

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

N. 1519

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri

(DE MITA)

e dal Ministro per il Coordinamento delle Politiche Comunitarie

(LA PERGOLA)

di concerto col Ministro degli Affari Esteri

(ANDREOTTI)

col Ministro di Grazia e Giustizia

(VASSALLI)

col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica

(FANFANI)

col Ministro del Tesoro

(AMATO)

col Ministro delle Finanze

(COLOMBO)

col Ministro dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato

(BATTAGLIA)

e col Ministro delle Partecipazioni Statali

(FRACANZANI)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 GENNAIO 1989

**Delega al Governo per l'attuazione di direttive comunitarie
in materia societaria**

ONOREVOLI SENATORI. - 1. I decreti delegati che il Governo ha emanato nella prima parte del corrente anno sulla base dei poteri conferitigli dalla legge 16 aprile 1987, n. 183, per recepire all'incirca cento direttive comunitarie rimaste inattuato, non sono stati purtroppo sufficienti a smaltire il consistente arretrato di direttive CEE che tuttora attendono di essere recepite nell'ordinamento interno.

La necessità di ripianare questo passivo nei nostri rapporti con la Comunità europea è divenuta tanto più urgente dopo che, con l'Atto unico europeo, ci si propone di fare quel grande balzo in avanti nel processo di integrazione europea che sarà il Mercato interno da attuare entro il 1992.

L'attuazione del Mercato interno richiederà, secondo il programma della Commissione, l'emanazione di circa trecento direttive, il cui recepimento da parte dei Paesi membri non può non comportare un notevole sforzo di produzione normativa in tempi abbastanza ristretti.

È impegno programmatico del Governo stabilire una vera e propria inversione di tendenza rispetto ai nostri tradizionali ritardi ed inadempienze, in modo da presentarci con le carte in regola alla scadenza del 1992.

Per raggiungere questo scopo e rendere fluido e spedito il processo di adattamento dell'ordinamento interno alle normative comunitarie, è stato presentato il disegno di legge «Norme generali sulle procedure per l'esecuzione degli obblighi comunitari», attualmente all'esame del Senato (atto Senato n. 835). La legge comunitaria annuale, che questo disegno di legge prevede, dovrà servire a garantire l'adempimento tempestivo delle direttive di recentissima o futura emanazione, mentre, per garantire efficacia a questo strumento, occorre non aggravarlo dei problemi arretrati. Per eliminare definitivamente l'arretrato delle direttive inadempite il Governo si propone di provvedere mediante particolari leggi di delega, la prima

delle quali è costituita dal presente disegno di legge.

Poichè le direttive da attuare investono settori molto diversificati e molte di esse contengono discipline di particolare rilevanza economica e sociale, è parso più opportuno ripartirle, secondo criteri di omogeneità, in diverse iniziative legislative, anzichè accorparle indiscriminatamente in un unico disegno di legge di delega, anche per consentire la formulazione di appropriati criteri e principi direttivi in relazione alle diverse esigenze poste dalle varie direttive.

Con il presente disegno di legge si richiede la delega per completare il recepimento delle direttive riferentisi al diritto delle società.

Il recepimento di queste direttive, oltre ad esserci imposto dagli obblighi che derivano dalla nostra appartenenza alla Comunità, risponde ad un'esigenza generalmente avvertita in campo economico.

L'attuale persistente difformità del nostro diritto dalle regole armonizzanti dettate dalla Comunità europea è causa di intralci allo svolgimento e allo sviluppo delle relazioni tra operatori economici nell'ambito comunitario.

2. Il testo del disegno di legge si compone di tre articoli.

L'articolo 1 contiene l'enunciazione dei criteri e principi direttivi riguardanti la delega per la ricezione delle direttive n. 78/660 del 25 luglio 1978 e n. 83/349 del 13 giugno 1983: la prima relativa ai conti annuali delle società di capitali; la seconda sui conti consolidati di insiemi di imprese legate da un rapporto di controllo ad una società madre, insiemi nei quali o l'impresa madre o quelle controllate hanno la struttura giuridica delle società di capitali.

L'articolo 2 riguarda le direttive n. 78/855 del 9 ottobre 1978 e n. 82/891 del 17 dicembre 1982, che, rispettivamente, concernono le fusioni e le scissioni, prese in considerazione dalla normativa comunitaria relativamente alle società per azioni.

L'articolo 3, infine, configura il procedimento di emanazione dei decreti legislativi da adottare nell'esercizio del potere delegato; il procedimento prescelto è quello già delineato dall'articolo 15 della legge 16 aprile 1987, n. 183.

3. L'attuale disegno di legge, riguardando un solo gruppo di direttive omogenee per materia, non ripete lo schema degli articoli 16 e seguenti della legge n. 183 del 1987, articolato sulla enunciazione di principi e criteri direttivi operanti per tutto il campo della materia oggetto di delega e di principi e criteri direttivi validi per singoli gruppi di direttive concernenti i diversi settori (agricoltura e sanità; salvaguardia della salute umana e protezione dell'ambiente). I criteri e principi direttivi sono stati per contro riferiti in modo distinto, nell'articolo 1, alla materia dei conti annuali (lettere *a*, *b*, *c* e *d*) e dei conti consolidati (lettere *e*, *f*, *g* e *h*) con l'aggiunta (lettere *i*, *l* e *m*) di criteri validi per ambedue le direttive. In considerazione del fatto che i due fenomeni della fusione e della scissione sono stati regolati dalla normativa comunitaria secondo una disciplina sostanzialmente coincidente, i principi e criteri direttivi enunciati all'articolo 2 lo sono per ambedue le materie.

Con i criteri e principi direttivi viene, fra l'altro, presa posizione sulle più importanti opzioni offerte dalle direttive per la loro attuazione negli ordinamenti interni.

4. In tema di conti annuali, principio cardine appare quello enunciato alla lettera *a*) dell'articolo 1. L'obiettivo della completezza ed analiticità dell'informazione data dal bilancio va attuato non pregiudicando il livello di chiarezza e capacità informativa assicurato dalle disposizioni già vigenti; d'altro canto, si prevede la possibilità di valersi delle semplificazioni consentite dalla direttiva per le società di minori dimensioni.

La formulazione del criterio riprende in parte il testo dell'articolo 4, lettera *b*), del disegno di legge approvato dal Senato della Repubblica nella seduta del 16 luglio 1980, in parte il contenuto di emendamenti al riguardo presentati nel corso dell'esame del disegno di legge avanti alla Camera dei deputati.

Alle lettere *b*) e *c*) dell'articolo 1 si indicano le scelte da operare in tema di

schemi dei conti annuali e di valutazione delle singole voci.

Quanto ai primi, la direttiva consente agli articoli 9 e 10 la scelta tra due schemi di conto patrimoniale (a colonne contrapposte o in forma scalare) ed agli articoli da 23 a 26 la scelta tra quattro schemi di conto economico. L'opzione per il conto patrimoniale a colonne contrapposte appare consigliata dall'essere tale schema conforme a quello già ora previsto dall'articolo 2424 del codice civile, sicchè il suo abbandono sembra non opportuno dati i modesti vantaggi informativi che offrirebbe lo schema in forma scalare. L'opzione per il conto economico con costi classificati per natura, a forma espositiva scalare, pare più idonea di quella a costi classificati per destinazione a recepire ulteriori suddivisioni di voci già presenti nella disciplina vigente ed a consentire collegamenti e correlazioni con lo stato patrimoniale. L'adozione della forma espositiva scalare è stata preferita per la sua idoneità a fornire una serie di totali parziali, di valore informativo non trascurabile. Al principale inconveniente di tale modello, che è dato dall'inidoneità ad indicare distintamente gli stanziamenti a fondi e le utilizzazioni di fondi, potrà ovviarsi con l'imporre uno specifico obbligo di informazione nell'allegato.

Come già nel testo del disegno di legge a suo tempo approvato dal Senato, è apparso doversi lasciare al Parlamento la valutazione, così rinviata a specifici provvedimenti legislativi, circa l'opportunità di consentire di volta in volta rivalutazioni degli elementi del conto patrimoniale (articolo 1, lettera *c*), in quanto richiama l'articolo 33 della direttiva. Per contro, con il criterio formulato alla lettera *d*), si consente di introdurre nei conti annuali quelle specificazioni che consentono di rendere conoscibili gli effetti dell'utilizzazione di norme fiscali comportanti svalutazioni o accantonamenti privi di giustificazione civilistica.

5. In tema di conti consolidati si è ritenuto che i criteri e principi direttivi dovessero valere anzitutto ad indicare quali tra le condizioni indicate all'articolo 1 della direttiva vadano necessariamente tenute in considerazione nel delimitare l'area del consolidamento; le condizioni prescelte sono, in conformità

del disposto dell'articolo 2359, numeri 1 e 2, del codice civile, quelle indicate alle lettere *a*) e *b*) dell'articolo 1 della direttiva, integrate dalle specificazioni contenute nell'articolo 2.

L'obbligo del consolidamento è previsto dalla direttiva (articolo 4) per il caso che l'impresa madre e tutte le sue imprese figlie abbiano la struttura di società di capitali (articolo 4.1). Identico obbligo sussiste quando anche una sola delle imprese madre o figlia abbiano tale struttura, ma gli Stati membri possono prevedere che in questo caso il consolidamento non sia necessario quante volte l'impresa madre non abbia l'indicata struttura.

Considerato che la disciplina delle società di capitali si applica nel nostro ordinamento anche alle società cooperative (articolo 2516 del codice civile) ed alle mutue assicuratrici (articolo 2547 del codice civile) e che il fenomeno di gruppi di imprese facenti capo a tali organismi presenta in Italia una notevole diffusione e rilevanza economica, altro criterio direttivo (lettera *e*) è volto ad estendere anche a tali società l'applicazione della nuova disciplina.

Quanto ai criteri riguardanti insieme le due direttive, va segnalato quello di cui alla lettera *h*), con il quale si escludono dall'ambito della disciplina attuativa gli enti creditizi o che svolgano in modo esclusivo o prevalente attività finanziaria, così avvalendosi della facoltà concessa dagli articoli 1.2. della direttiva n. 78/660 e 40.1 della direttiva n. 83/349; a regolamentare tale materia è ora sopravvenuta la direttiva n. 86/635 dell'8 dicembre 1986, il

termine della cui attuazione è fissato dall'articolo 47.1 al 31 dicembre 1990.

6. Quanto alle direttive circa le fusioni e le scissioni, c'è da osservare che, nel nostro ordinamento, il primo fenomeno riceve espressa disciplina nel codice civile e con riguardo ad ogni tipo di società avente ad oggetto l'esercizio di attività commerciale (articolo 2501 e seguenti), il secondo, non espressamente regolato, dalla giurisprudenza e dottrina è considerato consentito stante la sua sostanziale identità strutturale con quello delle fusioni. Da ciò la conseguenza che, in base all'articolo 1.1 della direttiva n. 82/891, sussiste l'obbligo comunitario di darvi attuazione, mentre l'inserzione della disciplina derivante dalle due direttive richiede d'essere attuata in modo che l'ambito di applicazione sia esteso dalle società per azioni, per cui è stata posta la normativa comunitaria, a tutte le società aventi per oggetto l'esercizio di attività commerciale.

Criterio direttivo cardine, espresso nella premessa dell'articolo 2 e poi alla lettera *c*), è quello che le opzioni consentite dalla direttiva nel senso del potersi in determinate condizioni adottare procedure semplificate vadano esercitate in modo da non diminuire le garanzie che la vigente disciplina appresta a soci e creditori delle società interessate alle operazioni di fusione e scissione.

Il criterio direttivo di cui alla lettera *b*) dell'articolo 2 costituisce esercizio della opzione in tal senso consentita dall'articolo 1.3 della direttiva n. 78/855.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti aventi forza di legge, le norme necessarie per dare attuazione alle direttive del Consiglio delle Comunità europee n. 78/660 del 25 luglio 1978 e n. 83/349 del 13 giugno 1983, esercitando le opzioni in esse previste in conformità dei seguenti principi e criteri direttivi e fissando congrui termini per l'entrata in vigore delle norme delegate nei limiti consentiti dalle due direttive:

a) realizzare l'obiettivo della completezza e analiticità dell'informazione del bilancio, con le semplificazioni consentite dalla direttiva per le società di minori dimensioni, facendo salvo il livello di chiarezza e capacità informativa assicurato dalle disposizioni vigenti;

b) adottare schemi di conti annuali corrispondenti a quelli previsti dagli articoli 9 e 23 della direttiva n. 78/660, con facoltà di utilizzare anche le previsioni dell'articolo 2, paragrafo 6, e dell'articolo 4, paragrafo 1, della stessa direttiva per il rispetto di quanto indicato alla lettera a);

c) adottare, per quanto riguarda la valutazione delle voci dei conti annuali, le regole dettate dagli articoli 31 e 42 della direttiva n. 78/660 e dall'articolo 59 della medesima direttiva, come modificato dall'articolo 45 della direttiva n. 83/349 del 13 giugno 1983, riservando a specifici interventi legislativi la disciplina dei metodi di valutazione di cui all'articolo 33;

d) assicurare, nella misura compatibile con le leggi vigenti in materia tributaria, l'autonomia dalle disposizioni tributarie di quelle dettate in attuazione della direttiva, comunque prevedendo che nel conto profitti e perdite sia indicato in quale misura la valutazione di singole voci sia stata influenza-

ta dall'applicazione della normativa tributaria;

e) prevedere e regolare la redazione di bilanci consolidati, salvaguardate le esigenze delle imprese di minori dimensioni nei limiti di quanto consentito dall'articolo 6 della direttiva n. 83/349, con riferimento alle società di capitali, alle cooperative e alle mutue assicuratrici che controllino altre imprese;

f) estendere la disciplina di cui alla lettera e) ad altri enti a carattere imprenditoriale, in relazione ai quali si presentano esigenze analoghe in rapporto alle finalità della direttiva;

g) considerare fattispecie di controllo, per gli effetti stabiliti dalla lettera f), almeno quelle in cui un'impresa dispone della maggioranza dei voti o comunque di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria di altra impresa, computando a tali fini anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persone interposte, ma non anche quelli spettanti per conto di terzi;

h) prevedere la possibilità di effettuare un consolidamento proporzionale alla partecipazione posseduta, secondo quanto previsto dall'articolo 32 della direttiva n. 83/349;

i) esonerare dalla disciplina di attuazione delle direttive sopra indicate, indipendentemente dalla loro forma giuridica, gli enti creditizi e le imprese che svolgono in via esclusiva o prevalente, anche indirettamente, attività di raccolta e collocamento di pubblico risparmio o attività finanziaria, o ad essa assimilabile, come definita dall'articolo 1 della legge 17 aprile 1986, n. 114, salvo che essa non consista nella detenzione in via esclusiva o prevalente di partecipazioni in società esercenti attività diversa da quella creditizia o finanziaria;

l) modificare la formulazione dell'articolo 2359 del codice civile, in modo da assicurarne il coordinamento con le disposizioni che individuano i casi in cui ricorre l'obbligo di redazione dei bilanci consolidati;

m) apportare le ulteriori modificazioni necessarie per il coordinato adattamento del sistema vigente alle innovazioni conseguenti all'attuazione delle direttive previste dal presente articolo.

Art. 2.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro il termine di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti aventi forza di legge, le norme necessarie per dare attuazione alle direttive del Consiglio delle Comunità europee n. 78/855 del 9 ottobre 1978 e n. 82/891 del 17 dicembre 1982, esercitando le opzioni in esse previste secondo i seguenti principi e criteri direttivi e senza in nessun caso ridurre in modo sostanziale il livello di protezione accordato dalle disposizioni vigenti ai soci e ai creditori:

a) estendere la disciplina delle fusioni e delle scissioni, con gli opportuni adattamenti, alle altre società aventi per oggetto l'esercizio di una attività commerciale e alle società cooperative;

b) escludere la partecipazione alle operazioni di fusione e di scissione di società soggette a procedure concorsuali, nonché di società in liquidazione che hanno iniziato la distribuzione dell'attivo tra i propri soci;

c) esigere che - fuori dei casi preveduti dall'articolo 24 della direttiva n. 78/855 per le fusioni e dall'articolo 10 della direttiva n. 82/891 per le scissioni - fusione e scissione siano deliberate da tutte le società che partecipano all'operazione nel rispetto degli adempimenti prescritti per le fusioni dagli articoli 9, 10 ed 11 della direttiva n. 78/855 e per le scissioni dagli articoli 7, 8 e 9 della direttiva n. 82/891;

d) apportare le ulteriori modificazioni rese necessarie per il coordinato adattamento del sistema vigente alle innovazioni conseguenti all'attuazione delle direttive previste dal presente articolo.

Art. 3.

1. I decreti legislativi adottati dal Governo a norma degli articoli 1 e 2 sono emanati dal Presidente della Repubblica, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro per il coordinamento delle politiche comunitarie, di concerto con i Ministri

degli affari esteri, di grazia e giustizia, del bilancio e della programmazione economica, del tesoro, delle finanze, dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.

2. Gli schemi di detti decreti sono preventivamente sottoposti al parere delle Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, competenti per materia, che dovranno esprimersi nel termine di quaranta giorni dalla comunicazione. Decorso tale termine, i decreti sono emanati anche in mancanza di detto parere.