CAMERA DEI DEPUTATI N. 795

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato PIRO

Riforma delle società fiduciarie

Presentata il 19 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La Camera dei deputati, nel corso della X legislatura, approvando la legge 2 gennaio 1991, n. 1, ha assunto formale impegno, come indicato al comma 1 dell'articolo 17 della stessa legge, a varare in tempi ragionevoli la riforma delle società fiduciarie, ultimo anello mancante alla nuova regolamentazione dei soggetti che operano nei confronti del pubblico, nel settore dei valori mobiliari e del risparmio.

Come relatore della legge n. 1 del 1991, l'odierno proponente sente il preciso dovere di proporre, fin dall'inizio dell'attuale undicesima legislatura la tanto sospirata riforma, rivisitando completamente un precedente progetto, già presentato nel corso dell'VIII e IX legislatura, ormai superato dalla notevole produzione legislativa degli anni 1990 e 1991.

Il progetto di legge proposto, si ispira a due princìpi fondamentali; il rispetto delle norme già varate dal precedente Parlamento la cui organicità (almeno per quanto riguarda la legge n. 1 del 1991), nessuno ha posto in dubbio ed il principio, anch'esso ormai consolidato, che nelle materie economiche occorre stabilire per legge i soli punti nodali di un progetto, per lasciare poi all'autorità delegata, il compito di adottare norme secondarie, più aderenti alla realtà quotidiana ma soprattutto, più facilmente modificabili.

Nell'ambito dell'attività fiduciaria, l'applicazione di tale ultimo principio appare più giustificato se si tiene conto delle difficoltà di legiferare in materia, le quali possono essere fatte risalire proprio all'estrema complessità della materia da regolare.

Quale atteggiamento migliore quindi, se non lasciare all'autorità delegata il compito di adeguare alla realtà, anche nel confronto costruttivo con i soggetti interessati, i princìpi posti dalla norma di legge ?

Nel redigere la proposta di legge si è tenuto conto però, di un altro principio, connesso direttamente all'attività di questo onorabile Parlamento. La riforma delle società fiduciarie provocherà certamente un ampio dibattito nel paese e tra noi, Onorevoli Colleghi, così come con i membri del Senato della Repubblica.

In questa prospettiva, la proposta di legge è redatta in forma « aperta » al fine di poter costituire un utile spunto per l'emanazione della norma, piuttosto che in uno schema chiuso, destinato ad essere solamente contrapposto alle altre iniziative.

Passando all'analisi dei singoli articoli, occorre rilevare, in primo luogo, che all'articolo 1 è posta una distinzione di fondo tra società fiduciarie che esercitano l'attività di gestione e quelle tradizionali denominate società fiduciarie « di amministrazione ».

È previsto in proposito che non possano essere rilasciate al medesimo soggetto entrambe le autorizzazioni e questo in coerenza con quanto già previsto dall'articolo 17, comma 4, della legge 2 gennaio 1991, n. 1.

In considerazione, però, della complessità delle attività esercitate da una società fiduciaria e dalle difficoltà di « cristallizzare » in norme di legge, le sue molteplici sfaccettature è attribuita alla CONSOB (articolo 2) e al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato (articolo 3), ciascuno per le proprie competenze, la facoltà di indicare altre attività che le fiduciarie possono svolgere, al di là dell'attività tipica svolta in nome proprio e per conto di terzi che l'articolo 1 definisce come riservata alle fiduciarie.

In proposito si richiama l'attenzione sul fatto che la riserva di attività riguarda l'attività fiduciaria esercitata sia nei confronti del pubblico che in via privata, e ciò a motivo della particolarità del « fenomeno fiduciario », in conseguenza del quale appare indispensabile non lasciare alcuna area del fenomeno al di fuori della regolamentazione.

Coerentemente con l'enunciato articolo 1, le modalità di autorizzazione e di regolamentazione delle due tipologie di società fiduciarie, sono mantenute separate, con il rinvio alla CONSOB ed alle norme della legge n. 1 del 1991, per quanto riferito alle società fiduciarie di gestione (articolo 2) e con l'articolato della presente proposta di legge, dedicato interamente alle fiduciarie di amministrazione.

Resta comunque salvo il coordinamento tra le due leggi ove necessario, con il richiamo « per compatibilità » alla presente proposta di legge, fatto per le fiduciarie di gestione.

Come preannunciato nell'analisi generale della proposta di legge, stabiliti alcuni princìpi, quali l'onorabilità e professionalità degli amministratori e dei sindaci (articolo 3) e le regole generali da rispettare nei rapporti con la clientela (articolo 4), l'intera disciplina relativa all'autorizzazione ed alle modalità di esercizio dell'attività è demandata al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, il quale entro un mese della data di entrata in vigore della legge dovrà istituire un apposito ispettorato presso il Ministero, per garantire un'adeguata vigilanza.

È stato soppresso l'originario concerto con il Ministro di grazia e giustizia previsto dalla legge 23 novembre 1939, n. 1966, del in quanto ormai superato e fonte di ritardi e complessità burocratiche non compatibili con l'esigenza di snellezza da tutti i soggetti economici ormai fortemente sentita.

Merita una particolare attenzione, in proposito, il disposto del comma 4 dell'articolo 5 motivato da una esigenza fortemente sentita dagli operatori economici.

Nel corso degli ultimi anni, leggi volte alla repressione di fenomeni malavitosi o alla trasparenza dei rapporti di controllo nei confronti delle autorità, hanno prodotto un'indiscriminata prolificazione di divieti di intestazione fiduciaria non giu-

stificabile dalle finalità perseguite dalle norme ma a detrimento della necessaria (quando legittimamente perseguita) riservatezza nella conduzione degli affari.

Per tale motivo e mutuando il principio ispiratore della banca dati centrale voluta dalla legge 30 dicembre 1991, n. 413, è stato previsto un meccanismo per il superamento dei divieti salvaguardando le esigenze di controllo da parte della pubblica amministrazione.

Alle sanzioni è dedicato l'articolo 6 della proposta di legge, nel quale sono previste fondamentalmente sanzioni di carattere amministrativo a motivo della loro agevole e rapida attivazione.

La sanzione penale è invece prevista per la violazione della riserva di attività per l'uso abusivo della denominazione.

L'ultimo articolo prevede, infine, le necessarie disposizioni transitorie e di abrogazione.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

(Società fiduciarie).

1. L'esercizio dell'attività di gestione di patrimoni mediante operazioni aventi per oggetto valori mobiliari e dell'attività di amministrazione di beni svolte in nome proprio e per conto terzi è riservato alle società fiduciarie, le quali possono essere autorizzate all'esercizio di una o dell'altra attività.

2. Le società fiduciarie possono essere autorizzate altresì all'esercizio delle attività connesse o strumentali a ciascuna delle attività di cui al comma 1.

ART. 2.

(Autorizzazione all'esercizio dell'attività di gestione di patrimoni).

1. Le società fiduciarie sono autorizzate dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) all'esercizio dell'attività di gestione dei patrimoni di cui all'articolo 1, comma 1, sulla base dell'accertamento della sussistenza dei requisiti indicati all'articolo 3, comma 2, lettere *a), b), c), d)* ed *e),* della legge 2 gennaio 1991, n. 1. La denominazione sociale deve ricomprendere le parole « società fiduciaria di gestione ».

2. La CONSOB, con proprio regolamento da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, determina le attività connesse o strumentali all'attività di gestione di patrimoni di cui all'articolo 1, comma 2.

3. Alle società fiduciarie autorizzate all'esercizio dell'attività di gestione di patrimoni si applicano le disposizioni della legge 2 gennaio 1991, n. 1, e, in quanto compatibili, le disposizioni della presente legge.

ART. 3.

(Autorizzazione all'esercizio dell'attività di amministrazione dei beni).

1. Le società fiduciarie sono autorizzate dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato all'esercizio dell'attività di amministrazione dei beni di cui all'articolo 1, comma 1 e sono iscritte in un albo istituito presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato sulla base dell'accertamento della sussistenza dei seguenti requisiti:

a) la società deve essere costituita nella forma di società per azioni, o di società in accomandita per azioni, ovvero di società a responsabilità limitata, deve ricomprendere nella denominazione sociale le parole « società fiduciaria di amministrazione » e avere sede legale ovvero stabile organizzazione nel territorio dello Stato. Il capitale sociale sottoscritto deve essere interamente versato;

b) gli amministratori, i direttori generali ed i soci accomandatari ed i membri del collegio sindacale non devono trovarsi nelle condizioni di cui all'articolo 1, comma 5, lettera *d)*, della legge 23 marzo 1983, n. 77, come sostituito dall'articolo 1 del decreto legislativo 25 gennaio 1992, n. 83, e non devono essere stati sottoposti a misure di prevenzione disposta ai sensi della legge 13 settembre 1982, n. 646, e successive modificazioni;

c) la maggioranza degli amministratori e soci accomandatari devono essere iscritti da almeno cinque anni agli albi dei dottori commercialisti o dei ragionieri e periti commerciali o degli avvocati ed iscritti al registro dei revisori contabili;

d) i soggetti che, in virtù della partecipazione al capitale in via diretta o per interposta persona o per il tramite di società fiduciaria o di società controllata ovvero in virtù di particolari vincoli o accordi, esercitano il controllo della società devono documentare di essere in possesso dei requisiti di onorabilità di cui alla lettera *b)*; ove il soggetto controllante sia una persona giuridica o una società di

persone, tali requisiti devono essere posseduti dagli amministratori e dai direttori generali.

2. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato stabilisce, con proprio decreto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le modalità di presentazione della domanda di autorizzazione, gli elementi informativi che la domanda deve contenere, i documenti che devono essere forniti in allegato, nonché le modalità di svolgimento dell'istruttoria.

3. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con proprio decreto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, determina le attività connesse o strumentali all'attività di amministrazione dei beni di cui all'articolo 1, comma 2.

ART. 4.

(Regole di comportamento).

1. Nell'esercizio dell'attività di amministrazione di beni e delle attività ad essa connesse o strumentali, le società fiduciarie:

a) devono comportarsi con diligenza e curare l'interesse del cliente;

b) devono stabilire i rapporti con il cliente esclusivamente mediante contratto scritto nel quale siano indicati la natura e le caratteristiche del servizio fornito, nonché i criteri di calcolo della remunerazione richiesta;

c) non possono effettuare operazioni in contrasto con l'interesse dei propri clienti.

2. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato determina, con proprio decreto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, le regole di comportamento che le

società fiduciarie debbono osservare nell'esercizio dell'attività di amministrazione di beni e delle attività ad essa connesse o strumentali.

ART. 5.

(Vigilanza).

1. Presso il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato è istituito un ispettorato per la vigilanza delle società fiduciarie di amministrazione.

2. Con proprio decreto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato determina l'organico, le competenze e le attribuzioni dell'ispettorato.

3. Con proprio decreto da pubblicare nella *Gazzetta Ufficiale* il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato determina inoltre:

a) le forme tecniche dei bilanci e delle situazioni periodiche concernenti lo stato patrimoniale ed il conto economico delle società fiduciarie di amministrazione;

b) le modalità con le quali le società fiduciarie di amministrazione debbono comunicare le informazioni al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

4. I divieti di intestazione di partecipazioni a società fiduciarie disposti da norme di legge o di regolamento, si considerano inefficaci qualora le società fiduciarie comunichino al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato le generalità degli effettivi proprietari, con le modalità e nei termini stabiliti con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Il Ministro verifica la compatibilità del possesso della partecipazione da parte dell'effettivo proprietario, con le norme di legge e di regolamento che dispongono il divieto, comunicando alle autorità interessate le eventuali infrazioni. L'accertamento di responsabilità da parte delle società fiducia-

rie nelle infrazioni, salvo che il fatto non costituisca più grave reato, comporta la decadenza, ai sensi dell'articolo 6, dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività fiduciaria.

5. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può richiedere alle società fiduciarie di conferire incarico di revisione e certificazione del bilancio ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136.

ART. 6.

(Provvedimenti cautelari e sanzioni).

1. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, ove sussistano elementi che facciano prevedere l'esistenza di gravi irregolarità ovvero di gravi violazioni di legge, può disporre la sospensione dell'autorizzazione per un periodo non superiore a novanta giorni.

2. In caso di accertata irregolarità ovvero di accertata violazione delle norme di legge o di regolamento o di disposizioni impartite dall'autorità di vigilanza, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, previa contestazione degli addebiti agli interessati e tenuto conto delle deduzioni presentate dagli stessi nel termine di trenta giorni dalla comunicazione della constestazione, applica con decreto motivato la sanzione amministrativa del pagamento di una somma da lire 10 milioni a lire 100 milioni.

3. Nel caso sia accertata grave irregolarità nella gestione della società e comunque ove siano accertate reiterate violazioni delle disposizioni di legge, di regolamento o delle disposizioni impartite dall'autorità di controllo, e nei casi previsti dall'articolo 5, comma 4, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato dispone, con proprio decreto, la decadenza dell'autorizzazione all'esercizio dell'attività e la cancellazione dall'albo.

4. Si applica il decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, nonché l'articolo 3-*bis* del decreto-legge 16

febbraio 1987, n. 27, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 1987, n. 148.

5. È punito con la reclusione da sei mesi a due anni e con la multa da lire 10 milioni a lire 200 milioni chiunque senza essere autorizzato esercita l'attività fiduciaria, ovvero usa la denominazione di società fiduciaria di gestione o di società fiduciaria di amministrazione.

ART. 7.

(Disposizioni transitorie e norme finali).

1. Le società fiduciarie già autorizzate adeguano il proprio statuto sociale e la propria attività alle norme della presente legge, nel termine di un anno dalla data della sua entrata in vigore.

2. La legge 23 novembre 1939, n. 1966, ed il regio decreto 22 aprile 1940, n. 531, sono abrogati. Il rinvio alle società fiduciarie fatto dalle disposizioni di legge, di regolamento o da altre norme vigenti alla data di entrata in vigore della presente legge, si intende riferito compatibilmente con l'attività esercitata, sia alle società fiduciarie di gestione sia alle società fiduciarie di amministrazione.