

## **Attuazione della Direttiva 2006/43/CE sulla revisione legale dei conti annuali e consolidati**

### **PIENA COMPATIBILITÀ DELLA DIRETTIVA CON L'ATTUALE DISCIPLINA DEL CODICE CIVILE SUL CONTROLLO CONTABILE DEL COLLEGIO SINDACALE**

#### **P r e m e s s a**

Com'è noto, l'art. 53, par. 1, della Direttiva 2006/43/CE del 17 Maggio 2006 stabilisce che il termine per l'attuazione della medesima è quello del 29 Giugno 2008. L'attuazione della Direttiva in oggetto è prevista, per il nostro Paese, dall'art. 24 della legge comunitaria 2007.

Il Ministero dell'Economia e delle Finanze ha già avviato nello scorso anno 2007 consultazioni con le Categorie interessate per l'elaborazione del testo del decreto legislativo di attuazione ed ha già ricevuto dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e dal Consiglio Nazionale dei Ragionieri, nello scorso anno 2007, osservazioni e proposte in merito all'attuazione della Direttiva.

Nel corso del corrente mese di Maggio, in vista della scadenza del 29 Giugno 2008, il Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento del Tesoro (Direzione IV<sup>a</sup>, Ufficio II) ha pubblicato un "Documento di consultazione" suddiviso in 25 paragrafi nel quale sono contenuti gli orientamenti del Ministero medesimo in ordine all'attuazione delle varie parti della Direttiva. Il termine per far pervenire le osservazioni è quello del 31 Maggio 2008.

**Nel Cap. 4° di tale documento ("Obbligo di nomina di un revisore esterno") si sostiene che sia necessario escludere il Collegio Sindacale dalla revisione contabile per mancanza dei requisiti di indipendenza previsti dall'art. 22 della Direttiva.**

Nella presente relazione viene effettuata una valutazione critica di tale orientamento.

#### **1- Soggetti abilitati alla revisione legale dei conti: vi rientra il Collegio Sindacale?**

L'art. 3, par. 1, della Direttiva stabilisce che "una revisione legale dei conti è effettuata esclusivamente dai revisori legali o dalle imprese di revisione contabile abilitati dallo Stato membro che impone la revisione legale". Per "impresa di revisione contabile", ai sensi dell'art. 3 n. 3 della Direttiva, deve intendersi "una persona giuridica o qualsiasi altro ente, indipendentemente dalla sua forma giuridica, abilitato ad esercitare le revisioni legali dei conti delle autorità competenti di uno Stato membro a norma della presente direttiva".

Il Collegio Sindacale italiano rientra in pieno nel concetto di “impresa di revisione contabile”, in quanto:

- qualora gli venga attribuito il “controllo contabile” (per le Spa: art. 2409-bis, 3° comma, Cod. Civ., nelle specifiche ipotesi previste; per le Srl, art. 2477, 2°, 3° e 4° comma) deve essere composto interamente da professionisti iscritti nel Registro dei revisori contabili
- esso costituisce in sostanza un ente collettivo, un “comitato di revisori” che opera con metodo collegiale, essendo l’attività di revisione legale, ed il giudizio sul bilancio d’esercizio (quello sul consolidato gli è precluso dall’art. 2409-bis) riferibile all’intero collegio e non singolarmente ai suoi membri (o al presidente del collegio)
- una siffatta configurazione giuridica è pienamente compatibile con la nozione comunitaria di “impresa di revisione contabile”, che è riferibile, come si è visto a “*qualsiasi ente indipendentemente dalla sua forma giuridica*” (e non solo a società o associazioni).

Pertanto, il Collegio Sindacale italiano deve intendersi pienamente compatibile con le previsioni della Direttiva.

## **2- Le previsioni della Direttiva in tema di indipendenza ed obiettività del revisore legale dei conti**

L’art. 22 “Indipendenza e obiettività” della Direttiva stabilisce al 1° paragrafo che gli Stati Membri devono assicurare che il revisore legale e/o l’impresa di revisione contabile che effettuano la revisione legale dei conti, “*siano indipendenti da quest’ultimo e non siano in alcun modo coinvolti nel suo processo decisionale*”.

### *A) Il requisito dell’indipendenza*

Il 2° paragrafo dell’art. 22 ripropone le formulazioni contenute nella Raccomandazione della Commissione Europea del 16 Maggio 2002 sull’indipendenza dei revisori legali dei conti nell’U.E. (Raccomandazione i cui contenuti sono trasfusi nel documento sull’indipendenza del revisore contabile del 2005 approvato dai Consigli Nazionali dei dottori commercialisti e dei ragionieri e raccomandato dalla CONSOB, che costituisce il documento n. 100 dei principi di revisione italiani). In sintesi, per quanto riguarda l’indipendenza, essa *può* non sussistere (o, se sussiste, *può* venir meno) se tra la Società assoggettata a revisione ed il revisore sussistono “*relazioni finanziarie, d’affari, di lavoro o di altro genere dirette o indirette (comprese quelle derivanti dalla prestazione di servizi aggiuntivi diversi dalla revisione contabile) dalle quali un terzo informato, obiettivo e ragionevole trarrebbe la conclusione che l’indipendenza.....risulta compromessa*”.

Aggiunge poi che l'indipendenza *rischia di essere compromessa* nelle ipotesi (che evidentemente sono considerate le più gravi) di:

- *autoriesame* (ossia, esercizio del controllo su atti o elaborati formati direttamente dal revisore: bilanci, dichiarazioni fiscali, scritture contabili, ecc.)
- *interesse personale*
- *esercizio del patrocinio legale* (per conto della Società)
- *familiarità* (ossia legami familiari con gli amministratori)
- *fiducia eccessiva*
- *intimidazione*.

Nelle ipotesi indicate la Direttiva *non dice che viene senz'altro a mancare l'indipendenza*; bensì che devono essere adottate "misure volte a *ridurre* tali rischi" (non necessariamente ad eliminarli del tutto).

Afferma poi, conclusivamente, che "Se rispetto alle misure adottate, i rischi sono di tale rilevanza da compromettere l'indipendenza del revisore legale o dell'impresa di revisione contabile, *questi non effettuano la revisione legale dei conti*".

Per i *soli* "enti di interesse pubblico" (fra i quali rientrano le società quotate, le banche e le imprese di assicurazione, nonché altri "enti" ai quali venga attribuita tale qualifica dallo Stato Membro in base alla natura della loro attività, alle loro dimensioni o al numero dei dipendenti" – art. 2 n. 13)) è stabilito dal par. 2, 2° periodo, che la revisione contabile non deve essere eseguita nei casi di "autoriesame" o di "interesse personale" sempreché ciò sia "appropriato per salvaguardare la propria indipendenza".

In Italia, buona parte dei criteri di indipendenza indicati è stata già introdotta nelle disposizioni dell'art. 160 del T.U.I.F. (D. Leg.vo n. 58/1998 e successive modifiche) e nel Regolamento Emittenti della CONSOB. In particolare, l'art. 160, comma 1 ter, fornisce un elenco dei servizi diversi dalla revisione contabile che non possono essere prestati né alla Società né alla sue controllanti, controllate e consociate neanche dalla "rete" (network) cui appartiene la società di revisione.

#### B) *Il non coinvolgimento nel processo decisionale della società*

Per quanto riguarda il secondo dei requisiti, quello del non coinvolgimento del revisore nel processo decisionale della Società, il suo significato è il seguente: le decisioni degli amministratori e dei top-managers, che attengono o alle operazioni di gestione da compiere o alle scelte sull'impostazione dei bilanci (ed in particolare sulle valutazioni delle attività e passività e sui criteri per la

determinazione del risultato economico) non devono essere influenzate dal revisore contabile (anche perché in caso contrario potrebbe verificarsi, in caso di influenza rilevante o significativa una ipotesi di “autoriesame” che attenua sensibilmente o esclude l’indipendenza e rende non obiettivo il revisore nei suoi giudizi e nelle sue valutazioni).

### **3- Il revisore legale non deve essere necessariamente un soggetto “esterno” alla Società**

La Direttiva non richiede che *necessariamente*, perché sia garantito il requisito dell’indipendenza ed obiettività, o perché venga concessa l’abilitazione o l’iscrizione nell’“albo” di cui all’art. 15, il singolo revisore contabile o l’impresa di revisione contabile siano “esterni” all’organizzazione della Società.

Il fatto che il Collegio Sindacale venga considerato dall’Ordinamento Giuridico italiano un “organo interno” delle società azionarie o a responsabilità limitata è irrilevante, perché anche in tale posizione il Collegio Sindacale è pur sempre un organo *di controllo*, non un organo amministrativo o di gestione della Società.

Le Direttive contabili IV<sup>a</sup> e VII<sup>a</sup>, che prevedono il controllo dei conti annuali e consolidati, non parlano di “revisore *esterno*” bensì di “una o più persone abilitate dagli Stati membri ad effettuare la revisione legale dei conti” (IV<sup>a</sup> Direttiva, art. 51, par. 1; VII<sup>a</sup> Direttiva, art. 37, par. 1).

Pertanto, il Collegio Sindacale italiano, in virtù delle disposizioni che ne disciplinano la composizione, la nomina ed il funzionamento (come meglio si vedrà nei punti successivi) è un organo “esterno” rispetto agli amministratori, ai dirigenti ed alla struttura operativa della società.

**Dunque, una posizione “esterna” non è in alcun modo prevista né dalla Direttiva 2006/43 né dalle Direttive sui bilanci d’esercizio e consolidato come condizione per l’esercizio dell’attività di revisione legale dei conti.**

### **4- La posizione assunta dal Ministero dell’Economia: esclusione del Collegio Sindacale dalla revisione legale**

Nel 4° paragrafo del documento di consultazione, il Ministero dell’Economia, in relazione ai requisiti di indipendenza ed obiettività previsti dall’art. 22, par. 1 della Direttiva, afferma quanto segue in merito alla disciplina del “controllo contabile” del Collegio Sindacale prevista dall’art. 2409-bis, 3° comma:

“La possibilità di attribuire il controllo contabile al collegio sindacale, che è un organo sociale, non appare.....in linea con i requisiti di indipendenza e di non coinvolgimento nel processo decisionale previsti dall’art. 22, par. 1 della DRC. *Occorrerà pertanto valutare l’opportunità di escludere la*

*possibilità di attribuire compiti di revisione al Collegio Sindacale, generalizzando l'obbligo di ricorrere ad un revisore esterno (persona fisica o società di revisione" (corsivo aggiunto).*

Questa affermazione non viene in alcun modo motivata: la mancanza dei requisiti di indipendenza ed il coinvolgimento nel processo decisionale vengono desunti unicamente dalla qualifica di "organo sociale" attribuita al Collegio Sindacale.

**Si tratta di una posizione che non può essere condivisa perché del tutto infondata, per i motivi che vengono di seguito precisati.**

#### **4.1- Sussistenza dei requisiti di indipendenza previsti dall'art. 22 della Direttiva**

Il Collegio Sindacale è pienamente indipendente dagli amministratori e dai dirigenti della Società in forza delle seguenti disposizioni inderogabili del Codice Civile:

- a) i sindaci sono nominati dall'assemblea dei soci e possono essere revocati solo per giusta causa con delibera assembleare che deve essere approvata dal Tribunale (art. 2400 Cod. Civ.). Si tratta di disposizioni analoghe a quelle degli artt. 37 e 38 della Direttiva sulla designazione e revoca del revisore legale
- b) il compenso dei sindaci è stabilito, per l'intero triennio della durata in carica, dall'assemblea dei soci, non è sottoposto ad alcuna condizione e non è modificabile, né è influenzato dalla prestazione di servizi aggiuntivi (art. 2402 Cod. Civ.). Anche queste disposizioni sono analoghe a quelle previste per i "corrispettivi di revisione" dall'art. 25 della Direttiva
- c) non esiste il rischio di "familiarità" in quanto non possono essere eletti sindaci (e se eletti decadono) il coniuge, i parenti e gli affini entro il quarto grado degli amministratori della Società e delle sue controllate, controllanti e consociate (art. 2399, 1° comma, lett. b)
- d) non esistono i rischi di autoriesame, interesse personale, esercizio del patrocinio legale ed in genere relazioni finanziarie, di affari e di lavoro, in quanto l'art. 2399, 1° comma lett. c) stabilisce l'incompatibilità con i rapporti di lavoro (anche a tempo determinato), con i rapporti continuativi di consulenza o di prestazione d'opera retribuiti e con qualunque altro rapporto di natura patrimoniale (anche temporaneo) che ne comprometta l'indipendenza. E ciò non solo rispetto alla Società assoggettata alla revisione, ma anche rispetto alle sue controllanti, controllate e consociate.

Si tratta di disposizioni *più rigide e più ampie nelle previsioni* di quelle dell'art. 22 della Direttiva, perché riferite anche alle società non quotate di piccole dimensioni e perché l'incompatibilità è assoluta, mentre l'art. 22, par. 2, attribuisce al revisore la valutazione se sussista o meno l'indipendenza nelle fattispecie ivi indicate, mentre al sindaco tale elasticità non è consentita.

#### **4.2- Insussistenza di un coinvolgimento dei sindaci nel processo decisionale degli organi della società**

Il Collegio Sindacale non può esercitare alcuna influenza sulle decisioni che assumono gli organi della società: assemblea generale dei soci, assemblee speciali dei portatori di strumenti finanziari diversi dalle azioni ordinarie, consiglio di amministrazione, comitato esecutivo, comitati eventualmente istituiti ai sensi del Codice di Autodisciplina della Borsa Italiana.

Infatti:

- a) il Collegio Sindacale esercita, ai sensi dell'art. 2403, 1° comma Cod. Civ., una attività di vigilanza sull'osservanza della legge e dello statuto, che si concreta in un accertamento della *legalità* delle delibere degli altri organi sociali, ossia della loro conformità alla legge
- b) esso vigila anche sul "rispetto dei principi di corretta amministrazione" ma ciò, come ritengono la dottrina e la giurisprudenza, esclude la valutazione dell'opportunità e della convenienza economica delle operazioni di gestione ed implica solo il controllo della loro conformità alle regole tecniche della buona amministrazione. Dunque, i sindaci non possono spingere gli amministratori ed i dirigenti a compiere questa o quell'altra operazione e non sono in alcun modo coinvolti nella gestione della società
- c) anche il terzo dei compiti di controllo che il Codice Civile attribuisce ai sindaci delle società non quotate, la valutazione dell'adeguatezza dell'assetto organizzativo, amministrativo e contabile è del tutto estranea al processo decisionale degli organi sociali. Peraltro, tale valutazione costituisce *uno dei compiti del revisore contabile*, in base a quanto previsto dai Principi di Revisione, nazionali ed internazionali (cfr. il recente documento dei Principi di Revisione nazionali n. 345 "La comprensione dell'impresa e del suo contesto e la valutazione dei rischi di errori significativi", raccomandato dalla CONSOB nel Dicembre 2006)
- d) nella partecipazione alle riunioni degli organi sociali: assemblee, consiglio di amministrazione, comitato esecutivo, il Collegio Sindacale esercita l'attività di vigilanza indicata sopra alle lettere a) e b) ma non si ingerisce e non può ingerirsi nel processo decisionale di tali organi
- e) il potere del Collegio Sindacale di convocare l'assemblea dei soci nei casi previsti dall'art. 2406 o di eseguire le pubblicazioni prescritte dalla legge in ipotesi di omissione o di ingiustificato ritardo degli amministratori non ha nulla a che fare col processo decisionale e non influisce su di esso.

E lo stesso può dirsi per l'esercizio del potere di denuncia al Tribunale di gravi irregolarità nella gestione (art. 2409) che, parimenti, è un puro potere di controllo e non riguarda l'assunzione o meno di decisioni di gestione della Società.

**In conclusione, la nuova disciplina comunitaria della revisione legale dei conti non richiede che il revisore debba essere necessariamente un soggetto o un "ente" esterno rispetto alla società interessata ed è perfettamente compatibile con l'attribuzione della revisione al Collegio Sindacale, nelle limitate ipotesi previste dall'art. 2409-bis del Codice Civile.**