

CRISI D'IMPRESA - 11 SETTEMBRE 2025

Vigilanza sugli adeguati assetti organizzativi: qual è il ruolo del sindaco

Piero Pozzana - Dottore commercialista e revisore legale in Roma

Il sindaco è revocabile per giusta causa qualora venga meno agli obblighi di vigilanza sugli adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili della società. Ma l'attività di vigilanza non può limitarsi ad individuare e segnalare le criticità: il sindaco deve andare oltre e deve essere custode attivo dell'integrità e della funzionalità degli assetti societari. In che modo?

Una pronuncia del Tribunale di Milano del 21 luglio 2024 (Giudice est. Dott. Fascilla, Presidente Dott.ssa Simonetti) ha stabilito che il sindaco è revocabile per giusta causa ai sensi dell'[articolo 2403](#) del Codice Civile qualora venga meno agli obblighi di vigilanza sugli adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili della società. Decisione che mette in risalto la funzione del sindaco, il quale deve assumere anche un ruolo proattivo nella tutela degli interessi sociali e dei creditori e sottolinea che non deve limitarsi ad essere un mero osservatore passivo.

Il ruolo del collegio sindacale o del sindaco unico è definito dalla normativa italiana. L'[articolo 2403](#) c.c. impone all'organo di controllo il dovere di vigilare sull'osservanza della legge e dello statuto, sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e sull'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile adottato dalla società e sul suo concreto funzionamento. Vigilanza che deve essere intesa in maniera ampia includendo in essa tutta l'attività sociale. Non può limitarsi a controlli periodici finalizzati alla redazione della relazione di bilancio o a semplici controlli contabili.

Tra le diverse responsabilità a carico dell'organo amministrativo non possiamo dimenticare l'istituzione degli assetti adeguati alla natura e alle dimensioni dell'impresa, così come previsto dall'[art. 2086](#) c.c.. Il sindaco deve vigilare su tale adeguatezza e funzionalità.

Seppure il concetto di "adeguato assetto" non venga definito in maniera esplicita dal codice, utili supporti possono essere trovati dalla giurisprudenza e dalle norme di comportamento del collegio sindacale di società non quotate, emanate dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC).

La giurisprudenza maggioritaria considera l'istituzione di tali assetti un obbligo giuridico, da valutare in base alla natura e alle dimensioni dell'impresa. Quest'obbligo è di particolare importanza quando l'impresa è in equilibrio economico-finanziario, visto che è in questa condizione che si dispone delle risorse per predisporre efficaci misure preventive adatte ad intercettare la crisi o prevederla. Le scelte organizzative, sebbene debbano essere ritenute sempre discrezionali e insindacabili nel merito (secondo la business judgement rule), devono rispettare criteri di adeguatezza e ragionevolezza.

Il **sindaco**, dotato di poteri autonomi al fine di vigilare, deve esercitare questi poteri tramite attività informative e valutative che includono:

- **atti di ispezione e controllo**: può procedere in qualsiasi momento a ispezioni e controlli, anche in maniera individuale e avvalendosi di propri dipendenti e ausiliari ([Art. 2403-bis](#) c.c.);
- **richiesta di notizie** agli amministratori: può richiedere informazioni sull'andamento delle operazioni sociali o su determinati affari, anche riguardo alle società controllate. Le

informazioni devono riguardare assetti organizzativi, attività rilevanti, operazioni infragruppo e con parti correlate. È opportuno, per entrambi le parti, che le risposte siano formalizzate, ad esempio tramite verbale o pec;

- **convocazione degli organi sociali:** può convocare gli organi sociali, in particolare l'assemblea (Art. 2406 c.c.), in caso di omissione o ingiustificato ritardo da parte degli amministratori oppure, in caso in cui ravvisi fatti censurabili di rilevante gravità e vi sia urgente necessità di provvedere. In questo caso, il collegio sindacale può presentare una relazione ai soci;

- **indagine su denunce dei soci:** deve indagare sui fatti censurabili denunciati dai soci (Art. 2408 c.c.) per valutarne la fondatezza e riferirne all'assemblea. Nel caso in cui la denuncia appaia fondata e di rilevante gravità, può richiedere agli amministratori di intervenire o convocare l'assemblea;

- **denuncia al Tribunale:** può presentare denuncia al Tribunale in caso di fondato sospetto di gravi irregolarità compiute dagli amministratori (Art. 2409 c.c.), soprattutto se queste non sono superabili con rimedi endosocietari. Questa rappresenta un dovere in presenza di irregolarità gravi e attuali che possano causare un danno patrimoniale rilevante, anche potenziale. Questo strumento ha una funzione preventiva di ripristino del buon governo;

- **altre iniziative:** il sindaco deve inoltre ricorrere a ripetuti inviti a desistere da attività dannose, sollecitare la revoca di delibere illegittime, impugnare le delibere viziate, presentare ricorso al tribunale per la nomina dei liquidatori e la segnalazione all'organo amministrativo per l'avvio della composizione negoziata della crisi (Art. 25-octies ccii), nonché la domanda di liquidazione giudiziale (Art. 37 ccii).

Il sindaco oltre a dover individuare e segnalare le criticità, deve andare oltre e chiedere con fermezza agli amministratori "**azioni correttive necessarie**", non si può limitare a chiedere chiarimenti o a rimanere inerte di fronte a condotte dannose. Di pari importanza è la documentazione che deve essere aggiornata, ordinata e completa delle attività svolte, degli accertamenti eseguiti e delle eventuali richieste inviate all'organo amministrativo, inclusi i verbali delle riunioni del collegio sindacale, del Consiglio di amministrazione e dell'assemblea dei soci anche al fine di dimostrare l'attività svolta.

Leggi anche Adeguati assetti organizzativi, amministrativi e contabili: obbligo o opportunità?

Il caso del Tribunale di Milano

Il caso accennato in premessa ha riguardato una società operante nella produzione e vendita di **macchinari postali**, partecipata da una controllante francese. La società aveva adottato, in conformità all'articolo 26 del proprio statuto un assetto che prevedeva:

a) un **organo di controllo monocratico**, avente i doveri e poteri di cui agli articoli 2403 e 2403-bis e ss., cod. civ.;

b) una **società di revisione**, a cui era demandata la revisione legale dei conti.

A seguito di **anomalie contabili**, un'indagine interna ha rivelato gravi irregolarità contabili, gestionali e organizzative risalenti almeno al 2014. Tali irregolarità includevano:

- un ingegnoso incremento dei ricavi tramite contabilizzazione e fatturazione indebita di contratti di leasing inesistenti o con clienti in procedura concorsuale;

- indebite estensioni o rinnovi di contratti con clienti che avevano esercitato il recesso;

- mancata appostazione di accantonamenti per crediti di dubbia esigibilità;

- errata iscrizione di fatture da emettere e note di credito da ricevere.

Queste operazioni potevano essere imputate ad un soggetto che aveva rivestito formalmente la carica di **procuratore della società** ricorrente a partire dall'ottobre 2006 sino al marzo 2017 e

quella di amministratore delegato, senza soluzione di continuità, dal marzo 2017 sino al settembre 2022. A seguito delle risultanze dell'indagine, il socio unico aveva convocato l'assemblea dei soci fine di discutere e deliberare la proposta di revoca per giusta causa del sindaco unico della società e la proposta di approvazione dell'azione di responsabilità nei suoi confronti.

L'assemblea dei soci aveva deliberato la **revoca per giusta causa** del sindaco unico, contestandogli nello specifico:

- l'**omessa vigilanza** sui bilanci contenenti gravi irregolarità;
- la **mancata supervisione** degli assetti organizzativi, amministrativi e contabili;
- l'**assenza** di regolari **scambi informativi** con amministratori e revisori;
- il **mancato esercizio dei poteri ispettivi** anche dopo l'emersione delle criticità;
- la **violazione dei requisiti di indipendenza** per rapporti professionali con la società di revisione, in violazione dell'art. 10 del D.Lgs. n. 39/2010.

Il Tribunale di Milano ha in primis chiarito che il procedimento di approvazione della delibera di revoca (Art. 2400 c.c., comma 2) non ha natura contenziosa, bensì rientra nella **giurisdizione volontaria**, caratterizzata dall'assenza di una procedimentalizzazione espressa e dalla non idoneità dei provvedimenti conclusivi a produrre effetti di giudicato.

Il controllo giurisdizionale si limita a verificare che le contestazioni siano riferibili a violazioni degli obblighi di legge o a fatti che abbiano messo in pericolo il necessario rapporto fiduciario, e che non siano pretestuose. Il Tribunale non entra nel merito della fondatezza delle singole contestazioni, né l'approvazione della delibera comporta un implicito riconoscimento della responsabilità del sindaco revocato, che deve essere oggetto di separata azione giudiziale.

Nel caso specifico, il Tribunale ha ritenuto che le contestazioni integrassero una giusta causa di revoca, essendo riferibili a concrete violazioni dei doveri di vigilanza e non pretestuose. In particolare, è stata evidenziata l'**omessa vigilanza sull'assetto organizzativo** che aveva permesso le irregolarità contabili, l'inerzia rispetto ai poteri di controllo ex articolo 2403-bis c.c. e la mancanza di reazioni tempestive anche dopo l'emersione delle anomalie. I motivi di addebito sono stati considerati rientranti nel concetto di "giusta causa" di revoca, supportati da un'analisi approfondita di soggetti terzi, la successiva denuncia all'Autorità Giudiziaria e l'autorizzazione dell'azione di responsabilità contro amministratori, sindaco e società di revisione.

Responsabilità e danni del sindaco

Il sindaco non risponde in modo automatico per ogni fatto dannoso aziendale basato sulla mera "posizione di garanzia". La giurisprudenza richiede che egli abbia esercitato o tentato di esercitare l'intera gamma dei poteri istruttori e impeditivi previsti dalla legge.

Non è sufficiente limitarsi a chiedere chiarimenti all'organo gestorio, ma è necessario "spingersi a pretendere" le **azioni correttive**. L'onere di allegare l'**inerzia del sindaco** e provare il fatto illecito gestorio, unito a segnali d'allarme, spetta all'attore; una volta assolto tale onere, l'inerzia del sindaco integra di per sé responsabilità, a meno che egli non provi di non aver avuto nessuna possibilità di attivarsi con tutta la gamma di atti, sollecitazioni, richieste, richiami, indagini, sino alle denunce alle autorità civili e penali. Anche l'aver assunto la carica dopo che i fatti dannosi si sono verificati o le dimissioni presentate non escludono l'inadempimento se il comportamento è rimasto inerte e non sono stati adottati concreti atti per contrastare o impedire gli illeciti.

Un aspetto innovativo introdotto dal correttivo al Codice della Crisi e dell'Insolvenza (D.Lgs. 136/2024), che ha rivisitato la sezione 11 delle Norme di comportamento del CNDCEC dedicata alla vigilanza del collegio sindacale nella crisi di impresa, è che la tempestiva segnalazione scritta della sussistenza di situazioni di crisi o insolvenza all'organo amministrativo (entro 60 giorni dalla conoscenza) può comportare l'attenuazione o l'esclusione della responsabilità

prevista per il sindaco dall'Art. 2407 c.c.. Questa previsione mira a incentivare la segnalazione precoce per permettere all'impresa di agire in maniera tempestiva e mitigare le conseguenze negative.

Leggi anche Norme di comportamento dei collegi sindacali: le nuove indicazioni

Tuttavia, nonostante l'obbligo di dotarsi di adeguati assetti e la vigilanza del sindaco, la giurisprudenza mostra ancora difficoltà nel riconoscere **domande risarcitorie** basate solo sull'**inadeguatezza degli assetti organizzativi**.

Le pronunce tendono a concentrarsi sulle conseguenze più dirette di **mala gestio**, come l'**omessa liquidazione** della società a seguito di perdita di capitale o il mancato tempestivo accesso agli strumenti di risoluzione della crisi, piuttosto che sul danno autonomo derivante dalla sola inadeguatezza degli assetti.

La principale difficoltà risiede nel dimostrare il nesso causale tra la **violazione dell'obbligo di vigilanza sugli assetti** e il **danno al patrimonio sociale**. Il sindacato del giudice sulle scelte gestorie è limitato dalla business judgement rule a decisioni irragionevoli o manifestamente imprudenti, rendendo complesso contestare il merito delle scelte organizzative. Pertanto, per le azioni risarcitorie, non è sufficiente indicare la violazione di obblighi di legge, ma è necessario allegare un danno al patrimonio e un nesso causale che legghi questo alla violazione, altrimenti l'aspettativa di successo dell'azione è disattesa. Le azioni basate sull'inadeguatezza degli assetti sono state prevalentemente impiegate nel contesto delle denunce per gravi irregolarità di corretta amministrazione (Art. 2409 c.c.).

Il Tribunale, con decreto del 21 Luglio 2024, si è pronunciato indicando che l'iter per la revoca dei sindaci può essere concluso in maniera positiva con l'approvazione della delibera assembleare oggetto del ricorso visto che la società ricorrente ha rispettato le forme procedurali non emergendo situazioni di palese irragionevolezza, arbitrarietà e pretestuosità della stessa.

Qual è l'approccio proattivo richiesto al sindaco

Il Tribunale di Milano e il quadro normativo generale rafforzano il ruolo del sindaco come custode attivo dell'integrità e della funzionalità degli assetti societari.

È richiesto un approccio proattivo che comprende:

- **verificare** la presenza di un adeguato **sistema di procedure interne**;
- **controllare** l'effettiva separazione di **ruoli e responsabilità**;
- **monitorare** l'esistenza di meccanismi di **rilevazione tempestiva** delle anomalie;
- **accertare** l'adeguatezza dei **sistemi informativi aziendali**.

L'organo di controllo deve agire con diligenza professionale, intensificando le verifiche in presenza di dubbi e scambiando informazioni con altri soggetti di controllo, come il revisore legale, per l'emersione anticipata della crisi. Questo approccio è fondamentale non solo per la conformità normativa, ma per la prevenzione delle crisi d'impresa e la salvaguardia del patrimonio sociale. Il nuovo paradigma voluto dal codice della crisi sollecita un controllo costante sulla direzione stessa dell'attività d'impresa, non limitato a sporadici accessi.