



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

UFFICIO SEGRETERIA ISTITUZIONALE

Depositato in Data 02-12-2014

P. IL DIRIGENTE

## Relazione al progetto di legge “Legge sulle Fondazioni”

### Premessa e finalità del testo normativo

Il presente progetto di legge che si sottopone all'attenzione del Consiglio Grande e Generale, si propone di regolamentare nel dettaglio la materia delle Fondazioni ed anche l'obiettivo di uniformare/allineare la legislazione sammarinese al rispetto delle raccomandazioni e degli *standards* internazionali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.

La Repubblica di San Marino è tutt'oggi sprovvista di una regolamentazione legislativa dettagliata in relazione al delicato settore delle fondazioni.

Tra le poche disposizioni normative esistenti, si richiamano gli artt. 37 e 38 della Legge 23 Luglio 2010, n. 129, introdotti nell'ordinamento sammarinese per “tamponare” l'assenza di una legislazione organica e dettagliata in attesa della redazione di un testo normativo il più possibile completo.

La normativa oggi esistente, alla luce dell'evoluzione che la materia delle fondazioni ha subito negli ultimi anni e delle raccomandazioni internazionali emanate sul tema, non può essere considerata sufficiente in rapporto alle esigenze di sicurezza, antiriciclaggio e contrasto al terrorismo, fenomeni questi ultimi che richiedono, anche ed alla luce dei recenti accadimenti, interventi urgenti e maggiormente incisivi.

La Repubblica di San Marino rischia, infatti, di trovarsi in una vera e propria “danger-zone”; la mancanza di una normativa e di presidi efficaci, rischia di determinare una situazione di inadeguatezza nella gestione di eventuali ed incontrollabili distorsioni nell'utilizzo delle fondazioni, che rischiano di minare dall'interno l'onorabilità dello Stato.

E' proprio per sopperire a tale mancanza che, nell'impellente esigenza di dare risposte rapide alle raccomandazioni internazionali pervenute alla Repubblica di San Marino, il Consiglio dei XII della Repubblica di San Marino, quale organo attualmente preposto al controllo e vigilanza sull'amministrazione delle fondazioni, unitamente al Giudice di Sorveglianza su associazioni e fondazioni ed anche l'Agenzia di Informazione Finanziaria, hanno stipulato, in via del tutto transitoria, un apposito “Protocollo d'Intesa per la Prevenzione e il Contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo nel settore non profit”.

Tale protocollo d'Intesa, emanato proprio ed in attesa della redazione ed approvazione di un progetto di legge organico in materia di fondazioni, non rappresenta e non può rappresentare una soluzione definitiva all'esigenza di



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

recepimento di disposizioni internazionali volte ad un maggiore controllo sulle organizzazioni che il progetto di legge si propone di disciplinare, a tutela, si ribadisce, dei singoli Stati, dei loro cittadini e degli operatori del settore.

Le organizzazioni terroristiche tentano di utilizzare gli enti senza scopo di lucro anche con l'obiettivo di supportare e finanziare il terrorismo.

Il fenomeno è talmente rilevante che la questione ha attirato l'attenzione del Gruppo d'Azione Finanziaria (GAFI), del G7 e delle Nazioni Unite, così come delle singole autorità nazionali.

Come noto le organizzazioni senza scopo di lucro possono assumere una varietà di forme, a seconda del Paese e del sistema giuridico di riferimento, forme che vanno dalle associazioni, alle fondazioni, ai comitati di raccolta fondi, agli enti di pubblico interesse ecc..

È proprio grazie a questa varietà di forme giuridiche, spesso non troppo "controllate" e per certi versi "insospettabili" o comunque non sufficientemente regolamentate, che sono venuti alla luce numerosi casi in cui, ad esempio, il meccanismo della raccolta fondi per beneficenza, cioè la raccolta di risorse da donatori e la sua redistribuzione per scopi benefici, è servito da copertura al finanziamento di attività illecite.

Le organizzazioni criminali tentano di utilizzare e strumentalizzare gli enti senza scopo di lucro, per il raggiungimento di finalità illecite e ciò anche ed all'insaputa dei suoi appartenenti, simulando operazioni solo apparentemente lecite.

Gli enti senza scopo di lucro vengono poi "utilizzati" anche quale copertura e/o supporto logistico al movimento di gruppi terroristici o per il finanziamento di di armi illegali.

Al di là degli aspetti sopra riportati, che consistono in vere e proprie distorsioni nell'utilizzo di quelli che sono gli strumenti delle organizzazioni senza scopo di lucro, il settore del no-profit ha rappresentato e rappresenta una componente vitale dell'economia mondiale e di molte economie nazionali e sistemi sociali, componente che integra l'attività dei settori governativo e commerciale nel fornire un'ampia varietà di servizi, anche di interesse collettivo, allo scopo di migliorare la qualità della vita così come è avvenuto ed avviene anche nella Repubblica di San Marino.

La Repubblica di San Marino, al pari di altre realtà statuali, non è rimasta illesa dal fenomeno dell'uso distorto delle fondazioni, ne sono testimonianza i recenti fatti di cronaca che hanno visto coinvolte diverse fondazioni in situazioni che hanno determinato risvolti anche "pesanti" sull'onorabilità della Repubblica stessa.

Lo scopo del progetto di legge che si sottopone all'attenzione del Consiglio Grande e Generale, è quello di favorire la nascita e l'operatività delle fondazioni,



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

regolamentandone il settore con una disciplina di dettaglio che ne salvaguardi le peculiarità e che al contempo reprima un uso illecito e distorto di tali enti.

Il progetto di legge si presenta, dunque, come indispensabile al fine di colmare un'esigenza stringente di interesse nazionale espressa, peraltro, anche dal Consiglio dei XII che già da tempo ha sottolineato la necessità di una normativa di settore che garantisca una futura, specifica regolamentazione in materia di fondazioni.

Le novità maggiormente significative del presente progetto di legge, che verrà ampiamente e dettagliatamente illustrato nel prosieguo della presente relazione, rispetto all'attuale legislazione, sono costituite:

- dalla regolamentazione delle fondazioni giuridicamente riconosciute, nell'intento di evitare che, entità ed aggregazioni di più persone che abbiano ottenuto il riconoscimento giuridico (con conseguente assenza di controllo da parte del Notaio e del Cancelliere del Tribunale in ordine ai requisiti essenziali ed inderogabili previsti dalla legge) possano operare in assenza di una regolamentazione certa, ma soprattutto di controlli che il progetto di legge espressamente prevede (per gli enti non riconosciuti è comunque stabilito e previsto che la responsabilità, sia civile che penale, ricadrà su coloro che hanno agito direttamente);
- dalla previsione di ben determinati settori di intervento delle fondazioni, con la previsione di settori anche diversi purché non riferiti o riferibili all'esercizio di attività economiche e che non costituiscano attività riservate a particolari autorizzazioni o comunque disciplinate da leggi speciali (in questo senso la nuova normativa pur lasciando una particolare libertà, regola e stabilisce obblighi, divieti ed oneri in relazione al compimento dell'attività della fondazione);
- dalla previsione di ben determinati requisiti per la costituzione di fondazioni;
- dalla previsione di un patrimonio, con procedure ben determinate per il versamento, il controllo, la provenienza e la legittimità dello stesso per le fondazioni;
- dalla previsione di elementi inderogabili ed a pena di nullità per la costituzione di una fondazione (assumono particolare rilevanza la previsione delle finalità, l'obbligo di redazione di rendiconti economico-finanziari, l'assenza di fine di lucro e l'impossibilità di suddividere tra i fondatori qualunque provento della fondazione, neppure in forma indiretta);
- dalla previsione di una procedura ben delineata relativa alle modalità per l'ottenimento del riconoscimento giuridico (con controlli da parte del Notaio e del Cancelliere del Tribunale);



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

- dalla previsione di cause di nullità della fondazione;
- dalla previsione di norme sull'organizzazione ed il funzionamento delle fondazioni allo scopo di evitare che, la libertà delle forme fino ad oggi esistente, possa costituire elemento per il raggiungimento di scopi diversi e che esulano dal campo di azione proprio delle fondazioni (in questo senso le norme sulla composizione, requisiti, competenze, responsabilità, limiti e funzionamento del Consiglio Direttivo, costituiscono elemento di garanzia per il buon funzionamento delle fondazioni ed al contempo strumento di controllo delle stesse);
- dalla previsione dell'obbligatorietà dell'organo di controllo (sindaco unico) in taluni casi iscritto nell'apposito Registro dei Revisori Contabili (la professionalità unita alle responsabilità dell'organo di controllo, dovrebbe prevenire situazioni di rilevante gravità o comunque permettere l'adozione di provvedimenti atti a prevenire o comunque segnalare alle competenti autorità tali situazioni per l'adozione dei provvedimenti più opportuni);
- dalla previsione di specifici e ben dettagliati obblighi per le fondazioni (art. 38 del progetto di legge), che inibiscono usi "strumentali" e "fuorvianti" di tali Enti;
- dall'istituzione di un nuovo organo di controllo e sorveglianza denominato Comitato di Controllo, al quale competono ben precisi e delineati poteri (art. 46 del progetto di legge) poteri che costituiscono la vera novità anche ed in relazione all'obiettivo del progetto di legge che è quello di uniformare/allineare la legislazione sammarinese al rispetto delle raccomandazioni e degli standards internazionali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo; il Comitato di Controllo, oltre al controllo ed alla sorveglianza sulle fondazioni, concede particolari autorizzazioni allo scopo di evitare che, attraverso dette categorie di enti, si perseguano finalità diverse da quelle normalmente perseguite da detti Enti; il Comitato di Controllo collabora inoltre con l'Agenzia di Informazione Finanziaria e segnala all'Autorità Giudiziaria fatti che potrebbero costituire notizia di reato o comunque utili per l'adozione di provvedimenti di Sua competenza ivi compresa la liquidazione della fondazione; il Comitato di Controllo viene dotato inoltre di strumenti reali di controllo delle fondazioni per il reperimento di informazioni e documentazione che permetterà un efficace controllo del rispetto della normativa e per l'adozione dei provvedimenti conseguenti ivi compresi i provvedimenti sanzionatori;



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

- dalla previsione di ben circostanziate cause di scioglimento delle fondazioni con individuazione della relativa procedura;
- dalla previsione di norme sull'affiliazione e sul raggruppamento di fondazioni con indicazione dei relativi requisiti ed individuazione delle relative responsabilità;
- dalla previsione di un impianto sanzionatorio per le violazioni strettamente connesse alle nuove disposizioni normative.

Va infine precisato che, per esigenze di uniformità dell'ordinamento, disposizioni e definizioni di carattere generale, quale ad esempio quella di "soggetto inadoneo", sono state riprese dalla vigente legislazione sammarinese (nello specifico la Legge sulle Società), che nel tempo hanno dimostrato la loro valenza ed attendibilità.

**Esame ed illustrazione dell'articolato**

Il Capo I del Titolo I detta le definizioni delle espressioni utilizzate nel testo e disciplina gli aspetti generali.

L'articolo 1 contiene le definizioni dei termini maggiormente ricorrenti all'interno del testo di legge al fine di semplificarne la lettura e più propriamente la comprensione.

L'articolo 2 contiene le finalità che la legge si propone di perseguire.

L'articolo 3 disciplina l'ambito di applicazione ed esclusione

La scelta è stata quella di regolamentare unicamente lo strumento delle fondazioni giuridicamente riconosciute escludendo gli altri enti disciplinati da norme speciali.

Quest'ultima scelta, è stata dettata dalla necessità di regolamentare solamente quegli enti ai quali l'ordinamento riconosce ed individua quali centro di imputazione di diritti e di doveri collettivamente considerati nell'ambito di una struttura organizzata.

In una materia così delicata si rende necessario garantire la certezza dei rapporti giuridici sottoponendo l'ente dotato di personalità giuridica, a procedure di costituzione e di funzionamento che garantiscono una possibilità di controllo e regolamentazione che gli enti non riconosciuti ovviamente non consentono.

In ogni caso è parso corretto, non prevedendo il testo di legge un'espressa esclusione, precisare all'interno dello stesso che: laddove fossero costituiti tali ultimi enti (ovvero quelli non riconosciuti giuridicamente) delle obbligazioni rispondono illimitatamente e con il proprio patrimonio coloro che hanno agito direttamente anche ed ai fini delle eventuali responsabilità penali.

L'articolo 4 prevede definizione e scopi della fondazione.



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Ciò che va precisato, è come la definizione di cui al presente articolo non limiti in alcun modo, gli scopi da detto ente perseguito poiché l'art. 4, oltre a definire in senso strettamente giuridico le caratteristiche, gli scopi, e l'organizzazione delle fondazioni, identifica i settori di intervento con una previsione NON tassativa ma esemplificativa, garantendo in definitiva un'ampissima libertà in capo al privato cittadino, aperta ad altri settori che siano *“ogni altro settore diverso da quelli sopra elencati che non preveda l'esercizio di una attività economica ad eccezione delle attività strettamente accessorie direttamente connesse di cui al successivo art. 50 e che non costituisca attività riservata a particolari autorizzazioni o comunque disciplinata da leggi speciali.”*

L'art. 5 disciplina le c.d. ONLUS (Organizzazioni non lucrative di utilità sociale).

Per Onlus si intendono gli enti privati, diversi dalle Società, costituiti sotto forma di Fondazioni, che perseguono esclusivamente finalità di solidarietà sociale, senza scopo di lucro e con attività diretta a fini altruistici e che operano, con divieto di svolgere attività diverse ad eccezione di quelle direttamente connesse.

La caratteristica di detti enti è determinata, dunque, dal fatto che essi debbano perseguire solo ed esclusivamente finalità di solidarietà sociale le quali ultime sono distinte in due sotto categorie: a) attività a solidarietà presunta e b) attività a solidarietà condizionata.

Le attività di cui al punto b) si considerano solidaristiche solo quando dall'atto costitutivo e dallo statuto risulti che sono dirette ad arrecare beneficio a categorie di soggetti predeterminati che versino in specifiche condizioni di bisogno ovvero persone svantaggiate in ragione delle condizioni fisiche, psichiche, economiche, sociali o familiari.

Il medesimo articolo disciplina anche l'attività di ricerca scientifica che essendo riferita a settori particolarmente delicati, tassativamente elencati al comma 4, necessitano delle autorizzazioni dei competenti organi previsti dalle leggi speciali di riferimento.

Le ONLUS, vista le loro peculiarità, hanno diritto all'iscrizione in apposito registro e potranno godere di particolare trattamento nei rapporti con la Pubblica Amministrazione nonché ottenere agevolazioni di carattere fiscale e tributario in conformità agli scopi perseguiti e sulla base di apposite disposizioni normative che saranno emanate con Decreto Delegato.

L'art. 6 contiene i requisiti della fondazione il cui mancato rispetto determina la nullità.

La caratteristica principale della fondazione è data dal fatto che può essere costituita da una o più persone fisiche ma anche giuridiche, fatta eccezione per le



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

persone giuridiche che esercitano l'attività fiduciaria e ciò per ottenere il più alto grado di trasparenza possibile.

Il requisito indispensabile è quello enucleato al comma 5 dello stesso articolo ovvero quello in base al quale non possono costituire la Fondazione e neppure assumere cariche negli organi sociali le persone fisiche e/o giuridiche che rivestano la qualifica di "Soggetto Inidoneo".

L'art. 7 contiene prevede l'istituzione del registro delle fondazioni.

Il registro è caratterizzato da un'assoluta pubblicità con possibilità per chiunque di prenderne visione ai fini della consultazione dello stesso.

Il Capo II detta disposizioni particolari sul patrimonio delle fondazioni.

Sono disciplinati il patrimonio della fondazione e l'ammontare minimo dello stesso patrimonio.

L'articolo 10 detta disposizioni particolari per i conferimenti ed i versamenti nelle fondazioni che possono assumere diverse modalità, dal conferimento in denaro ai beni in natura o crediti.

Le modalità ed i termini dei conferimenti sono stabiliti da una dettagliata procedura il cui mancato rispetto determina lo scioglimento e la liquidazione della fondazione stessa.

L'articolo 11 prevede l'ipotesi della fondazione con un unico fondatore disciplinandone conferimenti, versamenti e responsabilità.

L'articolo 12 disciplina le modalità e le procedure da seguire in caso di riduzione del patrimonio nelle fondazioni il cui mancato rispetto determina la liquidazione della fondazione stessa.

L'articolo 13 disciplina modalità e procedure per l'aumento del patrimonio nelle fondazioni.

Il Capo III detta disposizioni in riferimento alla costituzione ed alle modifiche allo statuto.

L'articolo 14 prevede, per la costituzione, la forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata a pena di nullità.

L'articolo 15 individua ed elenca in modo dettagliato il contenuto minimo dell'atto costitutivo.

La mancata osservanza degli elementi indicati in detto articolo determina la nullità dell'atto.

Particolare rilevanza assume la previsione di cui alla lettera c) ovvero l'assenza di fine di lucro (elemento caratterizzante gli enti che la legge si propone di disciplinare) ed il divieto di divisione dei proventi, tra i fondatori (neppure in forma indiretta) derivanti dall'attività.



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Le superiori previsioni evidenziano l'obiettivo della legge che è quello di evitare un uso distorto e contrario delle fondazioni in conformità a quanto indicato dalle leggi e raccomandazioni internazionali sul punto.

In questo senso è da considerarsi, anche, il tenore delle previsioni di cui alle successive lettere f), g) e h) ovvero la devoluzione a fini esclusivamente pubblici del patrimonio in caso di scioglimento, la gratuità delle cariche elettive e degli incarichi, fatto salvo il rimborso delle spese e per le Onlus l'esatta tipologia e caratteristiche dei soggetti beneficiari delle attività svolte dalle Onlus stesse.

L'articolo 16 indica le formalità necessarie all'iscrizione della fondazione nell'apposito registro e dunque all'ottenimento del riconoscimento giuridico nonché gli effetti e le conseguenze derivanti dal riconoscimento giuridico stesso.

L'articolo 17 disciplina la forma degli atti che modificano lo statuto, enucleando la procedura, modalità e termini con preciso richiamo ai doveri del Notaio in tal senso.

L'articolo 18 prevede i casi di nullità della fondazione. La nullità va dichiarata con sentenza e determina la messa in liquidazione della stessa, la nullità non può avere luogo quando la causa di essa è stata eliminata e di tale eliminazione è stata data pubblicità con l'iscrizione nel Registro. (c.d. principio di conservazione dell'atto).

Il Capo I del Titolo II (dell'organizzazione delle fondazioni) disciplina il Consiglio Direttivo.

Gli articoli da 19 a 35 disciplinano la composizione, i poteri, le cause di ineleggibilità e decadenza, il funzionamento, la durata delle cariche, la rappresentanza, l'impugnazione delle deliberazioni, la responsabilità dei membri del Consiglio Direttivo.

Il Consiglio Direttivo è l'organo al quale è riservato il potere di compiere tutti gli atti necessari o utili al perseguimento degli scopi della Fondazione.

L'articolo 19 in particolare disciplina le funzioni riservate al Consiglio Direttivo e l'organizzazione interna dello stesso.

L'articolo 20 regola le cause di ineleggibilità e di decadenza dei membri del Consiglio Direttivo prevedendo che la carica di membro del Consiglio Direttivo può essere assunta da soggetti, persone fisiche anche diversi, ivi compreso il Fondatore, che siano soggetti idonei ai sensi della presente legge.

L'articolo 21 dettaglia il contenuto minimo dello statuto in riferimento al Consiglio Direttivo ed al suo funzionamento, indicandone forme e modalità di convocazione.

L'Art. 22 analizza la durata dell'incarico di membro del Consiglio Direttivo, le ipotesi di revoca, di morte e/o fallimento, la rinuncia e la sostituzione.





SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

L'articolo 23 disciplina il potere di rappresentanza, attraverso il quale la Fondazione acquista diritti, assume obbligazioni e sta in giudizio; la figura del Presidente al quale compete il potere di compiere tutti gli atti che rientrano nelle finalità statutarie salvo le limitazioni che risultino dalla legge o dallo statuto.

L'articolo 24 disciplina l'impugnazione delle delibere del Consiglio Direttivo.

Gli articoli 25 e 26 regolamentano rispettivamente la responsabilità dei membri del Consiglio Direttivo, i soggetti competenti all'esercizio dell'azione di responsabilità, gli effetti della stessa nonché i limiti alla responsabilità dei membri del Consiglio stesso.

Il comma 5 dell'articolo 25 prevede che nelle fondazioni: *"l'azione di responsabilità contro i membri del Consiglio Direttivo è promossa dal Fondatore e, in caso di morte e/o fallimento del Fondatore o quando nei confronti di quest'ultimo venga aperta una procedura concorsuale, dal Comitato di Controllo di cui al successivo articolo 39"* organo di cui si avrà modo di disquisire nel prosieguo della presente relazione.

Il Capo III disciplina l'Organo di controllo.

Gli articoli da 27 a 35 disciplinano il controllo "interno" delle fondazioni. L'obbligatorietà di un controllo interno, è il risultato dell'unica soluzione possibile per addivenire all'effettivo rispetto delle disposizioni internazionali in tema di prevenzione del contrasto al riciclaggio ed in particolare per favorire ed assicurare la trasparenza finanziaria così come previsto nella raccomandazione VIII del GAFI.

La legge prevede anche la possibilità di nominare facoltativamente un collegio sindacale.

La previsione di una figura di controllo "professionalizzata" (ovvero l'obbligatorietà della scelta tra coloro che siano iscritti nell'apposito albo dei revisori contabili), soddisfa l'esigenza imprescindibile di garantire il controllo dell'operatività degli enti in oggetto, allo scopo di prevenire forme di strumentalizzazione ovvero il raggiungimento di finalità illecite.

La previsione normativa in parola, non può e non deve essere considerata un ostacolo all'esercizio delle attività degli enti no-profit quanto piuttosto un presidio ed una garanzia per gli stessi enti e per tutti coloro che a questi si affidano con spirito di solidarietà e condivisione.

Con il controllo interno infatti, si garantisce non solo una maggiore consapevolezza dell'attività e della natura dei rapporti dell'organizzazione a tutela dei propri aderenti o destinatari delle prestazioni, ma si determina, anche, una maggiore garanzia generale in considerazione degli obblighi cui il professionista è tenuto per l'effetto dell'iscrizione nell'apposito albo professionale.



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

In definitiva, la previsione della figura del Sindaco “professionalizzato” rappresenta un baluardo di intervento anche preventivo in relazione ad eventuali distorsioni ed abusi nell’utilizzo delle associazioni e fondazioni.

Il Titolo III disciplina la documentazione delle fondazioni e il bilancio relativamente al quale ultimo si applicano in quanto compatibili le norme di cui al Titolo III art. 74 e seguenti della legge 23 febbraio 2006 n. 47 e successive modifiche ed integrazioni.

Il Titolo IV disciplina gli obblighi ed i divieti nelle fondazioni.

Detto titolo rappresenta la vera novità ed il cuore dell’intero progetto di legge .

La previsione di una pluralità di obblighi cui saranno soggette le fondazioni permetterà di raggiungere gli obiettivi che il progetto di legge si propone in linea anche con quanto previsto e suggerito a livello internazionale.

Gli obblighi elencati all’articolo 38 rappresentano i presidi minimi, alla luce anche delle raccomandazioni internazionali, al fine di attuare la massima trasparenza, legalità, controllo, prevenzione e conseguentemente l’adozione di provvedimenti da parte dell’organo di controllo, dell’Autorità Giudiziaria e dell’Agenzia di Informazione Finanziaria allo scopo di prevenire usi strumentali ed illegittimi degli enti disciplinati dalla legge ai quali purtroppo ed anche recentemente la Repubblica di San Marino ha dovuto assistere.

Tali obblighi devono essere letti come strumenti di garanzia e di tutela, allo scopo di ottenere un costante controllo e sicurezza sulla provenienza degli introiti.

L’Istituzione di un nuovo organo trasferisce competenze che l’attuale legislazione demanda ad una pluralità di organi: Consiglio dei XII e Commissario della Legge nel suo ruolo di Giudice di Sorveglianza.

La frammentazione dell’attuale sistema autorizzativo e di controllo ha determinato l’esigenza di attribuire ad un organo appositamente investito di ben precisi poteri e finalità, il controllo e la concessione di specifiche autorizzazioni al compimento di ben determinati atti da parte degli enti a scopo non lucrativo disciplinati dalla legge.

Gli articoli da 39 a 46 disciplinano l’istituzione, l’organizzazione ed i poteri del Comitato di Controllo, poteri questi ultimi che garantiscono un controllo adeguato delle attività poste in essere dalle fondazioni allo scopo di garantire l’integrità del sistema, la repressione di eventuali fenomeni distorsivi il tutto nel rispetto delle regole internazionalmente accettate.

Meritevole di particolare menzione è la previsione di un sistema di autorizzazioni preventive (Capo II del Titolo V).



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

E' infatti prevista da una parte la preventiva autorizzazione per l'apertura di conti correnti all'estero e per l'instaurazione e/o esecuzione di rapporti bancari, finanziari e assicurativi con soggetti autorizzati esteri, dall'altra la preventiva autorizzazione per l'acquisto di immobili situati all'estero per i quali ultimi quali la legge non prevede limitazioni o divieti, semmai procedure autorizzative che colmano, senza mezze misure, un vuoto normativo oggi altrimenti esistente in sede di controllo e prevenzione di comportamenti che potrebbero concretizzare attività di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo.

L'investimento di capitali all'estero, sfugge oggi al controllo delle autorità sammarinesi.

Il rischio che a posteriori e solo a posteriori vengano alla luce operazioni deprecabili, impone l'adozione di strumenti normativi il cui mancato rispetto determina, in ultima analisi, lo scioglimento coatto dell'ente no-profit e la destinazione del patrimonio per pubbliche finalità.

Le nuove disposizioni mirano quindi ad attuare in taluni casi particolari un intervento preventivo piuttosto che successivo.

Ciò si ribadisce a tutela dell'integrità e dell'onorabilità della Repubblica di San Marino.

Il Titolo VI disciplina lo scioglimento e la liquidazione delle fondazioni.

In detto titolo sono previste le norme relative alle cause di scioglimento, nuove operazioni, la liquidazione, i poteri dei liquidatori, procedimento, le somme non riscosse ed il deposito dei libri sociali.

Le norme previste agli artt. da 51 a 57 relative allo scioglimento ed alla liquidazione delle fondazioni, ricalcano, quelle già previste in materia societaria e ciò per due ordini di motivazioni, da un lato le innegabili affinità esistenti tra le società e le fondazioni (in termini di organizzazione, struttura, funzionamento ecc.) dall'altro le competenze già oggi demandate all'Autorità Giudiziaria che rappresentano un collaudato e consolidato sistema di intervento per le competenze ad essa demandate.

Il Titolo VII disciplina l'affiliazione e il raggruppamento delle fondazioni.

Tale facoltà, sino ad oggi non disciplinata né prevista dall'ordinamento, viene legislativamente consentita con una procedura che mantiene tuttavia inalterata la responsabilità e la imputabilità delle obbligazioni ai singoli enti, ciò allo scopo di evitare che l'interconnessione di attività tra più enti senza scopo di lucro, vanifichi il rispetto degli obblighi legislativamente previsti o ancor peggio non permetta un efficace controllo e/o repressione di attività potenzialmente illecite.

Il Titolo VIII detta il regime fiscale delle fondazioni.



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Il regime fiscale applicato alle fondazioni disciplinate dalla presente legge per ciò che attiene alle imposte sui redditi è quello esistente disciplinato dalla Legge 16 dicembre 2013 n. 166 (imposta generale sui redditi).

L'art. 60 demanda allo strumento del decreto delegato, la possibilità di stipula di convenzioni con fondazioni allo scopo di concedere particolari agevolazioni di carattere fiscale e tributario ovvero esenzioni da tributi, imposte e tasse in conformità agli scopi perseguiti che saranno all'uopo identificati con l'emanazione del decreto delegato.

Detta disposizione normativa permetterà, in ragione delle mutevoli esigenze che la disciplina normativa presenta, la concessione di agevolazioni di carattere fiscale e tributario in relazione a particolari settori di intervento delle fondazioni, permettendo al contempo di disciplinare, mediante lo strumento delle agevolazioni, un aggiornamento della normativa in materia di fondazioni con lo scopo di colmare eventuali impreviste ed imprevedibili sopravvenienze del settore anche ed allo scopo di favorire iniziative che verranno considerate di particolare interesse sociale.

Il Titolo IX detta norme transitorie per l'adeguamento delle fondazioni.

La sanzione prevista per il mancato adeguamento è quella della liquidazione.

Il termine indicato all'art. 61 (un anno dall'entrata in vigore) permetterà alle Fondazioni giuridicamente riconosciute di ottemperare alle disposizioni della nuova legge.

Il Titolo X prevede le sanzioni.

La previsione di un testo normativo organico che introduce una dettagliata disciplina del settore, non può, infatti, essere considerato efficace senza la previsione di strumenti per l'accertamento e la repressione di comportamenti antigiuridici.

L'articolo 63 demanda al Comitato di Controllo il potere di accertamento delle violazioni amministrative e l'applicazione delle sanzioni pecuniarie, con una procedura garantista e con la previsione di collaborazioni con uffici pubblici, le forze di polizia e con l'Autorità Giudiziaria.

Il Comitato di Controllo ha la facoltà di promuovere indagini, svolgere accertamenti, formulare pareri, impartire prescrizioni, emanare disposizioni immediatamente esecutive; può richiedere all'autorità giudiziaria ordinaria di adottare provvedimenti cautelari per interrompere o assicurare la prova di fatti o comportamenti illeciti, ivi compresa la facoltà di richiedere all'Agenzia di Informazione Finanziaria i provvedimenti di sua competenza previsti dalla Legge 17 giugno 2008 n. 92 e successive modifiche ed integrazioni.



SEGRETERIA DI STATO  
AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA

Il medesimo articolo disciplina le forme e le modalità di segnalazione degli illeciti amministrativi, le forme di collaborazione con l'autorità giudiziaria ordinaria per la repressione di eventuali illeciti penali connessi ad illeciti amministrativi.

L'art. 64 disciplina il procedimento ed i criteri per l'applicazione delle sanzioni.

L'art. 65 individua le singole sanzioni, i destinatari delle stesse ed i relativi importi.

L'art. 66 prevede il rinvio alle norme di legge vigenti ed in particolare, in quanto compatibili, il rinvio alle norme di legge sulle società.

L'art. 67 prevede la possibilità di intervenire, con lo strumento del decreto delegato, al fine di apportare alla nuova legge modifiche e integrazioni allo scopo di risolvere eventuali problemi applicativi o per adeguare, uniformare/allineare la stessa al rispetto delle raccomandazioni ed agli *standards* internazionali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo, alle raccomandazioni Moneyval o di altri organismi internazionali cui la Repubblica di San Marino aderisce.

Una siffatta previsione normativa consentirà da un lato di intervenire tempestivamente per la correzione di eventuali anomalie e dall'altra di adeguare la normativa interna alle mutevoli e continue raccomandazioni internazionali in materia di riciclaggio e finanziamento al terrorismo.

L'art. 68 disciplina le abrogazioni.

L'art. 69 decreta l'entrata in vigore della legge.

### Conclusioni

Nella speranza che il presente progetto di legge possa:

- contribuire a colmare le lacune dell'ordinamento nella materia degli enti no-profit;
  - uniformare/allineare la legislazione sammarinese al rispetto delle raccomandazioni e degli standards degli organi internazionali in materia di prevenzione e contrasto del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo.
  - valorizzare ogni forma di manifestazione collettiva della personalità nei settori di competenza degli enti no-profit;
  - reprimere ogni forma di illecito e strumentale abuso degli enti no-profit;
- si invitano i Signori Consiglieri all'approvazione del presente progetto di legge.

SEGRETARIO DI STATO  
PER GLI AFFARI INTERNI E GIUSTIZIA  
GIAN CARLO VENTURINI