

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4386

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BELLOCCHIO, UMIDI SALA, DI PIETRO, ROMANI, AULETA,
BRUZZANI, MONELLO, PASCOLAT, PELLICANI, POLIDORI,
SERRA, TRABACCHI**

Presentata il 30 novembre 1989

Nuove norme in materia di controllo contabile e certificazione dei bilanci delle società e modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136

ONOREVOLI COLLEGHI! — La certificazione legale dei bilanci — un istituto civilistico da tempo acquisito e consolidato in Paesi di più antica « civiltà » societaria — è giunta da noi soltanto nel 1975, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 136, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 216 del 1974, istitutiva della CONSOB.

Abbiamo così goduto del vantaggio di poter usufruire dell'altrui esperienza; ne è nata infatti una normativa il cui impianto è ancor oggi considerato in gran parte soddisfacente, ma la cui applicazione si limita, nella stesura originaria, alle sole società con azioni quotate in borsa.

Ciò era in quel momento coerente con il richiamato « traino » offerto dalla legge n. 216, ma si è ben presto palesato riduttivo rispetto alle reali necessità di verifica standardizzata e indipendente dei bilanci aziendali ai fini della tutela del mercato e degli investitori.

È stato così che, ancor prima che la certificazione delle società quotate avesse effettivo vigore con l'esercizio 1981, il meccanismo del controllo pubblicistico dei bilanci era stato già esteso a due interi comparti:

a) le imprese controllate dagli enti di gestione delle partecipazioni statali o da loro finanziarie (legge 12 agosto 1977, n. 675);

b) le imprese autorizzate all'esercizio delle assicurazioni private contro i danni (legge 10 giugno 1978, n. 295).

Tra il 1981 e oggi, la certificazione legale è stata ulteriormente imposta ad altre categorie:

c) le imprese editrici (legge 5 agosto 1981, n. 416);

d) le società di gestione dei fondi comuni di investimento mobiliare (legge 23 marzo 1983, n. 77);

e) le imprese autorizzate all'esercizio delle assicurazioni sulla vita (legge 22 ottobre 1986, n. 742).

La certificazione è inoltre imposta a tutti i soggetti che effettuano sollecitazioni del pubblico risparmio in qualsiasi forma, a fini di gestione o meno, con provvedimento della CONSOB del 14 novembre 1984 emanato ai sensi della richiamata legge 23 marzo 1983, n. 77.

Dunque, praticamente tutti gli operatori del mercato finanziario inteso in senso allargato — vale a dire: compagnie di assicurazione, fondi comuni di investimento (che sono l'unico intermediario non bancario sino ad ora tipizzato) e raccoglitori del pubblico risparmio in generale — sono assoggettati all'onere del controllo pubblicistico dei bilanci.

Considerato che analogo obbligo viene previsto anche per le istituende società di intermediazione mobiliare, ad esso verrebbe a sfuggire, nella sua quasi totalità, soltanto il più tradizionale, consolidato e « fiduciario » fra tutti i protagonisti del mercato finanziario: la banca.

Infatti unicamente gli enti creditizi quotati nella borsa o nel mercato ristretto (ma sono in tutto meno di 50 su un totale di 1.200) sono, in quanto tali, certificati in base alle vigenti disposizioni.

Sembra superfluo spendere ulteriori parole per sottolineare la fondamentale della revisione del bilancio, condotta secondo procedure consolidate e standardizzate e sotto il controllo pubblico (nel caso italiano, della CONSOB), ai fini dell'affidabilità delle risultanze contabili a

costituire il parametro per l'accettazione e la valorizzazione dei titoli mobiliari rappresentativi del capitale dell'impresa.

È ben noto che il rilascio della relazione di certificazione non è sufficiente a rappresentare, di per sé solo, condizione assoluta di validità del bilancio.

Ma nel caso degli enti creditizi — quando la certificazione si coniughi con l'esistenza, all'interno della banca interessata, di quegli adeguati sistemi di controllo interno che la vigilanza creditizia ha sempre sollecitato (ed ora tanto più, dopo il « giallo » della BNL-Atlanta) —, essa consente un valido affidamento di veridicità.

L'articolo 1 della presente proposta di legge configura per l'appunto l'estensione dell'obbligo della certificazione legale dei bilanci anche a tutti gli enti creditizi non quotati in borsa, consentendo un adeguato termine temporale per l'applicazione.

Contemporaneamente conferisce alla Banca d'Italia un ruolo parallelo alla CONSOB in connessione con due momenti particolarmente delicati della vita societaria di tutti gli enti creditizi (quotati e non quotati):

1) la richiesta della revoca anticipata per « giusta causa » dell'incarico affidato ad una società di certificazione;

2) l'impugnazione della delibera assembleare ad opera degli organi di vigilanza.

L'articolo 2 affronta un altro problema fondamentale e di generale portata, che era presente in forma ancora embrionale al momento dell'emanazione del decreto presidenziale n. 136 del 1975, ma che si è andato progressivamente e considerevolmente acuendo in questo quindicennio: la nascita e l'espansione dei gruppi societari.

La normativa originaria (articolo 2, quarto comma) si limitava a disporre la rotazione almeno novennale — ossia al termine di un ciclo di tre consecutivi incarichi triennali — del certificatore da parte di ciascuna società soggetta a revisione pubblicistica; e ciò, indipendentemente dall'eventuale appartenenza di quest'ultima a un gruppo.

Nei fatti — e con tanto maggiore coerenza nell'attuale momento, in cui sta per verificarsi la prima rotazione annuale degli incarichi inizialmente affidati nel 1981 — si sta diffusamente verificando una negativa prassi di « scambio » dei certificatori fra le diverse società appartenenti ad un medesimo gruppo, con la conseguenza di un sostanziale aggiramento delle cautele allora giustamente imposte al fine di ridurre i rischi di « connivenze » fra certificatori e certificati.

Si stabilisce in questa sede, pertanto, che la rotazione deve intendersi fra gruppi societari, fornendo di questi ultimi una definizione in linea con la normativa *antitrust* in corso di elaborazione parlamentare.

In tal modo verrà fornito rimedio legale ad un malcostume che la stessa CONSOB, nella recente comunicazione del 13 giugno 1989, ha definito di « elusione dello spirito della disposizione » (del 1975).

Contemporaneamente, con una innovazione collaterale rispetto alla precedente ma anch'essa di sicura significatività, si affronta e si risolve un altro fenomeno verificatosi nei tempi più recenti, vale a dire quello degli effetti delle fusioni fra le società di certificazione iscritte all'albo speciale tenuto dalla CONSOB.

Per porre termine secondo equità alle diatribe in corso sugli effetti delle pre-

dette fusioni ai fini della rotazione degli incarichi, si stabilisce che qualsiasi operazione di fusione o di incorporazione salvaguarda la continuità (e quindi la computabilità in termini di rotazione) degli incarichi precedentemente conferiti ai certificatori fusi o incorporati.

I due effetti succitati (estensione della certificazione legale a tutte le banche e maggiore rigore nella rotazione novennale degli incarichi) trascinano la necessità di un congruo ampliamento delle caratteristiche tipiche delle società abilitate alla certificazione legale dei bilanci.

Per tale motivo, l'articolo 3 dispone che soci bancari possano esserne — oltre agli attuali istituti di credito di diritto pubblico, banche di interesse nazionale e istituti di credito speciale ad operatività nazionale — tutti gli enti creditizi aventi determinata dimensione (assumendo il patrimonio minimo di 200 miliardi di lire, se ne avrebbero oggi circa una sessantina).

Unitamente a raggiungere lo scopo pratico di adeguare l'offerta alla prevista domanda, si viene per tale via anche a sanare una discussa disparità di trattamento fra categorie giuridiche di enti creditizi, indiziabile fra l'altro di incompatibilità con i requisiti necessari del nascente « spazio bancario unico » comunitario.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Enti creditizi).

1. Le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, concernente il controllo contabile e la certificazione dei bilanci delle società per azioni quotate in borsa, come modificato dalla presente legge, sono estese agli enti creditizi non quotati in borsa, a decorrere dal secondo esercizio successivo a quello in corso alla data dell'entrata in vigore della presente legge.

2. Quando il controllo contabile e la certificazione del bilancio sono applicati ad un ente creditizio:

a) la facoltà della Commissione nazionale per le società e la borsa di cui al settimo comma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, è esercitata previo parere della Banca d'Italia;

b) l'impugnazione di cui al secondo comma dell'articolo 6 del medesimo decreto può essere proposta, oltre che dalla Commissione nazionale per le società e la borsa, anche dalla Banca d'Italia.

ART. 2.

(Rotazione degli incarichi).

1. Il quarto comma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, è sostituito dal seguente:

« L'incarico ha la durata di tre esercizi e può essere rinnovato per non più di due volte; la società che lo ha conferito od altra società del medesimo gruppo possono rinnovare l'incarico alla stessa società di revisione solo dopo il decorso di cinque esercizi ».

2. Dopo il quarto comma del medesimo articolo 2 sono aggiunti i seguenti:

« Ai fini del comma precedente, si considera come stessa società di revisione anche la società nella quale l'originaria società di revisione sia confluita per fusione o per incorporazione.

Ai fini del quarto comma si considera esistere il gruppo quando uno o più soggetti in posizione di controllo di almeno un'impresa ovvero una o più imprese abbiano acquisito direttamente o indirettamente, sia mediante acquisto di azioni o di elementi del patrimonio, sia mediante contratto o qualsiasi altro mezzo, il controllo di una o più società ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile.

Si presume l'esistenza di un gruppo altresì quando la maggioranza degli amministratori di una società sia costituita da amministratori o dirigenti di un'impresa ovvero di altre imprese da quest'ultima controllate o a quest'ultima collegate ».

3. Le disposizioni del presente articolo entrano in vigore nel terzo esercizio successivo a quello in corso alla data dell'entrata in vigore della presente legge.

ART. 3.

(Albo speciale delle società di revisione).

1. Il numero 5) del secondo comma dell'articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1975, n. 136, è sostituito dal seguente:

« 5) per le società a responsabilità limitata o per azioni il capitale sociale non può essere inferiore a lire 2 miliardi e i soci possono essere soltanto enti creditizi con patrimonio netto, risultante nell'ultimo bilancio regolarmente approvato, non inferiore a lire 250 miliardi ».