

XV legislatura

**Schema di decreto legislativo
recante: "Istituzione di procedure
di conciliazione e di arbitrato, di
un sistema di indennizzo e di un
fondo di garanzia per i
risparmiatori e gli investitori"**
(Atto del Governo n. 117)

Luglio 2007
n. 52



servizio del bilancio
del Senato



Servizio del Bilancio

Direttore dott. Clemente Forte

tel. 3461

Segreteria

sig.ra Angela Stati

sig.ra Olimpia Piscitelli

dott.ssa Carla Di Falco

dott.ssa Nadia Clementi

dott.ssa Valeria Bevilacqua

tel. 5790

Uffici

Documentazione degli effetti finanziari dei testi legislativi

dott.ssa Chiara Goretti

tel. 4487

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di entrata

dott. Luca Rizzuto

tel. 3768

Verifica della quantificazione degli oneri connessi a testi legislativi in materia di spesa

dott. Renato Loiero

tel. 2424

Consigliere addetto al Servizio

dott. Stefano Moroni

tel. 3627

Segretari parlamentari

dott.ssa Anna Elisabetta Costa

dott.ssa Alessandra Di Giovambattista

sig. Cristiano Lenzini

dott. Vincenzo Bocchetti

dott. Maurizio Sole

INDICE

Premessa	1
Articolo 2 (<i>Camera di conciliazione e arbitrato</i>)	1
Articolo 3 (<i>Indennizzo</i>).....	2
Articolo 4 (<i>Conciliazione stragiudiziale</i>).....	3
Articolo 5 (<i>Arbitrato amministrato dalla Consob</i>)	5
Articolo 8 (<i>Fondo di garanzia per i risparmiatori e gli investitori</i>).....	6
Articolo 9 (<i>Norme finali</i>).....	10

Premessa

Il presente schema di decreto è stato predisposto in attuazione della legge di delega n. 262 del 2005, il cui articolo 27 prevede l'emanazione di decreti delegati per l'istituzione di procedure di conciliazione ed arbitrato e per la costituzione di un fondo di garanzia per i risparmiatori e gli investitori, entrambe senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

Vengono analizzate le sole disposizioni rilevanti per quanto di competenza.

Articolo 2

(Camera di conciliazione e arbitrato)

Il comma 1 istituisce una Camera di conciliazione e arbitrato (di seguito: Camera) presso la Consob per la risoluzione di controversie insorte tra gli investitori e gli intermediari per la violazione da parte di questi degli obblighi di informazione, correttezza e trasparenza verso gli investitori.

Ai sensi del comma 2 la Camera svolge la propria attività avvalendosi di strutture e risorse individuate dalla Consob.

Il comma 3 prevede l'istituzione di un elenco di conciliatori e arbitri da parte della Camera che (comma 4) può altresì avvalersi di organismi di conciliazione iscritti in un apposito registro già esistente.

Il comma 5 demanda ad un regolamento della Consob la definizione dei criteri di organizzazione, funzionamento, disciplina e costituzione della Camera.

La RT asserisce che l'utilizzo da parte della Camera di strutture e risorse individuate dalla Consob (comma 2) nonché degli organismi di conciliazione già esistenti (comma 4) è idoneo a garantire l'assenza di nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si osserva che l'utilizzo di strutture e risorse pubbliche già esistenti per ulteriori finalità configura, di fatto, una clausola di invarianza degli oneri sulla cui sostenibilità andrebbero acquisite informazioni circa il grado di modulabilità degli interventi già previsti e sostenuti sulla base della normativa vigente con le strutture e risorse in questione. A tal fine, andrebbe in particolare verificato se l'invarianza d'oneri, perlomeno per le spese di funzionamento, possa essere garantita dalla previsione di cui all'articolo 1, comma 65, della "finanziaria" per il 2006¹.

Articolo 3

(Indennizzo)

Il comma 5 prevede l'apposizione del visto di regolarità formale della Consob ai fini dell'efficacia del lodo arbitrale con il quale viene disposto l'indennizzo di cui al comma 1.

¹ Tale disposizione, infatti, dispone che a decorrere dal 2007 "le spese di funzionamento della Consob [...] sono finanziate dal mercato di competenza, per la parte non coperta da finanziamento a carico del bilancio dello Stato".

La RT esclude nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, trattandosi di attività che la Consob svolgerà mediante utilizzo di strutture già esistenti.

Al riguardo, appare plausibile l'assunto contenuto nella RT, alla luce del fatto che i compiti in esame appaiono di particolare tenuità, pur ribadendo, in linea generale, quanto osservato in relazione all'articolo 2.

Articolo 4

(Conciliazione stragiudiziale)

Il comma 7 prevede che un apposito regolamento determini, fra gli altri, il compenso da corrispondere al conciliatore e l'importo da porre a carico degli utenti per la fruizione del servizio di conciliazione stragiudiziale, nel rispetto dei limiti previsti in generale con decreto ministeriale per gli organismi di conciliazione costituiti da enti pubblici.

La RT chiarisce che il compenso del conciliatore è posto, in parte, a carico degli utenti (ai sensi del presente comma) e, in parte, a carico della Consob nell'ambito delle sue risorse ordinarie in base all'articolo 8. Essa conclude escludendo nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, premesso che anche in tal caso la RT esplicita concetti solo impliciti nel testo (nel caso di specie il fatto che l'onere posto a carico degli utenti del servizio serve a coprire - sia pur solo in parte - il compenso dei conciliatori, restando alla Consob il compito di provvedere al restante onere finanziario), si sottolinea che la previsione che una parte degli oneri sia posta a carico delle ordinarie risorse della Consob potrebbe configurare, in assenza di delucidazioni circa la modulabilità degli oneri da espletarsi mediante le medesime risorse, una copertura sul bilancio, che potrebbe a sua volta di fatto innescare un meccanismo di incremento dei trasferimenti statali alla Consob².

Atteso che parte degli oneri di funzionamento della Consob gravano sul bilancio statale e che, in presenza di ulteriori oneri per i quali solo una parte della copertura è garantita con un incremento dei contributi rivenienti dagli operatori finanziari (come nella fattispecie in esame), si potrebbero pertanto registrare effetti negativi sui saldi di finanza pubblica, in termini di aumento delle risorse annualmente trasferite dal bilancio alla Consob.

Si tratta pertanto di avere delucidazioni al riguardo.

² Sul punto, ai fini di una più esauriente conoscenza della questione, giova infatti rammentare il meccanismo di finanziamento della Consob. L'articolo 40 della legge n. 724 del 1994 dispone che la Consob segnali al MEF, entro il 31 luglio di ogni anno, il fabbisogno finanziario per l'esercizio successivo e la previsione delle entrate dovute a titolo di contribuzione dagli operatori del settore finanziario. Sulla base di tale segnalazione il MEF determina l'ammontare annuo del fondo necessario per assicurare la copertura degli oneri di funzionamento della Consob non finanziati con la contribuzione, fondo che trova evidenza contabile nella tabella C allegata alla legge finanziaria annuale.

Articolo 5

(Arbitrato amministrato dalla Consob)

I commi 1, 2 e 4 contengono disposizioni inerenti la procedura e i principi ispiratori dell'arbitrato amministrato dalla Camera, con la possibilità di riconoscimento dell'indennizzo anche con lodo non definitivo.

La RT esclude la rilevanza delle norme sotto il profilo finanziario.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 3 prevede che la Consob determini, fra le altre cose, gli onorari dovuti agli arbitri e le tariffe per il servizio di arbitrato dovute alla Camera.

La RT chiarisce che gli onorari graveranno sulle parti ovvero sulle "risorse proprie incrementali", dal che deriverebbe che non vi saranno nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Dalla previsione di una tariffa per il servizio di arbitrato la RT asserisce che scaturiranno effetti finanziari positivi.

Al riguardo, si osserva che appare logico presumere che le tariffe per l'arbitrato servano per coprire i costi degli onorari degli arbitri e che - ad integrazione delle stesse - si utilizzino a tal fine le risorse incrementali proprie della Consob, secondo quanto asserito

dalla RT. Escludendosi che tali ultime risorse siano quelle derivanti dalle tariffe per l'arbitrato, che rientrano chiaramente fra gli oneri posti a carico delle parti, andrebbe chiarito che cosa si intenda per "risorse incrementali".

Sul punto, comunque, alla luce delle considerazioni già svolte all'articolo 2, si sottolinea che la garanzia della neutralità finanziaria della norma potrebbe derivare soltanto dall'integrale copertura degli oneri connessi all'arbitrato, *in primis* gli onorari per gli arbitri, mediante gli importi incassati con le tariffe per l'arbitrato. In caso contrario, infatti, almeno una parte dei nuovi oneri verrebbero posti a carico del bilancio della Consob, il che potrebbe determinare tensioni anche sul bilancio statale.

Articolo 8

(Fondo di garanzia per i risparmiatori e gli investitori)

Il comma 1 istituisce il Fondo di garanzia per i risparmiatori e gli investitori (di seguito: Fondo), destinato all'indennizzo dei danni patrimoniali causata dalla violazione, accertata con sentenza passata in giudicato o con lodo arbitrale non più impugnabile, delle norme che disciplinano l'attività di intermediazione.

La RT illustra la disposizione.

Nulla da osservare **al riguardo**, essendo i profili finanziari inerenti in realtà il comma 5, al quale si rinvia.

Il comma 2 attribuisce alla Consob la gestione del Fondo.

La RT asserisce che tale attività, avvenendo mediante utilizzo di strutture già esistenti, non determina nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si ribadisce quanto già osservato in ordine alle problematiche connesse alla introduzione di nuovi compiti da fronteggiare con le risorse date, evidentemente determinate nella misura congrua a sostenere le sole funzioni previste a legislazione vigente.

Il comma 3 dispone che il Fondo è surrogato nei diritti del soggetto danneggiato, limitatamente all'ammontare dell'indennizzo erogato, e può rivalersi nei confronti della banca o dell'intermediario responsabile.

La RT ascrive alla norma effetti finanziari positivi, assicurando il costante incremento del fondo medesimo.

Nulla da osservare **al riguardo**.

Il comma 4 stabilisce che la Consob agisce in giudizio in rappresentanza del Fondo e a tal fine ha facoltà di farsi rappresentare dall'Avvocatura dello Stato ovvero anche da propri funzionari.

La RT asserisce che il patrocinio dell'Avvocatura dello Stato è già previsto a regime per la Consob.

Al riguardo, si osserva che andrebbero comunque esclusi maggiori oneri connessi al prevedibile incremento dei giudizi in cui la Consob sarà parte in causa.

Il comma 5 stabilisce che il Fondo è finanziato esclusivamente con il versamento della metà degli importi delle sanzioni amministrative pecuniarie irrogate per la violazione delle norme di cui al comma 1.

La RT afferma che la destinazione della metà delle somme suddette trova fondamento nell'articolo 27, comma 2, della legge di delega (legge n. 262 del 2005), la quale aveva provveduto ad assicurare idonea copertura finanziaria, mediante contestuale aumento delle sanzioni, che erano state quintuplicate (articolo 39).

Al riguardo, si segnala che la legge delega destinava alla finalità in esame la metà delle sanzioni comminate per l'inadempimento degli obblighi di informazione, correttezza e trasparenza, mentre il presente comma sembra destinare a tale finalità la metà delle sanzioni comminate per un insieme più ampio di violazioni, il che configurerebbe una (parziale) copertura sul bilancio, trattandosi di entrate, sia pur eventuali, per le quali non era stata prevista questa specifica destinazione.

Si osserva poi che, alla luce della tipologia dell'intervento finanziato con il Fondo, rappresentato da un indennizzo per il ristoro dei danni patrimoniali patiti dai risparmiatori e dagli investitori, appare evidente la possibilità che le risorse del Fondo, così come determinate dalla legge, non siano sufficienti a garantire l'integrale copertura degli oneri per gli indennizzi, anche considerando la rivalsa del Fondo medesimo verso gli operatori inadempienti. Pertanto, andrebbero forniti chiarimenti in ordine all'eventualità che la copertura integrale degli oneri debba essere garantita con ulteriori risorse pubbliche e andrebbe valutata l'opportunità di introdurre una apposita clausola di salvaguardia degli effetti finanziari.

Il comma 6 prevede che la Consob, fra gli altri adempimenti, definisca i criteri di determinazione dell'indennizzo, fissandone la misura massima, e disciplini le modalità di richiesta dell'indennizzo, consentendo comunque l'accesso al Fondo solo dopo l'inutile esperimento delle procedure esecutive nei confronti della banca o dell'intermediario responsabile.

La RT esclude che il comma abbia rilevanza sotto il profilo finanziario.

Al riguardo, nulla da osservare.

Articolo 9
(Norme finali)

Il comma 1 prevede che la Consob emani i regolamenti previsti dal presente decreto entro un anno dall'entrata in vigore dello stesso.

La RT esclude che la norma implichi conseguenze finanziarie.

Al riguardo, nulla da osservare.

Il comma 2 asserisce che dall'attuazione del presente decreto non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Le spese di amministrazione delle procedure di conciliazione ed arbitrato sono coperte dalla Consob con risorse proprie, oltre che con gli importi posti a carico degli utenti delle procedure stesse.

La RT esclude che non sono da ravvisare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo, si rinvia alle osservazioni formulate in relazione ai singoli articoli che prevedono una copertura degli oneri inerenti le citate procedure e il funzionamento della Camera di conciliazione da porre, almeno in parte, a carico delle risorse proprie della Consob, ribadendo che tale modalità sembra configurare, di fatto, una copertura a valere di risorse di bilancio.

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico
per gli utenti intranet del Senato alla url
<http://www.senato.intranet/intranet/bilancio/home.htm>

Senato della Repubblica
www.Senato.it