

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1587

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BELLOCCHIO, UMIDI SALA, AULETA, BRUZZANI, DI PIETRO,
NOVELLI, PASCOLAT, PELLICANI, ROMANI, SERRA, SALAROLI**

Presentata il 1° ottobre 1987

Modifiche ed integrazioni alla disciplina
delle società fiduciarie e di revisione

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il crescente ed in alcuni casi tumultuoso sviluppo dell'attività fiduciaria, specialmente attraverso la sua evoluzione in direzione dell'offerta di servizi di contenuto patrimoniale sempre più standardizzati e ritagliati sulle esigenze del pubblico dei risparmiatori privati, impone di realizzare senza indugi una serie — che si propone con il presente atto — di modifiche normative tali da assicurare immediatamente una panoplia di strumenti a maggiore tutela dell'interesse e della fede pubblica.

Giova osservare che la legge istitutiva del comparto delle società fiduciarie e di revisione risale all'anno 1939 e che essa rappresenta, nel nostro paese, l'esempio di gran lunga più datato (seguito sinora dalla sola legge 23 marzo 1983, n. 77 sui fondi comuni di investimento mobilia-

re) di « tipizzazione » di una di quelle che il lessico più recente definisce come categorie di intermediari finanziari non bancari.

Dalle maglie ormai troppo rade di un tessuto normativo immaginato in altra epoca, hanno potuto filtrare negli ultimi anni casi clamorosi ed a tutti noti di *mismanagement*, che hanno causato danni patrimoniali anche ingenti a decine di migliaia di più o meno inconsapevoli, risparmiatori e gravi danni di immagine ad un settore che dovrebbe essere basato appunto sulla fiducia e dove peraltro la grande maggioranza degli operatori svolge correttamente la propria funzione.

Troppo spesso la rassicurante dicitura « società fiduciaria autorizzata con decreto ministeriale datato... » ha coperto vere e proprie attività truffaldine!

Il settore è venuto nel frattempo gonfiandosi a dismisura. Secondo le dichiarazioni rese il 1° luglio 1986 dinanzi alle Commissioni giustizia e industria del Senato dall'allora sottosegretario all'industria, esistevano già a quel momento 357 società fiduciarie e di revisione e 21 società solo fiduciarie.

Di fronte all'imponenza del fenomeno ed alle pericolose deviazioni di comportamento che vi si appalesano da almeno un decennio, la risposta legislativa è stata pressoché nulla. Solo il decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, e il decreto-legge 16 febbraio 1987, n. 27, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 aprile 1987, n. 148, hanno affrontato uno tra i tanti profili patologici, istituendo prima la liquidazione coatta amministrativa, con esclusione del fallimento, per le società fiduciarie insolventi o alle quali sia stata revocata l'autorizzazione ministeriale e per i rispettivi gruppi, e poi estendendola alle fiduciarie « abusive » e relativi gruppi.

Con la presente proposta di legge si intende viceversa attuare alcuni interventi normativi urgenti relativi alla fase fisiologica dell'attività fiduciaria. Ci si propone inoltre di apportare due modifiche, che di seguito si specificano, alla citata legge di conversione n. 430 del 1986, modifiche suggerite dall'esperienza nel frattempo maturata e da più approfondite considerazioni in ordine alla procedura di liquidazione coatta amministrativa delle società fiduciarie.

L'insieme del provvedimento è volto a rafforzare la vigilanza ed a rendere più trasparenti nei confronti del pubblico le vicende societarie degli operatori del settore. La sua traduzione in legge non potrà che tornare di vantaggio per le società fiduciarie e di revisione « sane » e pertanto meritevoli di tutela giuridica.

* * *

L'articolo 1 sostituisce, integrandolo largamente, il fondamentale articolo 2 della legge istitutiva 23 novembre 1939,

n. 1966, introducendo una serie di penalità — sino ad oggi inesistenti, e qui modellate su quelle in vigore nei rispetti della CONSOB — a carico degli esponenti societari che con il loro comportamento ostacolano l'esercizio della vigilanza affidata al Ministero dell'industria, commercio e artigianato.

Crea altresì un vero e proprio albo delle società fiduciarie e di revisione, destinato a consentire effettiva agibilità all'attuale sistema di sola sequenza di autorizzazioni, che non è viceversa tale da permettere in concreto di verificare l'esistenza iniziale e la sussistenza nel tempo delle autorizzazioni stesse in capo delle società che ne dichiarano la titolarità.

Dà inoltre fondamento giuridico più solido agli istituti, rispettivamente, del commissariamento permanente e della semplice sospensione temporanea dell'autorizzazione nei casi meno gravi di irregolarità, che la legge istitutiva non prevedeva, limitandosi ad ipotizzare la sola revoca « per gravi motivi » ma che nondimeno erano stati opportunamente introdotti nel regolamento di attuazione (articoli 3 e 4 del regio-decreto 22 aprile 1940, n. 531).

Innovazione assai rilevante è infine la previsione della pubblicazione integrale e in tempi brevissimi nella *Gazzetta ufficiale* dei decreti rispettivamente di commissariamento e di sospensione o revoca dell'autorizzazione, consentendo così al pubblico — compresi quindi, e soprattutto, i fiducianti — di venirne a conoscere dettagliatamente i motivi sottostanti, mentre oggi i provvedimenti in parola vengono pubblicati soltanto in parte ed in sunto, e per lo più senza esplicitazione della causale, nonché con ritardo variabile, nella sezione « Disposizioni e comunicati » della *Gazzetta*.

L'articolo 2 prevede la periodica pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* del nuovo albo, aggiornato con l'indicazione dei provvedimenti ministeriali di modifica delle autorizzazioni (il frequente cambio di denominazioni sociali rende,

ad esempio, spesso difficoltoso rintracciare l'origine e la sequenza di una specifica autorizzazione) e con *a latere* l'elenco delle società sottoposte a commissariamento, di quelle la cui autorizzazione è stata sospesa o revocata e di quelle infine poste in liquidazione coatta amministrativa, nonché dei relativi nominativi dei commissari permanenti e dei componenti dei comitati di sorveglianza, anch'essi soggetti nei fatti a frequenti sostituzioni.

L'articolo 3 impone per le società fiduciarie e di revisione — consentendo una limitata moratoria per l'adeguamento da parte di quelle già esistenti, a pena di liquidazione coatta — un livello minimo di capitale in misura superiore a quello attualmente vigente per le società in generale.

Si tratta di una opportuna cautela, che trova la sua ragion d'essere nella speciale funzione svolta da questo tipo di società e che difatti era stata inizialmente introdotta sin dal 1939, allorché fu imposto un minimo di capitale di lire 200 mila per le società solo di revisione e di lire 1 milione per quelle anche o soltanto fiduciarie, in un momento in cui alle società allora denominate « anonime » non era viceversa imposta alcuna misura minima di capitale.

Aumentato progressivamente nel tempo il limite valevole per le società in generale (oggi lire 200 milioni per le SPA e le accomandite per azioni e lire 20 milioni per le SRL), le particolari previsioni della citata legge n. 1966 del 1939 sono risultate logicamente riassorbite, con il risultato che attualmente alle società fiduciarie e di revisione è richiesto non più che il medesimo capitale minimo previsto dal codice civile a seconda delle rispettive forme sociali.

L'elevazione a lire 500 milioni, pur se abbastanza contenuta in sé, potrà però verosimilmente contribuire a rendere meno conveniente la conservazione delle non poche « scatole vuote » (talora finalizzate addirittura al solo « commercio » delle autorizzazioni), provocando per tale via un qualche sfolgimento della pletora delle esistenti autorizzazioni e giovando così automaticamente, per la parte che

compete, ad una maggiore « pulizia » del settore.

L'articolo 4 arreca due modifiche di razionalizzazione — dettate, come più sopra ricordato, dall'esperienza — del decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, che ha introdotto la liquidazione coatta amministrativa nel settore delle società fiduciarie e di revisione. Entrambe le variazioni sono finalizzate alla tutela del fiduciante in buona fede.

Il comma 1 subordina la liquidazione coatta, conseguente a revoca dell'autorizzazione, ai soli gravi motivi « che pregiudichino i diritti dei fiducianti sui beni da essi affidati in amministrazione », così da circoscrivere l'applicazione del provvedimento certo traumatico (anche per il fiduciante!) della liquidazione coatta ai soli casi di effettivo pericolo patrimoniale pre-insolvenza riscontrati dall'autorità di vigilanza.

Il comma 2 pone rimedio ad una estensione, che appare invero eccessiva e certo non desiderabile, del concetto di « gruppo » dipendente da una società fiduciaria posta in liquidazione coatta amministrativa, sino a ricomprendervi senza eccezioni tutte le società da essa finanziate in via continuativa o in misura prevalente anche per conto dei fiducianti.

Applicata formalisticamente, tale estensione finisce con l'assorbire nella liquidazione coatta — contro ogni logica — anche società del tutto estranee al gruppo, le quali abbiano però la ventura di trovarsi ad essere casualmente a loro volta insolventi per motivi propri.

Simile abnorme conseguenza può essere evitata aggiungendo in fine alla lettera *d*) dell'articolo 2 del citato decreto-legge n. 233 del 1986, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 430 del 1986, le parole: « sempre che dalla contabilità e dagli altri registri e documenti della società fiduciaria o della società fiduciaria e di revisione non sia possibile individuare i fiducianti ed accertare l'espressa loro volontà di effettuare gli investimenti per il tramite della società posta in liquidazione coatta amministrativa ».

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. L'articolo 2 della legge 23 novembre 1939, n. 1966, è sostituito dal seguente:

« ART. 2. — 1. Le società fiduciarie e di revisione sono soggette alla vigilanza del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato. Gli amministratori, i sindaci o revisori e i direttori generali delle società che non ottemperano alle richieste, non si uniformano alle prescrizioni dell'amministrazione vigilante o comunque ostacolano l'esercizio delle sue funzioni sono puniti con l'arresto fino a tre mesi e con l'ammenda da lire 2 milioni a lire 40 milioni.

2. Le società fiduciarie e di revisione non possono iniziare le operazioni senza essere autorizzate con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia ed iscritte in apposito albo tenuto a cura del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, suddiviso in tre sezioni contenenti rispettivamente le società autorizzate ad esercitare esclusivamente l'attività fiduciaria, le società autorizzate ad esercitare esclusivamente l'attività di revisione e le società autorizzate ad esercitare entrambe le attività.

3. Al fine di rendere più continuativa ed efficace la vigilanza, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato ha facoltà di designare presso le società autorizzate un commissario permanente. L'autorizzazione viene inoltre sospesa in presenza di riscontrate irregolarità ovvero revocata nei casi più gravi. I relativi provvedimenti sono assunti con decreto motivato del Ministero vigilante da pubblicare entro cinque giorni nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana ».

ART. 2.

1. L'albo delle società fiduciarie e di revisione viene pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica alla scadenza di ciascun anno solare, indicando per ogni società la ragione sociale, la forma giuridica, il capitale sociale, l'indirizzo completo della sede sociale e gli estremi (data di emanazione e data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*) del decreto iniziale di autorizzazione e degli eventuali successivi decreti modificativi intervenuti. L'albo, suddiviso nelle tre sezioni indicate nell'articolo 1, viene pubblicato in ordine alfabetico di ragione sociale.

2. Contestualmente vengono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*, secondo le medesime modalità espositive di cui al comma 1, gli elenchi rispettivamente:

a) delle società sottoposte nel corso dell'anno solare a commissariamento permanente, indicando per ciascuna di esse gli estremi (data di emanazione, data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e nominativi dei commissari) dei corrispondenti decreti di commissariamento e di nomina dei commissari, nonché degli eventuali successivi decreti modificativi intervenuti;

b) delle società per le quali è stata disposta nel corso dell'anno solare la revoca ovvero la sospensione dell'autorizzazione, indicando per ciascuna gli estremi (data di emanazione e data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*) dei corrispondenti decreti;

c) delle società che sono state poste nel corso dell'anno solare in liquidazione coatta amministrativa ai sensi del decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, e delle società controllate, a direzione unica e finanziate dalle medesime, sottoposte a liquidazione coatta amministrativa ai sensi dell'articolo 2 del medesimo decreto-legge, indicando per ciascuna di esse gli estremi (data di emanazione, data di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* e nominativi

dei membri dei comitati di sorveglianza) dei corrispondenti decreti di liquidazione coatta amministrativa e di nomina dei comitati di sorveglianza, nonché degli eventuali successivi decreti modificativi intervenuti.

3. In sede di prima applicazione, l'albo e gli elenchi di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicati entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

1. Il capitale minimo delle società fiduciarie e di revisione, sotto qualsiasi forma costituite, è elevato a lire 500 milioni.

2. Le società fiduciarie e di revisione autorizzate alla data dell'entrata in vigore della presente legge debbono adeguare il capitale sociale alla misura indicata nel comma 1, entro il termine di sei mesi dalla medesima data. In caso contrario debbono, entro il medesimo termine, esaurire le operazioni e deliberare il proprio scioglimento; in difetto, sono poste in liquidazione coatta amministrativa con applicazione degli articoli 1 e 2 del decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, come ulteriormente modificato dall'articolo 4 della presente legge.

ART. 4.

1. Il comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, è sostituito dal seguente:

« 1. Le società fiduciarie e le società fiduciarie e di revisione, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966, nei confronti delle quali venga o sia stata pronunciata successivamente al 1° gennaio 1985 la revoca dell'autorizzazione ai sensi dell'arti-

colo 2 della legge suindicata, per gravi motivi che pregiudichino il diritto dei fiduciari sui beni da essi affidati in amministrazione o venga dichiarato lo stato di insolvenza con sentenza dell'autorità giudiziaria competente, sono poste in liquidazione coatta amministrativa, con esclusione del fallimento, ai sensi degli articoli 197 e seguenti del regio decreto 16 marzo 1942, n. 267, con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, con il quale sono altresì nominati il commissario o i commissari liquidatori. Con successivo decreto è nominato il comitato di sorveglianza ».

2. La lettera *d)* del comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 5 giugno 1986, n. 233, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 1986, n. 430, è sostituita dalla seguente:

« *d)* le società finanziate in via continuativa o in misura prevalente dalla società posta in liquidazione coatta amministrativa; si considera finanziamento l'erogazione, anche per conto dei fiduciari, sia di capitale di credito che di capitale di rischio, nonché l'acquisto a qualsiasi titolo di crediti da tali società, sempre che dalla contabilità e dagli altri registri e documenti della società fiduciaria o della società fiduciaria e di revisione non sia possibile individuare i fiduciari ed accertare l'espressa loro volontà di effettuare gli investimenti per il tramite della società posta in liquidazione coatta amministrativa ».