

ATTI PARLAMENTARI

VIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV-bis

n. 12

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI N. 1696

con cui si dichiara la non conformità a legge della delibera adottata il 30 aprile 1982 dal Consiglio di amministrazione dell'ENEL, e correlativamente afferma l'obbligo del Collegio dei revisori di redigere la relazione sullo schema di bilancio predisposto dal Direttore generale, da allegare allo schema per la delibera del Consiglio di amministrazione, e con cui si dichiara inoltre la non conformità a legge del comportamento omissivo del Collegio dei revisori per non aver provveduto collegialmente, almeno ogni trimestre, alle verifiche della cassa della sede centrale

Presentata alla Presidenza il 23 dicembre 1982

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1696

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA
DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 23 novembre 1982;

Visto il Testo unico della legge sulla Corte dei conti, approvato con regio-decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259 sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

esaminati gli atti;

udito il rappresentante del Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato;

udito il relatore, Presidente di Sezione, dottor Salvatore Terranova;

considerato in

FATTO

Nella seduta del Consiglio di amministrazione dell'Ente nazionale dell'energia elettrica (ENEL) del 23 aprile 1982, avente all'ordine del giorno l'esame e l'approvazione del bilancio dell'ENEL chiuso al 31 dicembre 1981, il magistrato che esercita, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259, il controllo sulla gestione finanziaria dell'Ente, formulava le proprie riserve sulla legittimità della delibera che stava per adottarsi, non essendo stata ancora distribuita ai membri del predetto Organo collegiale la relazione del Collegio dei revisori.

Rinviata la seduta al 30 aprile successivo, il Consiglio di amministrazione deliberava il bilancio consuntivo del 1981 senza aver acquisito la relazione del Collegio dei revisori, che veniva redatta successivamente, il 13 maggio, e trasmessa il 31 dello stesso mese al Presidente dell'Ente.

Il magistrato riferiva, inoltre, che le verifiche di cassa vengono sempre effettuate da singoli revisori, senza una effettiva partecipazione almeno della maggioranza collegiale, e ciò nonostante le riserve formulate sulla legittimità di tale prassi.

Pertanto le questioni sottoposte all'esame della Sezione sono due:

1) se il Consiglio di amministrazione dell'ENEL possa legittimare deliberare il bilancio consuntivo senza conoscere preventivamente il contenuto della relazione del Collegio dei revisori, e, per converso, se tale organo di controllo interno sia o no tenuto a redigere e depositare la propria relazione da allegare al bilancio consuntivo, prima della convocazione del Consiglio di amministrazione.

2) se sia conforme alle norme che disciplinano le funzioni del Collegio dei revisori dell'ENEL il modulo operativo adottato, di affidare di volta in volta ad un solo membro le verifiche di cassa, il cui risultato il Collegio approva senza aver partecipato collegialmente alle operazioni di verifica.

Sulla prima questione il Ministero dell'industria, con la nota del 13 novembre 1982 n. 695087, ha osservato che « dal disposto dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670 emerge chiaramente che il Collegio dei revisori deve riferire della sua azione di controllo direttamente allo scrivente e al Ministero del tesoro », e che inoltre « la relazione del Collegio rispetto al bilancio è da considerare un atto autonomo che per le sue finalità presuppone la conoscenza di un bilancio definitivamente approvato, e non di un semplice schema ». Aggiunge il Ministero dell'industria che « tale impostazione è confermata dalle disposizioni civilistiche che regolamentano l'approvazione dei bilanci delle società per azioni (art. 2432 cod. civ.), disposizioni che devono considerarsi applicabili all'ENEL, quale ente pubblico economico, ove norme particolari relative a detto Ente non prevedano altrimenti ».

Il Presidente dell'ENEL con la nota dell'11 novembre 1982, numero 2049/161048 ha fatto pervenire il verbale della riunione del Collegio dei revisori n. 348 dell'11 novembre 1982. In tale verbale si afferma altresì che, secondo le norme dello statuto dell'Ente (artt. 6 punti 3-4 e 12), la relazione del Collegio non attiene « all'attività deliberativa del Consiglio di amministrazione ma è in funzione dell'esercizio del potere di approvazione spettante al Ministro dell'Industria e commercio di concerto con quello del Tesoro, al pari di quanto lo è, nelle società nei confronti dell'assemblea dei soci, ai sensi dell'articolo 2432 del codice civile ».

Il Collegio dei revisori ritiene, inoltre, che l'attestazione di veridicità del bilancio consuntivo richiesta dall'articolo 10, secondo comma, dello Statuto non può essere resa sulla base dello schema di bilancio predisposto dal Direttore generale, tanto più che tale schema può essere modificato ».

Il Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, a mezzo del suo rappresentante, dopo aver osservato preliminarmente che dalle norme che regolano le funzioni dell'ENEL non è dato trarre una precisa indicazione per la soluzione della questione di cui trattasi, ritiene che « per acquisire validi orientamenti interpretativi occorre rifarsi alle funzioni e compiti che normalmente sono attribuiti all'organo di controllo interno di un ente pubblico ». E appunto, dalle considerazioni della posizione giuridica statutaria del Collegio dei revisori, quale or-

gano istituzionale dell'ente pubblico, il rappresentante del Ministero del Tesoro trae argomento per affermare che le attribuzioni di tale organo « vanno inquadrare nella interconnessione operativa — funzionale nei confronti degli altri organi, onde porre l'intero sistema dell'ente in grado di operare nella massima efficienza », e in particolare far sì che il Consiglio di amministrazione chiamato a deliberare il bilancio consuntivo, che è il documento più significativo della gestione « sia debitamente informato delle valutazioni di competenza dell'organo di controllo interno, e ciò anche al fine di essere posto in grado di valutare la conformità degli atti di gestione alle direttive impartite ».

Rileva, inoltre, il Ministero del Tesoro, che « proprio attraverso la combinazione delle determinazioni assunte dagli organi di amministrazione e di controllo, ciascuno nell'ambito della specifica competenza e nella reciproca conoscenza, l'Amministrazione vigilante chiamata ad esaminare il conto consuntivo potrà esprimere compiute valutazioni ai fini della relativa approvazione ».

Sulla seconda questione, riguardante le verifiche di cassa, il Ministero dell'Industria e del commercio con la nota sopracitata ha manifestato l'avviso che la collegialità, imposta dalle norme che regolano l'attività dei revisori, è pienamente realizzata anche in occasione delle verifiche di cassa; infatti dette visite, effettuate da un solo membro del Collegio per motivi di economia e razionalizzazione del lavoro, sarebbero « atti preparatori della successiva delibera dell'intero Collegio che viene adottata dopo attenta valutazione delle risultanze delle visite », le quali di per sè non avrebbero efficacia autonoma.

Il Collegio dei revisori dell'ENEL, nel verbale sopraindicato, rileva che l'organizzazione decentrata dell'ENEL comporta l'esistenza di 668 casse e che ciò rende difficoltosa l'esecuzione della verifica di cassa in forma collegiale. Da tale situazione trae la conseguenza per giustificare la prassi instaurata sin dall'istituzione dell'ENEL, secondo cui « siffatte verifiche sono attivate anche individualmente, su delega del Collegio, in occasione delle verifiche amministrativo-contabili compiute con carattere istruttorio » e sottoposte all'approvazione del Collegio stesso.

Nel verbale, inoltre, il Collegio dei revisori si dichiara alla circolare del Ministero del Tesoro n. 88 del 3 settembre 1968, relativa al contenuto e alle modalità di esercizio del controllo sindacale, per rilevare che secondo le direttive di tale Ministero sono ammesse le verifiche individuali di cassa da parte di singoli componenti dell'organo interno di controllo.

Il rappresentante del Ministero del Tesoro, nell'intervento orale, ammette, conformemente al contenuto della circolare n. 88 del 3 settembre 1968, la possibilità di procedere anche singolarmente alla verifica di cassa, dei titoli e dei valori, ma ritiene che l'approvazione del verbale di verifica di cassa da parte dei componenti del Collegio, qualora effettuata da uno dei membri, sia pure all'uopo delegato, è impropria, poichè « la responsabilità delle operazioni di verifica nonchè dei risultati della stessa non possono che riconnettersi al revisore che materialmente le ha eseguite; gli altri componenti, in sede collegiale, possono semmai prendere semplicemente atto dell'incarico delegato ».

DIRITTO

I - La Sezione è chiamata a risolvere la questione se il Consiglio di amministrazione dell'ENEL possa legittimamente deliberare il bilancio consuntivo senza conoscere la relazione del Collegio dei revisori su tale atto conclusivo della gestione; e per converso se il Collegio dei revisori sia o no tenuto a redigere e depositare la propria relazione da allegare al bilancio consuntivo, prima della convocazione del Consiglio di amministrazione.

Per risolvere tale questione il Ministero dell'Industria si richiama alle norme del codice civile (in particolare all'art. 2432); il Ministero del Tesoro, invece, ritenendo di non poter trarre una precisa disciplina dalle norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 15 dicembre 1962, n. 1670, così come modificato dalla legge 1 luglio 1966 n. 507, nonchè dallo Statuto dell'ENEL approvato con decreto del Presidente della Repubblica 21 dicembre 1965, n. 1720, fa riferimento, per acquisire orientamenti interpretativi, ai compiti che normalmente sono attribuiti all'organo di controllo interno di un ente pubblico, nonchè al rapporto interorganico che lega tale organo a quello deliberante dell'Ente.

La Sezione ritiene di dover fare riferimento sia alle norme del codice civile applicabili ai revisori dell'ENEL, salvo che norme particolari dispongano diversamente, sia alle norme che disciplinano le funzioni del Collegio dei revisori degli enti pubblici, poichè l'ENEL, quale ente pubblico, ha una struttura interna e collegamenti funzionali con le Autorità vigilanti analoghi a quelli degli altri enti pubblici.

a) A norma dell'articolo 2432, primo comma, codice civile, il bilancio consuntivo, corredato della relazione e degli allegati, è comunicato dagli amministratori al Collegio sindacale almeno trenta giorni prima di quello fissato per l'assemblea dei soci. Il Collegio sindacale (artt. 2403, primo comma, 2425 e 2432, secondo comma, cod. civ.) accerta la corrispondenza del progetto di bilancio e del conto perdite e profitti con le scritture contabili, nonchè l'osservanza delle norme sulle valutazioni del patrimonio sociale, riferisce all'assemblea sui risultati della gestione formulando le proprie osservazioni e proposte in ordine alla delibera da adottare.

Considerando tali norme si pone in evidenza che:

il Collegio dei sindaci esamina e predispone la propria relazione sul bilancio da sottoporre all'assemblea dei soci. Questa può deliberare il bilancio senza apportare modifiche all'atto, ma può modificarlo, anche tenendo conto delle osservazioni e proposte del Collegio dei sindaci.

Il Collegio dei sindaci, formulando proposte e osservazioni sul bilancio, contribuisce alla adozione della delibera e, quindi, alla formazione di tale atto conclusivo e riassuntivo della gestione.

b) Per gli enti pubblici, di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, il procedimento di formazione del bilancio consuntivo, è regolato dal-

l'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 18 dicembre 1979, n. 696, il quale, al secondo comma, stabilisce:

« Lo schema di conto consuntivo unitamente alla relazione illustrativa del presidente ed agli allegati è sottoposto almeno 15 giorni prima del termine di cui all'ultimo comma (cioè entro il mese di aprile successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario) all'esame dell'organo interno di controllo, che redige apposita relazione da allegare al predetto schema... ».

L'ultimo comma del citato articolo 32 dispone poi che « il conto consuntivo deliberato entro il 30 aprile dal Consiglio di amministrazione è trasmesso entro dieci giorni dalla data della delibera al Ministero vigilante e al Ministero del Tesoro, unitamente alla relazione amministrativa e dell'organo interno di controllo ».

Il conto consuntivo è trasmesso al Ministero vigilante per l'approvazione, come ricorda l'articolo 30 IV comma, della legge n. 70 del 1975, secondo cui « restano ferme le norme in vigore sull'approvazione dei bilanci da parte dei Ministeri vigilanti ».

c) Dall'esame delle norme che regolano la formazione del bilancio delle società private e del conto consuntivo degli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975, emerge che:

nelle società private l'assemblea dei soci è l'organo deliberante legittimato a concludere l'*iter* formativo del bilancio ed è l'organo che attraverso il bilancio dichiara per i terzi i risultati della gestione;

negli enti pubblici di cui alla legge n. 70 del 1975 il Consiglio di amministrazione è l'organo che « delibera » il conto consuntivo;

il Collegio dei sindaci redige la relazione sul bilancio (in realtà non essendo definitivo è uno schema di bilancio) che viene sottoposto alla delibera dell'assemblea dei soci; analogamente negli enti pubblici sopraindicati il collegio dei revisori « redige apposita relazione (art. 32 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979) da allegare al predetto schema »;

il conto consuntivo degli enti pubblici unitamente alla relazione amministrativa dell'organo interno di controllo, è trasmesso per l'approvazione al Ministero vigilante e al Ministero del Tesoro.

d) Con riferimento all'ENEL occorre rilevare, anzitutto, che, è improprio il riferimento fatto dal Ministero dell'Industria e commercio all'articolo 2432 del codice civile, per affermare una analogia tra l'assemblea dei soci che approva il bilancio consuntivo della società e il Ministro dell'Industria e del Tesoro che altresì approvano il bilancio consuntivo dell'ENEL.

Il termine « approvazione » nel codice civile non è usato nel senso tecnico e proprio del diritto privato. Nel suo esatto concetto, l'approvazione nel campo civilistico si riferisce a un negozio giuridico altrui ed è previsto in alcune ipotesi nelle quali il negozio giuridico è destinato a operare effetti nella sfera giuridica del terzo. Sicchè impropriamente il codice civile qualifica come « approvazione » l'atto col quale l'assemblea dei soci delibera il bilancio.

Difatti il bilancio redatto dagli amministratori (art. 2423 cod. civ.) è un atto interno della istituzione, e diventa l'atto della Società una volta che sia deliberato dall'assemblea dei soci, nella pienezza dei poteri che tale organo ha di valutazione degli interessi della società e della politica gestionale da seguire.

Le norme sul procedimento di formazione del bilancio consuntivo degli enti pubblici usano più propriamente il termine « deliberare ».

L'articolo 32 citato, ultimo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979 stabilisce che il conto consuntivo è « deliberato » dal Consiglio di amministrazione ed è trasmesso per l'approvazione al Ministero che esercita la vigilanza; altresì l'articolo 6 dello Statuto dell'ENEL dispone che il Consiglio di amministrazione « delibera » il bilancio consuntivo e lo presenta per l'approvazione al Ministro per l'Industria.

Nella fattispecie pubblicistica l'approvazione costituisce una fase successiva alla formazione dell'atto e si inquadra nel sistema del controllo, quale requisito di efficacia dell'atto, essendo, nel suo contenuto concettuale, l'atto mediante il quale l'Autorità governativa esprime nell'esercizio di una funzione di controllo un giudizio favorevole circa la legittimità e l'opportunità di un atto giuridico, compiuto da altre Autorità, consentendo così che questo possa spiegare i suoi effetti, rimasti sospesi in attesa dell'esito positivo del controllo.

Sicchè, per quanto concerne il bilancio consuntivo, la funzione dell'Assemblea dei soci delle società è analoga a quella attribuita al Consiglio di amministrazione dell'ente pubblico: entrambi deliberano il bilancio con il potere di modificare il contenuto dell'atto redatto dagli amministratori.

Diversa, invece, è la funzione attribuita al Ministro per l'Industria e il commercio ed al Ministro per il Tesoro, i quali sono chiamati ad accertare se il bilancio consuntivo, quale atto autonomo e definitivo, ed emanazione di altra Autorità, sia conforme o no alle norme dell'ordinamento giuridico e a determinati criteri e programmi prestabiliti, ma non possono modificarlo e sostituirlo con altro atto.

Da ciò consegue che, come il Collegio dei sindaci riferisce all'assemblea dei soci e contribuisce con le sue osservazioni e proposte alla formazione del bilancio, così negli enti pubblici, compreso l'ENEL, il Collegio dei revisori redige la relazione sullo schema di bilancio consuntivo predisposto dall'amministrazione, partecipando così alla formazione dell'atto e contribuendo alla adozione delle deliberazioni.

Nè è dato rilevare, nelle specifiche norme riguardanti il Collegio dei revisori dell'ENEL, alcuna deroga al procedimento di formazione del bilancio consuntivo, e un collegamento strutturale e funzionale diverso da quello proprio esistente tra l'organo di controllo interno e gli altri Organi preposti alla gestione degli enti pubblici, anche se economici.

L'articolo 12, terzo comma, dello Statuto dell'ENEL, stabilisce che il Direttore generale « presenta annualmente al Consiglio la propria relazione sull'esercizio e predispone lo schema di bilancio ».

Tale norma è analoga a quella (art. 32 del decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979) per gli enti pubblici non economici, di cui alla legge n. 70 del 1975, poichè attribuisce al Presidente dell'Ente, anzichè al Direttore generale, il compito di redigere lo schema di bilancio consuntivo.

A norma dell'articolo 6 dello Statuto dell'ENEL il Consiglio di amministrazione, quale organo preposto alla gestione dell'ente, delibera il bilancio consuntivo e lo presenta al Ministro per l'Industria e commercio, « accompagnandolo con una sua relazione e con quella del Collegio dei revisori ».

La formula usata è del tutto analoga a quella dell'articolo 32 citato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979, per gli enti pubblici non economici, il quale dispone, come si è detto, che il conto consuntivo deliberato dal Consiglio di amministrazione è trasmesso al Ministero vigilante e al Ministero del Tesoro « unitamente alla relazione amministrativa e dell'organo interno di controllo ».

Appare evidente che con la locuzione usata dall'articolo 6 dello Statuto — « accompagnandolo con una sua relazione e con quella del Collegio dei revisori » — la norma si è limitata soltanto a prescrivere che il bilancio consuntivo deve essere corredato delle due relazioni, e da essa non può trarsi argomento valido per sostenere, con arbitraria illazione, che la relazione del Collegio dei revisori deve essere redatta dopo la delibera del Consiglio di amministrazione, modificando così le funzioni istituzionali e la collocazione del Collegio dei revisori nell'ambito dell'Ente.

Nè, dalla norma dell'articolo 10, terzo comma dello Statuto, secondo cui il Collegio dei revisori « riferisce sull'azione di controllo al Ministro per l'Industria e il commercio e al Ministro per il Tesoro », può dedursi che la relazione del Collegio dei revisori è preordinata all'esercizio del potere di approvazione del Ministro per l'Industria di concerto con quello per il Tesoro.

Tenuto conto della posizione del Collegio dei revisori, quale organo interno di controllo, la cui funzione istituzionale ed essenziale è anzitutto quella di assicurare la regolare gestione dell'Ente operante all'interno dell'Ente in rapporto con gli Organi di gestione, la norma sopraindicata non può avere un contenuto diverso da quella che la formula esprime, limitata a prescrivere l'obbligo del Collegio dei revisori di riferire all'Autorità governativa di vigilanza i risultati del controllo eseguito, e ciò nel corso dell'anno. Difatti, e ciò è sintomatico, proprio la relazione sul bilancio consuntivo, che riassume il risultato del controllo eseguito non è trasmessa « direttamente » al Ministro per l'Industria e il commercio ma dal Presidente dell'ENEL unitamente al bilancio consuntivo e alla relazione dell'amministrazione; e ciò analogamente a quanto è prescritto per tutti gli enti pubblici sottoposti alla vigilanza dell'Autorità governativa.

Come chiaramente ha osservato il rappresentante del Ministero del Tesoro, Ragioneria generale dello Stato, in merito alle attribuzioni del Collegio dei revisori dell'ENEL, tale organo di controllo interno

« viene inquadrato nella interconnessione operativa funzionale nei confronti degli altri Organi, onde porre l'intero sistema dell'ente in grado di operare nella massima efficienza e in particolare far sì che il Consiglio di amministrazione, chiamato a deliberare il conto consuntivo che è il documento più significativo della gestione, sia debitamente informato delle valutazioni di competenza dell'Organo di controllo interno, e ciò al fine di essere posto in grado di valutare la conformità degli atti di gestione alle direttive impartite ».

Sarebbe illogico che, dopo avere esercitato nel corso dell'anno il controllo sulla gestione dell'ENEL, il Collegio dei revisori possa sottrarsi, contrariamente a quanto è previsto per il Collegio sindacale delle società e per i collegi dei revisori degli enti pubblici, all'obbligo di riferire, in sede di deliberazione del bilancio, sui criteri di valutazione dei beni, sulla impostazione dei ratei e risconti, sugli ammortamenti, sulla rispondenza delle poste di bilancio con le scritture contabili, sulla regolarità della gestione, sul rispetto dei programmi pre-stabiliti, sulla esattezza dei risultati esposti della gestione, e conclusivamente formulare le proposte all'Organo deliberante.

Peraltro è agevole osservare che se, per ipotesi, la relazione del Collegio dei revisori dell'ENEL fosse redatta dopo la delibera del Consiglio di amministrazione, e contenesse critiche sul contenuto e osservazioni contrarie all'approvazione del bilancio consuntivo, il Presidente dell'Ente avrebbe l'interesse (e anche l'obbligo) di riconvocare il Consiglio di amministrazione per consentire ai membri di tale organo di prendere conoscenza delle osservazioni dell'organo di controllo interno e di modificare eventualmente il bilancio consuntivo già deliberato, prima di trasmetterlo agli Organi governativi di vigilanza.

Nè, infine, vale richiamare la norma dell'articolo 10, secondo comma, dello Statuto che attribuisce al Collegio dei revisori dell'ENEL il compito di attestare la veridicità del bilancio consuntivo, per affermare che tale attestazione « non può essere resa sulla base dello schema di bilancio predisposto dal Direttore generale, tanto più che tale schema può essere modificato ».

Tale obiezione, ovviamente può essere riferita non solo al Collegio dei revisori dell'ENEL, ma anche al Collegio dei sindaci delle società private e ai Collegi dei revisori degli altri enti pubblici.

Come si è detto sopra, secondo le norme del codice civile che stabiliscono i doveri del Collegio dei sindaci e il procedimento di formazione del bilancio consuntivo (artt. 2403 e 2432), il Collegio dei sindaci deve redigere la relazione su un atto non definitivo (cioè su un atto da deliberare e suscettibile di modifiche), e ciononostante su tale schema deve accertare « la corrispondenza del bilancio e del conto perdite e profitti alle risultanze dei libri e delle scritture contabili »; analogamente il Collegio dei revisori degli enti pubblici (art. 32, secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 696 del 1979) « redige apposita relazione che deve essere allegata allo schema di conto consuntivo », che deve contenere « fra l'altro l'attestazione circa la corrispondenza delle risultanze con le scritture contabili ».

Il legislatore nel disciplinare il procedimento di formazione del bilancio ha considerato da una parte l'esigenza primordiale e irrinunciabile del funzionamento degli organi, esigenza che richiede anzitutto che il massimo organo deliberante (assemblea dei soci e consiglio di amministrazione negli enti pubblici) possa deliberare con piena conoscenza delle osservazioni e proposte dell'organo interno di controllo, e dall'altra l'eventualità che lo schema di bilancio possa essere modificato in sede di delibera. Tale eventualità, che peraltro è del tutto eccezionale, non costituisce un impedimento alla funzione di certificazione del bilancio nè conseguentemente può far sorgere il dubbio che, per risolvere tale problema pratico di agevole soluzione, possa l'interprete attribuire alla norma sopraindicata una portata precettiva tale da sconvolgere la totalità del sistema disciplinato con norme coerenti e razionali, comprendenti, oltre che la funzione dei revisori, il procedimento di formazione del bilancio consuntivo, i rapporti funzionali fra gli Organi interni dell'Ente e il rapporto con l'Autorità governativa di vigilanza.

È ovvio che se l'organo deliberante dovesse apportare modifiche allo schema di bilancio, correlativamente anche la relazione dell'organo di controllo potrebbe essere modificata. E, ad esempio, se una critica dell'Organo di controllo ad una posta di bilancio fosse accolta dall'organo deliberante la modifica al bilancio comporterebbe anche la modifica alla relazione del Collegio dei revisori, non essendovi più alcuna ragione per mantenere nella relazione una osservazione accolta.

Da quanto sopraesposto circa le norme specifiche riguardanti il Collegio dei revisori dell'ENEL può pacificamente affermarsi che tali norme non sono derogative di quelle contenute nel codice civile sul collegio dei sindaci delle società private e sono analoghe a quelle che regolano le funzioni istituzionali dell'organo interno di controllo degli enti pubblici non territoriali, di cui alla legge n. 70 del 1975.

II - Relativamente alla seconda questione sottoposta all'esame della Sezione, e cioè se la verifica di cassa possa essere effettuata individualmente da singoli revisori, va osservato preliminarmente che secondo le norme del codice civile (art. 2403 e seguenti) il Collegio dei sindaci, essendo un organo collegiale, svolge di regola le proprie funzioni collegialmente.

L'unica norma che prevede la possibilità dell'esercizio di una attività sindacatoria individuale è contenuta nell'articolo 2403, terzo comma, il quale dispone che: « i sindaci possono in qualsiasi momento, procedere, anche individualmente, ad atti di ispezione e di controllo ».

L'altra norma che riguarda individualmente il sindaco attiene (art. 2404) all'obbligo di partecipazione alle riunioni del collegio, con la previsione della decadenza in caso di ripetuta assenza; con ciò confermando il carattere collegiale dello svolgimento delle funzioni sindacali.

Pertanto, non può escludersi che il singolo revisore possa procedere ad atti di ispezione e di controllo, ma tale ipotesi va considerata come eccezionale e derogativa, e non può elevarsi a sistema, nel senso che il Collegio ritenga di avere assolto ai propri obblighi attraverso l'attività dei singoli sindaci.

Il Ministero dell'Industria ritiene che la verifica di cassa effettuata da un singolo revisore, non abbia di per sè « efficacia autonoma » ma abbia carattere preparatorio della successiva delibera dell'intero Collegio, che verrebbe adottata « dopo attenta valutazione delle risultanze delle visite individuali ». Di contrario avviso si è manifestato il Ministero del Tesoro secondo cui « è impropria l'approvazione da parte di tutti i componenti del Collegio del verbale di verifica di cassa, effettuata da uno dei membri, poichè i componenti del Collegio possono semmai prendere semplicemente atto dell'incarico delegato ».

Nel condividere l'avviso espresso dal Ministero del Tesoro, la Sezione rileva che il codice civile (art. 2403, secondo comma) per la verifica di cassa ha posto una specifica disciplina, distinta da quella generica riguardante gli atti di ispezione e di controllo.

Nell'osservanza di tale disciplina il Collegio dei revisori (e non il singolo revisore) deve effettuare « almeno ogni trimestre » l'accertamento della consistenza di cassa e dei valori. Pertanto, in disparte ogni dubbio sulla legittimità della verifica di cassa espletata dal singolo revisore, — questione questa non sottoposta specificamente all'esame della Sezione — è certo che tale verifica non può essere effettuata per delega del Collegio dei revisori e, conseguentemente, tal Organo non può ritenersi esente dall'obbligo di procedere collegialmente alla verifica di cassa trimestrale, come prescritto dal codice.

I membri del Collegio dei revisori dell'ENEL ritengono che l'obbligo delle verifiche trimestrali della cassa riguardi tutte le 668 casse esistenti nell'organizzazione centrale e periferica dell'ENEL. Se così fosse, dovrebbe riconoscersi che un simile obbligo non sarebbe possibile assolvere. Ma l'obbligo tassativo prescritto dal codice (art. 2403, secondo comma) si riferisce alla cassa della sede centrale, prescindendo dall'importanza che essa possa assumere rispetto alle altre casse periferiche, che possono venire assoggettate a verifica in occasione delle ispezioni amministrativo-contabili nei vari Compartimenti e altri uffici periferici.

Non va sottaciuto che nel 1981, come risulta dagli atti, il Collegio dei revisori non ha effettuato alcuna verifica collegiale della cassa della sede centrale dell'ENEL ed una sola verifica individuale è stata effettuata il 9 marzo 1981; nel 1982, alla data odierna, risultano espletate due verifiche individuali di cassa nella sede centrale, una il 31 marzo 1982 e l'altra il 28 settembre 1982.

In occasione delle visite ispettive di singoli revisori sono state effettuate n. 11 nel 1981 e n. 8 nel 1982 verifiche di cassa in sedi periferiche. Non può dirsi, quindi, che l'esistenza di n. 668 casse dell'ENEL e la necessità di controllarle tutte almeno una volta l'anno, abbia impedito la verifica di cassa della Sede centrale nel rispetto delle norme che impongono almeno una verifica trimestrale.

Va chiarito altresì, in disparte la considerazione che delle 668 casse circa due terzi hanno movimento di solo denaro limitato agli incassi e ai versamenti giornalieri, che l'accertamento dei valori delle casse degli uffici periferici è soltanto eventuale, poichè è effettuato solo in occasione di ispezioni.

P.Q.M.

Dichiara non conforme a legge la delibera del bilancio consuntivo adottata il 30 aprile 1982 dal Consiglio di amministrazione dell'ENEL, e correlativamente afferma l'obbligo del Collegio dei revisori di redigere la relazione sullo schema di bilancio predisposto dal Direttore generale, da allegare al predetto schema per la delibera del Consiglio di amministrazione;

dichiara altresì non conforme a legge il comportamento omissivo del Collegio dei revisori per non avere provveduto collegialmente, almeno ogni trimestre, alle verifiche della cassa della sede centrale.

Ordina che copia della presente determinazione sia comunicata al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Ministro per l'Industria e il commercio e al Ministro per il Tesoro, al Presidente dell'Ente nazionale per l'energia elettrica (ENEL) ed anche ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

IL RELATORE

(*F.to Terranova*)

IL PRESIDENTE

(*F.to Colabucci*)