



Recepimento Direttiva 2022/2464 (CSRD) in tema di rendicontazione di sostenibilità

Osservazioni sullo schema di decreto legislativo

Position Paper

17 luglio 2024



SOMMARIO

1. Premessa	2
2. Responsabilità e sanzioni (art. 10)	2
2. Attestazioni sulla conformità della rendicontazione di sostenibilità (art. 8)	5

1. Premessa

Il Consiglio dei ministri del 10 giugno ha approvato, in via preliminare, lo schema di decreto legislativo di recepimento della direttiva (UE) 2022/2464 (c.d. Corporate Sustainability Reporting Directive o CSRD), che rafforza ed estende gli obblighi in tema di reporting di sostenibilità.

Confindustria condivide l'impulso alla trasparenza, da parte delle imprese, sulle informazioni di sostenibilità, obiettivo che è alla base della CSRD e del provvedimento all'esame del Parlamento.

Al contempo, durante i lavori preparatori che lo hanno preceduto, Confindustria si è soffermata su alcune questioni di rilevante impatto per le imprese, a partire dal sistema sanzionatorio previsto per i casi di inadempimento ai nuovi obblighi di reportistica.

Alcune di queste osservazioni, condivise con altre Organizzazioni di rappresentanza, sono state tenute in considerazione. Tuttavia, residuano profili di incertezza che occorrerebbe chiarire per garantire un'attuazione equilibrata della nuova disciplina, che eviti di imporre oneri troppo gravosi per le imprese chiamate ad adeguarsi e ricercando, al contempo, misure e soluzioni operative che le supportino in questo processo.

Ciò anche in considerazione del fatto che, già in sede di prima applicazione, l'obiettivo dovrebbe essere di puntare a un'ampia diffusione di un'affidabile reportistica di sostenibilità, anche su base volontaria.

Di seguito, alcune osservazioni puntuali.

2. Responsabilità e sanzioni (art. 10)

La Bozza di decreto sottoposta a consultazione (di seguito anche: Bozza) stabiliva che le violazioni della nuova disciplina fossero punite con le sanzioni penali previste dalle norme sulle false comunicazioni sociali (articoli 2621-2622 c.c.) e con le sanzioni amministrative pecuniarie previste dalle norme sul mancato deposito presso il Registro delle imprese (articolo 2630 c.c.).

Confindustria aveva evidenziato la criticità di questa impostazione, che appiattiva la disciplina sanzionatoria su quella applicabile alle informazioni di bilancio, senza considerare le peculiarità di quelle di sostenibilità.

A differenza delle prime, infatti, queste ultime hanno una consistente matrice prospettica (non solo consuntiva) e si riferiscono a informazioni fornite da imprese della catena del

valore o non legate da rapporti di controllo (giuridicamente rilevanti), rispetto alle quali l'impresa che redige il report non ha prerogative legali di verifica.

Pertanto, nella risposta alla consultazione effettuata dal MEF, Confindustria aveva chiesto di modificare tale impianto, ritenuto sproporzionato e troppo gravoso per le imprese, anche attraverso la previsione di clausole di esclusione della punibilità per specifiche situazioni¹.

Recependo la logica di fondo di queste osservazioni, lo schema di decreto approvato dal Governo (di seguito anche: Decreto), all'articolo 10 comma 1, prevede, in capo agli amministratori della società obbligata, la responsabilità di garantire che la rendicontazione di sostenibilità sia redatta in conformità alla legge, mentre è stato opportunamente eliminato il richiamo agli articoli del Codice civile che sanzionano le false comunicazioni.

Per le società quotate viene poi previsto, al comma 2, che, in caso di inadempimento agli obblighi di reportistica, la CONSOB², nell'applicazione delle sanzioni amministrative di cui all'articolo 193 del TUF, per i primi due anni dall'entrata in vigore della nuova disciplina, debba rispettare alcuni limiti massimi di importo³.

L'interpretazione letterale del comma 1 sembrerebbe escludere, per tutte le imprese, che eventuali inadempimenti agli obblighi di reportistica possano essere soggetti alla disciplina penalistica, in quanto non più inquadrati come false comunicazioni. In base al principio di tassatività, infatti, nella materia penale il legislatore è chiamato a individuare in modo preciso la condotta vietata, per consentire di comprendere in modo inequivoco ciò che è lecito e ciò che è, invece, sanzionato.

Tuttavia, il richiamo all'articolo 193 del TUF può generare incertezza sul punto, in particolare per le società quotate. Infatti, nel citato articolo si stabilisce che le sanzioni amministrative ivi contemplate sono applicabili "salvo il fatto costituisca reato" e, secondo la nota illustrativa al Decreto, tale clausola di riserva sarebbe applicabile anche alle violazioni in materia di

¹ In particolare, la richiesta è stata di non applicare sanzioni (specie di natura penale) a: *i*) le false informazioni fornite da terzi; *ii*) la mancata indicazione di informazioni (non) fornite da parte di società non controllate e di quelle della catena del valore, che l'impresa obbligata al report non sia riuscita a ottenere e/o non sia in grado di verificare; *iii*) le informazioni relative ai piani e obiettivi futuri soggetti a mutamenti o non raggiunti.

² L'inclusione della rendicontazione di sostenibilità nella relazione finanziaria annuale, ex articolo 154-ter del TUF, determina l'attribuzione alla CONSOB del potere di verifica e sanzione per tale documento.

³ Tali sanzioni non possano superare, nel massimo, l'ammontare di euro 150.000 con riferimento alle sanzioni comminabili ai sensi dei commi 1.2. e 3 del citato articolo 193, ed euro 2.500.000 con riferimento alle sanzioni comminabili ai sensi del comma 1 del medesimo articolo 193.

rendicontazione di sostenibilità, non essendo stabilito nei criteri di delega alcun potere di modifica della normativa penalistica.

Tale ricostruzione non appare condivisibile. La Direttiva Accounting, così come modificata dalla CSRD, si limita a richiedere agli Stati membri di prevedere sanzioni applicabili alle violazioni della disciplina nazionale e di adottare tutte le misure necessarie per assicurarne l'applicazione; le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive.

Pertanto, il legislatore italiano potrebbe definire una disciplina ad hoc per punire le situazioni di inadempimento agli obblighi di reportistica sulla sostenibilità, differenziandola da quella prevista in materia contabile.

Tanto più che gli articoli 2621 e 2622 del Codice civile circoscrivono le false comunicazioni sociali alla situazione economica, patrimoniale o finanziaria della società o del gruppo al quale la stessa appartiene. Invece, come evidenziato, le informazioni sulla sostenibilità hanno caratteristiche peculiari e, ancorché inserite nella relazione sulla gestione che accompagna il bilancio, restano distinte - anche nella collocazione in una sezione dedicata - dalle informazioni sulla situazione economica, patrimoniale o finanziaria, cui si riferisce il Codice civile.

In questo contesto, Confindustria ritiene necessario scongiurare dubbi interpretativi e applicativi e, di conseguenza, chiarire che eventuali inadempimenti agli obblighi di reportistica di sostenibilità non integrano la fattispecie delle false comunicazioni sociali, peraltro in coerenza con l'impostazione fatta propria dal Governo col Decreto.

Inoltre, occorre valorizzare la scelta, compiuta sempre dal Decreto, di orientare in chiave di proporzionalità le prerogative sanzionatorie della CONSOB; al comma 4 (sempre dell'articolo 10), infatti, è previsto che, nella determinazione del tipo e dell'ammontare della sanzione amministrativa pecuniaria, l'Autorità in questione tenga conto: *i)* delle procedure adottate dall'organo amministrativo per la redazione della rendicontazione di sostenibilità; *ii)* del fatto che le violazioni derivino da informazioni provenienti da soggetti terzi, siano questi società figlie o società incluse nella catena del valore.

Si tratta di parametri di valutazione che dovrebbero valere per qualsiasi impresa che rediga (obbligatoriamente o sul piano volontario) il report di sostenibilità, visto il carattere peculiare delle relative informazioni - di cui si è già scritto. Pertanto, i criteri richiamati al comma 4 dovrebbero assurgere, attraverso un esplicito riconoscimento nell'articolo 10, a principi generali applicabili anche per le società non quotate, negli eventuali procedimenti davanti all'autorità giudiziaria.

3. Attestazioni sulla conformità della rendicontazione di sostenibilità (art. 8)

La CSRD impone il rilascio di un'attestazione di conformità del report di sostenibilità da parte di un soggetto esterno. In particolare, si prevede che il revisore legale rilasci un'attestazione - basata su un incarico di revisione limitata - sulla conformità del report con le regole di riferimento. Gli Stati membri possono consentire che l'attestazione sia rilasciata anche da un revisore diverso da quello del bilancio, così come da un prestatore indipendente di servizi di attestazione.

La Bozza attribuiva l'esercizio dell'attività di attestazione ai revisori legali, anche diversi da quelli incaricati di revisionare il bilancio, purché abilitati anche all'attività di rendicontazione di sostenibilità, senza estendere tale prerogativa ad altre categorie di soggetti indipendenti.

Pur apprezzando la scelta del Governo di consentire l'attestazione a un revisore diverso dal revisore legale del bilancio, confermata nel Decreto, considerati l'ampliamento del novero di imprese tenute a redigere il report, nonché le peculiarità del suo contenuto informativo, Confindustria ribadisce la richiesta - già espressa in risposta alla consultazione - di legittimare a rilasciare l'attestazione di conformità anche prestatori indipendenti di servizi di attestazione (come peraltro è stato fatto in Francia).

Ciò anche in considerazione del prevedibile innalzamento di costi e tempi necessari per la revisione. A questo proposito, appare utile ricordare che, nel considerando 61 della Direttiva, è proprio la Commissione a evidenziare l'intento di creare un mercato della revisione più aperto e diversificato, auspicando la possibilità, per le imprese, di accedere a una più vasta offerta di prestatori indipendenti dei servizi di attestazione della rendicontazione di sostenibilità, accreditati conformemente al Regolamento (CE) n. 765/2008.

Qualora si scegliesse di esercitare tale opzione, andrebbero al contempo definiti i principi di comportamento per questi ultimi soggetti, in linea con quanto richiesto dalla Direttiva. Pertanto, per assicurare la definizione di tale assetto regolamentare, il Decreto potrebbe rinviare l'operatività dei prestatori indipendenti - diversi dai revisori - trascorsi 12 mesi dall'entrata in vigore Decreto medesimo.