

Roma, 21 ottobre 2011
Prot. n. 144/11

Spett.le
Ministero dell'Economia e
delle Finanze
Dipartimento del Tesoro
Via XX Settembre, 97
00187 ROMA

via e-mail:
dt.direzione4.ufficio2@tesoro.it
dt.direzione5.ufficio4@tesoro.it

Oggetto: schema di decreto legislativo recante “ulteriori modifiche e integrazioni al decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141”.

La Scrivente, nel ringraziare codesto spettabile Ministero per l'opportunità concessa al mercato di formulare osservazioni allo schema di decreto in oggetto, e nell'apprezzare l'attenzione posta alle imprese che si avvalgono di promotori finanziari, desidera comunque rilevare alcune criticità che sembrano ancora emergere da tale schema in merito allo svolgimento delle attività di promozione e conclusione dei contratti relativi alla concessione di finanziamenti e alla prestazione dei servizi di pagamento da parte di costoro.

Il promotore finanziario è stato da sempre considerato un soggetto professionalmente qualificato a promuovere e collocare contratti di finanziamento e servizi di pagamento per conto dell'intermediario preponente. Le istruzioni di vigilanza della Banca d'Italia per le banche prevedono espressamente che queste possano sia promuovere sia collocare fuori sede i prodotti e servizi bancari e finanziari propri e di terzi attraverso propri dipendenti e promotori finanziari nonché attraverso altre banche e SIM e rispettive reti di promotori finanziari (tit. III, cap. 2, sez. III).

Nello schema di decreto in esame, nel ribadirsi, quindi, la compatibilità dell'esercizio delle attività di agenzia in attività finanziaria e di promozione finanziaria, si prevederebbe, tuttavia, *ex novo*, l'obbligo per il promotore finanziario di iscriversi nel neo-elenco degli agenti in attività finanziaria per potere (continuare a) svolgere le attività di promozione e conclusione dei contratti aventi ad oggetto la concessione di finanziamenti e la prestazione di servizi di pagamento.

La previsione di tale iscrizione comporterebbe, già intuitivamente, un notevole incremento di oneri organizzativi, procedurali ed economici a carico dei



promotori finanziari, degli intermediari per conto dei quali essi operano e del sistema della vigilanza pubblica nel suo complesso.

Infatti, con riferimento innanzitutto al sistema della vigilanza pubblica, si ha l'impressione che si stia procedendo verso una moltiplicazione di controlli su un'attività – quella di promozione e collocamento di contratti relativi alla concessione di finanziamenti e alla prestazione di servizi di pagamento – che fa capo agli intermediari preponenti, i quali sono già responsabilizzati per l'operato dei loro ausiliari, tanto nei confronti delle Autorità di vigilanza quanto nei confronti della clientela. In un'ottica di valutazione dei costi e benefici che possano derivare dalla vigilanza pubblica sembra allora alla Scrivente che i costi di vigilanza connessi all'iscrizione nel nuovo elenco degli agenti in attività finanziaria possano essere giustificati nei confronti di quegli agenti che provengano dal precedente elenco e che non sarebbero altrimenti sottoposti ad alcuna forma di controllo pubblico, ma non anche nei confronti di quegli agenti che, come i promotori finanziari, offrono già di per sé garanzie sufficienti di onorabilità e di professionalità.

Si vuol dire, in altre parole, che l'attività in oggetto è già contemplata e svolta dai promotori finanziari senza per questo ritenere che fino ad oggi tale medesima attività non sia stata soggetta ad attenta vigilanza e a responsabilità degli intermediari preponenti e quindi che la nuova iscrizione nulla aggiungerebbe se non oneri per il sistema pubblico e privato nel suo complesso. In definitiva, il sistema non avrebbe alcun apprezzabile vantaggio in termini di efficienza della vigilanza e di integrità del mercato dall'assoggettamento del promotore finanziario – per legge persona fisica – all'onere dell'ulteriore iscrizione a questo nuovo elenco, voluto, si ripete, per assoggettare a controllo quei soggetti che svolgevano la medesima attività al di fuori di un'effettiva vigilanza pubblica.

Si deve, inoltre, rilevare che il promotore finanziario risulterebbe sottoposto all'obbligo di iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria solo qualora fosse legato all'intermediario da un contratto di agenzia. Qualora, invece, fosse un dipendente dell'intermediario (come è anche previsto dall'art. 31, comma 2, Tuf), egli correttamente risulterebbe esonerato da tale iscrizione pur potendo svolgere la medesima attività di promozione e collocamento dei contratti relativi alla concessione di finanziamenti e alla prestazione dei servizi di pagamento. Sembrerebbe, pertanto, che per il promotore finanziario non l'attività esercitabile, bensì la natura autonoma o subordinata del rapporto di collaborazione instaurato con l'intermediario sarebbe determinante della sussistenza o meno dell'obbligo di iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria. Ma lo statuto del promotore finanziario è unitario e prevede una serie di norme a tutela dei risparmiatori che non mutano in funzione della natura del rapporto di lavoro, espressamente previsto dalla legge in forma subordinata o autonoma imprenditoriale. Pertanto, poiché sarebbe logicamente contraddittorio iscrivere un dipendente nell'elenco degli agenti in attività finanziaria, e poiché lo statuto del promotore finanziario è unitariamente dettato per i promotori finanziari agenti e dipendenti, solleverebbe dubbi di legittimità una norma che imponesse l'iscrizione nel nuovo elenco soltanto al promotore finanziario agente, oltre che di razionalità di una scelta che comporterebbe un implicito *favor* per il promotore



finanziario subordinato che non sembra invero rientrare fra gli obiettivi che si possono perseguire con la disciplina in commento.

L'insieme di tutte le suesposte considerazioni induce quindi la Scrivente a richiedere a codesto rispettabile Ministero di volere possibilmente rimeditare la propria posizione in merito all'iscrizione dei promotori finanziari nell'elenco degli agenti in attività finanziaria. A tal fine si propongono degli emendamenti allo schema di decreto in oggetto i quali, nel prevedere il venir meno di tale iscrizione, sono diretti anche ad assicurare il permanere dello stesso livello di protezione dei risparmiatori attraverso l'estensione ai promotori finanziari e ai soggetti abilitati alla prestazione di servizi di investimento per conto dei quali essi operano delle medesime tutele previste dallo schema di decreto in relazione allo svolgimento da parte loro delle attività di promozione e conclusione di contratti aventi ad oggetto la concessione di finanziamenti e la prestazione di servizi di pagamento.

Più in particolare, si propone di emendare l'art. 7 dello schema, nel quale sono elencate le attività che non costituiscono esercizio di agenzia in attività finanziaria e di mediazione creditizia, inserendo un nuovo comma del seguente tenore:

Art. 7 dello schema di decreto legislativo (modifiche all'art. 12, d.lgs. n. 141/2010)

“L'articolo 12 del decreto legislativo 13 agosto 2010, n. 141, è modificato come segue:

a) al comma 1, dopo la lettera c) è inserita la seguente: [non costituisce esercizio di agenzia in attività finanziaria, né di mediazione creditizia: ...] “d) ...”;

b) dopo il comma 1 è inserito il seguente: “1-bis. Non costituisce esercizio di agenzia in attività finanziaria la promozione e la conclusione di contratti relativi alla concessione di finanziamenti o alla prestazione di servizi di pagamento da parte dei promotori finanziari regolarmente iscritti nell'albo previsto dall'articolo 31 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, effettuate per conto del soggetto abilitato che ha conferito loro l'incarico di promotore finanziario. Il soggetto abilitato cura l'aggiornamento professionale dei propri promotori finanziari, assicura il rispetto da parte loro della disciplina prevista ai sensi del titolo VI del d.lgs. 1° settembre 1993, n. 385, e risponde per i danni da essi cagionati nell'esercizio dell'attività prevista dal presente comma, anche se conseguenti a responsabilità accertata in sede penale.”.

L'obbligo di iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria rimarrebbe fermo, invece, per quei promotori finanziari che intendessero assumere un incarico di promozione e collocamento di contratti di finanziamento e relativi alla prestazione di servizi di pagamento da parte di un intermediario diverso da quello per il quale svolgono già l'attività di promotore finanziario. In tal caso, infatti, l'attività di agenzia in attività finanziaria perderebbe quel collegamento con l'attività di promotore finanziario che si ritiene essere alla base della auspicata previsione di esenzione dall'iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria. Soltanto in



relazione a tale ipotesi continuerebbe, pertanto, ad avere un senso la norma, contenuta nel nuovo comma 5 dell'art. 17, d.lgs. n. 141/2000, con cui si prevede la compatibilità delle attività di agente in attività finanziaria e di promotore finanziario nel rispetto dell'iscrizione in entrambi gli elenchi.

In via residuale si deve ancora osservare che con lo schema di decreto legislativo in esame è stata introdotta l'esenzione dall'iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria per gli agenti assicurativi che promuovano e concludano contratti di finanziamento destinati al pagamento di polizze assicurative dagli stessi collocate (art. 17, comma 9, d.lgs. n. 141/2010). Tale esenzione poggia evidentemente sul carattere di accessorietà di tali contratti di finanziamento rispetto alla tradizionale attività degli agenti assicurativi nel settore delle assicurazioni.

Una ancor più pregnante relazione intercorre nel caso del promotore finanziario, il quale opera già per conto di soggetti che concedono finanziamenti e prestano servizi di pagamento, offrendo unitariamente alla clientela contratti di investimento, di finanziamento e di prestazione di servizi di pagamento. In altri termini, accanto ad una accessorietà fra operazioni, ravvisabile quando il finanziamento è specificamente diretto a consentire ad un cliente di effettuare un'operazione in strumenti finanziari, sussiste una stretta relazione fra l'attività del promotore finanziario e quella del soggetto abilitato per il quale opera.

Va da sé, quindi, che per coerenza con l'esenzione prevista per gli agenti assicurativi occorrerebbe prevedere, sulla base della medesima *ratio*, una più ampia esenzione anche per i promotori finanziari, per i quali infatti l'attività di distribuzione di contratti di finanziamento e di pagamento risulta inscindibilmente collegata all'attività di distribuzione di strumenti finanziari e servizi di investimento, stante il loro incardimento presso proprio quegli stessi soggetti che erogano, oltre che distribuiscono, i servizi di finanziamento e di pagamento.

Infine, si osserva che, qualora non si accettasse l'emendamento suddetto, in virtù del quale non costituirebbe esercizio di agenzia in attività finanziaria la promozione e la conclusione di contratti per la concessione di finanziamenti e per la prestazione di servizi di pagamento, effettuate dal promotore finanziario per conto del proprio intermediario preponente, allora bisognerebbe verosimilmente integrare l'elenco dei soggetti per conto dei quali possano operare gli agenti in attività finanziaria (art. 128-*quater*, comma 1, Tub), includendovi anche le imprese di investimento, le quali sono del resto abilitate a prestare direttamente l'attività di concessione dei finanziamenti nei confronti del pubblico in via accessoria alla prestazione dei servizi di investimento (v. il combinato disposto dell'art. 1, comma 6, lett. c) e dell'art. 18, comma 4, Tuf).

Altrimenti, non si saprebbe attraverso quali soggetti le imprese di investimento potrebbero svolgere la promozione e la conclusione di contratti relativi alla concessione di finanziamenti e alla prestazione di servizi di pagamento, attività da esse sempre svolta, come riconosciuto anche dalla loro inclusione nell'elenco dei soggetti la cui attività di promozione e conclusione di tali contratti non integra



esercizio di agenzia in attività finanziaria (art. 12, comma 1, lett. b), d.lgs. n. 141/2010).

Va da sé che l'accoglimento invece di tale emendamento risolverebbe alla radice il problema, poiché assicurerebbe ai soggetti abilitati alla prestazione dei servizi di investimento, e quindi anche alle imprese di investimento, la facoltà di avvalersi del promotore finanziario in quanto tale per promuovere e concludere contratti relativi alla concessione di finanziamenti e alla prestazione di servizi di pagamento. Conclusione che del resto sarebbe in linea con il disposto dell'art. 78, comma 3, regolamento Consob n. 16190/2007 (c.d. Regolamento Intermediari), nel quale si prevede addirittura l'obbligo per le imprese di investimento di avvalersi del promotore finanziario nell'offerta fuori sede dei servizi accessori e quindi anche del servizio di concessione di finanziamenti.

In conclusione, si confida che codesto Ministero voglia risolvere le criticità sopra evidenziate accogliendo il suddetto emendamento all'art. 12 del decreto legislativo n. 141/2010, ovvero comunque esonerando il promotore finanziario dall'iscrizione nell'elenco degli agenti in attività finanziaria.

*** ** ***

Si rimane a disposizione per qualsiasi desiderata collaborazione e si porgono distinti saluti.


Marco Tofanelli