

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1135

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato TURCI

Disciplina del voto per delega
nelle assemblee delle società per azioni

Presentata il 4 agosto 1994

ONOREVOLI COLLEGI ! — L'ampio dibattito politico e dottrinario dei mesi scorsi, innescato dalla definizione delle procedure per la dismissione delle partecipazioni mobiliari dello Stato e degli enti pubblici, culminato nella recentissima legge 30 luglio 1994, n. 474, ha reso palese ed ormai indifferibile la necessità di superare, pur con le dovute cautele, gli angusti limiti quantitativi posti alla rappresentanza dei soci assenti nelle assemblee societarie dall'attuale formulazione dell'articolo 2372 del codice civile.

Ricordiamo che la norma vigente stabilisce che « la stessa persona non può rappresentare in assemblea più di dieci soci o, se si tratta di società con azioni quotate in borsa, più di cinquanta soci se la società ha capitale non superiore ai 10 miliardi, più di cento soci se la società ha capitale superiore ai 10 miliardi e non superiore ai 50 miliardi e più di duecento

soci se la società ha capitale superiore ai 50 miliardi ».

Essa è stata introdotta in tale forma nel 1974, in sostituzione di un testo originario che non prevedeva alcun vincolo quantitativo ed aveva effettivamente dato luogo nella situazione contingente a controindicazioni pratiche, avendo finito con legittimare una incontrollata ed incontrollabile incetta delle deleghe di voto degli azionisti minori, per lo più rilasciate in bianco, da parte degli istituti di credito (che rappresentavano allora, ben più di oggi, l'operatore quasi monopolista di un mercato finanziario domestico pressoché totalmente bancocentrico) prevalentemente in funzione di sostegno dei tradizionali gruppi di controllo.

Come spesso accade, la reazione si è dimostrata eccessiva, andando a rendere la partecipazione per delega alle assemblee societarie talmente difficoltosa da incorag-

giare *tout court* l'assenza dal voto degli azionisti minori e da riprodurre per tale via il deteriore fenomeno della cristallizzazione degli assetti proprietari e manageriali delle nostre società più rappresentative, in particolare di quelle di maggiore dimensione e quotate in borsa.

Basti osservare che — come evidenziato ancora recentemente dalla CONSOB sulla base dei dati sulla partecipazione alle assemblee del 1993 — per le prime 30 società quotate, a fronte di un numero medio di azionisti superiore alle 30.000 unità, quelli presenti in assemblea sono stati mediamente circa 80, con punte superiori ai 400 solo in due casi (Generali, dove però i soci sono 155.000, e Fiat, dove i soci sono 147.000), mentre ugualmente marginale è risultato il numero degli azionisti minori rappresentati per delega.

Questa forma di autoperpetuazione dei soci di controllo, degli amministratori e dei *manager* — occorre osservare — si è rivelata come una delle cause non secondarie dell'impigrimento mentale e del declino concorrenziale dell'impresa italiana.

A vent'anni di distanza i guasti sono divenuti evidenti, facendo del nostro sistema di rappresentanza azionaria quello più rigido tra i paesi a struttura capitalistica evoluta, mentre l'eccesso di cautela dell'innovazione normativa di allora è stato reso tanto più evidente da una serie di sviluppi in controtendenza verificatisi nel frattempo.

In primo luogo, il nostro mercato finanziario è divenuto assai meno bancocentrico ed alquanto più concorrenziale. A parte la progressiva caduta delle barriere legali (a cominciare da quelle infracomunitarie) e valutarie con l'estero, nuovi intermediari sono stati istituiti all'interno e sottoposti ad adeguate forme di vigilanza, a cominciare dai fondi comuni mobiliari, mentre altri, come i fondi pensione, si stanno affacciando all'orizzonte.

Peraltro, anche l'astrattamente condivisibile preoccupazione per un ruolo eccessivamente pervasivo che potrebbe venire riacquisito dal sistema bancario risulta oggi sdrammatizzata dall'intervenuta abilitazione degli istituti di credito — nel quadro dell'armonizzazione comunitaria,

culminata nel decreto legislativo n. 481 del 1992 e specialmente nel testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (decreto legislativo n. 385 del 1993) entrato in vigore il 1° gennaio 1994 — ad assumere partecipazioni dirette anche nelle imprese non finanziarie, sia pure con le dovute cautele, in misura condizionata dal livello del patrimonio di vigilanza e nel rispetto di prudenziali criteri di « separazione ».

Secondariamente, il combinato effetto della pur incerta espansione della borsa italiana e della crescente necessità per gli originari gruppi di controllo di ricorrere al pubblico per gli aumenti di capitale ha provocato un significativo incremento, nel tempo, del numero complessivo dei detentori di azioni societarie.

In terzo luogo, il processo di progressiva dismissione delle società, spesso di grandi dimensioni e già quotate, controllate dalla mano pubblica, sta provocando, sia pure tra alti e bassi, l'effettiva nascita di società a partecipazione diffusa, il cui *management* — al di là dell'imposizione di formalità, ma per ciò stesso aggirabili, tetti azionari — non potrà essere valutato e ricambiabile se non attraverso la mobilitazione collettiva, concorrenziale e trasparente del potere di voto frammentato tra gli azionisti minori.

Occorre peraltro rilevare che il problema non è evidentemente solo italiano, se è vero che viene puntualmente affrontato dalla proposta della quinta direttiva comunitaria concernente la struttura delle società per azioni ed i poteri e gli obblighi dei suoi organi sociali, pur rimasta da tempo bloccata a causa della diatriba tra sostenitori del « sistema unitario » e del « sistema dualistico » nell'amministrazione della società. L'articolo 28 della predetta proposta di direttiva stabilisce infatti requisiti minimi che le procure (deleghe) degli azionisti devono presentare per essere consentite dalle singole legislazioni nazionali. L'articolo 3 della presente proposta di legge tiene conto di tali orientamenti comunitari.

In conclusione, la disciplina che suggeriamo è ispirata ad una pur controllata liberalizzazione della materia, applicabile

a tutte le società che abbiano emesso titoli quotati in un mercato regolamentato, accompagnata dalla previsione di un preciso potere regolamentare esercitato dalla CONSOB d'intesa con la Banca d'Italia. La condizione essenziale consiste nel garantire che ogni azionista sia adeguatamente informato sugli scopi perseguiti da ciascun soggetto che sollecita la sua delega, così che il rilascio di quest'ultima sia conseguente ad un consapevole consenso sui punti all'ordine del giorno e che il delegato possa agire, in linea di principio, solo nel senso in cui viene espressamente impegnato.

L'articolo 1 della presente proposta di legge consente di rimuovere i limiti quantitativi delle deleghe nelle sole società quotate ed unicamente in favore di determinate tipologie di intermediari a ciò abilitati, salvo restando in ogni caso il limite di possesso azionario eventualmente introdotto nelle *public company* dismesse ai sensi dell'articolo 3 della relativa legge n. 474 del 1994.

L'articolo 2 riserva la funzione allargata di rappresentanza ai gestori professionali di patrimoni (società di intermediazione mobiliare e società fiduciarie di gestione) ed alle società fiduciarie di amministrazione, la cui legge istitutiva già consente la « rappresentanza dei portatori di azioni », mentre CONSOB e Banca d'Italia potranno abilitare altre categorie di intermediari, scelte tra quelle sottoposte ad adeguate forme di vigilanza di stabilità.

La specifica vigilanza regolamentare è affidata alla CONSOB, che viene pienamente responsabilizzata in ordine alla verifica della potenzialità, capacità ed indipendenza dei soggetti designati, fino a poter esigere il possesso di requisiti patrimoniali ed organizzativi superiori a quelli normalmente previsti dalle rispettive leggi regolatrici.

Nel caso — che sarà sicuramente il più abituale — in cui l'intermediario intenda sollecitare, con una qualsiasi forma, il pubblico degli azionisti a rilasciargli le deleghe, dovrà venire depositato e pubblicato un apposito prospetto informativo.

L'articolo 3 chiarisce i contenuti minimi di forma e di sostanza che deve avere la delega, conformandosi, tra l'altro, a quanto prescritto dall'articolo 2372 del codice civile (forma scritta, inerenza alla singola assemblea, nominatività) ed a quanto previsto dalla ricordata proposta di quinta direttiva comunitaria. Particolare attenzione viene prestata alla completa informazione dell'azionista delegante sui vari punti all'ordine del giorno ed al rispetto tassativo, tranne evenienze eccezionali che dovranno essergli immediatamente notificate, delle sue istruzioni di voto.

A ciò si aggiunge che i portatori delle deleghe dovranno agire a consuntivo con la massima trasparenza, informando il pubblico, entro breve termine da ciascuna assemblea, sul capitale rappresentato e sui voti espressi.

L'articolo 4 introduce una serie di cautele sanzionatorie. Si va dalla sterilizzazione del voto esercitato per delega in difformità dalla legge o dal regolamento o dalle istruzioni impartite dall'azionista, all'imposizione di sanzioni penali ed amministrative modellate, a seconda dei vari tipi di irregolarità, su quelle vigenti a carico delle società di intermediazione mobiliare, per finire con l'inversione dell'onere della prova nei giudizi di risarcimento dei danni.

L'articolo 5 prescrive, infine, il termine di tre mesi per l'emanazione del regolamento della CONSOB e di sei mesi per l'applicazione delle nuove disposizioni alle assemblee societarie.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Ambito di applicazione).

1. Alle condizioni stabilite dalla presente legge, i soggetti di cui all'articolo 2 sono abilitati a rappresentare in assemblea per delega, in deroga ai limiti stabiliti dal quinto comma dell'articolo 2372 del codice civile, i soci delle società per azioni i cui titoli siano ammessi alla negoziazione in un mercato regolamentato.

2. Nel caso di società il cui statuto preveda un limite massimo di possesso azionario introdotto ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del decreto-legge 31 maggio 1994, n. 332, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 1994, n. 474, nessun soggetto di cui all'articolo 2 della presente legge e relativo gruppo di appartenenza può comunque rappresentare un numero di voti superiore a detto limite.

ART. 2.

(Soggetti abilitati - Vigilanza).

1. Ai fini di cui alla presente legge sono abilitati i seguenti soggetti:

a) società autorizzate all'esercizio dell'attività di gestione di patrimoni, di cui agli articoli 1, comma 1, lettera c) e 17 della legge 2 gennaio 1991, n. 1;

b) società autorizzate all'esercizio dell'attività di rappresentanza dei portatori di azioni, di cui alla legge 23 novembre 1939, n. 1966.

2. Con regolamento emanato dalla Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB), d'intesa con la Banca d'Italia, da pubblicarsi nella *Gazzetta Ufficiale*, possono inoltre venire abilitate altre categorie di intermediari finanziari, indivi-

duate fra quelle sottoposte ad idonee forme di vigilanza di stabilità.

3. Il regolamento di cui al comma 2 può, in ogni caso, prescrivere requisiti patrimoniali ed organizzativi superiori a quelli minimi previsti dalle leggi vigenti ovvero richiedere informazioni supplementari ai soggetti di cui ai commi 1 e 2, al fine di accertarne l'idoneità economica e tecnica rispetto alla funzione di rappresentanza in assemblea, nonché di verificare l'indipendenza del soggetto delegato e del suo gruppo di appartenenza nei confronti della società per la cui assemblea viene conferita la delega e del relativo gruppo di appartenenza. Ai fini del comma 2 dell'articolo 1 e del presente comma, per gruppo di appartenenza si intende quello definito ai sensi dell'articolo 4, comma 3, della legge 2 gennaio 1991, n. 1.

4. I soggetti che intendono esercitare la funzione di rappresentanza in assemblea di cui alla presente legge devono depositare preventivamente presso la CONSOB, che ne rende edotta la Banca d'Italia, un documento informativo contenente le indicazioni richieste dalla legge stessa e dal regolamento di cui al comma 2; gli estremi del deposito devono essere indicati in ogni atto con cui la delega viene acquisita ovvero sollecitata, nonché in ogni altra comunicazione al pubblico.

5. È abrogata la lettera l) del comma 1 dell'articolo 8 della legge 2 gennaio 1991, n. 1.

ART. 3.

(Deleghe).

1. Le deleghe di cui alla presente legge devono rispondere, a pena di nullità, ai requisiti di forma e di contenuto che sono prescritti dalla CONSOB con il regolamento di cui all'articolo 2, comma 2, rispettando, in ogni caso, i seguenti criteri:

a) devono essere rilasciate per iscritto ed esclusivamente per l'assemblea immediatamente successiva e per le eventuali convocazioni successive della medesima;

XII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

b) devono essere datate e non possono essere rilasciate in bianco;

c) devono essere sempre revocabili;

d) devono contenere almeno le seguenti indicazioni:

1) i testi delle proposte presentate per ciascuno degli argomenti all'ordine del giorno;

2) la menzione che lo stato patrimoniale, il conto economico, la nota integrativa, la relazione sulla gestione e la relazione dei sindaci sono a disposizione del socio che ne faccia richiesta;

3) le istruzioni per l'esercizio del diritto di voto su ciascuno degli argomenti all'ordine del giorno;

4) il senso nel quale il soggetto delegato può esercitare il diritto di voto qualora il socio non abbia impartito alcuna istruzione;

e) devono prevedere la possibilità per il soggetto delegato di non tenere conto delle istruzioni impartite dal socio soltanto qualora si presentino circostanze che non erano note al momento del rilascio delle istruzioni medesime e si corra il rischio, in caso contrario, di compromettere gli interessi del socio; di tale circostanza il soggetto delegato deve informare senza ritardo il socio, fornendogli adeguata giustificazione.

2. Il conferimento delle deleghe di cui al comma 1 può essere sollecitato, singolarmente o mediante avvisi al pubblico, dai soggetti abilitati, esclusivamente nelle forme consentite dalla CONSOB con il regolamento di cui all'articolo 2, comma 2. Tale regolamento stabilisce, altresì, i modi in cui i soggetti delegati devono rendere noti al pubblico, entro il ventesimo giorno successivo all'assemblea, il numero complessivo dei soci e delle azioni rappresentati ed i voti espressi su ciascuno degli argomenti all'ordine del giorno.

ART. 4.

(Disposizioni sanzionatorie).

1. In caso di inosservanza delle disposizioni della presente legge, del regolamento e delle istruzioni di cui al numero 3) della lettera *d*) del comma 1 dell'articolo 3, la deliberazione è impugnabile ai sensi dell'articolo 2377 del codice civile qualora i relativi voti siano stati determinanti per il raggiungimento delle maggioranze richieste. L'impugnativa può essere proposta anche dalla CONSOB, nonché, in caso di inosservanza non giustificata delle proprie istruzioni, dal socio che le ha conferite in delega. Le azioni in questione sono comunque computate ai fini della regolare costituzione dell'assemblea.

2. Le violazioni di legge o di regolamento o di disposizioni impartite dalla CONSOB sono soggette ai provvedimenti cautelari ed alle sanzioni previste, per le ipotesi corrispondenti, dagli articoli 13 e 14 della legge 2 gennaio 1991, n. 1. In caso di irregolarità compiute nelle sollecitazioni di cui all'articolo 3, comma 2, della presente legge, la violazione è inoltre punita con la sanzione pecuniaria di cui all'ultimo comma dell'articolo 18 del decreto-legge 8 aprile 1974, n. 95, convertito dalla legge 7 giugno 1974, n. 216, e successive modificazioni.

3. All'attività svolta ai sensi della presente legge si applicano le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 10, della legge 2 gennaio 1991, n. 1.

ART. 5.

(Disposizioni transitorie).

1. In sede di prima applicazione, il regolamento di cui all'articolo 2, comma 2, deve essere emanato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le disposizioni della presente legge si applicano alle assemblee che si svolgono dopo il novantesimo giorno dalla data di emanazione del regolamento di cui al comma 1.

