



CONSIGLIO NAZIONALE
DEI DOTTORI COMMERCIALISTI

FONDAZIONE
ARISTEIA

ISTITUTO DI RICERCA
DEI DOTTORI
COMMERCIALISTI



DOCUMENTI ARISTEIA

documento n. 18

*Elaborazione di standards
contabili in ambito europeo.
Alcune esperienze a confronto.*

maggio 2003

**ELABORAZIONE DI *STANDARDS*
CONTABILI IN AMBITO EUROPEO.
ALCUNE ESPERIENZE A CONFRONTO.**

Documento Aristeia n. 18

ELABORAZIONE DI *STANDARDS* CONTABILI IN AMBITO EUROPEO. ALCUNE ESPERIENZE A CONFRONTO.

SOMMARIO: 1. Evoluzione in corso in Europa – 2. Il sistema contabile in Francia – 3. La predisposizione degli *accounting standards* nel Regno Unito – 4. Il caso della Germania – 5. Il sistema belga – 6. L'Organismo italiano di contabilità: evoluzione del ruolo di *standard setter* nazionale. – 7. Considerazioni conclusive.

1. EVOLUZIONE IN CORSO IN EUROPA.

La recente evoluzione registrata sul fronte comunitario relativamente al *financial reporting* rappresenta una risposta all'esigenza emersa tra gli operatori di poter disporre di informazioni realmente comparabili, attesa l'unitarietà del mercato finanziario in cui si trovano ad operare.

Dopo un lungo *iter* di studi e ricerche, tesi a verificare la rispondenza ai principi generali e particolari delle direttive comunitarie, la scelta operata a fini interni dal legislatore comunitario - mirante all'adozione di un sistema contabile tra quelli predominanti a livello mondiale - è caduta sugli IAS (*Regolamento CE n.1606/02 del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 luglio 2002 relativo all'applicazione dei principi contabili internazionali*, in G.U.C.E. 11.9.2002) in quanto *standards* elaborati in una prospettiva internazionale, sufficientemente comprensibili e concettualmente robusti (in tal senso la COMMISSIONE CE, *La strategia dell'UE in materia di informativa finanziaria: la via da seguire*, 5, COM (2000), 359 def., 13.06.2000).

A partire dal 2005 le società quotate su mercati regolamentati dell'Unione Europea - come definiti dall'art.1, punto 13 della *Direttiva 93/22/CEE del Consiglio del 10 maggio 1993 relativa ai servizi di investimento nel settore dei valori mobiliari*, in G.U.C.E. L 141, 11.06.1993, 27 - saranno obbligate a predisporre il bilancio consolidato secondo gli IAS recepiti in seno all'ordinamento comunitario (art. 4 del Regolamento 1606/'02), mentre sarà rimesso ai legislatori dei Paesi membri la decisione tra obbligo o facoltà di utilizzo nella redazione tanto del bilancio d'esercizio delle imprese quotate quanto del bilancio consolidato e d'esercizio delle imprese *not listed* (art. 5, lett. *a* e *b* del Regolamento 1606/'02). E' altresì prevista la facoltà di

prolungare al 2007 l'applicazione degli IAS per le società che hanno emesso solo titoli di debito quotati (art. 9, lett. *a* del Regolamento 1606/'02) e per quelle che anteriormente alla pubblicazione del Regolamento 1606/'02 applicano *standards* contabili internazionalmente riconosciuti, quali ad esempio gli US-GAAP (art. 9 lett. *b* del Regolamento 1606/'02).

Alla luce di tale nuova prospettiva e con l'intento di eliminare cause di frizione, il Parlamento europeo ha già provveduto ad emendare le direttive contabili CE nn. 78/660, 83/349 e 86/635 (UNIONE EUROPEA, *Direttiva 2001/65/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 27 settembre 2001*, in G.U.C.E. 27.10.2001, L 283/28), per prevedere l'applicazione - per tutte le società o per alcune categorie di esse - dei principi contabili internazionali riguardanti gli "strumenti finanziari" (specie gli IAS 32 e 39). Anche in questo caso, gli Stati Membri potranno imporre o consentire l'applicazione di tali principi, che può essere limitata al solo bilancio consolidato.

Il "battesimo" degli *International Financial Reporting Standards* (infra, I.F.R.S.) si realizzerà attraverso un meccanismo di omologazione (*endorsement mechanism*) secondo il quale un Gruppo di esperti, indicati dall'*European Financial Reporting Advisory Group*, una volta esaminati gli IAS attualmente in vigore, sarà preposto alla prevenzione dell'insorgenza di contrasti tra i futuri I.F.R.S. e le direttive contabili. Tale comitato tecnico supporterà, quindi, le decisioni assunte dal *Comitato di Regolamentazione contabile* il quale, essendo l'organismo politico rappresentativo degli Stati membri, sarà deputato ad esprimersi sull'opportunità o meno di adottare un principio IAS nell'UE.

Che ci si trovi innanzi ad un cambiamento epocale è riprovato anche da una recente iniziativa della Commissione Europea: atteso, infatti, l'importante traguardo della accettazione degli IAS in ambito UE - ancorché limitatamente a determinate fattispecie - il legislatore comunitario è in procinto di compiere i primi passi su un altro fronte. Con un recente documento di consultazione (*The application of IAS in 2005 and the implications for the introduction of a consolidated tax base for companies' EU-wide activities*), la Commissione Europea ha inteso sondare l'opinione degli operatori circa l'utilizzo tributario degli IAS nella definizione di un imponibile consolidato ponendo, in sostanza, l'interrogativo se gli IAS possano assumere una valenza anche tributaria. Dopo un periodo di consultazione e riflessione, è verosimile che entro il prossimo ottobre sia ufficializzata la posizione della Commissione al riguardo.

Sul fronte nazionale, si è in attesa di conoscere le determinazioni che assumeranno ufficialmente le Autorità preposte alla vigilanza su determinati settori dell'economia - quale il bancario, finanziario ed assicurativo - con riferimento alle società non quotate. Allo stato attuale, si ritiene auspicabile l'opportunità di applicare gli IAS ai bilanci tanto individuali quanto consolidati di tutte le banche e le società finanziarie sottoposte a vigilanza. Ciò per poter, da un lato, estendere regole contabili uniformi, dall'altro lato, salvaguardare condizioni di parità di trattamento sul piano prudenziale (segnalazioni, patrimonio di vigilanza, coefficienti di solvibilità, ecc.).

Le sopra citate disposizioni comunitarie, che in Italia si inseriscono in un periodo di transizioni tese a dar corso alla riforma del diritto societario introdotta con i D. Lgs. nn.5 e 6 del 17 gennaio 2003 (in G.U. n.17

del 22/1/2003, S.O. n. 8), e soprattutto le implicazioni che sul piano pratico ne derivano, saranno recepite anche grazie al contributo dell'Organismo italiano di contabilità recentemente costituito, con il concorso delle rappresentanze degli operatori economici nazionali, per divenire lo standard setter nazionale dedicato alla risoluzione di problematiche afferenti i temi della contabilità tanto per le *organisations* private quanto per gli enti pubblici più in generale (vedi *infra*).

Parallelamente alle iniziative legislative comunitarie di cui si è dato sinteticamente conto, anche per effetto delle implicazioni che le stesse indurranno, le Autorità di Vigilanza europee - riunite nel *Committee of European Securities Regulators* - hanno avviato, a partire dalla seconda metà del 2002, un progetto teso a definire uno standard di *best practice* in materia di vigilanza. Tale documento (*Standard n.1 on Financial Information: Enforcement of Standards on Financial Information in Europe* – CESR/03-073), frutto di un *joint working group* all'interno del *Committee of European Securities Regulators* (Sottocomitato per l'enforcement – Sce), è stato licenziato solo di recente e reso noto in Italia con un comunicato stampa Consob diffuso il 2 aprile 2003, sebbene fosse stato già anticipato nei suoi contenuti con un documento (*Proposed Statement of Principles of Enforcement of Accounting Standards in Europe*, consultation paper – CESR/02-188b) reso pubblico a fine 2002 ove, delineandosi possibili modalità di armonizzazione dei sistemi di vigilanza istituzionale in Europa, si forniva una definizione di *enforcement* e si individuavano le tecniche potenzialmente applicabili. D'altronde, che a fronte del recepimento dei principi contabili internazionali presenti e futuri si ponesse il problema di esercitare un'attività di vigilanza circa la bontà della loro applicazione rispetto agli interessi ultimi che la rendicontazione finanziaria intende esaudire, era piuttosto plausibile.

Si tratta del primo standard sulla vigilanza dell'informazione finanziaria resa dalle società quotate (e da quelle che abbiano attivato la procedura di quotazione) e rappresenta un contributo significativo allo sviluppo e alla realizzazione di un approccio comune alla vigilanza sull'applicazione degli I.F.R.S. in Europa.

In esso vengono delineati i principi chiave per l'armonizzazione dei sistemi di vigilanza europei sull'informazione contabile, con la duplice finalità, da un lato, di proteggere l'integrità del mercato e gli investitori dell'Unione Europea, dall'altro, di facilitare l'accesso ai mercati internazionali dei capitali da parte delle società europee.

Tale documento intende, quindi, offrire un contributo alla trasparenza in materia di "financial information", in quanto rilevante per i processi decisionali dell'ampia platea degli investitori. In tal senso, una comune cornice per le autorità di vigilanza sui mercati non può che contribuire ad una applicazione coerente dei principi internazionali nei mercati finanziari regolamentati dell'Unione europea.

Con riguardo alla predetta finalità, la vigilanza viene ad assumere concreto significato se intesa quale complesso di attività tese preliminarmente a monitorare la rispondenza dell'informazione finanziaria resa ai principi generali del *financial reporting* e, in secondo luogo, a prendere misure appropriate ove emergessero casi di infrazione.

La responsabilità di tale attività deve essere esclusivamente degli organismi di vigilanza, sebbene – secondo tale documento - possa essere svolta per loro conto anche da altri soggetti sotto l'egida comunque delle stesse autorità di vigilanza. Tale incarico richiede indipendenza tanto dai governi nazionali quanto dagli attori del mercato, sia sul piano operativo che finanziario, e potere istruttorio articolantesi nella facoltà sia di richiedere agli emittenti e ai rispettivi *auditors* informazioni supplementari sia di assumere le azioni che si dovessero rendere necessarie per esperire una efficace attività di vigilanza.

Nonostante la “rivoluzione copernicana” che nel prossimo futuro attende, in prima istanza, alcune tipologie di società europee, i principi contabili nazionali non saranno, almeno in questa prima fase, del tutto superati dalle novità fin qui richiamate, in quanto continueranno ad essere attuali per le società non quotate non appartenenti a settori specifici dell'economia, mentre per altre fattispecie giuridiche occorrerà attendere le scelte che i singoli legislatori opereranno, tenuto conto delle opzioni loro rimesse.

Per tale motivo, si è ritenuto di estremo interesse porre in evidenza con riferimento a taluni paesi dell'Europa, la permanente esistenza di caratteristiche piuttosto singolari tanto nei criteri di elaborazione quanto nella validità a fini interni degli *standards* contabili, lasciando intendere come la ricerca di uniformità anche su questioni solo apparentemente di secondo ordine, non possa che agevolare ulteriormente il processo di interrelazione esistente tra le economie dei singoli stati europei.

2. IL SISTEMA CONTABILE IN FRANCIA.

Il sistema francese di elaborazione dei principi contabili è stato di recente innovato. Ad oggi risulta incentrato su uno *Statutory public accounting council*, dotato di piena responsabilità per quanto attiene la regolamentazione della disciplina del bilancio. Prima di tale riforma, la funzione di regolamentazione contabile era unicamente svolta dal *Conseil National de la Comptabilité* che, operando quale Agenzia statale del Ministero delle Finanze, sviluppava principalmente regole da promulgare poi con decreto nel *Plan Comptable Général*, promuovendo al contempo la loro uniforme applicazione. Oltre a svolgere attività di *advisory* al Governo sulle problematiche contabili e a predisporre la normativa da sottoporre all'approvazione del Ministero delle Finanze, il *Conseil National de la Comptabilité* era anche investito della pubblicazione di *opinions* su aspetti tecnici e dell'interpretazione di disposizioni normative.

Nel corso del 1998, con un apposito intervento normativo, è stato modificato l'impianto istituzionale del *Conseil National de la Comptabilité* con il duplice obiettivo di renderlo un organismo più flessibile e, al tempo stesso, conferirgli potestà regolamentare in tema di contabilità attraverso un nuovo *board* esecutivo, il *Comité de la Reglementation Comptable*.

Il numero dei partecipanti del *Conseil National de la Comptabilité* è stato, pertanto, ridotto a 58, tant'è che oggi si compone di un Presidente nominato dal Ministro con un incarico di sei anni, di sei vicepresidenti – ossia, il Direttore della Contabilità pubblica del Ministero competente, il Presidente dell'ordine degli esperti

contabili, il Presidente della Compagnia dei revisori dei conti, un rappresentante delle associazioni della professione contabile, due rappresentanti delle associazioni di categoria delle imprese – e, inoltre, di quaranta esperti di *financial accounting* in rappresentanza delle categorie economiche (enti finanziari, i sindacati; ecc.); infine, vi sono undici componenti in rappresentanza di autorità pubbliche quali i Ministeri, la C.O.B., la Corte dei Conti, la Commissione bancaria, ecc..

Il nuovo *board* esecutivo, il *Comité de la Reglementation Comptable*, si compone normalmente di 15 membri: un Presidente – normalmente, il Ministro dell'Economia o un suo delegato - un vice presidente nella persona del Ministro della Giustizia (o un suo delegato), il Ministro del Bilancio (o un suo delegato), un membro del Consiglio di Stato, un altro della Corte dei Conti, un consigliere della Corte di Cassazione, il Presidente della C.O.B., il Presidente della *Conseil National de la Comptabilité*, il Presidente dell'ordine degli esperti contabili (o un suo delegato), il Presidente della Compagnia dei Revisori dei Conti, tre rappresentanti delle imprese, scelti a loro volta tra i membri del *Conseil National de la Comptabilité*, due rappresentanti dei Sindacati, scelti tra i membri del *Conseil National de la Comptabilité*. Inoltre, in funzione della complessità delle tematiche in discussione, al *Comité de la Reglementation Comptable* possono partecipare sia un rappresentante del Ministero sia un membro del *Conseil National de la Comptabilité* di spiccata competenza sulle materie in questione.

Il *Conseil National de la Comptabilité* elabora gli *standards* contabili, tenendo in dovuta considerazione la disciplina nazionale e le evoluzioni europee. Esso si articola in commissioni, gruppi e sottogruppi (*task forces*) che si occupano di norme applicabili alle imprese industriali e commerciali, di conti consolidati e dei rapporti semestrali, di problemi specifici connessi alle problematiche tipiche delle svalutazioni, degli accantonamenti, ecc., mentre rimane fuori dalle sue prerogative la questione attinente la contabilità pubblica e di società di persone.

Tale imponente articolazione necessita di un coordinamento che viene garantito da un *Bureau* operante quale cabina di regia, composta dal Presidente e dai sei vice presidenti.

L'adozione delle conclusioni spetta all'Assemblea plenaria; di norma, riunendosi almeno tre volte l'anno, si limita a votare i testi già approvati dal *Bureau* senza apportare alcun emendamento, ferma restando comunque la facoltà di respingerli in presenza di valutazioni difformi.

Per dirimere le questioni più urgenti per le quali non è opportuno rispettare il complesso *iter* fin qui descritto, è stato creato un Comitato di Urgenza composto dal Presidente del *Conseil National de la Comptabilité*, dai vice presidenti, dai rappresentanti dei Ministeri dell'Economia, del Bilancio e della Giustizia. Una volta convocato si iniziativa del Presidente del *Conseil National de la Comptabilité* o dal Ministro dell'Economia e delle Finanze, le determinazioni assunte necessitano per assumere una valenza cogente di essere ratificate attraverso opportuni regolamenti del *Comité de la Reglementation Comptable*.

Il *Comité de la Reglementation Comptable*, quindi, non crea nuovi *standards* ma rende solo obbligatori i principi e le raccomandazioni del *Conseil National de la Comptabilité* attraverso l'emissione di regolamenti giuridicamente vincolanti, senza che a ciò necessiti di alcuna approvazione governativa. La relativa

adozione, comunque, viene deliberata dopo le approvazioni dei Ministeri dell'Economia e delle Finanze, della Giustizia, del Bilancio (e degli Affari Sociali quando si tratta dei conti di enti privati che gestiscono la Sicurezza Sociale, come alcune società mutue di assicurazione), da ritenersi necessarie affinché diventino normativa contabile e siano pubblicate nella Gazzetta Ufficiale (*Journal Officiel*). Va altresì ricordato che il Comitato può deliberare solo dopo aver sentito il parere del *Conseil National de la Comptabilité* il quale, ovviamente, dovrà garantire che il testo emanato rifletta correttamente lo *standard* contabile da esso elaborato.

Preme osservare come il sistema di elaborazione di *standards* contabili francese assicuri un coordinamento tra i vari organismi competenti sulla materia, creando un quadro di certezza giuridica che il precedente regime non garantiva, allorché il potere di *moral suasion* attribuito al *Conseil National de la Comptabilité* non era tuttavia sufficientemente supportato da poteri sanzionatori altrettanti efficaci, da esercitarsi in caso di non corretta applicazione dei principi contabili.

E' altresì evidente, per quanto esposto, che l'attuale meccanismo di elaborazione degli *standards* contabili risulti complesso, eccezion fatta per le procedure di urgenza peraltro circoscritte a casi piuttosto definiti. Ciò è confermato dal fatto che un progetto di *standards* contabile deve essere prima accuratamente studiato in seno alla competente divisione del *Conseil National de la Comptabilité*, per essere poi approvato dal *Bureau* e - solamente in un secondo momento - essere oggetto di discussione, approfondimento e votazione da parte dell'Assemblea plenaria. Spetterà, infine, al *Comité de la Reglementation Comptable*, di norma su iniziativa del Presidente del *Conseil National de la Comptabilité* - che ne è membro di diritto - o del Ministro dell'Economia e delle Finanze, rendere esecutivo lo *standards* contabile con un apposito regolamento.

In conclusione, segnaliamo che nel gennaio del 1998 l'Assemblea Nazionale francese ha approvato l'inserimento dell'art. 357-8-1 nella Legge n.66-537 del 1996 sulle società commerciali. La nuova disposizione consente alle società con titoli ammessi alla negoziazione nei mercati regolamentati di non uniformarsi alla disciplina relativa alla redazione e pubblicazione del bilancio consolidato (artt. 357-3 ss. L. n.66-537) qualora dette società utilizzino, alle condizioni fissate dal *Comité de la Reglementation Comptable* con proprio regolamento, principi contabili internazionali tradotti in lingua francese che siano conformi alle direttive europee. In assenza di un *corpus* di principi contabili internazionali adottati in accordo alle prescritte condizioni, la stessa disposizione prevede che le società possano utilizzare fino a 2002 anche altri principi riconosciuti a livello internazionale. In pratica, mentre nella prima ipotesi ci si riferisce unicamente agli IAS perché l'US-GAAP non esistono in lingua francese, la seconda ipotesi registra un'apertura temporalmente definita ai principi americani.

Naturalmente, tali disposizioni assumono ben altro valore oggi, alla luce del richiamato Regolamento n.1606/02.

3. LA PREDISPOSIZIONE DEGLI *ACCOUNTING STANDARDS* NEL REGNO UNITO.

Prima del 1970, le sole previsioni normative che interessavano i bilanci delle imprese rappresentavano una disciplina minimale e le raccomandazioni dell'*Institute of Chartered Accountants of England and Wales* avevano carattere non vincolante.

Nel 1976 sorse l'*Accounting Standards Committee* largamente rappresentativo delle professioni contabili sia inglesi – per le quali ricordiamo The Institute of Chartered Accountants in England and Wales, The Institute of Chartered Accountants of Scotland, The Institute of Chartered Accountants of Ireland, The Chartered Association of Certified Accountants, The Chartered Institute of Management Accountants e The Chartered Institute of Public Finance and Accountancy - sia irlandesi.

Stante il precedente sistema, le raccomandazioni contabili dell'*Accounting Standards Committee* assumevano la forma di *Statement of Standards Accounting Practice*. Gli *standards* emanati dall'*Accounting Standards Committee* interessavano un'ampia casistica di problematiche; tuttavia, nel novembre del 1987, a seguito di una complessiva rivisitazione del meccanismo di elaborazione degli *standards* contabili inglesi, si addivenne alla sostituzione dell'*Accounting Standards Committee* con una nuova struttura, cui corrisponde un ridimensionamento del ruolo delle professioni contabili nell'elaborazione degli *standards*, avendo perso ogni diretta responsabilità nonostante abbiamo mantenuto un'influenza non trascurabile tanto sulla forma quanto nei contenuti dei principi contabili inglesi.

L'attuale sistema di elaborazione degli *standards* contabili si articola in tre organismi funzionalmente indipendenti anche se strettamente collegati tra loro: il *Financial Reporting Council*, l'*Accounting Standards Board* e il *Financial Reporting Review Panel*. Essi rappresentano organismi di natura privata, le cui decisioni sono, di norma, tradotte in legge su iniziativa del Governo. Quest'ultimo, infatti, dichiaratosi favorevole per l'autoregolamentazione della materia tanto da demandarla agli operatori sotto la supervisione delle autorità, si esime dall'influenzare sia l'attività che la composizione di detti organismi, tanto meno le regole che essi stabiliscono. Considerata, comunque, la rilevanza del tema per l'economia nazionale, il Governo partecipa alla loro copertura finanziaria, unitamente alle professioni contabili ed alla Comunità finanziaria quale le banche, la Borsa e, più in generale, gli intermediari finanziari.

Esaminiamoli, quindi, in dettaglio.

Il *Financial Reporting Council* è l'organismo più importante. Di norma si riunisce due volte l'anno, sebbene possa riunirsi con maggiore frequenza se ritenuto opportuno dal suo presidente. Quest'ultimo, al pari dei tre vice presidenti, è nominato dal Ministro dell'Industria e Commercio, d'intesa con il Governatore della Banca Centrale inglese, mentre nel Consiglio di Amministrazione siede anche un rappresentante del Comitato Consultivo delle professioni contabili, uno della Borsa di Londra, un altro della Associazione nazionale degli industriali. Sono anche membri di diritto i Presidenti dell'*Accounting Standard Board* e del *Financial Reporting Review Panel*.

Il Governo e la Banca d'Inghilterra hanno poi diritto di nomina di un membro ciascuno, indipendentemente dal designato comune per la presidenza. Partecipano al Consiglio in qualità di osservatori, alcuni membri nominati dal Presidente e dai Vice Presidenti, scelti tra coloro che materialmente redigono i bilanci societari (*preparers*), i revisori e gli analisti finanziari, questi ultimi in quanto fruitori delle informazioni contabili rese.

Come può facilmente immaginarsi, il *Financial Reporting Council* assolve la funzione di impartire opportune istruzioni agli altri due organismi, in guisa da assicurare - sul piano generale - un sistema efficiente di informazione dei mercati finanziari. Tale funzione si manifesta, tra l'altro, attraverso la pubblicazioni occasionale di rapporti su *standards* contabili e iniziative sul piano politico, indirizzando opportune raccomandazioni al Governo affinché prenda i necessari interventi legislativi - quale, ad esempio, taluni emendamenti al *Companies' Act* - per poter recepire le nuove evoluzioni sul fronte del *financial reporting*. Tra i suoi compiti istituzionali, quindi, vi è una intensa attività di indirizzo dei lavori dell'*Accounting Standards Board* nell'elaborazione degli *standards* contabili.

L'*Accounting Standards Board* è un organo autonomo permanente, seppur controllato dal *Financial Reporting Council* che ne nomina gli amministratori. Istituito nel 1990 per sostituire l'*Accounting Standards Committee*, l'*Accounting Standards Board* ha il compito di elaborare, emendare e - se del caso - ritirare i *Financial Reporting Standards*. Ha iniziato la sua attività adottando 22 *Statements of Standard Accounting Practice* elaborati dal precedente l'*Accounting Standards Committee* e sostituendone alcuni con dei propri.

I suoi dieci componenti, di cui solo due - il presidente ed il direttore tecnico - sono full time, sono nominati da un "Comitato nomine" del *Financial Reporting Council* composto dal presidente, dai tre vice presidenti e da altri tre membri del Consiglio di Amministrazione. Sono inoltre ammessi due osservatori, generalmente provenienti dalle professioni contabili. Ogni decisione è assunta con il voto favorevole di almeno sei membri ovvero sette se il Board è riunito al completo dei suoi dieci membri.

Sotto il profilo operativo, l'*Accounting Standards Board* elabora dei *discussion papers* cui dare massima pubblicità. Ricevuti i commenti, il *working paper* viene trasformato in *Exposure Draft* e, dopo ulteriore consultazioni, viene steso il testo definitivo del *Financial Reporting Standard*.

Un regolamento del Ministro dell'Industria e Commercio prescrive che gli *standards* contabili così elaborati siano cogenti, proprio ai sensi del *Companies' Act* del 1985. Come noto, lo schedule 4, part 2, *Accounting principles and rules* del *Companies' Act* disciplina i principi generali della redazione del bilancio di esercizio ed i differenti criteri utilizzati per la valutazione degli elementi che lo compongono. Lo schedule 4 si articola, infatti, in *sections* dedicate agli «*Accounting Principles*» - peraltro, contemplati anche dagli *Statements of Standard Accounting Practice* e dai *Financial Reporting Standard* - agli «*Historical Cost Accounting Rules*», infine agli «*Alternative Accounting Rules*».

In seno all'*Accounting Standards Board* è stato istituito l'*Urgent Issues Task Force* per fornire, da un lato, interpretazioni risolutive sugli *standards* che si siano rivelati in conflitto, dall'altro, soluzioni appropriate in assenza di riferimenti contabili. Composto di 15 persone designate dallo stesso *Accounting Standards Board*,

occorre un quorum di 11 senza che intervengano almeno due voti contrari per poter assumere delle decisioni, che saranno poi pubblicate in appositi bollettini.

L'*Accounting Standards Board* fa proprie le conclusioni della *Task Force*, a meno che esse siano in contrasto con gli *standards* aventi forza di legge o non siano conformi alla politica perseguita dall'*Accounting Standards Board*. Una volta recepite dall'*Accounting Standards Board*, le determinazioni della *Task Force* sono vincolanti per le società, tanto che sulla loro osservanza vigila il *Financial Reporting Review Panel*.

Il *Financial Reporting Review Panel*, analogamente all'*Accounting Standards Board* è controllato dal *Financial Reporting Council*; sotto il profilo operativo, è del tutto autonomo non dovendo sottoporre le proprie decisioni al vaglio preventivo del *Financial Reporting Council*.

I membri del *Financial Reporting Review Panel* sono nominati da un *Nominating Committee*, composto dal presidente, dai tre vice presidenti e da tre membri del *Financial Reporting Council*. Il presidente è sempre un membro del *Financial Reporting Council*, mentre i restanti componenti membri scelti tra *accountants*, avvocati e rappresentanti del mondo delle imprese e della finanza.

Il compito del *Financial Reporting Review Panel* consiste nel verificare la rispondenza alle prescrizioni del *Companies' Act* in materia contabile e agli stessi *standards* dei conti annuali e consolidati delle società per azioni e delle società in accomandita. Non potendo controllare materialmente tutte le società rientranti nella sua competenza, il *Financial Reporting Review Panel* opera, quindi, sulla base di denunce più o meno dirette. In ciò è agevolato dalle stesse disposizioni del *Companies' Act* che richiedono alle società di rendere note le ragioni che le hanno indotte a discostarsi dalle regole e *standards* contabili vigenti.

I controlli sono effettuati da gruppi di cinque membri, presieduti dal Presidente o dal Vice Presidente che devono assicurare interpretazioni univoche di casi simili. L'obiettivo di tali gruppi, una volta confermato lo scostamento, è convincere gli amministratori a modificare volontariamente i loro bilanci ovvero, se gli scostamenti non sono molto gravi, a segnalarli nell'allegato con adeguata motivazione. In caso di rifiuto, il Panel deve adire le vie giudiziarie per ottenere un'ingiunzione agli amministratori di eseguire quanto disposto.

Laddove il *Financial Reporting Review Panel* non abbia ricevuto motivazioni tecnicamente valide da un punto di vista contabile, può denunciare la società ai competenti tribunali.

La giurisprudenza del *Financial Reporting Review Panel*, una volta pubblicata, diventa cogente; eventuali scostamenti da essa, pertanto, equivalgono alla mancata applicazione degli *standards* contabili propriamente detti.

L'*Accounting Standards Board*, infine, segue da vicino anche altri due Commissioni (*The Financial Sector and other Industries Committee* e *The Public Sector and Not for profit Committee*) le quali emanano disposizioni a carattere interpretativo per regolare dettagli non sufficientemente precisati dagli *standards* contabili (*Statements of Recommended Practice, infra* SORPs). Va detto infine che l'*Accounting Standards Board* elabora - assistito da un Comitato per la contabilità delle piccole e medie imprese - anche degli

standards contabili apposti per le PMI allorché l'applicazione degli *standards* ordinari causi eccessive difficoltà.

Il presidente è un membro del Board dell'*Accounting Standards Board* (come del resto lo sono i presidenti degli altri Comitati sopra richiamati), ed è composto da otto membri, nominati dall'*Accounting Standards Board*, e da un osservatore del Ministero dell'*Industria e Commercio*. La maggioranza dei membri proviene dalle professioni contabili.

Il sistema sopra descritto vale anche per l'Irlanda, tanto che l'*Institute of Chartered Accountants in Ireland* ha un proprio rappresentante nel *Financial Reporting Council*. L'*Accounting Standards Board* eventualmente può emanare *standards* contabili adattati alle specifiche condizioni dell'Irlanda. La legge irlandese attribuisce al locale *Institute of Chartered Accountants* poteri normativi sugli *standards* contabili. Inoltre, le funzioni del *Financial Reporting Review Panel* in Irlanda sono svolte dallo stesso *Institute*.

4. IL CASO DELLA GERMANIA.

L'articolo 342 del Codice di Commercio (*infra* H.G.B.) attribuisce al Ministero Federale della Giustizia la facoltà di delegare ad una istituzione privata: *a*) lo sviluppo dei principi contabili; *b*) l'elaborazione di raccomandazioni per l'applicazione degli *standards* concernenti i conti consolidati; *c*) la formulazione di pareri al Ministero su progetti relativi a *standards* contabili; *d*) la rappresentanza della Germania nelle organizzazioni internazionali.

Tale incarico è stato attribuito contrattualmente al *German Accounting Standards Committee (Deutsche Rechnungslegungs Standards Committee)*, creato per introdurre in Germania degli *standards* contabili sul modello anglo-americano e internazionale, con lo scopo di facilitare l'armonizzazione internazionale, di collaborare con gli altri "*standards setting committees*".

L'articolo 342 va letto congiuntamente all'articolo 292 che prevede per le società quotate l'esenzione dall'applicazione della normativa nazionale relativa ai conti consolidati purché siano predisposti secondo principi contabili riconosciuti in campo internazionale e che, interpretati dalle raccomandazioni del Comitato, risultino conformi alle direttive europee sui conti delle società e a patto che sia garantita adeguata *disclosure* della non conformità dei conti consolidati alle norme vigenti.

Prima di adottare uno *standards*, il Comitato deve ricevere, da una discussione più ampia ed entro sei settimane, informazioni ed osservazioni migliorative. Se il risultato di tale consultazione determina un testo sensibilmente diverso dal progetto originario, su di essa occorrerà attendere entro quattro settimane ulteriori indicazioni.

Oltre ad elaborare *standards* contabili che il Ministero può ratificare o meno, il Comitato predispone pareri, note tecniche, nonché - se il Ministero lo esige - *standards* particolari per dar corso ad accordi internazionali.

Il Comitato è costituito da un Direttorio (*Management Board*) che nomina il Segretario Generale, da un Consiglio di Amministrazione (*the Administrative Board*), dal Consiglio responsabile degli *standards* contabili (*Accounting Standards Board*) e dal Consiglio consultivo (*Consultative Council*).

Il *Management Board* è composto dal Presidente, dal vice-Presidente, dal Tesoriere e da un quarto membro eletto ogni tre anni dall'Assemblea Generale, il *Management Board* è responsabile della gestione del Comitato, potendo nominare tutto il personale. La nomina dei membri dell'organo responsabile degli *standards* contabili viene comunque effettuata dal Consiglio di Amministrazione.

L'*Administrative Board* è composto dal Direttorio più altri 14 membri, eletti dall'Assemblea Generale ogni tre anni. Il presidente del Direttorio presiede di diritto anche il Consiglio di Amministrazione.

L'*Accounting Standards Board* è composto da sette membri di cui un presidente ed un vice presidente, nominati dal Consiglio di Amministrazione per quattro anni. Esso può cooptare altri due membri, per la loro elevata professionalità.

La composizione del *Consultative Council* è determinata dal Direttorio, sulla base di candidature presentate da ogni interessato. E' presieduto dal Presidente dell'*Accounting Standards Board*.

L'Assemblea Generale, che si riunisce annualmente salvo convocazioni straordinarie, elegge i membri del Direttorio e del Consiglio di Amministrazione, approva il bilancio, decide dei cambiamenti dello Statuto e dell'eventuale dissoluzione del Comitato.

L'organo più importante è l'*Accounting Standards Board* in quanto è responsabile dell'elaborazione e dell'interpretazione degli *standards* contabili, della loro promozione internazionale e della rappresentanza tedesca nelle organizzazioni internazionali. Gli *standards* adottati dall'*Accounting Standards Board* sono considerati *German Accounting Standards* dal Ministero della Giustizia, il quale può solo ratificarli per renderli obbligatori per le società quotate. In assenza della ratifica, tali *standards* rappresentano comunque un'opzione per le società quotate. La legge che consente al Ministero della Giustizia di riconoscere gli *standards* contabili elaborati dal *German Accounting Standards Committee* prevede anche la costituzione di un *Accounting Board* presieduto da un rappresentante del Ministero della Giustizia (di regola un sottosegretario) e composto da un rappresentante del Ministro delle Finanze ed uno del Ministero dell'Economia, più quattro rappresentanti delle imprese, altrettanti per le professioni contabili e due rappresentanti delle Università, nominati dal Ministero della Giustizia. Tutti devono essere dei professionisti nella materia contabile. Occorre rilevare che l'*Accounting Standards Board* viene attivato solo nel caso in cui venga ritirato il riconoscimento al Comitato.

Il sistema tedesco di elaborazione degli *standards* contabili ha una durata di 5 anni a partire dal 1999 e si applica alle sole società quotate per quanto attiene i conti consolidati.

Infine, in virtù di una recente legge sulla semplificazione della raccolta dei capitali (*Kapitalaufnahmeerleichterungsgesetz*), è stato consentito alle società *holding* di gruppi operanti su scala internazionale di redigere il bilancio consolidato secondo i principi contabili internazionali elaborati dallo IASB o secondo i principi statunitensi dell'US-GAAP, in deroga alla disciplina dettata dal H.G.B.

5. IL SISTEMA BELGA.

La *Commissione delle norme contabili*, organismo pubblico sotto la tutela del Ministero dell'Economia, è l'organismo preposto alla elaborazione degli *standards* contabili. La normativa relativa ai suoi compiti ed al suo funzionamento è stata recentemente modificata con un decreto legge del 14 gennaio 1999.

La *Commissione delle norme contabili* è formata da 16 membri designati dal Ministro dell'Economia, quattro sono i Ministeri rappresentati (Ministero delle Finanze, Ministero degli Affari Economici, Ministero del commercio, artigianato, PMI, Ministero della Giustizia). Le due autorità di vigilanza sulle attività finanziarie (Commissione Bancaria e Finanziaria; Organismo di controllo delle assicurazioni) hanno un rappresentante ciascuno, mentre le professioni contabili ne hanno tre (per i revisori e per gli esperti contabili). Le imprese hanno tre rappresentanti (due per le grandi imprese designati del Consiglio Centrale dell'Economia (simile al CNEL italiano) ed uno per le PMI). Anche i sindacati hanno due rappresentanti, designati dal Consiglio Centrale dell'Economia. La pubblica amministrazione ha 8 membri su 16 (tra cui il Presidente) per cui ha il controllo effettivo della Commissione delle norme contabili. I rimanenti 8 membri sono distribuiti tra gruppi non omogenei di provenienza privata (tre per le imprese, tre per le professioni contabili, due per i sindacati dei lavoratori).

La *Commissione delle norme contabili*, sulla base di una legge del 17 luglio 1975, fornisce pareri al Governo e al Parlamento, sviluppa la dottrina contabile e formula i principi di una contabilità regolare mediante pareri e raccomandazioni.

In linea di massima, la Commissione non si pronuncia sui singoli casi né fornisce interpretazioni autentiche delle proprie raccomandazioni, salvo che su questioni a carattere generale. È prassi, infatti, che la Commissione rinvii agli organismi rappresentativi delle professioni contabili le richieste di parere o d'interpretazione su singoli casi che normalmente sorgono nell'applicazione delle norme contabili.

Inoltre, dovendo rappresentare il Belgio in tutti gli organismi internazionali competenti in tema di *accounting*, la Commissione ha istituito al suo interno un Comitato tecnico per la normalizzazione contabile europea ed internazionale composto dal presidente, da quattro a sei membri scelti in seno alla Commissione nonché da alcuni membri esterni scelti tra rappresentanti di Ministeri, delle professioni contabili e delle Università (che non sono rappresentate nella Commissione principale).

Come regola generale, l'elaborazione degli *standards* contabili avviene dopo una larga concertazione con le parti sociali interessate (pubbliche autorità, le imprese, le professioni contabili, ecc.). L'*iter* seguito dalla Commissione per l'elaborazione di un parere o una raccomandazione prevede la costituzione di un gruppo di lavoro che, effettuati gli approfondimenti necessari, redige un rapporto che viene sottoposto alla Commissione per l'approvazione. Prima di procedere alla stesura finale, la Commissione pubblica un progetto di testo per raccogliere ulteriori opinioni da parte degli interessati.

Gli *standards* contabili elaborati dalla Commissione non sono giuridicamente vincolanti. Una società che non li rispetti è tenuta a motivare tale scelta nell'allegato dei conti annuali; in tal caso, risulterà difficile ottenere la certificazione dei propri conti, giacché l'Istituto dei Revisori, rappresentato nella Commissione, prevede - nel suo regolamento interno - che i membri debbano conformarsi agli *standards* emanati dalla Commissione nello svolgimento dell'incarico di *audit*.

È altresì vero che il Ministero dell'Economia è solito rendere obbligatori per decreto gli *standards* della Commissione la quale, di fatto, assurge al ruolo di *standards-setter* nazionale.

Vi sono tuttavia due eccezioni importanti. La prima concerne le entità aziendali che esercitano attività particolari, specie nel campo finanziario (banche, assicurazioni): gli *standards* contabili che si applicano ad essi sono determinati dalle rispettive Autorità di Vigilanza e sono sempre obbligatori. Dato che le Autorità in questione sono rappresentate nella Commissione delle norme contabili, esse cercano di discostarsi il meno possibile dagli *standards* elaborati dalla Commissione stessa. La seconda concerne i cosiddetti *global players*: dette società possono chiedere al Ministero competente una deroga che consenta loro di applicare *standards* contabili internazionalmente riconosciuti. La maggioranza delle società in questione fino ad oggi ha adottato gli US-GAAP.

6. L'ORGANISMO ITALIANO DI CONTABILITÀ: EVOLUZIONE DEL RUOLO DI *STANDARD SETTER* NAZIONALE.

L'Organismo italiano di contabilità è nato per coinvolgere nella stesura di un corpus di principi contabili nazionali di riferimento tutte le categorie interessate alla materia, onde soddisfare i requisiti di neutralità e autonomia dell'organismo preposto a redigere tali principi.

I principali compiti dell'Organismo italiano di contabilità sono:

- operare con l' *European Financial Reporting Advisory Group*
- rapportarsi con l'IASB avendo a mente gli interessi del sistema paese, specie per quanto attiene la revisione di standards prossimi all'emanazione
- fornire supporto all'applicazione in Italia dei principi contabili internazionali
- coadiuvare il legislatore nell'emanazione della normativa in materia contabile e connessa
- emanare principi contabili per la redazione dei bilanci delle aziende private, non profit e pubbliche per i quali non è prevista l'applicazione degli IAS.

L'Organismo italiano di contabilità si è costituito il 27 novembre 2001, assumendo la forma di Fondazione di diritto privato. Ne fanno parte, in qualità di fondatori, associazioni rappresentative della professione contabile (Assirevi, Consiglio nazionale dottori commercialisti, Consiglio nazionale ragionieri

commercialisti), dei *preparers* (Abi, Andaf, Ania, Assilla, Assonime, Confapi, Confcommercio, Confindustria), degli *users* (Aiaf, Assogestioni, Centrale Bilanci), della Borsa italiana.

L'autorevolezza e la rappresentatività dell'Organismo italiano di contabilità producono:

- certezza delle regole da applicare
- facilità dei controlli legali da espletare
- una credibile lettura, comparazione e analisi dei bilanci
- una diminuzione della litigiosità in materia di bilanci
- una riduzione dei costi amministrativi delle imprese

La struttura organizzativa dell'Organismo italiano di contabilità risponde a criteri di efficacia organizzativa per realizzare una partecipazione il più possibile equilibrata tra gli attori dello scenario economico internazionale che si mostrino interessati ai temi dell'*accounting* relativa alle realtà pubbliche e private.

L'Organismo italiano di contabilità è così composto da un Collegio dei fondatori, Consiglio di amministrazione, Comitato esecutivo, Comitato tecnico-scientifico

Il Collegio dei fondatori

Raccoglie i fondatori dell'organismo, e cioè gli enti e le persone fisiche e giuridiche, pubblici o privati, che contribuiscono al patrimonio e al fondo di gestione della fondazione, nelle forme e nella misura determinate dal Collegio stesso. Si tratta di un organo che sovrintende l'attività istituzionale, verificando che lo svolgimento di tale attività avvenga in conformità agli scopi assegnati all'organismo. Il Collegio dei Fondatori nomina i componenti del Consiglio di Amministrazione e del Collegio dei Revisori.

Consiglio di amministrazione

Assolve a una funzione generale di indirizzo e di controllo dell'attività dell'organismo. Questo organo è, tra l'altro, tenuto ad approvare il preventivo e il consuntivo della fondazione. Il consiglio si compone di 15 membri, di cui 6 nominati dalla professione contabile, 5 dai *preparers*, 2 dagli *users*, 1 dalla Borsa italiana e 1 dal dipartimento della ragioneria generale dello stato. In sede di prima nomina, avvenuta in occasione della stipula dell'atto costitutivo, questo organismo risulta costituito, in un equilibrato assortimento, da personalità del mondo imprenditoriale, professionale, accademico e associativo, nonché da un rappresentante delle istituzioni.

Comitato esecutivo

E' l'organo deputato effettivamente alla gestione della fondazione. Questo organo si occupa, tra l'altro, dell'approvazione dei principi contabili nazionali e delle linee di indirizzo da seguire nei confronti del lavoro degli organismi internazionali ed europei che si occupano di contabilità. Esso si compone di 9 membri, in

grado di assicurare un'elevata professionalità in relazione ai diversi settori dell'economia in cui viene utilizzata la contabilità e alla diversa dimensione e natura (pubblica o privata) dei soggetti a cui l'attività dell'Organismo italiano di contabilità si rivolge.

Comitato tecnico-scientifico

E' l'organo che svolge in concreto l'attività tecnica, provvedendo, da un lato, all'elaborazione dei principi contabili nazionali, dall'altro, assumendo un ruolo "pro-attivo" nel processo di formazione dei principi contabili internazionali e di loro omologazione a livello comunitario. Esso si compone di 9 membri in grado di esprimere il meglio dell'expertise contabile nazionale.

I Ministeri (Ministero della Giustizia e Ministero dell'Economia) e le autorità di settore (Banca d'Italia, Consob e Isvap), partecipano, in qualità di osservatori, ai lavori del Comitato Esecutivo e del Comitato Tecnico-Scientifico.

Collegio dei revisori dei conti

Ha la funzione di vigilare sul rispetto dei principi di corretta amministrazione e di accertare la regolare tenuta della contabilità, la corrispondenza del bilancio alle risultanze dei libri e delle scritture contabili e l'osservanza dei principi di redazione del bilancio. I membri effettivi del Collegio dei Revisori sono tre, di cui uno viene designato dalla professione contabile, uno dai *preparers*, uno dalla Borsa unitamente agli *users*.

7. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Nel quadro di una evoluzione che può definirsi "storica" per quanto concerne la normativa regolante il bilancio, il presente documento ha inteso offrire una panoramica sui criteri di elaborazione degli *standards* contabili in alcuni paesi dell'area UE.

Ne è emerso come, allo stato attuale, esistano alcune diversità che interessano tanto il piano della valenza normativa quanto il percorso stesso di elaborazione e predisposizione dei principi contabili tra i singoli *standards setters*.

Preso dunque atto con soddisfazione della prospettiva che interesserà le società quotate su mercati regolamentati europei a partire dal 2005 certamente per la predisposizione dei bilanci consolidati - anche se è ipotizzabile che la stessa possa riguardare la redazione dei bilanci individuali di società rientranti in particolari fattispecie (si ricorderà come ciò dipenda dalle scelte che i singoli legislatori nazionali opereranno relativamente alle opzioni loro concesse dal Regolamento 1606/'02, vedi *supra*) - è auspicabile che anche per le società che al momento risultano escluse da tale processo, perché non appartenenti a settori soggetti a

normazione speciale, si possa – evidentemente con la gradualità necessaria, in funzione delle specificità nazionali – addivenire ad una concreta omogeneità contabile.

A tal proposito, anche raccogliendo l'invito avanzato da più parti, in seno allo Iasb sta maturando concretamente il convincimento circa la bontà di un *corpus* di principi contabili specificatamente dedicato alle piccole e medie imprese. Naturalmente, siamo ancora in una fase iniziale su questo fronte, anche se meritevole di menzione in questa sede, specie per le implicazioni che ne derivano.

È indubbio che siffatta ipotesi possa rappresentare l'anello al momento mancante affinché, in un mercato europeo integrato nell'economia e nella finanza, si possa – con i dovuti pesi e contrappesi – approdare ad un sistema contabile pressoché omogeneo, senza disparità alcuna circa l'appartenenza a questa o quella tipologia societaria.

È altrettanto evidente, tuttavia, come l'auspicio testé formulato incontrerà non pochi ostacoli, specie per effetto dei potenziali risvolti fiscali che verosimilmente è destinato a produrre, come emerge anche dai dibattiti in corso a livello comunitario e, di riflesso, a livello nazionale.

