Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

Proposta di legge "*Modifica dell'articolo 2407 del codice civile, in materia di responsabilità dei componenti del collegio sindacale*"
AC.1276

D'iniziativa dei Deputati
Schifone, Foti, De Bertoldi, Congedo, Matera, Matteoni, Messina, Testa, Varchi

Audizione informale presso la II Commissione (Giustizia) della Camera dei deputati

Consiglieri Nazionali Gian Luca Ancarani e Maurizio Masini
Area di delega Sistemi di controllo e revisione legale (financial e non financial)

12 marzo 2024

Sommario

1. Osservazioni 3

1. Osservazioni

La proposta di legge che va a regolamentare il regime di responsabilità civile del collegio sindacale si basa su una filosofia di fondo che questo Consiglio Nazionale condivide e auspica possa conoscere concreta e definitiva attuazione.

La tematica delle responsabilità dell'organo di controllo delle società di capitali e, più precisamente, del collegio sindacale incaricato o meno della revisione legale, rappresenta per la professione dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili un tema di attualità e di centralità.

Definire regole moderne e in linea con le legislazioni degli Stati membri dell'Unione Europea che, su questi aspetti, appaiono essere maggiormente evolute della nostra è un obiettivo da realizzare tempestivamente, perché con esso, possono essere arginate alcune criticità dell'attuale sistema delle responsabilità che mettono a dura prova il perdurare di un sistema dei controlli funzionante ed efficace.

La definizione di canoni di responsabilità dei sindaci individuati con maggior precisione può contribuire, infatti, a evitare la diffusione di prassi abnormi come accaduto negli ultimi anni.

L'assenza di puntuali criteri fissati per determinare le responsabilità ascrivibili ai sindaci al di fuori delle ipotesi di comportamenti dolosi e per limitare il risarcimento dei danni nei casi in cui i sindaci stessi non si siano attivati per impedire i fatti o le omissioni degli amministratori, unitamente al rigoroso atteggiamento assunto dalla giurisprudenza nell'interpretare l'attuale formulazione dell'art. 2407, secondo comma, c.c., ha comportato che spesso le professionalità migliori non accettino gli incarichi di controllo nelle società di capitali, per non esporre a rischi il loro patrimonio di conoscenze e competenze.

Inoltre, l'eccessiva aleatorietà dei rischi connessi all'accettazione dell'incarico sindacale – che, in forza delle previsioni sulla responsabilità solidale con gli amministratori, contenute nel menzionato art. 2407, secondo comma c.c., risulta inscindibilmente connesso con quello di amministrazione sebbene il sindaco non possa esprimersi sul merito degli atti di gestione - contribuisce a rendere particolarmente difficile l'assicurazione per danni professionali e contribuisce alla lievitazione dei premi assicurativi, così penalizzando i professionisti che intendono svolgere tali incarichi.

Nel tentativo di inquadramento generale delle questioni sottese al tema centrale delle responsabilità di sindaci e amministratori, non può sottacersi che l'organo di controllo svolge funzioni differenti da quelle proprie dell'organo di amministrazione.

Come recita l'art. 2403 c.c., il collegio sindacale, o il sindaco unico di s.r.l., è tenuto a vigilare sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e, in particolare sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento. Per quanto attiene, più precisamente, alla vigilanza sul rispetto dei principi di corretta amministrazione, è noto che essa mai involge il merito delle scelte di gestione, vale a dire l'opportunità e la convenienza di tali scelte, bensì insiste esclusivamente sugli aspetti di legittimità delle scelte assunte, e sulla verifica della correttezza del procedimento decisionale assunto dagli amministratori. Del resto, l'ordinamento chiarisce espressamente che la gestione

dell'impresa spetta esclusivamente agli amministratori, dando inequivocabile evidenza della circostanza che l'attività di vigilanza esercitata dai sindaci ben si distingue da quella di gestione svolta dagli amministratori.

Anche alla luce di tale precisazione, un intervento di modifica dell'art. 2407, secondo comma, c.c. volto a meglio precisare il regime di responsabilità dei sindaci, disancorandolo dal compimento del fatto illecito o dal comportamento omissivo degli amministratori, appare opportuno e fortemente auspicabile ne è l'approvazione.

L'esonero della responsabilità solidale dovrebbe rilevare nelle situazioni in cui i sindaci si siano attenuti alle regole poste a presidio dei corretti principi di amministrazione, attivandosi tempestivamente e dunque esercitando gli innumerevoli poteri – doveri che l'ordinamento loro riconosce, per evitare l'insorgere del danno o di nuovi danni. Andrebbero escluse, pertanto, le ipotesi in cui essi, agendo con dolo, abbiano contribuito alla causazione del danno o favorito l'omissione.

Si tratta di una modifica ragionevole e giusta. La solidarietà penalizza colui che è chiamato a risarcire e anche una minima colpa comporta l'obbligo di ristorare l'intero danno. Inoltre, il meccanismo del regresso è di scarsa utilità, atteso che, il più delle volte, il coobbligato risulta incapiente e gli unici a rispondere sono i sindaci grazie alla copertura assicurativa imposta dalla legge ai professionisti regolamentati per i danni derivanti dall'esercizio dell'attività professionale.

Per non parlare del distorsivo utilizzo delle azioni di responsabilità che in molti casi si risolvono in transazioni di entità ben più modesta rispetto alle istanze della curatela "attirata" dalla polizza assicurativa del professionista che ha svolto l'incarico di sindaco.

Ancorata, pertanto, la responsabilità dei sindaci alla violazione dei doveri che l'ordinamento loro impone, condivisibile l'intenzione, formulata nella menzionata proposta di legge AC 1276, di circoscrivere l'esposizione risarcitoria dei componenti del collegio sindacale, perimetrando il risarcimento a un tetto massimo che coincide con un multiplo del compenso e individuando, al riguardo, tre scaglioni di riferimento.

Ispirandosi a quanto fatto in altri ordinamenti europei, infatti, verrebbe introdotto un criterio mobile ma al contempo predefinito di quantificazione del danno risarcibile, ancorando l'entità del risarcimento – e le responsabilità - a un parametro noto alle parti, rappresentato dal compenso, e individuando un multiplo dello stesso compenso come parametro massimo per il risarcimento, così da non snaturare il criterio di liquidazione del danno rispetto alle peculiarità dell' incarico considerato nella sua tipicità. Questo sistema di quantificazione del risarcimento del danno consentirebbe, nella prospettiva dei sindaci di conoscere i rischi economici ai quali sono esposti e quindi di richiedere le coperture assicurative adeguate; nella prospettiva del mercato, di conoscere l'ammontare del risarcimento del danno che il controllore, in caso di negligenza, dovrà sostenere.

Apprezzabile anche la circostanza che la proposta di legge per cui oggi siamo auditi non trascura gli auspici contenuti nella Raccomandazione della Commissione Europea del 5 giugno 2008, volti a perimetrare l'esposizione risarcitoria del revisore legale con l'individuazione di un tetto massimo, coincidente o con una soglia legislativamente predeterminata ovvero con un multiplo del compenso: è solo il caso di precisare, infatti, che nelle società che non sono Enti di interesse pubblico o Enti sottoposti a regime intermedio (e nelle società controllate da tali enti, nelle società che li controllano e nelle società sottoposte con questi enti a comune controllo, *ex* artt. 16 e 19-*bis* d.lgs. 27 gennaio 2010, n. 39), il collegio sindacale, al ricorrere dei presupposti richiesti dalla legge – vale a

dire in presenza di espressa previsione di statuto e qualora la società non sia tenuta alla redazione del bilancio consolidato - può essere incaricato di esercitare la revisione legale, oltre alla vigilanza *ex* art. 2403 c.c.

Per tal motivo, riteniamo assolutamente condivisibile anche la modifica del regime di prescrizione dell'azione di responsabilità esercitata contro i sindaci, uniformandola a quella attualmente prevista per l'incaricato della revisione legale ai sensi dell'articolo 15, comma 3, del decreto legislativo 27 gennaio 2010,n. 39, e individuando come data da cui far decorrere la prescrizione quella del deposito della relazione di cui all'art. 2429 c.c., relativa all'esercizio in cui si è verificato il (potenziale) danno.

La proposta di legge AC 1276 per cui siamo oggi auditi, oltre a quanto sopra illustrato, assume particolare rilevanza anche alla luce delle peculiari previsioni recate dall'art. 2486, terzo comma, c.c., ove è stato posto a carico degli amministratori convenuti in responsabilità – e conseguentemente dell'organo di controllo, stante la previsione di cui all'art. 2407, secondo comma, c.c. - l'onere di provare che il danno generato dalla continuazione dell'attività risulti inferiore a quello risultante dal criterio legale impiegato per la quantificazione che si basa sul criterio dei c.d. netti patrimoniali rettificati. Per espressa previsione dell'art. 2486, comma 3, c.c., infatti, una volta accertata la responsabilità degli amministratori per atti od omissioni compiuti in spregio dell'obbligo di gestione conservativa, si presume, fino a prova contraria, che il danno risarcibile sia pari alla differenza tra il patrimonio netto alla data in cui l'amministratore è cessato dalla carica o, in caso di apertura di una procedura concorsuale, alla data di apertura di tale procedura e il patrimonio netto determinato alla data in cui si è verificata una causa di scioglimento di cui all'articolo 2484 c.c., detratti i costi sostenuti e da sostenere, secondo un criterio di normalità, dopo il verificarsi della causa di scioglimento e fino al compimento della liquidazione. A questa previsione di carattere generale fa eccezione il caso, sempre disciplinato nell'art. 2486, comma 3, c.c., in cui è aperta una procedura concorsuale e mancano le scritture contabili o se a causa dell'irregolarità delle stesse o per altre ragioni i netti patrimoniali non possono essere determinati, in quanto, in tale ipotesi, il danno è liquidato in misura pari alla differenza tra attivo e passivo accertati nella procedura. Ancorché in via di approssimazione, è doveroso osservare come il primo dei menzionati criteri di liquidazione del danno, al fine di favorire l'organo della procedura concorsuale (oggi, il liquidatore giudiziale), sovverta i tradizionali principi espressi in tema di responsabilità civile che pongono a carico di chi agisce l'onere di dimostrare l'entità del danno e il nesso di causalità con l'inadempimento, onerando amministratori e sindaci della prova contraria e dunque della deduzione di materiale probatorio di cui, in caso di procedura, essi non dispongono. Non è tutto.

La proposta di legge AC 1276 per cui siamo qui auditi, volta a meglio definire il perimetro delle responsabilità e del risarcimento del danno imputabile ai sindaci, ha il pregio di contribuire alla diffusione di una cultura di un sistema dei controlli maggiormente lineare e definito, rispetto a quello attuale, anche sotto il profilo delle competenze tecniche, dal momento che è ipotizzabile che criteri ragionevoli e certi per una determinazione normativa in ordine all'entità del risarcimento del danno, come accennato, possono attrarre professionisti esperti, competenti e dediti allo svolgimento dell'incarico con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico - conformemente a quanto previsto dall'art. 2407, primo comma, c.c. - fornendo maggiori garanzie per realizzare quelle finalità di tutela dell'interesse pubblico cui è preposto l'organo di controllo medesimo. Quest'ultimo, come è noto, è tenuto, ai sensi di legge, a vigilare sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo amministrativo e contabile della società adottati dalla società e sul suo

concreto funzionamento anche ai fini di rilevazione tempestiva della crisi di impresa e di perdita della continuità, contribuendo fattivamente a evitare che situazioni di squilibrio patrimoniale o economico-finanziario possano decampare in insolvenze conclamate con perdita di valore e danno per i creditori, *in primis* per i lavoratori (*cfr*. art. 25-*octies* d.lgs. 12 gennaio 2019, n. 14).

Nella prospettiva squisitamente attinente ai profili ordinistici, infine, la menzionata proposta di legge AC 1276 presenta un ambito di applicazione particolarmente esteso, considerato che, stando alla normativa, gli incarichi di sindaco possono essere svolti da professionisti iscritti negli albi dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili, degli Avocati e dei Consulenti di lavoro, oltre che da professori universitari di ruolo in materie economiche o giuridiche (cfr. art. 2397 c.c. e D.M. giustizia, 29 dicembre 2004, n.320).

L'applicazione trasversale della previsione nel mondo delle professioni afferenti al comparto giuridico ed economico giustifica l'ampio apprezzamento della proposta di legge per cui siamo auditi che, con coraggio, affronta un tema centrale per i professionisti ordinistici, quale è quello delle responsabilità civili, a lungo trascurato dalle istituzioni e dalla politica.

.