

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— X LEGISLATURA —————

SUPPLEMENTO

GIUNTE E COMMISSIONI parlamentari

—————

302° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 13 APRILE 1989

—————

INDICE

Commissioni permanenti

6^a - Finanze e tesoro *Pag.* 2

FINANZE E TESORO (6^a)

GIOVEDÌ 13 APRILE 1989

131^a Seduta (pomeridiana)*Presidenza del Presidente*

BERLANDA

*Interviene il ministro del tesoro Amato.**La seduta inizia alle ore 15,40.***IN SEDE REFERENTE****Costituzione di società abilitate alla intermediazione in Borsa (953)**

(Seguito e conclusione dell'esame)

Riprende l'esame sospeso nella seduta del 6 aprile.

Il presidente Berlanda avverte che l'esame riprende oggi in seguito a deroga concessa dalla Presidenza del Senato.

Ricorda quindi che sono stati approvati gli articoli dall'1 al 7, con accantonamento di alcuni emendamenti.

Si passa ad esaminare gli emendamenti all'articolo 8. Il senatore Cavazzuti illustra l'emendamento 8.1, diretto a stabilire che devono essere effettuati in Borsa (dalle società di intermediazione mobiliare), non già «gli ordini di acquisto e di vendita» bensì, direttamente, gli acquisti e le vendite, in modo da evitare che per le operazioni – ad esempio per gestioni di patrimoni – per le quali non esiste concretamente un ordine del cliente, si sfugga all'obbligo di concentrazione in Borsa.

Il Ministro del tesoro illustra l'emendamento 8.1.1 (presentato dal Governo nella seduta di giovedì scorso), diretto a prevedere che la negoziazione fuori Borsa sia possibile sia in caso di ordine in tal senso del cliente, sia anche, indipendentemente, nel caso che si renda possibile realizzare un miglior prezzo a favore del cliente stesso. Chiarisce che si tratta di lasciare una possibilità di operare fuori borsa quando non vi sia tempo sufficiente per ricevere l'ordine relativo; fa presente che ciò reca, effettivamente, il pericolo di dare all'intermediario una eccessiva possibilità di sottrarre operazioni alla Borsa; tuttavia sembra opportuno concedere una certa elasticità, (il Ministro fa presente che in questi problemi esiste una contrapposizione di vantaggi e svantaggi per ogni soluzione adottata). Il Ministro illustra quindi anche l'emendamento 8.1.2, diretto a sopprimere il comma 6 dell'articolo 8, con il quale si stabilisce l'obbligo di concentrazione in Borsa anche per professionisti che svolgano la propria attività ricevendo

incarichi dal pubblico di vendere e di acquistare. Dichiaro di ritenere particolarmente opportuna la soppressione di questa disposizione, in quanto occorre tutelare la riservatezza delle operazioni che molti professionisti svolgono nei confronti di clienti che di tale riservatezza hanno necessità (ad esempio nel caso di particolari situazioni familiari, problemi successori, eccetera). Illustra anche l'emendamento 8.1.3 con il quale si richiede che le sanzioni per le violazioni agli obblighi di concentrazione siano applicate con provvedimenti motivati del Ministro del tesoro, chiarendo che si tratta di un'esigenza rappresentata dal Ministero di grazia e giustizia.

Il presidente Berlanda illustra l'emendamento 8.3, con il quale viene precisato in forma più stringente l'obbligo di concentrazione in Borsa per quanto attiene alle operazioni effettuate dalle aziende di credito per proprio conto, dalle compagnie di assicurazioni, da società ed enti che svolgano, in via di fatto, attività di compravendita di valori mobiliari. A tale riguardo il presidente Berlanda sottolinea l'importanza di stabilire in modo rigoroso e completo la concentrazione, dal momento che si tratta dell'obiettivo principale perseguito in Parlamento, in materia di regolamentazione dei mercati mobiliari, già da diversi anni: la Democrazia cristiana è ormai risolta ad andare fino in fondo in questo tema, pur nella consapevolezza che vi sono molte resistenze, interessi rilevanti, che peraltro non possono prevalere rispetto all'esigenza di tutelare i risparmiatori. Senza la concentrazione in un unico mercato non vi possono essere prezzi realistici, a tutela, appunto, dei risparmiatori.

Il senatore Vittorino Colombo dichiara di condividere pienamente le dichiarazioni del Presidente avvertendo che, se comunque dovessero risultare posizioni di rendita, verrebbero eliminate. Anche per tale finalità, tuttavia, occorre prima conoscere la realtà effettiva del mercato, per mezzo della concentrazione in esso di tutte le operazioni.

Il senatore Cavazzuti dichiara di ritenere necessario prescindere dalla situazione provvisoria in cui oggi si trova il mercato mobiliare, che viene regolata dalla disciplina transitoria di cui all'articolo 16: occorre definire la disciplina che dovrà avere il mercato mobiliare pensato a regime, e cioè una struttura in cui le SIM operino su un mercato che sia veramente tale. A tal fine occorre la concentrazione delle operazioni in Borsa, assieme alle disposizioni per controbattere i conflitti di interesse. Si dichiara quindi favorevole all'emendamento 8.3 e non favorevole all'emendamento 8.1.2.

Il senatore Andreatta osserva che la soppressione del comma 6, richiesta dal Governo, sembra comunque eccessiva, e darebbe una protezione esagerata agli interessi delle aziende di credito. Deve restare ben fermo che senza l'autorizzazione del cliente non è possibile negoziare fuori Borsa. Questo a suo avviso è il significato del comma 6, che completa e rafforza le disposizioni di cui al comma 2. In tal modo, si salvaguarda la trasparenza del mercato e al tempo stesso l'autonomia delle parti. Si dichiara quindi contrario all'emendamento 8.1.1 mentre, riguardo al comma 6, sembra possibile modificarlo per tener conto delle esigenze prospettate dal Governo.

Il relatore Triglia si dichiara favorevole all'emendamento 8.1, contrario all'emendamento 8.1.1, in quanto con esso le operazioni fuori Borsa sarebbero consentite con eccessiva facilità, senza le cautele previste nel comma 2 e nel comma 3. Si dichiara, inoltre, favorevole all'emendamento 8.3.

Il relatore illustra quindi l'emendamento 8.A, da lui presentato contestualmente, con il quale si stabilisce che la CONSOB determinerà la percentuale massima delle commissioni applicabili nell'attività di brokeraggio. Chiarisce che le commissioni sono oggi assai diversificate, e a volte troppo elevate. L'obiettivo da raggiungere, comunque, è quello della massima concorrenzialità. A tale riguardo interviene il senatore De Cinque, rilevando l'opportunità di prevedere anche un limite minimo per queste commissioni, a tutela dei professionisti. Il relatore Triglia si dichiara contrario, sottolineando nuovamente l'esigenza di promuovere condizioni di massima concorrenzialità.

Il Ministro Amato si dichiara favorevole all'emendamento 8.1. Riguardo all'emendamento 8.3, fa presente che il mercato mobiliare si trova in una situazione evolutiva, nella quale, mentre non esistono ancora le SIM, vi sono ancora gli operatori tradizionali. Sembra opportuno quindi prevedere che, in parallelo con l'evolversi graduale del mercato verso il nuovo assetto, anche l'applicazione del principio della concentrazione in Borsa (della cui necessità egli è peraltro del tutto convinto) venga prevista con una certa gradualità nel tempo.

Il relatore riconosce l'opportunità di seguire l'indirizzo del Ministro, avvertendo che tuttavia la gradualità in questione dovrebbe essere inserita nella disciplina, di carattere transitorio, che stabilisce i soggetti abilitati ad operare nelle successive fasi di trasformazione del mercato.

Il ministro Amato sottolinea inoltre l'esigenza, da lui prima ricordata, di salvaguardare le attività dei professionisti, modificando opportunamente il comma 6.

Il relatore Triglia dichiara di riconoscere tale esigenza, che peraltro potrà essere soddisfatta configurando un'opportuna modifica da presentare come emendamento in Assemblea.

Il presidente Berlanda sottolinea la necessità - nell'accogliere l'esigenza sottolineata dal Ministro - di distinguere le diverse situazioni che si presentano fra le attività dei professionisti, poichè in qualche caso si tratta di pura consulenza finanziaria mentre in altri casi la partecipazione alle negoziazioni è più sostanziale. Il relatore dichiara di assumersi personalmente l'incarico di presentare tale emendamento in Assemblea.

Si passa alla votazione. È accolto l'emendamento 8.1. Viene ritirato dal Ministro l'emendamento 8.1.1. L'emendamento 8.1.2 è ritirato dal Ministro con l'intesa che si provvederà alla modifica nel comma 6, da lui richiesta, in Assemblea. È approvato l'emendamento 8.3 con l'intesa di recare l'integrazione chiesta dal Ministro in sede di disciplina transitoria, mediante un emendamento in Assemblea. È approvato quindi anche l'emendamento 8A del relatore con riserva di collocamento in sede idonea nell'articolato.

È accolto quindi l'articolo 9 del testo del relatore, al quale non sono stati presentati emendamenti, e in egual modo è accolto l'articolo 10.

All'articolo 11 il Ministro illustra l'emendamento 11A avvertendo, in particolare, che la comminazione delle sanzioni previste al comma 2 deve essere attribuita più opportunamente al Ministro del tesoro, su proposta della Consob o della Banca d'Italia.

Il senatore Cavazzuti illustra l'emendamento 11.1, con il quale si prevede che in presenza degli abusi indicati nel comma 2 venga disposta la sospensione o la revoca delle autorizzazioni. Il senatore Cavazzuti fa

presente, in proposito, che tale emendamento è da considerare unitamente all'emendamento 2.5, sostanzialmente accantonato, col quale si introduce il termine «autorizzazione», (in aggiunta alla iscrizione all'Albo), allo scopo anche di adeguarsi allo schema legislativo previsto in sede comunitaria.

Il relatore si dichiara favorevole all'emendamento 11A del Governo e all'emendamento 11.1 del senatore Cavazzuti. Il Ministro si dichiara favorevole all'emendamento 11.1. Vengono accolti quindi gli emendamenti 11.A e 11.1 e quindi l'articolo 11 con tali modifiche, nell'intesa che, nel riprendere gli emendamenti accantonati, verrà accolto l'emendamento 2.5, accantonato nella seduta del 5 aprile, adeguandolo alle determinazioni prese accogliendo l'emendamento 11.1.

Si passa all'esame degli emendamenti all'articolo 12.

Il senatore Cavazzuti illustra l'emendamento 12.2, con il quale si istituisce una nuova figura di reato, da inserire come articolo 640-bis nel codice penale, per la fattispecie di «amministrazione infedele», al fine di sanzionare adeguatamente i comportamenti con i quali il gestore di patrimonio, abusando dei poteri ricevuti nel rapporto di mandato, cagioni un danno al patrimonio amministrato. Il presidente Berlanda fa presente che su tale emendamento la Commissione Giustizia ha espresso parere favorevole, del quale dà lettura.

Il senatore Andreatta, riferendosi al comma 1 dell'articolo 12, che prende in considerazione, per le sanzioni, tutte le attività esercitabili dalle SIM, e quindi anche quella di consulenza finanziaria, osserva che per quest'ultima attività le sanzioni previste sembrano troppo severe, cosa che potrebbe avere, in definitiva, effetti controproducenti, di disapplicazione generalizzata della norma. Occorrerebbe quindi escludere dall'area di applicazione del comma 1 l'attività di consulenza di cui alla lettera g) del comma 1 dell'articolo 1.

Il relatore Triglia rileva l'opportunità di definire tale problema in Assemblea, data la complessità delle distinzioni che devono essere operate relativamente all'attività di consulenza e ad altre analoghe.

Il Ministro Amato dichiara di convenire sull'opportunità dell'emendamento 12.2, proponendo tuttavia un miglioramento alla terminologia in esso usata, sul quale conviene la Commissione.

Viene accolto l'emendamento 12.2. Si conviene poi che si procederà ad una stesura diversa del comma 1 dell'articolo 12, per la soluzione del problema sollevato dal senatore Andreatta, mediante emendamenti da presentare in Assemblea, predisposti in collaborazione con i senatori della seconda commissione.

È accolto quindi l'articolo 12, con la modifica anzidetta.

È approvato quindi l'articolo 13 al quale non sono stati presentati emendamenti.

All'articolo 14 viene esaminato un emendamento del senatore Cavazzuti 14.1.A, diretto a prevedere che l'autorizzazione alle aziende di credito da parte della Banca d'Italia, all'esercizio delle attività di intermediazione mobiliare, sia data su conforme direttiva del Comitato interministeriale per il credito e il risparmio, e che per svolgere tali attività gli istituti di credito debbano creare apposite sezioni dotate di autonomia organizzativa e contabile. Il senatore Cavazzuti chiarisce che le aziende di credito non verrebbero, quindi, obbligate ad istituire vere e proprie SIM, bensì semplici

sezioni autonome nel proprio interno, cosa che sarebbe per esse più agevole, e renderebbe tuttavia possibile una certa separazione delle attività ai fini della prevenzione dei conflitti di interesse.

Il Ministro del tesoro illustra l'emendamento 14.2 diretto a prevedere che alle sanzioni pecuniarie, previste in caso di abusi commessi dalle aziende di credito, si aggiunga la sospensione dal diritto di voto dei soggetti partecipanti.

Il relatore Triglia fa presente che la disciplina di cui all'articolo 14 è stata determinata interamente dagli uffici del Tesoro: essa contiene alcune particolarità che lo lasciano perplesso, e tuttavia egli non ritiene opportuno modificarla.

Il ministro Amato invita i Commissari a lasciare invariato l'articolo 14, almeno nella presente fase dell'iter legislativo. Il senatore Cavazzuti ritira l'emendamento 14.1.A.

Il ministro Amato dichiara di ritenere che l'elemento essenziale della disciplina riguardante le banche debba essere il divieto di operare fuori dei mercati regolamentati, tranne che in caso di ordine in tal senso del cliente.

Il senatore Andreatta prospetta l'opportunità che il personale dipendente dalle aziende di credito, addetto alle attività sui mercati mobiliari, debba essere iscritto ad un albo controllato dalla CONSOB.

Il relatore Triglia si dichiara favorevole a tale proposta pur ritenendo che essa debba essere rinviata all'esame in Assemblea.

È accolto quindi l'emendamento 14.2 del Governo e quindi l'articolo 14 con tale modifica.

Il senatore Cavazzuti illustra un emendamento all'articolo 15, inteso a consentire l'attività di gestione fiduciaria di valori mobiliari da parte delle società fiduciarie, nel quadro delle attività di cui all'articolo 1, per un periodo di due anni dall'entrata in vigore della legge. Chiarisce che scopo di tale proposta è prevenire che, di fatto, tali attività siano esercitate ulteriormente dalle fiduciarie per un tempo indefinito.

Il relatore Triglia dichiara di non essere contrario al contenuto dell'emendamento e di ritenere tuttavia che si tratti di materia delicata, stanti le diverse competenze governative coinvolte. Il senatore Cavazzuti ritira l'emendamento riproponendosi di presentarlo in Assemblea.

È accolto quindi l'articolo 15 senza modifiche.

Il senatore Triglia illustra una serie di emendamenti all'articolo 16: 16.A, diretto a prolungare il termine del periodo transitorio iniziale per l'applicazione della legge (comma 1 dell'articolo 16) fino al compimento del secondo anno dall'entrata in vigore della legge stessa; 16.B, diretto a modificare i requisiti - quanto alla composizione del capitale - delle società autorizzate ad operare nella fase di prima applicazione della legge; 16.C, diretto a modificare i termini di tempo per il controllo della CONSOB sulle iscrizioni all'albo, in relazione a possibili effetti restrittivi della concorrenza; 16.D, diretto a modificare il termine previsto dal comma 3, riguardante le commissionarie di borsa. Il senatore Triglia dichiara di avere effettuato gli spostamenti di termini che riteneva possibili, tenendo conto delle esigenze a suo tempo fatte valere dal sottosegretario Sacconi.

Il Ministro del tesoro illustra l'emendamento 16.2.1 con il quale si prevede che la condizione per ammettere le commissionarie alla figura

giuridica di società di intermediazione mobiliare sia costituita dall'aver ottemperato alle disposizioni della futura legge.

Il relatore Triglia fa presente che la CONSOB ha emanato disposizioni particolarmente rigorose, per le Commissionarie, negli ultimi tempi: sembra quindi opportuno prevedere che oltre alle norme di legge debbano essere rispettate anche quelle della CONSOB.

L'emendamento è modificato in tal senso, d'intesa con il Ministro.

Sono accolti quindi gli emendamenti 16.A, 16.B, 16.C, 16.D, 16.2.1, e quindi l'articolo 16 con tali modifiche.

Il Ministro del tesoro illustra un emendamento del Governo all'articolo 17 diretto a sottoporre ad un onere di informazione il proseguimento di attività di intermediazione nella fase transitoria. Viene illustrato anche un emendamento del relatore diretto a sostituire il termine di cui al primo comma in modo analogo a quanto operato per l'articolo 16. Vengono accolti l'emendamento del Governo e l'emendamento del relatore, e quindi l'articolo 17 con tali modifiche.

È accolto l'articolo 18 al quale non sono stati presentati emendamenti.

Il Ministro del tesoro fa presente che il Governo ritiene opportuno rinviare ad altra sede l'esame della proposta di istituire il Consiglio di borsa, di cui all'articolo 19.

Il relatore Triglia si dichiara consenziente, e la Commissione decide quindi la soppressione dell'articolo 19.

All'articolo 20 il Ministro del tesoro esprime perplessità circa i poteri assai ampi e rilevanti, nel loro contenuto, che vengono attribuiti alla CONSOB, quanto a potestà regolamentare. Su proposta del presidente Berlanda si conviene di inserire in detto articolo disposizioni prevedenti che i regolamenti da emanare debbano essere approvati dal Ministro del tesoro. L'articolo 20, così modificato, è accolto dalla Commissione. È accolto quindi senza modifiche l'articolo 21.

All'articolo 22 il relatore Triglia osserva che l'attuazione della delega in esso prevista per la regolamentazione del mercato di *futures*, dovrebbe essere adeguatamente dilazionata nel tempo. Si conviene pertanto di sostituire il termine di 12 mesi, previsto per l'esercizio della delega, con quello del 31 dicembre 1992. Vengono accolti quindi l'emendamento 22.2 del presidente Berlanda diretto ad escludere per i contratti di *futures* in questione l'applicabilità dell'articolo 1933 del codice civile, e l'emendamento 22.3, sempre del Presidente Berlanda, diretto a prevedere le modalità di esercizio della delega, da parte del Governo, per la regolamentazione del mercato di *futures*, in sostituzione della seconda parte dell'articolo 22 del testo del relatore.

È accolto l'articolo 23 concernente l'entrata in vigore della futura legge, e si passa ad esaminare gli emendamenti precedentemente accantonati. All'articolo 2 è accolto, con alcune modifiche, l'emendamento 2.5, con il quale si prevede che per l'esercizio delle specifiche attività le SIM debbano ricevere una regolare autorizzazione da parte della CONSOB. È accolto quindi l'emendamento 4.7 del relatore, diretto a prevedere che la CONSOB, d'intesa con la Banca d'Italia, determini con un regolamento le disposizioni intese ad evitare il conflitto di interessi; tale emendamento dovrà essere inserito dopo il terzo comma dell'articolo 4.

Il Presidente rileva infine la necessità di rivedere, per coordinamento, le

determinazioni adottate all'articolo 2, in quanto è stato rilevato un contrasto tra le modifiche per esso approvate. Si conviene quindi di ripristinare l'indicazione, al comma 2 dell'articolo 2, delle singole attività (previste in via generale al comma 1 dell'articolo) per le quali la società di intermediazione mobiliare è autorizzata ad operare. In correlazione a ciò, alla lettera *a*) dello stesso comma 2 viene meglio specificata la possibilità di diversificare i limiti minimi di capitale prescritti per le SIM, in relazione alle diverse attività esercitate. Gli altri emendamenti precedentemente accantonati vengono ritirati dai presentatori.

Si dà mandato infine al relatore senatore Triglia di riferire favorevolmente in Assemblea sul disegno di legge n. 953 nel testo accolto dalla Commissione.

La seduta termina alle ore 18,10.