica tali contratti vengono posti in essere, tanto che il fenomeno ha assunto imponenti proporzioni economiche. Oltretutto, tale fattispecie negoziale sarebbe viziata da nullità per indeterminabilità dell'oggetto: di qui, l'esigenza di una espressa previsione della cedibilità dei crediti futuri e dei crediti in massa.

L'articolo 2 del disegno di legge in esame precisa che i crediti in massa sono considerati con oggetto determinato allorché viene indicato il debitore ceduto, mentre la determinazione dei crediti futuri è subordinata a due condizioni, e cioè al fatto che i contratti da cui essi scaturiranno verranno stipulati in un tempo determinato ed all'indicazione del nominativo dei debitori ceduti.

Lo schema contrattuale tipico cui ci si riferisce è quello della vendita di cose future, disciplinato dall'articolo 1472 del codice civile. Nell'ipotesi prevista nel disegno di legge, l'elemento nuovo consiste nel permettere la cessione anticipata dei crediti futuri e dei crediti in massa, ancorché ad oggetto indeterminato, innovando il principio della determinazione dell'oggetto in ragione della qualità delle parti e della peculiarità del contratto.

Durante la precedente discussione erano emerse talune questioni meritevoli di approfondimento, quali quelle relative al regime dei controlli ed all'inversione

della legittimazione passiva prevista dalle norme fallimentari, ma dopo un'attenta riflessione sul dibattito svoltosi nell'altro ramo del Parlamento, ritengo opportuno circoscrivere l'esame alla disciplina dell'acquisto dei crediti di impresa (che è poi la finalità che la proposta di legge in discussione si prefigge), senza estenderlo a quella più organica del contratto di *factoring*.

In particolare, l'articolo 1 delimita l'ambito di applicazione della normativa, imponendo per la sua operatività determinati requisiti oggettivi e soggettivi. L'oggetto del trasferimento deve essere rappresentato dai crediti di impresa, non essendo ammissibile tale contratto per la cessione di crediti civili, di cui agli articoli 1264 e seguenti del codice civile.

Il cessionario deve essere una società di capitali oppure un ente pubblico o privato il cui oggetto sociale deve prevedere espressamente l'espletamento di tale attività. In ordine a questa previsione sono stati presentati taluni emendamenti: alcuni propongono l'aumento del capitale sociale, mentre altri tendono ad inserire una disciplina di controllo pubblico delle imprese esercenti il *factoring*, con l'istituzione di un albo presso la Banca d'Italia ed il conferimento all'istituto di emissione di un potere di controllo analogo a quello esercitato sulle aziende di credito.

Le problematiche proposte operano su piani diversi, in quanto il primo emendamento, presentato dall'onorevole Bargone, incide su questioni di diritto privato, mentre l'altro, sottoscritto da me e dallo stesso onorevole Bargone, investe aspetti di diritto pubblico.

Quanto all'entità del capitale sociale, l'emendamento formalizzato non incide nella sostanza, poiché una duplicazione del capitale sociale nulla aggiungerebbe alla stabilità finanziaria delle imprese esercenti tale attività.

Più delicato appare il problema dei soggetti abilitati all'esercizio di tale attività. Al riguardo, l'articolo 1 abilita al contratto le società di capitale, gli enti

pubblici o privati aventi personalità giuridica. Gli enti pubblici, devono intendersi quelli esercenti attività d'impresa, atteso che la lettera c) dello stesso articolo 1 prescrive l'indicazione nell'oggetto sociale dell'esercizio di tale attività. Piuttosto complessa appare invece l'identificazione degli enti privati.

Segnalo, in proposito, che la formulazione dell'articolo 1, che fa riferimento ad «enti pubblici e privati» è la più idonea ad includere anche le casse di risparmio, le quali, secondo la giurisprudenza della Corte di cassazione, si configurano sostanzialmente come enti pubblici economici. L'evoluzione della giurisprudenza ed una serie di modifiche alla normativa bancaria hanno tuttavia teso a privatizzare sempre di più l'attività dell'esercizio del credito, talché la qualificazione delle casse di risparmio può essere perlopiù considerata di natura privatistica. Peraltro, è stato osservato che le casse esercitano l'attività bancaria in forma imprenditoriale, per cui il loro scopo non può definirsi pubblico. Pertanto, la natura giuridica di questi soggetti non appare ben definita.

In ordine ai controlli, mi limito a riferire i punti essenziali, rimandando per i dettagli alla relazione. Benché della questione abbia investito il Ministero del tesoro, non sono riuscito ad ottenere lumi; ho quindi maturato la convinzione che sul regime dei controlli uno specifico intervento legislativo sembra, allo stato, inopportuno.

Al riguardo occorre, infatti, tenere presenti alcune considerazioni fondamentali. Innanzitutto, la quasi totalità delle imprese di *factoring* sono di derivazione bancaria, per cui sono già assoggettate ad un controllo, ancorché generico, da parte della Banca d'Italia. Inoltre, sul piano normativo, vi è difficoltà ad individuare i controlli necessari e la loro funzione prima di precisare gli interessi che dovrebbero essere tutelati. Non è chiaro, peraltro, se il controllo spetti alla Banca d'Italia, al Ministero del tesoro o ad altri enti. Non è da

escludere anche una considerazione di carattere generale, relativa al fatto che le imprese esercenti il rapporto di *factoring* non svolgono attività di risparmio; risulterebbe pertanto difficile ipotizzare un controllo da parte del Ministero del tesoro o della Banca d'Italia, anche perché sostanzialmente non si pone l'esigenza di disporre una vigilanza su tale attività. Tali considerazioni consigliano di soprassedere dall'introdurre un sistema di controlli soggetti, in previsione di una disciplina organica della materia del controllo su tutta l'attività dei soggetti di intermediazione finanziaria. Neanche l'eventuale tipo di controllo che è stato posto nel provvedimento di modifica alla legge Rognoni-La Torre per le altre società finanziarie ritengo possa attagliarsi alle imprese esercenti attività di *factoring*.

Per quanto concerne l'articolo 2 del disegno di legge al nostro esame credo non abbiano rilevanza sostanziale e incidente gli emendamenti proposti. Peraltro, l'emendamento 2.1, incidendo sulla determinazione dell'oggetto, risulta di difficile attuazione, poiché non è possibile determinare il 50 per cento di una massa di crediti riguardanti i contratti ancora da stipulare.

L'articolo 3 merita alcune considerazioni. Si tratta di una disposizione innovativa poiché inverte quelli che, proprio in relazione alle peculiarità del contratto, sono i principi generali in materia di *factoring*, stabilendo che il cedente garantisce la solvenza del debitore. Con l'articolo 3 si ha, inoltre, un riferimento allo sconto bancario e segnatamente agli articoli 1858 e 1859 del codice civile per le evidenti analogie con tale contratto.

L'articolo 4 stabilisce l'efficacia della cessione nei confronti dei terzi, prendendo la data certa del pagamento come punto di riferimento della cessione stessa.

L'articolo 5, sul quale non sono stati presentati emendamenti, aveva suscitato incertezze proprio perché contiene una deroga al disposto dell'articolo 67, comma 2, della legge fallimentare, che assoggetta a revocatoria i pagamenti dei debiti, sca-

duti ed esigibili, eseguiti nell'anno della dichiarazione del fallimento, sempre che il curatore provi che l'*accipiens* conosceva lo stato di insolvenza. Secondo il regime normale, sarebbero revocabili i pagamenti eseguiti al cessionario del debitore ceduto che venga dichiarato fallito, sussistendone i requisiti di legge. Tale regime viene modificato dall'articolo 5, affermandosi l'improponibilità di tale azione verso il cessionario, e spostando la legittimazione al cedente.

La norma va coordinata con quanto disposto dall'articolo 3 del disegno di legge, per effetto del quale il cedente garantisce la solvenza del debitore. Tale garanzia concerne non solo il momento della cessione, ma anche quello del pagamento. Di conseguenza, volendosi dare formale applicazione al regime ordinario, il cessionario potrebbe esercitare a sua volta azione di rivalsa nei confronti del cedente. Pertanto, la norma introduce evidenti ragioni di economia processuale che giustificano lo spostamento della legittimazione passiva dal cessionario al cedente, al fine di evitare duplicazione di giudizio.

Lo spostamento della legittimazione si spiega, oltre che sul piano processuale, anche sul piano sostanziale. L'insolvenza del terzo, potendo incidere sulla funzione del contratto, modifica l'equilibrio delle prestazioni, alterando l'originaria funzione contrattuale.

L'articolo 6 non pone rilevanti problemi, anche perché sostanzialmente si giustifica con il coordinamento dell'articolo 4 cui è riferito.

Sulla base delle considerazioni svolte, propongo di non apportare modifiche al testo del Senato, affinché si possa giungere all'approvazione del provvedimento su una materia che non ha ancora avuto una disciplina organica. È principalmente questo l'errore in cui siamo incorsi anche noi. A tale proposito ritengo che il Senato avrebbe fatto meglio a non inserire nel titolo il termine *factoring*, che risulta un'indicazione inutile. Vi è senza dubbio



l'esigenza di una disciplina completa del contratto di *factoring*, data la sua diffusione nel paese, per evitare un vuoto legislativo peraltro colmato dall'iniziativa delle parti; il contratto in esame risponde ad obiettive esigenze, specie nell'ambito di piccole e medie aziende che necessitano di una rapida monetizzazione dei propri crediti, specialmente futuri e in massa, al fine di far seguire in tempi brevi alla fase della produzione ed ai relativi costi quella della collocazione dei prodotti e del loro realizzo.

Per tali ragioni rinuncio agli emendamenti da me presentati ed invito i colleghi a fare altrettanto, in modo da approvare il provvedimento nel testo trasmesso dal Senato senza ulteriori modificazioni.

ANTONIO BARGONE. Ricordo che al momento della chiusura della discussione generale su questo provvedimento ci ponemmo il problema se esso avesse l'ambizione di disciplinare tutti gli aspetti della complessa materia del *factoring* oppure fosse circoscritto a quelli relativi alla cessione dei crediti in massa e futuri. Ricordo altresì che il ministro Vassalli a tale proposito si riservò di fornire una risposta alla Commissione ritenendo che la disciplina del *factoring* avrebbe comportato la necessità di uno studio più complesso ed approfondito in riferimento anche alle norme internazionali.

Dobbiamo infatti tener conto che rischiamo di approvare un provvedimento assolutamente inadeguato alla convenzione internazionale sottoscritta ad Ottawa lo scorso anno, che ha elaborato una disciplina internazionale del *factoring*. In Italia questo tipo di istituto non è, in pratica, disciplinato da alcuna norma specifica se non da quelle del codice civile del 1942 e il provvedimento al nostro esame non disciplina la complessa materia del *factoring*, giacché tale istituto non si limita alla sola cessione di crediti futuri e di massa. Il *factor* si occupa infatti anche della gestione della contabilità relativa ai crediti futuri, oltre a finanziare il fornitore e proteggerlo

dalle inadempienze del debitore. Si tratta, pertanto, di una serie di servizi che non risultano dal testo al nostro esame.

RAFFAELE MASTRANTUONO, *Relatore*. La cessione è infatti strumentale rispetto all'attività.

ANTONIO BARGONE. In questo caso ci troviamo, invece, di fronte ad una sorta di sconto del credito. Concordo con il relatore sul fatto che, non trattandosi di una disciplina del *factoring*, dobbiamo in questa sede limitarci a discutere della cessione di crediti, anche futuri e di massa, senza tuttavia nasconderci alcuni problemi posti dalla questione. Tale istituto, nel modo in cui è stato pensato, può rappresentare uno strumento utile, per esempio, alle società che svolgono un'attività di giustizia alternativa, come nel caso del recupero crediti; può altresì riguardare società che utilizzano denaro per finanziare altri tipi di attività. Alla luce di ciò che sappiamo anche — ma non solo — in base alle dichiarazioni del governatore della Banca d'Italia, circa l'allarme esistente rispetto al problema del finanziamento delle organizzazioni criminali mafiose, dobbiamo dunque riservare all'esame del provvedimento l'attenzione imposta dalla recente modifica della legge Rognoni-La Torre.

È chiaro che dobbiamo in qualche modo risolvere il problema posto dall'onorevole Mastrantuono di prevedere un adeguato sistema di controllo, a mio avviso, anzi, il provvedimento al nostro esame non può essere varato senza che l'aspetto dei controlli sulle società sia opportunamente affrontato. Potremmo, eventualmente, richiamarci alla normativa prevista dalla legge 19 marzo 1990, n. 55, in quanto applicabile, oppure attenerci agli emendamenti presentati, o ancora richiamarci al contributo dell'ufficio legislativo del Governo. Su tale problema, tuttavia, deve soffermarsi in particolare l'attenzione della Commissione. Concordo, pertanto, con l'impostazione generale fornita dal relatore secondo cui in questa fase dobbiamo limi-

tarci a trattare il problema della gestione di crediti in massa e futuri; in tal senso preannuncio, quindi, la presentazione di un emendamento volto a sopprimere dal titolo del testo la parola « *factoring* ». Nonostante la limitatezza della materia che stiamo trattando, rimane tuttavia aperto il problema dei controlli e delle garanzie per i soggetti che stipulano questo tipo di contratto; sono pertanto un po' perplesso sulla richiesta avanzata dal relatore di ritirare gli emendamenti presentati, che vanno appunto nella direzione di una maggiore garanzia sui controlli sulle società.

MAURO MELLINI. A mio avviso, il problema del controllo appare essenziale in questa materia e non tanto per i rischi indicati, che pure sussistono, ma che credo siano correlati ad ogni tipo di cessione di crediti, anche non futuri o in massa. Il rischio cui mi riferisco riguarda il fatto che questo istituto, di cui vanno sottolineati i limiti rispetto ad istituti molto più complessi e sviluppati in altri sistemi economici e giuridici, andrebbe analizzato soprattutto sottolineando che i cessionari dei crediti in questione sono prevalentemente le aziende bancarie.

Se la cessione riguarda crediti in massa e futuri il problema investe aspetti non solo di politica del credito, ma anche di politica industriale. Poiché in questo caso si tratta di scelte di mercato in cui vengono ad essere coinvolti enti cessionari, mi preoccuperei per gli abusi che si possano perpetrare, in quanto attraverso determinate cessioni e soprattutto in presenza di particolari condizioni possono essere assunti rischi non controllabili da parte dell'ente pubblico.

Meno rilevanti sembrano invece i problemi sollevati in relazione alle infiltrazioni di organizzazioni criminali. L'importante sarebbe stabilire un controllo nel momento in cui la ricchezza viene prodotta dal crimine, diversamente — non illudiamoci — è inefficace qualsiasi attività di controllo. È inutile chiudere la stalla quando sono scappati i buoi! Ciò, infatti,

può diventare un canale di sperpero del pubblico denaro con le conseguenze a tutti note.

Sono d'accordo sull'esigenza di prevedere un adeguato sistema di controlli, anche se il fatto di limitarsi ai crediti futuri e in massa non elimina l'incidenza sui diversi rapporti intercorrenti tra il cessionario ed il cedente.

FRANCO CASTIGLIONE, *Sottosegretario di Stato per la grazia e la giustizia*. All'onorevole Bargone vorrei ribadire che lo scopo del provvedimento consiste non tanto nell'attuare un'organica regolamentazione delle operazioni di *factoring*, quanto nel disciplinare la cessione dei crediti, che peraltro appare particolarmente importante ed urgente.

Atteso che il Governo condivide le conclusioni cui è pervenuto il relatore, ossia di rimanere sostanzialmente fedeli al testo approvato dal Senato ritirando gli emendamenti presentati, vorrei soffermarmi sui rilievi dell'onorevole Bargone per sottolineare come il problema dei controlli esista, tanto che occorrerebbe compiere uno sforzo per introdurre talune norme al riguardo. Il Governo, pur essendo favorevole alla proposta presentata dall'onorevole Bargone di istituire presso la Banca d'Italia un apposito albo delle società di *factoring*, ritiene opportuna una verifica tecnica da compiersi attraverso il Ministero del tesoro. Per tali motivi chiedo un breve rinvio del seguito della discussione.

RAFFAELE MASTRANTUONO, *Relatore*. Personalmente ritengo che il punto centrale sia rappresentato proprio dal sistema di controlli. Il problema fondamentale — lo dico al rappresentante del Governo facendo presente che in proposito ho interpellato il competente ufficio legislativo — è di stabilire quale sia l'interesse pubblico da tutelare. L'istituzione di un albo presso la Banca d'Italia presuppone un controllo analogo a quello attualmente effettuato sulle aziende di credito, che però non può

essere tipizzato. Poiché le società di *factoring* non esercitano un'attività di raccolta del risparmio, il controllo dovrebbe mirare ad impedire eventuali riciclaggi di denaro sporco.

Sinceramente non so a che cosa ci si riferisca quando si parla di canali di sperpero del pubblico denaro: gli enti pubblici sono quelli economici che già oggi esercitano questa attività. Non si dimentichi comunque che il provvedimento in esame mira a disciplinare una materia che attualmente è nella disponibilità delle parti e lo può essere perché l'ordinamento giuridico gliene attribuisce la possibilità.

In conclusione, concordo con la proposta di rinvio avanzata dal sottosegretario Castiglione, a condizione però che la verifica tecnica di cui si è parlato sia svolta in tempi brevi.

**PRESIDENTE.** Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

**La seduta termina alle 12,20.**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI  
ED ORGANI COLLEGIALI*

**DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI**

---

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI*

**DOTT. PAOLO DE STEFANO**

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia delle Commissioni  
ed Organi Collegiali il 4 dicembre 1990.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO