



Consiglio Nazionale
dei Dottori Commercialisti
e degli Esperti Contabili

**Fondazione
Nazionale dei
Commercialisti**

CICLO DI SEMINARI

L'IMPORTANZA DEL CONTROLLO:
UNA QUESTIONE CHE RIGUARDA
SOLO I COMMERCIALISTI?

WEBINAR

I SEMINARIO - 23 SETTEMBRE 2020

IL CONTROLLO CONTABILE: IL QUADRO GIURIDICO

Sabino FORTUNATO

Ordinario di Diritto Commerciale – Università di Roma Tre



Il Testo Unico della Revisione legale dei conti: **d.lgs. n. 39/2010** e successiva modifica con il **d.lgs. n. 135/2016** (crisi Enron e crisi *subprime*, VIII direttiva bis 2006/43/CE, direttiva 2014/56/UE) e **Reg. 2014/537/UE**.

- L'ambiguità della concezione e della attuazione della «cultura del controllo»: il controllo sociale punitivo (M. Foucault, D. Garland, critica radicale al movimento di «law and Order», con rinuncia all'ideale umanistico dell'integrazione sociale e rieducazione nella società post-moderna e neoliberale); e il controllo come strumento di crescita sociale ed in economia come strumento di sviluppo delle performance aziendali.
- La pluralità di significati della nozione di controllo e la sua evoluzione linguistico-semantica (dal contre-role alla certificazione, dalla revisione al giudizio professionale – discrezionalità e scetticismo professionale).
- Progressiva separazione del controllo interno (in funzione strettamente gestoria) dal controllo esterno (in funzione di *reasonable assurance* informativa per i relativi destinatari).



1. **Semplificazione e razionalizzazione delle fonti e dei contenuti della regolamentazione**
2. **Il Registro Unico e i soggetti abilitati al controllo legale dei conti**
3. **L'indipendenza del revisore**
4. **La vigilanza pubblica e il controllo di qualità**
5. **Il mercato della revisione e i problemi di concentrazione**
6. **Il ruolo del revisore e le proposte innovative sulla relazione di revisione**



Il sistema delle fonti

Fonti pubbliche e fonti private:

Il **Testo Unico** della revisione legale dei conti (d.lgs. n. 39/2010)

- Soggetti legittimati all'esercizio dell'attività (persone fisiche e società di revisione, iscritti al Registro Unico)
- Affidamento, durata, estinzione e corrispettivo dell'incarico
- Oggetto e modalità di svolgimento dell'attività di revisione
- Sistema di vigilanza pubblica e di supervisione sull'attività di revisione
- Sanzioni civilistiche, amministrative e penali.

Il T.U. elimina le duplicazioni di disciplina già prevista dal Codice civile e dal TUF, pur con qualche residuo riferimento ai revisori in tali contesti normativi oltre che nella legge bancaria e nel Codice delle assicurazioni.

Sul piano dei **contenuti normativi** sussiste una **disciplina di diritto comune**, applicabile a tutti i revisori e a tutte le società sottoposte a revisione legale dei conti; nonché un nucleo di **disciplina speciale** per la revisione degli «enti di interesse pubblico» (art. 16 T.U.) e degli «enti sottoposti a regime intermedio» (art. 19-bis T.U.) (Riprende la precedente duplicazione)



Fonte regolamentare

Profili problematici del sistema delle fonti:

- Notevole utilizzo della **fonte regolamentare** (allo stato si contano 7 D.M. soprattutto del MEF ma in parte anche del Ministro della Giustizia: DM 144/2012 iscrizione e cancellazione da Registro Unico; DM 145/2012 Requisiti per iscrizione, contenuto informativo e pubblicità Registro; DM 146/2012 Tirocinio per l'esercizio attività di revisione legale; DM 261/2012 Revoca, dimissioni e risoluzione consensuale incarico; DM 24.09.2012 Istituzione Commissione Centrale per i Revisori contabili; DM 16/2013 Sezione revisori inattivi; DM Giustizia 63/2016 Esame idoneità professionale abilitazione all'esercizio della revisione legale)... Tendenza internazionale... Si pensi che il Dodd-Frank Act del 2010 della Riforma Obama di Wall Street rinviava ad oltre 400 provvedimenti di attuazione... Rivela l'incapacità dello Stato legislatore ad adottare decisioni in una economia globalizzata, con conseguente delega alla tecnocrazia.



Fonti private (autodisciplina vigilata): i principi di revisione

- **Tendenza all'appalto normativo ad autorità private**, che consegue al fenomeno appena segnalato. Questo appalto normativo è fondato su un principio di «autodisciplina vigilata», con il rischio ovviamente di adozione di regole su misura dei regolati, e si attua in vari ambiti:

(i) innanzitutto nell'ambito dei «principi di revisione», in sostanza le regole di comportamento che definiscono il contenuto della prestazione del revisore contabile e che offrono i parametri di misurazione della diligenza professionale cui il revisore deve attenersi nell'adempimento del proprio incarico. Anche in questo settore Autorità private internazionali hanno da tempo avviato un processo di standardizzazione delle regole di comportamento del buon revisore, che sono spesso recepite a livello nazionale. In particolare l'IFAC (*International Federation of Accountants*) ha adottato, tramite lo IAASB (*International Assurance and Auditing Standards Board*), gli ISA o principi internazionali di revisione che di recente, in vista di una loro più generalizzata applicazione, sono stati oggetto del cd. "Clarity Project" e che in questa versione "clarified" dovrebbero essere recepiti in sede comunitaria mediante un processo di *endorsement* analogo a quello degli IAS-IFRS.



(Segue)

Di fatto tale processo di recepimento in sede comunitaria non si è ancora realizzato, per cui hanno trovato attuazione le previsioni sostitutive recate dal comma 2 art. 11 T.U. secondo cui «fino all'adozione dei principi di cui al comma 1 da parte della Commissione europea, la revisione legale e' svolta in conformita' ai principi di revisione elaborati, tenendo conto dei principi di revisione internazionali, da associazioni e ordini professionali congiuntamente al Ministero dell'economia e delle finanze e alla Consob e adottati dal Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la Consob. A tal fine, il Ministero dell'economia e delle finanze sottoscrive una convenzione con gli ordini e le associazioni professionali interessati, finalizzata a definire le modalita' di elaborazione dei principi».

Ne è derivata l'adozione con determina della Ragioneria Generale dello Stato (presso il cui Dipartimento si incardano i poteri attribuiti al MEF in materia) dei principi di revisione cd. ISA Italia, risultanti dalla collaborazione con le associazioni e gli ordini professionali (l'Associazione Italiana Revisori Contabili (Assirevi), il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) e l'Istituto Nazionale Revisori Legali (INRL)) su base convenzionale, e CONSOB.



Alla determina della Ragioneria del 2014 ha fatto seguito la recente determina del 3 agosto 2020 con cui è stata adottata la versione aggiornata dei «principi di revisione ISA Italia» dal n. 200 al n. 705, preceduta dalla Introduzione ai principi e dal Glossario, che entrano in vigore per le revisioni contabili dei bilanci relativi ai periodi amministrativi che iniziano dal 1° gennaio 2020 o successivamente. A questi principi che ripercorrono quelli internazionali, si aggiungono anche due principi di revisione predisposti per adempiere a disposizioni normative e regolamentari dell'ordinamento italiano non previste dagli ISA Clarified ed aventi ad oggetto: i. le verifiche periodiche in materia di regolare tenuta della contabilità sociale (principio di revisione (SA Italia) n. 250B "Le verifiche della regolare tenuta della contabilità sociale"); ii. l'espressione, nell'ambito della relazione di revisione, del giudizio sulla coerenza delle informazioni contenute nella relazione sulla gestione e di alcune informazioni contenute nella relazione sul governo societario e gli assetti proprietari (principio di revisione (SA Italia) n. 720B "Le responsabilità del soggetto incaricato della revisione legale relativamente all'espressione del giudizio sulla coerenza"); nonché il principio internazionale sul controllo della qualità (ISQC Italia) 1, con indicazioni di proporzionalità alle dimensioni dell'impresa soggetta a revisione.



(Segue: deontologia, riservatezza, indipendenza)

(ii) Oltre che nell'ambito dei principi di revisione, l'appalto normativo ad autorità private ha modo di esprimersi con analogo meccanismo convenzionale già segnalato anche in materia di deontologia professionale (e v. il Codice etico) (art. 9 T.U.), di riservatezza e segreto professionale (art. 9-bis), di indipendenza e obiettività (art. 10, co. 12).

In definitiva, buona parte della disciplina della revisione è fondata sul principio dell'autoregolamentazione, tuttavia filtrata dal controllo delle pubbliche istituzioni. Siamo di fronte, insomma, ad un **compromesso regolamentare** che potrebbe definirsi di "autodisciplina vigilata". Tale autodisciplina, a mio avviso, non sfugge comunque all'ulteriore **verifica in sede giurisprudenziale**, poiché essa deve rispondere a principi e clausole generali (la clausola della diligenza professionale, il principio di buona fede nell'esecuzione del rapporto, il principio dell'indipendenza del revisore) oltre che a regole legali di grado superiore e la cui concreta applicazione nelle specifiche situazioni soggiace al sindacato giurisdizionale.



Registro Unico e soggetti abilitati

Il T.U. attua anche uno sforzo di razionalizzazione del sistema sul versante dei «soggetti abilitati» all'esercizio della revisione legale.

Registro unico dei revisori legali e delle società di revisione legale, non più gestito dal Ministero della Giustizia, che in verità ne aveva delegato la tenuta al CNDCEC, ma ora dal MEF, e nel quale confluiscono indistintamente revisori legali persone fisiche e società di revisione. Resta così abrogato l'Albo speciale delle società di revisione presso la Consob nonché le società di revisione autorizzate dal Ministero delle attività produttive.

Sostanziale dicotomia di disciplina fra revisori per così dire di diritto comune e revisori di diritto speciale, nel senso che questi ultimi, tali in forza di un criterio oggettivo-funzionale e cioè in quanto esercitano la revisione legale sui cd. «enti di interesse pubblico» ed «enti soggetti a regime intermedio», vengono assoggettati a regole di diritto speciale perlopiù aggiuntive rispetto alle regole di diritto comune



Alcune importanti novità:

- a) l'attività di revisione legale sembra ormai connotarsi come esercizio di una vera e propria **professione protetta**, trattandosi di attività riservata, piuttosto che come mera "funzione" della professione del dottore commercialista come si era propensi a ritenere in passato. Ciò merita una precisazione: la riserva non è formalmente assoluta, poiché com'è noto l'attività di revisione legale può essere assolta negli enti non di interesse pubblico anche da un organo collegiale interno quale è il collegio sindacale, benché nella sostanza tutti i componenti in tal caso devono essere revisori legali iscritti nel Registro (artt. 2409-bis, co. 2, e 2477, co. 5, c.c.);
- b) negli enti di interesse pubblico l'attività non deve più essere espletata da una società di revisione, ma può essere svolta anche dal revisore legale persona fisica;
- c) è caduto il vincolo della esclusività dell'oggetto sociale in capo alle società di revisione (limitato alla revisione ed organizzazione contabile di aziende), concepito quale strumento per assicurare l'indipendenza del revisore ma ritenuto per un verso inutile (in quanto agevolmente superabile con società di gruppo) e per altro verso dannoso (in quanto limitante le occasioni diverse di lavoro in settori limitrofi). Va evidenziato, tuttavia, che nel corso della consultazione sul Libro verde del 2010 non è mancato chi ha riproposto ai fini dell'indipendenza del revisore l'introduzione del detto limite;
- d) il Registro è destinato ad essere uno strumento di informazione accessibile gratuitamente al pubblico e contenente molti dati utili a ricostruire la situazione del revisore;
- e) il Ministero dell'Economia e Finanze ha sostituito nella tenuta e vigilanza del Registro il Ministero della Giustizia, ciò che appare invero discutibile per il tradizionale incardinamento presso quest'ultimo della vigilanza sugli albi professionali.



L'indipendenza: il profilo qualitativo

il tema di maggior interesse è certamente collegato alla questione della **indipendenza del revisore**, che ruota intorno ad elementi qualitativi (o sostanziali) e ad elementi strutturali (o formali).

- A. Sul piano qualitativo si affermano due criteri (art. 10 T.U.): (i) il divieto che i revisori vengano “in alcun modo coinvolti” nel “processo decisionale” della società revisionata; (ii) il divieto che esistano fra il revisore (o con la sua rete di appartenenza) e la società soggetta a revisione alcun tipo di relazione (finanziaria, d'affari, di lavoro o d'altro genere, compresa quella derivante da prestazione di servizi non-audit; diretta o indiretta) tale che “un terzo informato, obiettivo e ragionevole trarrebbe la conclusione che l'indipendenza del revisore legale o della società di revisione risulta compromessa”.

Insomma, il revisore deve evitare conflitti di interesse che pregiudichino in termini di obiettività e perciò di indipendenza la sua funzione legale: è evidente che il coinvolgimento in processi decisionali che riguardino il concreto operato dei gestori della società, così come relazioni diverse e proficue finirebbero per minare l'obiettività del giudizio del revisore.



(segue: divieto di coinvolgimento decisionale e di relazioni profittevoli)

Delicata appare comunque la delimitazione del **coinvolgimento decisionale**, poiché proprio il miglioramento della efficacia della revisione sembra legittimare un dialogo più stringente fra revisore ed entità revisionata, che per gli enti di interesse pubblico passa attraverso la relazione che il primo presenta al “comitato per il controllo interno e la revisione contabile” della seconda e in cui vengono esposte le “questioni fondamentali emerse in sede di revisione legale”, e in particolare “le carenze significative rilevate nel sistema di controllo interno in relazione al processo di informativa finanziaria”.

Quanto alle **relazioni profittevoli** che compromettono l'indipendenza e alla loro estensione anche alla “rete” di appartenenza del revisore, è noto che il concetto di rete è particolarmente esteso e che dovrà essere definito più compiutamente con regolamento del MEF, sentita la Consob (laddove attualmente è fissata dal Reg. Emittenti Consob art. 149-bis).

In verità la disciplina distingue fra *compromissione* e *rischio di compromissione* dell'indipendenza, con la conseguenza che nel primo caso è vietato assumere l'incarico e/o proseguirlo mentre nel secondo caso sorge solo l'obbligo di adottare *misure* tali da ridurre il rischio. Ove peraltro il rischio è così *rilevante* da compromettere l'indipendenza, si ricade nell'ipotesi del divieto (Art. 19, co. 3, T.U.)

L'art. 1, lett. l) d. lgs. cit. definisce la rete come “la struttura alla quale appartengono un revisore legale o una società di revisione, che è finalizzata alla cooperazione e che persegue chiaramente la condivisione degli utili o dei costi o fa capo ad una proprietà, un controllo o una direzione comuni e condivide prassi e procedure comuni di controllo della qualità, la stessa strategia aziendale, uno stesso nome o una parte rilevante delle risorse professionali”. Cfr. anche art. 2 n. 7 direttiva 2006/43/CE. Le definizioni fornite dalla direttiva e dal d.lgs. di attuazione (nonché già prima dall'art. 149-bis Reg. Emittenti della Consob) presentano alcune note differenziali che non agevolano la ricostruzione compiuta della nozione di “rete”..



(segue: scetticismo professionale)

Il revisore legale o la società di revisione legale che effettua la revisione legale dei conti esercita nel corso dell'intera revisione lo scetticismo professionale, riconoscendo la possibilità che si verifichi un errore significativo attribuibile a fatti o comportamenti che sottintendono irregolarità, compresi frodi o errori.

Il revisore legale o la società di revisione legale che effettua la revisione legale esercita lo scetticismo professionale in particolare durante la revisione delle stime fornite dalla direzione riguardanti: il fair value (valore equo), la riduzione di valore delle attività, gli accantonamenti, i flussi di cassa futuri e la capacità dell'impresa di continuare come un'entità in funzionamento.

Ai fini del presente articolo, per "scetticismo professionale» si intende un atteggiamento caratterizzato da un approccio dubitativo, dal costante monitoraggio delle condizioni che potrebbero indicare una potenziale inesattezza dovuta a errore o frode, nonché da una valutazione critica della documentazione inerente alla revisione

(art. 9 T.U.)



(segue: profili problematici)

La tipologia dei “rischi” (in via esemplificativa) si collega a situazioni note alla letteratura: autoriesame (casi in cui il revisore esegue attività di controllo su dati o elementi che il revisore o soggetto appartenente alla rete ha contribuito a elaborare), interesse personale (casi in cui il revisore è portatore di un interesse proprio o di soggetto appartenente alla rete), esercizio del patrocinio legale (a favore o contro il cliente), familiarità e fiducia eccessiva o di contro intimidazione.

Il revisore ha l’obbligo di adottare *procedure* che consentano la rilevazione di tali rischi, di documentare rischi e procedure nelle carte di lavoro e assoggettare le dette procedure al controllo di qualità.

Aspetti problematici:

a. non è chiaro se il riferimento alle “relazioni” che definisco “profittevoli”, e la cui esistenza sarebbe giudicata da un terzo di tale rilievo da compromettere l’indipendenza del revisore, siano cosa diversa dai “rischi” di compromissione della indipendenza. A me pare che ci si muova nello stesso ambito, considerato il carattere aperto delle rispettive elencazioni. La conseguenza che se ne dovrebbe trarre è che quelle relazioni non sono di per sé vietate, ma che lo diventano nella misura in cui la loro intensità e qualità e il rischio che ne deriverebbe è così rilevante che un terzo le valuterebbe in concreto compromettenti;

b. il sistema diventa più rigido nei confronti della revisione che si svolge negli enti di interesse pubblico. Qui norme speciali (e aggiuntive) definiscono *l’elenco dei servizi non-audit* che revisori o entità appartenenti alla loro rete (ma anche soci, amministratori, componenti dell’organo di controllo e dipendenti della società di revisione) *non possono comunque prestare* alla società revisionata o a società del relativo gruppo (controllanti, controllate o soggette a comune controllo), peraltro un elenco dilatabile con regolamento Consob. Non solo, ma sempre alla Consob compete stabilire in via regolamentare le situazioni di rischio e le misure da adottare per la rimozione degli stessi;



(segue: l'onere di rilevazione)

- c. su chi ricade l'onere della rilevazione delle situazioni vietate o di rischio? Insomma l'onere di valutare l'indipendenza o meno del revisore? Anche qui sembra emergere una sorta di dicotomia fra revisione degli enti di interesse pubblico e revisione degli altri soggetti. In prima battuta l'onere ricade sullo stesso revisore (autovalutazione) (e v. art. 10-bis T.U. sulla preparazione dell'incarico e valutazione dei rischi per l'indipendenza). Rispetto alle società di diritto comune per il revisore non esistono divieti assoluti di relazioni non-audit o anche d'altro genere: egli stesso è chiamato a verificare e valutare il rischio di compromissione e la sua rilevanza ed egli ha o dovrebbe avere la miglior conoscenza di quelle situazioni. Il *test* del terzo informato obiettivo e ragionevole è solo un parametro di autovalutazione.

Rispetto agli enti di interesse pubblico, tuttavia, l'elenco dei servizi vietati e delle situazioni di rischio esiste ed è più agevolmente rilevabile anche da terzi, compreso l'ente assoggettato a revisione. E tuttavia anche rispetto agli enti di interesse pubblico norme speciali impongono al revisore: (i) di confermare per iscritto annualmente la propria indipendenza, comunicando anche eventuali servizi non-audit forniti all'ente anche dalla rete di appartenenza; (ii) di discutere con il comitato per il controllo interno e la revisione contabile dell'ente i rischi e le misure adottate e documentate nelle carte di lavoro.



(segue: il Comitato per il controllo interno e la revisione contabile negli ETR)

Obblighi speciali, si diceva, ma non vedo perché essi non debbano e non possano applicarsi in via generale, beninteso con i dovuti adeguamenti in considerazione del fatto che negli altri soggetti sottoposti a revisione legale potrebbe non esservi l'*Audit Committee*. Ad ogni modo, se è vero che il primo responsabile della propria indipendenza è il revisore, la sua valutazione non può e non deve sfuggire anche alla società revisionata. Anche qui disposizioni speciali impongono agli enti di interesse pubblico di dotarsi innanzitutto di un **“comitato per il controllo interno e per la revisione contabile”**, cui è affidato fra l'altro il compito di vigilare sulla revisione legale e sulla indipendenza del revisore, in particolare sulla prestazione di servizi non-audit. Il nostro legislatore ha incardinato le funzioni del citato Comitato non già in una articolazione interna al consiglio di amministrazione ma nel **collegio sindacale** e più in generale nell'**organo di controllo** degli alternativi sistemi di amministrazione e controllo disciplinati dal codice civile. Quest'organo, pur quando non assume le vesti del citato Comitato, è comunque competente a formulare la proposta nella fase di nomina del revisore e il parere nella eventuale fase di revoca per giusta causa. La proposta dev'essere “motivata” e ritengo che nell'ambito di tale motivazione non può sfuggire una valutazione sulla indipendenza del revisore quale elemento essenziale del rapporto che andrà a costituirsi. Gli compete anche una verifica sulla permanenza del requisito in corso di rapporto? A me pare di dover rispondere in senso positivo, sia perché l'organo di controllo “vigila sull'osservanza della legge” (art. 2403 c.c.) sia perché fra il revisore e l'organo di controllo vi dev'essere scambio tempestivo delle informazioni rilevanti per l'espletamento dei rispettivi compiti (art. 2409-septies c.c.).

L'eventuale rilevazione del difetto di indipendenza dovrebbe portare o alla rimozione del fatto impeditivo, nella misura in cui sia rimovibile, o al divieto dell'assunzione dell'incarico e nel corso del rapporto alle dimissioni o alla revoca per giusta causa.



L'indipendenza: il profilo strutturale

B. Sul piano strutturale vengono in rilievo le regole che incidono sul “rapporto di revisione” (costituzione, remunerazione, durata, estinzione anticipata, rotazione, trasparenza) e più in generale sulla *governance* del soggetto revisionato.

La nota dominante della nuova regolazione sta nell'attenuazione o meglio nella scomparsa di ogni interferenza pubblicistica nella fase di costituzione ed estinzione del rapporto anche per gli enti di interesse pubblico e nel rafforzamento generalizzato, semmai, dei presidi interni alla governance del controllato.

L'attribuzione dell'incarico – e la determinazione del corrispettivo – rientra nella competenza dell'assemblea ordinaria dei soci, su proposta motivata dell'organo di controllo (collegio sindacale o consiglio di sorveglianza o comitato per il controllo sulla gestione), così scomparendo la distinzione fra società quotate e società di diritto comune che vedeva solo nelle prime incardinarsi la proposta motivata in capo all'organo di controllo e nelle seconde invece la proposta ricondotta alla competenza degli amministratori, con ruolo meramente consultivo dell'organo di controllo. Si ritiene che la proposta dell'organo di controllo debba contenere una valutazione sulla idoneità tecnica del revisore, sulla sua indipendenza e sulla completezza del piano di revisione e dell'organizzazione in relazione alla ampiezza e complessità dell'incarico da svolgere, come già disponeva per il parere l'art. 146 lett c) Reg. Emittenti della Consob.



Alla **risoluzione anticipata** la società revisionata può pervenire solo ove ricorra una **giusta causa**, ma oggi non solo è scomparso il presidio dell'approvazione da parte del Tribunale o del potere di sospensione o divieto di esecuzione da parte della Consob della delibera eventualmente illegittima, ma la stessa proposta di revoca è ricondotta alla competenza degli amministratori e l'assemblea si limita a “sentire” l'organo di controllo (sul punto v. ora il regolamento dettato con D.MEF n. 261/2012 Revoca, dimissioni e risoluzione consensuale incarico).

Il rapporto di revisione non è – secondo la mia opinione – liberamente disponibile dalle parti, in considerazione della “funzione pubblica” assolta dal revisore e della tutela di interessi terzi ed esterni al medesimo rapporto che esso è destinato a svolgere. Ne consegue che la risoluzione anticipata è consentita sempre e solo quando ricorra una “giusta causa”, e ciò in qualsiasi ipotesi oggi regolata, tanto che si tratti di risoluzione per volontà del revisore (dimissioni) ovvero per volontà della società revisionata (revoca) quanto che si tratti di risoluzione consensuale. In analogo ordine di idee mi sembra muoversi anche ASSONIME, Circ. n. 16 del 3 maggio 2010, p. 40 s. (ivi anche una dettagliata analisi della nozione e delle fattispecie di “giusta causa”) (deve sussistere **adeguata e ragionevole giustificazione**).

Venir meno di alcuni presidi come per la revoca dei sindaci (approvazione del Tribunale). Poco idonea la previsione di comunicazione tempestiva al MEF o alla Consob (per EIP e ERI) con «adeguate spiegazioni»...



(segue)

Le regole di struttura riguardano anche la disciplina dei corrispettivi, della durata dell'incarico, dei divieti di rinnovo dell'incarico, dei meccanismi di rotazione del responsabile della revisione e i periodi cd. di raffreddamento... tutte regole tese ad evitare il rischio di «familiarità». Vengono posti anche tetti ai corrispettivi per servizi non audit ammessi soprattutto nella revisione legale degli EIP.



Enti di interesse pubblico (EIP)

Enti di Interesse Pubblico (EIP)(art. 16 T.U.)

- Società quotate
- Banche
- Imprese di assicurazione e di riassicurazione

Negli EIP nelle società controllanti, controllate o soggette a controllo comune la revisione legale non può essere attribuita al collegio sindacale, ma solo ad un revisore (persona fisica o società), peraltro nel rispetto di una procedura selettiva molto articolata (art. 16 Reg.). L'indipendenza è regolata da regole di struttura speciali o aggiuntive dettate dall'art. 17 T.U.

Compiti più stringenti sono attribuiti al Comitato per il controllo interno e per la revisione contabile, che coincide con l'organo di controllo (collegio sindacale o consiglio di sorveglianza o comitato per il controllo sulla gestione) (art. 19 T.U.)

V'è poi l'obbligo di produrre, accanto alla relazione di revisione (art. 10 Reg.), una relazione aggiuntiva per il Comitato (art. 11 Reg.) e una Relazione di trasparenza annuale (art. 13) a disposizione del pubblico in generale da pubblicare sul sito Internet



Enti soggetti a regime intermedio (ERI)

Enti sottoposti a regime intermedio (ERI) (art. 19-bis)

- a) società emittenti strumenti finanziari diffusi tra il pubblico in maniera rilevante;
- b) società di gestione dei mercati regolamentati;
- c) società che gestiscono i sistemi di compensazione e di garanzia;
- d) società di gestione accentrata di strumenti finanziari;
- e) società di intermediazione mobiliare;
- f) società di gestione del risparmio ed i relativi fondi comuni gestiti;
- g) società di investimento a capitale variabile e le società di investimento a capitale fisso;
- h) istituti di pagamento di cui alla direttiva 2009/64/CE;
- i) istituti di moneta elettronica;
- l) intermediari finanziari di cui all'articolo 106 del TUB.

Anche per essi (controllanti, controllate, controllo comune) la revisione legale non può essere svolta dal collegio sindacale; trovano applicazione le regole speciali o aggiuntive sulla indipendenza strutturale di cui all'art. 17 T.U., nonché disposizioni del Reg. UE sui corrispettivi (art. 4, par. 1 e 2), sui servizi non audit vietati (art. 5, par. 1 e 5), sulla valutazione dei rischi per l'indipendenza (art. 6, par. 1) ed altre (artt. 7, 8, 12 e 17)



Ma chi controlla i controllori?

Le funzioni di vigilanza pubblica vengono ripartite tra **MEF** (subentrato al Ministero della Giustizia) e **Consob**, a seconda che si tratti di revisore di diritto comune o di revisore degli EIP e degli ERI.

Ai due organismi pubblici competono **analoghi poteri** di indagine e istruttori (richiesta di dati, notizie e documenti, ispezioni) che possono culminare, in caso di accertate violazioni, in gradate e proporzionali sanzioni amministrative, (fermo il ricorso dell'interessato in unico grado di merito alla Corte d'appello del luogo in cui ha sede il revisore o, nell'impossibilità, del luogo in cui è stata commessa la violazione).

Il sistema di pubblica vigilanza sui revisori, che trova nel nostro ordinamento un antesignano di vecchia data, è stato ormai accolto anche negli ordinamenti anglosassoni, da quando il SOA del 2002 ha dato vita alla istituzione negli Stati Uniti del PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board)



La caratteristica principale di questo sistema è quello di aver predisposto un periodico “controllo di qualità” dell’attività di revisione anche quella svolta da revisori componenti di collegio sindacale, basato su una verifica adeguata dei documenti di revisione e consistente nella “*valutazione della conformità ai principi di revisione e ai requisiti di indipendenza applicabili, della quantità e qualità delle risorse impiegate, dei corrispettivi per la revisione, nonché del sistema interno di controllo della qualità nella società di revisione legale*” (art. 20 T.U.; ma per gli EIP v. art. 26 Reg. UE). La periodicità del controllo varia a seconda che il revisore eserciti la propria attività solo nei confronti di enti di diritto comune (almeno ogni sei anni se le imprese revisionate superano determinati limiti) ovvero anche nei confronti di EIP ed ERI (almeno ogni tre anni o sei anni a seconda della tipologia dell’EIP); il controllo è affidato a persone fisiche in possesso di adeguata formazione ed esperienza professionale in materia di revisione dei conti e in materia di informativa finanziaria e di bilancio, nonché di una preparazione specifica in materia di controllo di qualità.



Il mercato della revisione e i problemi di concentrazione

Ma fra i maggiori problemi sollevati dal Libro verde del 2010 vi è quello della attuale **struttura oligopolistica** del mercato della revisione contabile, in particolare dell'area concernente le società ed enti che definiremmo di interesse pubblico (dalle Big Eight del 1986 alle attuali Big Four). Dopo le operazioni di concentrazione verificatesi nell'ultimo decennio (se non nell'ultimo ventennio), perlopiù giustificate da ragioni di internazionalizzazione e di efficienza sinergica ma anche – com'è noto – dal fallimento della Arthur Anderson dopo lo scandalo Enron, il mercato della revisione delle *top companies* è dominato dalle cd. Big Four con oltre il 90% della quota da esse occupato rispetto alla esigua presenza di medie e piccole imprese di revisione (incidenza sul livello dei costi dei servizi, sulla possibilità di scelta da parte dei clienti, sulla qualità stessa del servizio...)

Negli ultimi tempi analisi e ricerche si sono moltiplicate; ma non vi è convergenza sui *possibili rimedi* da attivare per ridurre il grado di concentrazione del mercato della revisione. Al riguardo le ipotesi formulate sono le seguenti:

- a) intervento delle autorità sulla concorrenza in funzione di smembramento delle attuali grandi reti di revisione e comunque di divieto di nuove fusioni ed operazioni di acquisizione da parte delle stesse;



- b) adozione di forme di “revisione congiunta” sul modello francese o comunque di “consorzi fra imprese di revisione” per l’aggiudicazione di incarichi da parte delle grandi società, e in cui uno dei revisori congiunti o consorziati debba necessariamente essere una media o piccola impresa di revisione (che affianchi una delle Big Four);
- c) rotazione obbligatoria e periodica indizione di gara alla scadenza dell’incarico aperta anche alle imprese di revisione di media e piccola dimensione, in funzione non solo di tutela della indipendenza del revisore ma anche anticoncentrativa;
- d) nullità delle clausole negoziali spesso contenute in contratti di finanziamento che obbligano le imprese finanziate ad utilizzare i servizi di revisione di una delle Big Four;
- e) creazione di un certificato o registro di qualità per le imprese di revisione contabile che agevoli il superamento del pregiudizio diffuso fra la clientela a favore delle prestazioni delle Big Four sul presupposto per cui la loro competenza e professionalità è migliore di quelle delle piccole e medie imprese di revisione, pregiudizio in verità dovuto anche alla circostanza che le grandi reti internazionali costituiscono “deep pocket” cui attingere in caso di azione di responsabilità.



Ruolo del revisore nel sistema di informativa finanziaria

L'ultimo punto che vorrei affrontare ruota intorno alla questione centrale che è stata posta dalle ricorrenti crisi dell'ultimo ventennio: quale è e quale è avvertita **la funzione, il ruolo svolto dal revisore** nel processo di **informativa finanziaria indirizzata al mercato**? Come ho sottolineato fin dall'inizio, esiste un gap (che alcuni ritengono difficilmente colmabile) fra le aspettative del pubblico e il ruolo in concreto e legislativamente assolto dal revisore. Il pubblico si attende che il giudizio del revisore abbia in qualche modo a che fare con lo stato di *salute finanziaria* dell'ente revisionato, laddove si assume che il giudizio del revisore è di mera legittimità, limitandosi ad attestare la conformità dei bilanci (separato ed eventualmente consolidato) alle regole di riferimento e che i conti rappresentano in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale, finanziaria ed economica dell'impresa. Il pubblico si attende che il revisore fornisca sì un giudizio non ambiguo sui conti dell'ente revisionato (dove la forma binaria dello stesso: conforme/non conforme), ma che nello stesso tempo informi più estesamente sui processi di revisione adottati e i suoi risultati e sulla stessa evoluzione futura o quantomeno sui rischi potenziali più significativi dell'impresa; ma la regolamentazione privilegia una relazione sintetica del revisore e fonda il giudizio del revisore sulle informazioni storiche piuttosto che sui dati previsionali (*looking forward information*).



Miglioramento della «comunicazione interna» (verificare nel corso dell'esercizio la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili, attività che invece integra la fase interna della revisione)

e della «comunicazione esterna» (esprimere con apposita relazione un giudizio sul bilancio d'esercizio e sul bilancio consolidato, ove redatto, attività questa che costituisce il momento per così dire esterno o pubblico della revisione)

Crisi della tradizionale impostazione per almeno tre fattori: a) **metodologia delle liste da riempire (il cd. tick-box approach), piuttosto che alla verifica sostanziale e complessiva della rappresentazione veritiera e corretta e della prevalenza della sostanza sulla forma, criteri assenti negli Standard Gaap USA; e reclama allora per reazione un mutamento di prospettiva nel ruolo in concreto assolto dal revisore;** b) **diffusa applicazione del fair value negli IAS/IFRS, con conseguente rilievo dell'informazione prospettica;** c) **maggiore attenzione al principio del «going concern».**

Il mutato paradigma dell'informazione finanziaria diffusa ai mercati anche tramite i conti annuali solleva una domanda di maggiore responsabilizzazione e di maggior “scetticismo professionale” in capo ai revisori e nel contempo anche di valutazioni di tipo prospettico legate soprattutto all'informativa sulla gestione dei rischi.