



OSSERVATORIO PRINCIPI CONTABILI INTERNAZIONALI

Gli IFRS nell'economia e nei bilanci delle imprese

**L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE
NELL'UNIONE EUROPEA**

Studio n. 4

Documento n. 13 del 22 maggio 2002

<i>Premessa</i>	Pag.	1
-----------------	------	---

Capitolo I

EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA NAZIONALE E SOVRANAZIONALE	“	4
1. Le direttive comunitarie in materia contabile	“	4
2. I limiti delle direttive e il nuovo orientamento comunitario	“	7
3. La proposta di regolamento e la direttiva n. 65/2001	“	11

Capitolo II

EVOLUZIONE DEGLI STANDARD SETTERS	“	14
1. L'introduzione dei principi contabili in Italia	“	14
2. La funzione dei principi contabili italiani	“	16
2.1. <i>Il ruolo della Commissione interprofessionale</i>	“	17
3. IASB (International Accounting Standards Board)	“	17
4. FASB (Financial Accounting Standards Board)	“	19
5. Gli Standard setters europei	“	21
6. Gli organismi comunitari e l'evoluzione della normativa	“	22
6.1. <i>EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group)</i>	“	23
7. OIC (Organismo Italiano di Contabilità)	“	24

L'ARMONIZZAZIONE CONTABILE NELL'UE

Premessa

La prossima adozione dei principi contabili internazionali per la redazione dei conti annuali e consolidati delle imprese costituirà una sorta di “*rivoluzione copernicana*” dei principi generali di redazione del bilancio.

Attualmente tali principi generali, con riferimento in particolare alle imprese di matrice “*continentale*”, si informano a criteri basati prevalentemente sul principio cardine della “*prudenza amministrativa*”.

Nel nostro Paese il D.Lgs. 127/91, che ha novellato il “*corpus*” di norme civilistiche in tema di bilancio, se da un lato ha modificato in modo sensibile l'impostazione e la struttura di tale documento, dall'altro ha confermato l'esistenza di talune disposizioni prevalentemente finalizzate ad evitare possibili annacquamenti di capitale ed eventuali distribuzioni di utili fittizi, in tal senso recependo un tipo di impostazione retaggio del “*vecchio*” sistema normativo del 1942 se non dell'ancora più antico Codice di Commercio del 1882.

Ma cosa cambierà con l'introduzione dei principi contabili internazionali?

Un elemento fondamentale di differenza fra l'impostazione continentale e quella dei principi dello IASC¹ (*International Accounting Standard Committee*) è contenuto proprio nel Framework, che assegna al bilancio un fine completamente diverso rispetto all'obiettivo ad esso assegnato dalla normativa comunitaria.

Nell'attuale normativa, infatti, il bilancio deve rappresentare in modo veritiero e corretto la situazione patrimoniale, finanziaria e il risultato economico dell'esercizio, con lo scopo precipuo di fornire un'informazione di tipo “*garantista*” ai terzi, siano essi soci o finanziatori della società.

Secondo lo IASC il bilancio è *lo strumento attraverso il quale i destinatari assumono decisioni in campo economico*.

Appare, quindi, evidente la differente impostazione di fondo che assume l'informativa di bilancio nell'uno e nell'altro caso: da un lato un approccio ispirato fondamentalmente a principi di prudenza, che tende ad evidenziare il *reddito distribuibile* ed il *patrimonio disponibile*; dall'altro una filosofia improntata alla valutazione della *performance* conseguita dall'impresa, strumentale a valutazioni di tipo economico.

Anche i concetti di capitale e di reddito, in questo contesto, appaiono profondamente diversi.

¹ Come più compiutamente illustrato nel Capitolo II, paragrafo 3, a partire dal 1° aprile 2001, IASB (*International Accounting Standard Board*) è il nuovo acronimo di IASC, mentre la sigla dei principi IAS è sostituita dall'acronimo IFRS (*International Financial Reporting Standard*). Ai fini del presente lavoro si farà riferimento a IASC e IAS, in quanto denominazioni generalmente conosciute.

L'impostazione continentale tende a dare del capitale una visione di tipo prettamente *patrimonialistico*, ancorata ai concetti di proprietà, di rischio, di obbligazioni assunte verso i terzi.

L'impostazione IASC tende ad individuare, nel patrimonio dell'impresa, *l'insieme di risorse economiche da essa gestite*, a prescindere, quindi, dal concetto della proprietà (si veda, ad esempio, il diverso trattamento contabile adottato per i beni detenuti in leasing).

Il reddito, secondo l'impostazione comunitaria, è inteso come “*reddito distribuibile*” ed in tal senso le regole per la sua determinazione sono vincolate alla limitazione del rischio relativo alla distribuzione di utili fittizi.

Non a caso, infatti, i principi generali di valutazione:

- a. si ispirano prevalentemente al concetto di *prudenza*;
- b. sono ancorati al criterio del “*costo*” per l'iscrizione in bilancio delle attività;
- c. non consentono la contabilizzazione di utili non realizzati.

Il reddito secondo l'impostazione IASC è, di contro, un “*reddito prodotto*” che quindi può essere influenzato da ricavi o proventi non realizzati, dovuti all'impiego di valori correnti per la valutazione delle attività.

Da non dimenticare, poi, l'influenza che sul reddito esercita, nelle imprese a matrice continentale, la *normativa fiscale*, i cui inquinamenti, peraltro legalizzati dal nostro ordinamento giuridico, tendono a far perdere di significatività ai risultati conseguiti.

Per non parlare, infine, di un altro aspetto di fondo, che è rappresentato *dal diverso modo di rappresentare i risultati della gestione*.

Il Codice Civile, infatti, parla di rappresentazione della situazione patrimoniale, finanziaria e del risultato economico, i principi IASC si riferiscono, invece, alla situazione patrimoniale, al risultato economico e alle *variazioni nella struttura finanziaria*.

Il riferimento *dinamico* all'aspetto finanziario rappresenta quindi un ulteriore elemento di diversità fra l'impostazione comunitaria e quella dello IASC.

Si ammette, infatti, implicitamente che la struttura informativa su cui poggia il bilancio debba avvalersi di *tre pilastri contabili*, rappresentati dallo stato patrimoniale, dal conto economico e dal “*conto finanziario*” o come impropriamente si dice nel linguaggio corrente dal “*Rendiconto finanziario*”.

Il conto finanziario attualmente non è disciplinato in modo esplicito dal legislatore civilistico. Né il generico riferimento alla cosiddetta informazione complementare è sufficiente per consentirne la generale utilizzazione da parte delle imprese, soprattutto medio piccole.

Tale aspetto, tuttavia, costituisce una lacuna rilevante rispetto all'impostazione contabile internazionale, che invece affida al conto finanziario finalità informative autonome e di supporto rispetto agli altri documenti che compongono il bilancio.

Come si è visto da questo breve *excursus*, l'impianto normativo comunitario e il sistema di principi IASC presentano profonde differenze, soprattutto a livello di principi fondamentali relativi agli obiettivi del bilancio.

Il passaggio chiave che dovrà essere affrontato, anche e soprattutto a livello normativo, riguarderà quindi proprio il fine da assegnare al bilancio.

Il bilancio dovrà continuare ad essere uno strumento di informazione “*garantista*”, inquinato dalle disposizioni fiscali e finalizzato a rappresentare, in modo prudente, il patrimonio a disposizione dei soci ed il reddito loro distribuibile o dovrà assurgere a strumento di valutazione della performance aziendale atto a consentire agli operatori di prendere corrette decisioni economiche?

Nel nostro Paese i primi passi verso il recepimento di tale nuova filosofia del bilancio sono stati fatti. Si pensi a quanto contenuto nell’art. 117 del Testo Unico della Finanza e nell’art. 6 della legge delega al Governo per la riforma del diritto societario e nell’art. 4 del d.d.l. per la riforma fiscale statale.

Tali passi sono orientati a recepire il “*corpus*” dei principi contabili internazionali, inizialmente, ai soli fini della redazione del bilancio consolidato e per le sole imprese quotate.

E’ auspicabile che in futuro tale sistema di principi venga utilizzato per la predisposizione dei conti annuali di tutte le imprese.

Il presente lavoro rappresenta lo Studio n. 1 della Collana della Fondazione Luca Pacioli su “Gli IFRS nell’economia e nei bilanci delle imprese” a cura dell’“Osservatorio Principi contabili internazionali”.

Capitolo I

EVOLUZIONE NORMATIVA NAZIONALE E SOVRANAZIONALE

1. Le direttive comunitarie in materia contabile

La creazione di un mercato interno caratterizzato dall'eliminazione, fra gli Stati membri, degli ostacoli alla libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali è uno degli obiettivi prioritari fissati dal Trattato CEE del 1957. Il perseguimento di quest'obiettivo ha reso necessario un coordinamento, a livello comunitario, della disciplina commerciale dei diversi Paesi membri. Tale coordinamento, da effettuarsi sulla base di regole quanto più uniformi, rappresenta una condizione essenziale per la crescita e lo sviluppo d'impresе intenzionate ad operare e reperire capitali in tutti i paesi europei.

In quest'ottica, l'uniformità dei bilanci delle imprese europee rappresenta, per la Comunità Europea, uno degli obiettivi da perseguire per favorire il processo d'internazionalizzazione delle imprese UE. La difformità dei criteri contabili adottati nella redazione dei bilanci delle imprese europee determina, infatti, una scarsa comparabilità tra tali bilanci e, conseguentemente, una notevole difficoltà per gli operatori economici di investire sulla base di informazioni così diverse. La mancanza di comparabilità ostacola, e per certi versi impedisce, a qualsiasi soggetto interessato all'andamento di un'azienda, di analizzare, confrontare ed elaborare le informazioni presenti nel bilancio di un'impresa di differente nazionalità.

L'elevata possibilità di incorrere in valutazioni errate da parte di potenziali investitori esteri, dovuta alla difficoltà di comprendere appieno le informazioni contenute in un bilancio redatto in base a principi che non si conoscono, oltre a scoraggiare eventuali investimenti, determina, al contempo, una difficoltà per le imprese europee di reperire capitali al di là dei propri confini nazionali.

L'utilizzo di principi contabili nazionali costituisce, quindi, un fattore negativo e d'ostacolo alla libera circolazione dei capitali e, in generale, alla creazione di un mercato finanziario europeo efficiente e concorrenziale. La mancanza di un mercato con queste caratteristiche va a discapito, in particolare, dalle imprese i cui rapporti commerciali sono strettamente legati al mercato europeo; si pensi, ad esempio, al fatto che per quotarsi nelle Borse europee è richiesto all'impresa di rielaborare il proprio bilancio sulla base dei principi contabili di quel paese con la conseguenza, paradossale, di redigere tanti bilanci quanti sono i mercati in cui ci si vuole quotare. La redazione e l'elaborazione di diverse serie di conti comporta, per l'impresa, un notevole aggravio di costi, creando contemporaneamente una certa confusione tra i soci e i terzi.

La globalizzazione dei mercati, il moltiplicarsi dei rapporti internazionali nel campo dell'economia e il progressivo diffondersi d'aziende operanti a livello transnazionale determinò, verso la fine degli '70, la necessità per la Comunità Europea di emanare provvedimenti legislativi volti ad uniformare la normativa commerciale dei Paesi membri. Tra le direttive emanate dalla Comunità (la prima è del 1968), tre hanno riguardato i principi di redazione dei bilanci delle imprese UE ed in particolare:

- IV direttiva sui conti annuali delle società di capitali (78/660/CEE);
- VII direttiva sui conti consolidati dei gruppi di imprese (83/349/CEE);
- VIII direttiva sull'abilitazione delle persone incaricate al controllo dei conti annuali (84/253/CEE).

L'obiettivo sotteso alle disposizioni comunitarie è stato quello di migliorare e uniformare, quanto più possibile, le informazioni presenti nei bilanci delle imprese UE, sulla base di principi contabili di generale accettazione. Se da un lato, infatti, la trasparenza e la qualità delle informazioni presenti nei bilanci, costituisce una garanzia nei confronti tanto dei soci come dei terzi dall'altro, l'uniformità di tali informazioni rappresentava il presupposto essenziale, non solo della confrontabilità di tali bilanci, ma del miglioramento quali-quantitativo del mercato finanziario europeo. Lo sviluppo di un mercato finanziario efficiente e concorrenziale non poteva, infatti, prescindere da un'informazione chiara, veritiera, comparabile e corretta nei confronti di tutti i soggetti; informazioni sulla base delle quali i soci o i terzi sono in grado di comprendere chiaramente le condizioni d'equilibrio di ogni azienda, anche se operante in un Paese diverso.²

L'emanazione delle tre direttive ha rappresentato, quindi, il primo tentativo di rendere uniformi e comparabili i bilanci europei, sia sotto l'aspetto della redazione, ovvero dell'iscrizione e della valutazione delle poste contabili, sia sotto quello della presentazione di tali poste. In particolare, le materie regolamentate dalla IV direttiva CEE hanno riguardato la struttura e il contenuto dei conti annuali (stato patrimoniale, conto economico e nota integrativa), il contenuto della relazione sulla gestione, i criteri di valutazione nonché il regime di pubblicità cui è assoggettato il bilancio.

Nel disciplinare tali materie, le direttive comunitarie, pur non mirando ad un'armonizzazione completa delle norme contabili in tema di bilancio d'esercizio, hanno avuto il grande merito di “codificare” quei postulati di bilancio che fino a quel momento, pur essendo stati elaborati da tempo dalla dottrina contabile internazionale (si pensi allo IASC), non erano recepiti, o parzialmente recepiti, in molti degli

² Nel preambolo alla quarta direttiva si chiarisce, infatti, come lo scopo del provvedimento sia di stabilire “condizioni giuridiche equivalenti minime quanto all'estensione delle informazioni finanziarie che devono essere fornite al pubblico da parte di società concorrenti”.

ordinamenti giuridici dei Paesi europei. Tra questi postulati o principi generali vale la pena ricordare:

- il quadro fedele e corretto (*true and fair view*);
- la continuità operativa (*going concern*);
- la competenza economica;
- la costanza di struttura del bilancio e dei principi di valutazione negli esercizi;
- il divieto di compensazione tra le singole voci del bilancio;
- la presenza di informazioni omogenee e quindi comparative.

La portata più ampia di tali postulati rispetto a quelli presenti nei diversi ordinamenti nazionali è facilmente comprensibile, se si fa riferimento al caso italiano. Con riguardo, ad esempio, alla valutazione di talune poste contabili, la quarta direttiva, oltre a determinare i criteri di valutazione, stabilisce all'art. 31 il divieto di modificarli da un esercizio all'altro. Le disposizioni suddette attribuiscono, quindi, fondamentale importanza alla comparazione dei bilanci a differenza, invece, del precedente articolo 2425 del codice civile, la cui genericità consentiva ai redattori del bilancio di modificare tali criteri da un esercizio all'altro, con la conseguenza di rendere le informazioni in esso presenti eterogenee ed incomparabili.

Come accennato, la direttiva comunitaria, pur introducendo tali postulati nella redazione del bilancio, lascia agli Stati membri la possibilità di scegliere, al momento di recepire nei diversi ordinamenti la direttiva³ stessa, tra innumerevoli opzioni che consentono diversi trattamenti contabili. La presenza di queste opzioni, alcune puramente formali (non in grado quindi di distorcere il contenuto informativo del bilancio) altre invece riguardanti i criteri di valutazione, denota una certa flessibilità delle direttive stesse che non si presentano come disposizioni rigide e dettagliate. Nel recepire tali direttive, i Paesi membri hanno, dunque, scelto le opzioni contabili che più di altre erano in sintonia con la loro situazione socio-economica e la tradizione contabile del Paese.

Pur con scelte diverse da Paese a Paese relativamente alle opzioni contabili, la ricercata comparabilità tra i bilanci delle imprese è assicurata comunque dalle informazioni supplementari contenute nella nota integrativa che deve obbligatoriamente accompagnare lo stato patrimoniale e il conto economico.⁴

³ La direttiva rappresenta un atto *indiretto* del potere normativo della Comunità Europea; a differenza, infatti, del regolamento comunitario, direttamente applicabile nei confronti dei diversi Paesi membri, la direttiva, una volta emanata, esplica la sua efficacia solo nel momento in cui è recepita dai diversi Paesi (in Italia, la IV direttiva è stata recepita con il d.lgs 127/91).

⁴ A titolo di esempio, è bene ricordare che nel caso in cui uno Paese membro permetta la valutazione ai valori correnti è richiesto, al contempo, la valutazione anche al valore di costo storico; quest'ultimo rappresenta, infatti, il criterio base di valutazione presente nelle direttive comunitarie.

2. I limiti delle direttive e il nuovo orientamento comunitario

Le direttive comunitarie hanno rappresentato il primo tentativo a livello comunitario di pervenire ad un *corpus di principi contabili europei*, anche se nell'ambito delle stesse venivano proposti trattamenti contabili alternativi che hanno generato inevitabili differenze nel momento in cui la disciplina comunitaria è stata recepita negli ordinamenti giuridici dei Paesi membri. Senza dubbio, l'importanza assunta dalle direttive comunitarie in tema di bilancio è confermata dal miglioramento generale della qualità delle norme contabili, dalla maggiore comparabilità dei conti delle imprese, prerogative queste che hanno agevolato non poco l'attività delle imprese transfrontaliere.

Tali norme, pur avendo avuto il merito di determinare un certo grado di uniformità tra i criteri contabili adottati dalle imprese UE, hanno comunque manifestato nel corso del tempo notevoli limiti.

La presenza di un notevole numero di opzioni contabili se, dal un lato, ha agevolato l'introduzione delle direttive stesse nei diversi Paesi europei dall'altro ha determinato un'armonizzazione del tutto incompleta. Se si pensa, infatti, ai lunghi tempi con cui sono state recepite nei vari Paesi europei (l'Italia ha recepito la IV direttiva dopo 13 anni), ai numerosi aspetti contabili non affrontati nei provvedimenti comunitari e alle diverse interpretazioni che gli Stati membri hanno dato su taluni dei principi stabiliti nelle direttive stesse, si percepisce come tali norme sono oggi del tutto inadeguate a fornire un'informazione omogenea e comparabile tra i dati presenti nei bilanci delle imprese UE.

Le lacune e i limiti delle direttive sono stati inoltre accentuati dall'evoluzione dello scenario finanziario internazionale. Negli ultimi anni i mercati mobiliari internazionali, così come quelli europei, hanno attraversato un periodo di profondi cambiamenti dovuti soprattutto al crescente utilizzo delle nuove tecnologie informatiche, alla globalizzazione dei mercati e, in ambito europeo, all'introduzione dell'euro. Tali cambiamenti hanno imposto alle società UE, intenzionate a quotarsi in contesti extra-nazionali, una confrontabilità e completezza delle informazioni di bilancio che le direttive comunitarie, differentemente applicate nei diversi Paesi membri, non sono in grado di offrire.

Le direttive comunitarie, infatti, se da un lato costituiscono la base delle regole contabili applicabili nell'Unione europea alle società a responsabilità limitata, dall'altro non rispondono più alle esigenze delle società europee che intendono quotarsi nei mercati mobiliari siano essi europei o internazionali (c.d. *global player*), a causa del fatto che le autorità di vigilanza di tali Paesi richiedono un maggior completezza e chiarezza delle informazioni contabili presenti nei bilanci di tali società. Questi bilanci, redatti in conformità alle direttive e alle leggi nazionali di attuazione, non soddisfano, infatti, le norme più particolareggiate prescritte in ambito internazionale (si pensi alla SEC - *Security Exchange Commission* negli Stati Uniti), per cui tali impre-

se sono costrette a rielaborare i loro bilanci in conformità a principi contabili internazionalmente riconosciuti.

E' opportuno ricordare, inoltre, che a livello europeo, l'introduzione di interpretazioni e norme nazionali alle direttive CEE ha, di fatto, vanificato il riconoscimento reciproco dei prospetti che la dir. CEE del 1989 si proponeva di conseguire, con l'inevitabile conseguenza, per le emittenti UE, di presentare più fascicoli di documentazione ufficiale prima di poter offrire le loro azioni.

La frammentarietà dei mercati finanziari europei e le loro limitate possibilità di sviluppo hanno indotto, quindi, la Comunità Europea a ripensare profondamente la strategia UE in tema di armonizzazione contabile, preso atto che, successivamente al recepimento della IV e VII direttiva, non vi è stato alcun progresso della legislazione comunitaria.

L'obiettivo, sotteso alla nuova impostazione, è stato quello di assicurare che i valori mobiliari delle imprese UE potessero essere negoziati non solo sui mercati europei ma anche su quelli internazionali sulla base di unico insieme di principi d'informativa contabile.

Gli unici principi contabili riconosciuti a livello internazionale e, attualmente, utilizzati dalle imprese UE sono quelli dello IASC e quelli americani, gli *US Gaap*⁵. Anche se profondamente diversi tra loro, entrambi sono caratterizzati dal fatto di essere un *corpus* di principi contabili orientati in prevalenza alla tutela degli investitori.

Con la comunicazione n. 508/95/CEE della Commissione Europea, “*Armonizzazione contabile: una nuova strategia nei confronti del processo di armonizzazione internazionale*” la scelta UE ricadde sui principi dello IASC in considerazione non solo del loro elevato livello qualitativo ma anche delle presumibili difficoltà ad applicare i principi americani nel contesto europeo. Gli *Us Gaap*, infatti, sono particolarmente dettagliati e voluminosi e la loro applicazione si rende possibile per i forti poteri regolatori e sanzionatori attribuiti all'autorità di vigilanza (SEC). Inoltre, gli IAS sono elaborati in una visione più internazionale, mentre gli *Us Gaap* sono predisposti facendo riferimento specificamente al contesto del mercato americano.

L'orientamento proposto fu, quindi, quello di far propri i principi dello IASC e, quando necessario, adeguare le direttive in vigore; il recepimento dei principi dello IASC doveva essere preceduto da un esame delle eventuali incompatibilità tra quest'ultimi e le direttive comunitarie attualmente in vigore.

⁵ Si è stimato che nel 1998, circa 210 società UE hanno pubblicato i propri bilanci sulla base degli IAS mentre 235 hanno preparato i bilanci in conformità degli *US Gaap*.

I lunghi tempi con i quali le direttive sono state recepite hanno sconsigliato, infatti, l'adozione di nuovi provvedimenti comunitari in tema di redazione di bilancio. Allo stesso modo, una radicale revisione delle direttive attualmente in vigore avrebbe certamente richiesto lunghissimi tempi con il rischio che, una volta recepite dai Paesi membri, potessero sorgere nuovi problemi contabili. I nuovi scenari finanziari imponevano quindi una maggior flessibilità del quadro legislativo che consentisse un rapido adeguamento agli inevitabili sviluppi futuri.

L'importanza dei principi IAS è, inoltre, sottolineata dal fatto che la loro applicazione non avviene, sulla base d'obblighi giuridici imposti alle imprese ma per scelta volontaria delle stesse; il riconoscimento che tali principi hanno a livello internazionale permette, infatti, alle imprese che li utilizzano di accedere a mercati finanziari internazionali, mercati che le sarebbero invece preclusi senza una preventiva riconciliazione dei loro conti.

Il coinvolgimento delle diverse categorie economiche presenti nei Paesi (si pensi alle organizzazioni contabili nazionali) e delle relative commissioni di vigilanza sui mercati finanziari rappresenta, dunque, un obiettivo di primaria importanza per lo IASC al fine di ottenere un riconoscimento su larga scala dei propri *standard* contabili.

Nel maggio 1999, la Commissione Europea tramite l'adozione del *Piano d'Azione per i servizi finanziari* (COM 232/99/CEE), sottolineando l'importanza del settore dei servizi finanziari come motore della crescita e della occupazione europea, definisce le iniziative comunitarie da intraprendere con riguardo alla raccolta dei capitali nell'Unione e all'informativa finanziaria. Su quest'ultimo punto, il documento identifica nella trasparenza, nella comparabilità e nell'attendibilità dei bilanci UE, i presupposti fondamentali per la creazione di unico mercato finanziario in Europa. Nel Piano d'Azione si ribadì come la mancanza di confrontabilità tra i bilanci delle imprese europee, dovuta ai differenti criteri utilizzati nella loro redazione, scoraggiava gli investimenti di tipo finanziario in ambito UE ponendo, di fatto, un limite al già ricordato principio della libera circolazione dei capitali. Si sottolineò, quindi, l'urgenza di individuare un *corpus* di principi generalmente accettati sulla base dei quali redigere i bilanci delle imprese UE in sostituzione dei principi contabili adottati a livello dei singoli Stati membri. La Commissione individuò tali principi in quelli dello IASC e ipotizzò per le imprese UE la possibilità di utilizzarli in alternativa alle regole dettate dai principi nazionali.

Nella comunicazione n. 359/00/CEE intitolata *“La strategia dell'UE in materia d'informazione finanziaria: la via da seguire”*, la Commissione europea ribadisce sostanzialmente le necessità emerse sia nel Piano d'Azione per servizi finanziari del 1999 sia nel successivo Consiglio Europeo di Lisbona (23 e 24 marzo 2000). L'assoluta necessità di rendere confrontabili i bilanci delle imprese europee sulla base dei principi contabili elaborati dallo IASC avrebbe, infatti, assicurato non solo la salvaguarda di ogni investitore (effettivi o potenziali), dei creditori o di chiunque altro soggetto interessato all'andamento della società ma costituiva anche la garanzia di un mercato unico, efficiente e stabile.

L'obiettivo di completare la piena integrazione dei servizi finanziari entro il 2005, termine fissato dal Consiglio di Lisbona, è giustificato inoltre dalla notevole importanza che assumono ormai le tecnologie informatiche, grazie alle quali potenziali investitori hanno la possibilità di accedere, elaborare e confrontare, in tempo reale, i dati finanziari delle diverse imprese; ciò ha reso ancora più stringenti i tempi per l'adozione di principi contabili generalmente accettati.

Nella stessa comunicazione, la Commissione motivò ulteriormente la scelta dei principi IAS rispetto agli *US Gaap* sulla base del recente riconoscimento di tali principi in sede IOSCO, l'Organizzazione che raggruppa gli organi di vigilanza delle Borse Valori dei principali Paesi del mondo. Il 17 maggio 2000, infatti, la IOSCO, terminando la valutazione degli IAS, ha raccomandato ai suoi membri di permettere agli emittenti multi-nazionali di utilizzare gli IAS per la redazione dei loro conti. Nell'aprile dello stesso anno anche il Comitato di Basilea, l'Organizzazione Internazionale che raggruppa gli organi di vigilanza delle banche, ha emesso un rapporto in cui esprime il proprio sostegno ai principi internazionali dello IASC con impatto significativo sugli enti creditizi.

La Commissione ravvisò peraltro l'impossibilità di delegare ad un organismo non governativo esterno, quale lo IASC, la responsabilità di definire gli *standard* contabili per la redazione dei bilanci delle imprese UE. La stessa comunicazione delinea, quindi, un particolare meccanismo d'omologazione (*Endorsement Mechanism*) attraverso il quale fornire ai principi internazionali dello IASC il necessario supporto giuridico per la loro applicazione nel contesto europeo. La Commissione non intese dar vita ad una serie distinta di principi contabili; al contrario, ritenne che un insieme di principi internazionalmente riconosciuti, quali gli IAS, possa costituire la base adeguata per l'elaborazione degli *standard* di redazione dei bilanci consolidati delle società UE quotate. Purtroppo, l'Unione europea non ha intenzione di delegare integralmente la responsabilità per la definizione dei principi allo IASC, ma richiede che gli *standard* elaborati dallo stesso, prima di acquisire validità nei paesi Ue, debbano essere vagliati dal suddetto meccanismo di omologazione.

La Commissione propose per tutte le società UE, quotate in mercati regolamentati (circa 6.700), l'obbligo di redigere, al più tardi dal 2005, i bilanci consolidati attraverso l'utilizzo dei principi dallo IASC. Agli Stati membri è lasciata invece la possibilità di estendere tale obbligo anche per le società non quotate.

La Commissione europea si impegnò nella suddetta comunicazione, approvata dal Consiglio ECOFIN in data 17 luglio 2000, ad elaborare due proposte normative:

- la prima riguardante un regolamento inteso a introdurre l'obbligo per le società UE quotate di redigere i bilanci consolidati attraverso l'utilizzo degli IAS;
- la seconda relativa ad una direttiva intesa a modificare la IV e VII direttiva per adeguarle alle nuove esigenze imposte dall'adozione dei principi dello IASC.

3. La proposta di regolamento e la direttiva n. 65/2001

La comunicazione della Commissione europea n. 359/2000 è alla base della proposta di regolamento (CEE COM 2001/80), predisposta dalla stessa Commissione europea il 13 febbraio 2001. La scelta dello strumento del regolamento è giustificata dall'assoluta necessità di evitare i problemi cui il recepimento delle direttive ha dato luogo: troppe le varianti, i ritardi e le interpretazioni a livello nazionale.

La proposta di regolamento, il cui *iter* al Parlamento Europeo si è concluso nella seduta del 13 marzo 2002⁶ e la cui approvazione definitiva è attesa nel corso 2002, prevede, infatti:

- l'obbligo per le società quotate UE di presentare i loro bilanci consolidati in base ai principi dello IASC, al più tardi dal 2005. Il medesimo obbligo varrà anche per le società che si preparano a chiedere l'ammissione alla negoziazione dei loro titoli;
- la possibilità per gli Stati membri di consentire o imporre l'applicazione degli IAS:
 - alle società quotate nei loro bilanci d'esercizio;
 - alle società non quotate;
 - in settori particolarmente importanti come quello bancario o assicurativo, indipendentemente dal fatto che siano quotate o meno.

Occorre sottolineare che nel corso dell'*iter* di approvazione della proposta, il Parlamento europeo ha adottato alcuni emendamenti di particolare importanza alla proposta stessa. Tra questi, vale la pena ricordare:

- a) gli emendamenti n. 12 e n. 23 rispettivamente al nuovo considerando 11 ter e al nuovo articolo 8 bis, in base ai quali è concessa la possibilità agli Stati membri di differire, al più tardi dal 2007, l'applicazione dei principi dello IASC per le società:
- i cui titoli sono negoziati in un mercato regolamentato, sia esso europeo o di un Paese terzo, e che applicano attualmente un'altra serie di principi contabili riconosciuti internazionalmente (si fa riferimento evidentemente ai principi americani *US Gaap*);⁷
 - i cui titoli di debito sono negoziati unicamente in un mercato regolamentato di un qualsiasi Stato membro.

⁶ Parlamento Europeo, Documento di seduta, AS - 0070/2002 finale

⁷ Il Consiglio dei ministri UE dell'Economia e delle Finanze, tenutosi a Bruxelles il 13 dicembre 2001, nel confermare l'orientamento della Commissione riguardo l'obbligo di presentazione dei bilanci delle società EU quotate attraverso l'utilizzo degli IAS entro la fine del 2005, aveva, infatti, già ipotizzato uno spostamento di tale termine al 2007 per le società UE quotate che applicano attualmente i principi americani elaborati dal FASB.

A partire dal 2007, dunque, quelli dello IASC (ovviamente omologati) saranno gli unici principi a poter essere utilizzati in ambito europeo;

- b)** l'emendamento n. 2 al nuovo considerando 10 bis, dispone che, al fine di favorire la massima influenza dell'UE nella definizione degli IAS, la Commissione europea deve provvedere a che l'Unione sia rappresentata in modo adeguato presso gli organi decisionali dello IASC. La stessa deve, inoltre, tenere informati gli Stati membri del programma di lavoro e delle attività dello IASC e dei lavori in seno al comitato tecnico del meccanismo di omologazione.

L'incidenza della proposta avrà, quindi, effetti immediati e diretti solo per le società quotate che, oltre a rispettare i requisiti richiesti dalle direttive comunitarie, saranno obbligate ad applicare i principi IAS nella redazione dei loro bilanci consolidati. L'influenza che l'approvazione del regolamento avrà, invece, sulle non quotate sarà soltanto indiretta; è presumibile, infatti, che tali imprese saranno incentivate a passare ai principi contabili internazionali anche se obbligate soltanto a rispettare le direttive CEE. Come risulta chiaro dalla bozza di regolamento, la convergenza comunitaria nei confronti nei principi IAS si caratterizza per un percorso a due livelli: il primo per le imprese UE quotate, o che intendono quotarsi nei mercati finanziari internazionali, le quali necessitano di un immediato adeguamento delle disposizioni attualmente in vigore, il secondo invece, per le imprese che operano generalmente sui mercati interni, per le quali applicazione obbligatoria degli IAS potrà configurarsi solo in un secondo momento.

Come accennato in precedenza, l'applicazione degli IAS è subordinata al recepimento di tali principi da parte della Comunità Europea. La proposta prevede, infatti, un particolare meccanismo di omologazione che, pur non avendo la finalità di riformulare o sostituire gli IAS esistenti, dovrà, comunque valutarne la compatibilità con le direttive CEE attualmente in vigore, nonché sovrintendere all'elaborazione di nuovi principi e interpretazioni. Tale meccanismo è formato da una struttura su due livelli:

- il primo di tipo normativo (*Comitato di regolamentazione Contabile*) composto dai rappresentanti dei vari Stati membri e presieduto da un rappresentante della Commissione europea con il compito di garantire la piena trasparenza e responsabilità nei confronti del Consiglio e del Parlamento europeo;
- il secondo, invece, è un organismo tecnico (*Comitato tecnico di contabilità*), la cui attività primaria sarà quella di valutare la compatibilità dei principi IAS con le disposizioni comunitarie in tema di bilancio (IV e VII direttive) e, conseguentemente, recepire gli oltre 40 principi nonché le interpretazioni che ne completano l'applicazione (SIC).

La proposta di regolamento fissa, inoltre, nel 31 dicembre 2002, il termine entro cui la Commissione dovrà decidere in merito all'applicabilità nell'Ue degli IAS e delle relative interpretazioni, esistenti al momento dell'entrata del regolamento.

Sulla base dell'impegno assunto con la comunicazione del 13 giugno 2000 e in attesa della definitiva approvazione della bozza di regolamento del febbraio 2001, il primo riscontro concreto dell'orientamento comunitario, riguardo l'adozione dei principi dello IASC, si è avuto con l'approvazione nel maggio 2001 della direttiva CEE n. 65/2001.

Il provvedimento comunitario dispone, infatti, la modifica della IV e VII direttiva al fine di consentire l'applicazione dello IAS 39⁸, riguardante la rilevazione e valutazione degli strumenti finanziari. La direttiva n. 65/2001 prevede, infatti, l'applicazione del principio del *fair value* o <<valore equo>> rispetto al costo storico⁹ nella valutazione sia degli strumenti finanziari primari (azioni e obbligazioni) sia degli strumenti finanziari derivati quali *future*, *option*, *forward* e *swap*. L'applicazione di tale principio è limitata però ai soli investimenti finanziari correnti, cioè a quelli detenuti a scopo di negoziazione o comunque disponibili per la vendita.

Il valore equo o *fair value*, definito dallo IAS 32 come “*il corrispettivo al quale un bene può essere scambiato, o una passività estinta, tra parti consapevoli e disponibili, in una transazione equa*”, è determinato generalmente sulla base del valore di mercato o di particolari regole, se non è possibile individuare un mercato affidabile.

Da un punto di vista strettamente contabile, qualora un elemento patrimoniale è valutato in bilancio al valore equo, l'eventuale variazione di tale valore deve essere riportata nel conto economico, contribuendo in tale modo alla determinazione del risultato d'esercizio dell'impresa; ciò costituisce un'evidente deroga al criterio della prudenza previsto nella IV direttiva comunitaria. La disposizione comunitaria stabilisce, infine, il termine del 1° gennaio 2004, entro il quale gli Stati membri dovranno recepire la direttiva in questione.

L'abbandono del costo storico in favore del *fair value*, con riguardo alla valutazione delle sole attività finanziarie correnti, appare necessaria, non solo al fine di mantenere la necessaria coerenza tra le direttive CEE e i principi internazionali, ma per il fatto che per l'impresa non è tanto importante la valutazione al costo di tali strumenti finanziari quanto piuttosto la disponibilità liquida che potrebbe essere ottenuta dalla loro negoziazione¹⁰.

⁸ Entrato in vigore a partire dai bilanci d'esercizio che iniziano dal 1° gennaio 2001

⁹ E' bene ricordare che il nostro Codice Civile non prevede alcuna deroga al criterio del costo storico

¹⁰ F. ROSCINI VITALI, *La valutazione al valore equo degli strumenti finanziari*, Riv. Di Ec. Aziendale, n. 4/2002, pag. 5

Capitolo II

L'EVOLUZIONE DEGLI STANDARD SETTERS

1. L'introduzione dei principi contabili in Italia

La necessità di procedere alla statuizione di corretti principi contabili che rispondessero all'esigenza di migliorare l'informazione contabile delle imprese sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo si cominciò ad avvertire in Italia verso la fine degli anni '60. Fino ad allora, infatti, la dottrina aziendalistica aveva dimostrato poco interesse verso i principi di “verità” e “chiarezza” del bilancio ed, anzi, considerava auspicabili valutazioni prudentziali delle poste contabili, le quali avrebbero consentito il rafforzamento del patrimonio dell'impresa. Anche la giurisprudenza si atteneva a tale impostazione permissiva:

- negando il carattere imperativo delle disposizioni codicistiche in tema di bilancio (artt. 2423-2425 cod. civ.);
- considerando il principio di veridicità del bilancio solo con riguardo ai suoi riflessi penalistici (art. 2621 c.c.) e dunque, valutando illecite solo quelle politiche di bilancio effettuate al solo fine di realizzare evidenti manovre speculative o evasioni fiscali da parte degli amministratori;
- trascurando del tutto il principio di “chiarezza”.

In tale ottica gli amministratori usualmente utilizzavano politiche di bilancio che si proponevano di sottostimare la reale consistenza patrimoniale e di deprimere gli utili distribuibili. I principi di verità e chiarezza, sui quali doveva basarsi la redazione di ogni bilancio, erano di fatto disattesi.

Una siffatta situazione divenne insostenibile in seguito all'evoluzione dell'orientamento giurisprudenziale meno lassista nei confronti dei bilanci societari. Di particolare interesse fu l'orientamento che cominciò a manifestarsi nell'VIII sezione del Tribunale di Milano (Pres. Salafia), la quale affermò l'imperatività dei principi non solo di “verità” ma anche di “chiarezza” dei bilanci e la conseguente nullità delle delibere di approvazione dei bilanci prese in violazione dei suddetti principi¹¹. Risulta chiaro a questo punto che la mancata codificazione di corretti principi contabili rendeva quasi impossibile, in sede di impugnazione, valutare se il bilancio fosse “vero” e soprattutto “corretto”.

¹¹ La Cassazione, peraltro, tendeva a confermare il suddetto orientamento come si evince dalla sentenza n. 906 del 9 febbraio 1979 - I sez. civ..

In tale contesto si arrivò alla legge 7 giugno 1974, n. 216 che, nell'integrare il Codice Civile in materia di bilancio ed istituire la Commissione Nazionale per le Società e la Borsa (CONSOB), dispose la certificazione obbligatoria dei bilanci delle Spa quotate. Il successivo regolamento attuativo (Dpr. 136/75), all'art. 4, ebbe il merito di introdurre, per la prima volta nel nostro ordinamento, l'espressione “corretti principi contabili”.

E' ovvio, infatti, che l'introduzione della certificazione obbligatoria da un lato e le sopra evidenziate vicende giudiziarie dall'altro, resero indispensabile redigere *standard* contabili che consentissero agli interessati e agli amministratori di conoscere quali informazioni dovesse fornire il bilancio per ritenersi “corretto”.

Per questi motivi il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti istituì nel 1975 una Commissione *ad hoc* con l'incarico di studiare i problemi connessi all'introduzione in Italia della obbligatorietà della revisione contabile e della certificazione dei bilanci. Nello stesso anno l'originario gruppo di lavoro venne diviso in due commissioni: la Commissione principi di revisione e la Commissione principi contabili. Si comprese che la certificazione dei bilanci, pur necessitando dei principi contabili quale presupposto per una corretta revisione contabile, aveva bisogno di procedure specifiche. A partire, quindi, dalla seconda metà degli anni '70, la Commissione per la Statuizione dei principi contabili ha iniziato a redigere appositi documenti che si proponevano di affrontare le problematiche di bilancio con taglio essenzialmente pratico e operativo, integrando la notevole genericità delle norme presenti nel codice civile.

A partire dal principio contabile n. 8 (Titoli, partecipazioni e bilancio consolidato) alla Commissione partecipano anche i rappresentanti del Consiglio Nazionale dei Ragionieri e di conseguenza il Gruppo di studio prese il nome di Commissione Paritetica per la Statuizione dei Principi Contabili.

L'importanza dei documenti redatti da questa Commissione venne riconosciuta dalla Consob che, nella sua funzione di raccomandare l'adozione di principi e criteri per il controllo contabile delle società e per la certificazione dei bilanci,¹² identificò in tali documenti l'elaborazione più avanzata di principi contabili in Italia e ritenne che tale serie di principi dovesse essere considerata quale punto di riferimento sia per le S.p.A. quotate in borsa sia per le società revisione, rispettivamente, riguardo la redazione e la certificazione dei bilanci delle imprese mercantili ed industriali.

¹² Delibera n. 1079 dell'8 aprile 1982.

Nell’ambito della stessa delibera si menzionarono, per la prima volta, i principi internazionali redatti dallo IASC. La Consob, infatti, preso atto dell’esistenza di principi contabili internazionalmente riconosciuti, ammise la possibilità di utilizzarli quali base di riferimento, quando non in contrasto con l’ordinamento vigente, e qualora quelli italiani fossero mancanti o incompleti.

2. La funzione dei principi contabili italiani

I principi contabili emanati dalla Commissione congiunta Dottori commercialisti e Ragionieri rappresentano nell’ordinamento italiano norme tecniche subordinate alle norme primarie e regolamentari la cui valenza e legittimità giuridica oggi, dopo l’abrogazione del dpr 136/75 (sopra citato), si riscontra principalmente nell’art. 2219 del codice civile il quale stabilisce che tutte le scritture contabili (compresi quindi anche i bilanci) devono essere tenute secondo le norme di una “ordinata contabilità”.

Quest’ultima espressione secondo la dottrina ha il significato di un rinvio ai principi contabili. In Italia i principi contabili assolvono in sostanza ad una duplice funzione:

- *integrativa*, laddove le norme di legge risultino insufficienti (es. determinazione dei criteri di valutazione delle attività e passività in valuta, definizione dei criteri da adottare nei casi “eccezionali” in cui è obbligatorio operare la deroga generale di cui all’art. 2423, 4° comma del cod. civile);
- *interpretativa* delle norme di legge in chiave tecnica. La legge fissa i principi generali e rinvia implicitamente a regole tecniche per l’applicazione pratica. I principi contabili intervengono, dunque, laddove si tratti di chiarire il corretto significato delle norme (es. il significato di “costi direttamente imputabili al prodotto” art. 2426 n. 1 cod. civ.) ovvero si tratti di definire procedure di calcolo di alcuni principi posti dalla legge (es. determinazione del valore dei lavori in corso su ordinazione sulla base dei corrispettivi contrattuali maturati con ragionevole certezza).

Occorre precisare che i principi contabili emanati dalla suddetta Commissione interprofessionale sono pienamente applicabili ai bilanci delle imprese mercantili, industriali e di servizi. Per i bilanci degli enti creditizi e finanziari, detti principi contabili si affiancano alle direttive della Banca d’Italia e dell’ISVAP che, nella generalità dei casi, fanno riferimento ai principi contabili italiani ed internazionali. Inoltre per le società quotate e per quelle da queste ultime controllate la Consob può, ove lo ritenga necessario, fornire ulteriori precisazioni ed interpretazioni a quanto disposto dai principi italiani ed internazionali. Manca, di fatto, nel nostro Paese, un organismo che assuma il ruolo di *standard setter* dotato di assoluta autorevolezza e di ampia rappresentatività.

2.1. *Il ruolo della Commissione interprofessionale*

La Commissione per la statuizione dei principi contabili dei Consigli Nazionali dei Dottori commercialisti e dei Ragionieri ha emanato sino ad oggi 31 principi contabili ed un documento interpretativo del principio contabile n. 12 sulla classificazione nel conto economico dei costi e dei ricavi secondo corretti principi contabili.

La prima serie di undici principi (dal n. 1 al n. 10 più il n. 2 bis) è stata interamente sostituita dal 1993 ad oggi, dalla seconda serie (dal n. 11 al n. 30) per adeguare i principi italiani, da un lato alle disposizioni del d.lgs. 127/91 che ha attuato la IV e la VII direttiva CEE e dall'altro ai principi contabili internazionali redatti dallo IASC.

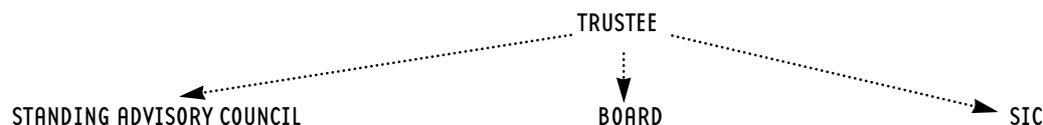
I documenti emessi dalla Commissione vengono ratificati dai rispettivi Consigli Nazionali e portati a conoscenza delle imprese attraverso la pubblicazione anche su importanti quotidiani finanziari. Prima della ratifica dei Consigli e dell'approvazione definitiva da parte della Commissione i principi, nell'obiettivo di realizzare la più generale accettazione, vengono inviati per eventuali osservazioni alle principali università italiane, alle più qualificate associazioni di imprenditori (Assonime, ABI, ANIA), alla Banca d'Italia, all'ISVAP, nonché alla CONSOB.

I principi contabili emanati dalla Commissione, pur rappresentando un autorevole punto di riferimento per la redazione dei bilanci delle imprese, non possiedono il carattere di “generale accettazione”; detto requisito potrà essere conseguito solo se tutti i soggetti interessati alla materia del bilancio, e non solo la professione contabile, partecipano in maniera paritetica e indipendente allo loro formazione. Ne deriva che alla Commissione interprofessionale non può essere riconosciuto il ruolo di *standard setter* nazionale.

3. IASB (International Accounting Standards Board)

La movimentazione in atto nell'ambito dell'informativa finanziaria ha spinto anche lo IASC a riorganizzare la propria struttura il cui completamento è avvenuto nell'aprile 2001. In seguito a tale modifica la vecchia “Committee” è stata sostituita con il “Board”. Di conseguenza, il novellato organismo prende il nome di IASB, mentre l'acronimo dei suoi principi non sarà più IAS (sigla utilizzata per gli *standard* finora approvati) ma IFRS (*International Financial Reporting Standards*). La vecchia struttura era, infatti, ancora dipendente in via esclusiva dalla professione contabile. Era necessario, dunque, organizzare una nuova struttura che coinvolgesse nell'elaborazione dei principi contabili non solo la professione contabile internazionale ma anche rappresentanti del mondo accademico, investitori e analisti finanziari, revisori e rappresentanti del mondo imprenditoriale.

Il nuovo organigramma è il seguente:



Il Trustee si compone di 19 membri nominati da un apposito *Nominating Committee* che, a sua volta, è costituito dai rappresentanti dei Paesi aderenti i quali provengono, non solo dalla professione contabile, ma anche dal mondo bancario, finanziario ed imprenditoriale. Il Trustee che, rimane in carica un triennio ed è rinnovabile una sola volta:

- nomina il Board, lo Standing Advisory Council, ed il SIC;
- approva il *budget* ed il rendiconto annuale dello IASB.

Il Board si compone di 14 membri i quali durano in carica 5 anni e sono rinnovabili una sola volta. Il suo compito principale è quello di elaborare i principi contabili internazionali, ovvero affidare l’elaborazione di appositi documenti di ricerca a *standard setters* nazionali o a organismi specializzati.

Il Sic è formato da dodici membri nominati per tre anni il cui compito è quello di elaborare documenti interpretativi degli IFRS i quali per essere applicabili devono ricevere la ratifica finale del Board.

In ultimo, lo Standard Advisory Council è un organismo di consulenza del Trustee e del Board ed è composto da 13 membri eletti per un triennio e rinnovabili.

Lo IASC è stato costituito dall’IFAC¹³ nel 1973 con lo scopo di elaborare i principi contabili internazionali - i cosiddetti IAS (*International Accounting Standard*). L’organismo ha assunto un’autorevolezza di dimensioni mondiali dopo l’approvazione:

- nell’aprile 2000, da parte del Comitato di Basilea, di un *corpus* di quindici principi IAS che hanno un impatto significativo sugli enti creditizi;
- nel maggio 2000, da parte della IOSCO, di un complesso di trenta principi contabili internazionali che formano i cosiddetti “*core standard*”.

In conseguenza del suddetto “*endorsement*”, le autorità di controllo delle borse valori dei Paesi aderenti alla IOSCO si impegnano a permettere la quotazione sui mercati finanziari dei loro Paesi alle società che presentano bilanci consolidati redatti secondo i citati “*core standard*”, anziché secondo i principi contabili nazionali o del Paese ospite senza richiedere alcun prospetto di conciliazione.

Purtuttavia, al fine di evitare l’insorgere di eventuali incompatibilità fra gli IAS ed i principi nazionali, in relazione a specifiche voci di bilancio, viene comunque per-

13 L’IFAC (*International Federation of Accountants*) è l’organizzazione che rappresenta la professione contabile a livello mondiale.

messo alle autorità di controllo di fornire interpretazioni aggiuntive nel caso in cui lo IAS preveda un trattamento preferenziale ed uno alternativo, ovvero qualora lo IAS si presenta ambiguo su particolari aspetti. In tal caso, spetterà all'organo di vigilanza stabilire il trattamento consentito, ovvero chiarire quale interpretazione vada adottata. Gli organi di vigilanza (ad esempio la Consob in Italia) potrebbero obbligare, inoltre, le società che si vogliano quotare nel proprio paese a redigere un prospetto di riconciliazione, da inserire in un documento di bilancio (ad esempio, la nota integrativa in Italia), che evidenzi il diverso risultato che si sarebbe conseguito se fosse stato applicato il principio nazionale.

Occorre sottolineare, che sebbene della IOSCO faccia parte anche la SEC, quest'ultima ha sempre imposto l'applicazione degli *Us Gaap* (principi contabili statunitensi) alle società che intendono quotarsi nelle Borse valori degli Stati Uniti. Pertanto, il ruolo dello IASC quale unico organismo emanatore di principi contabili internazionali viene messo a dura prova dal peso degli *Us Gaap*, soprattutto a causa della forza economica delle multinazionali americane e dell'importanza dei mercati finanziari d'oltreoceano. E' opportuno sottolineare al riguardo che il 16 febbraio 2000, la SEC ha emesso un documento¹⁴ con il quale, da un lato riconosce la qualità degli IAS e dall'altro appare intenzionata a superare le resistenze che finora hanno portato ad accettare solo bilanci redatti secondo gli *Us Gaap*.

Ad oggi lo IASC ha redatto 41 IAS ed oltre trenta documenti interpretativi elaborati da un organismo parallelo - il SIC - (*Standing Interpretation Committee*). L'Italia partecipa attivamente ai lavori dello IASC con i rappresentanti dei Consigli Nazionali dei Ragionieri e dei Dottori commercialisti i quali elaborano proposte e commenti alle bozze di principi emessi da quest'ultimo. Inoltre, considerato il ruolo sempre più autorevole assunto dagli IAS, anche la Commissione Interprofessionale nel redigere i principi nazionali cerca di adeguarsi il più possibile agli orientamenti dei principi internazionali, ovvero di evidenziare le principali differenze rispetto a questi ultimi.

4. FASB (Financial Accounting Standards Board)

Come ricordato nel capitolo 1, par. 2, i principi riconosciuti a livello internazionale ed utilizzati principalmente dai global player europei, sono quelli dello IASC - gli *Ias* - e quelli elaborati dal FASB - gli *Us Gaap*. Si è già accennato alle principali differenze tra i due set di principi internazionali per cui, a questo punto del lavoro, si ritiene opportuno fornire alcune informazioni di carattere generale sugli organismi che sottendono all'elaborazione degli *Us Gaap*.

L'elaborazione dei principi contabili americani ebbe inizio dagli anni '30, in seguito

¹⁴ Cfr. SEC, *Concept release on International Accounting Standards*, febbraio 2000.

alla creazione della S.E.C. (*Securities and Exchange Commission*), la Commissione americana per i Titoli e la Borsa. A tale organismo, creato per effetto del crollo della Borsa di New York del 1929, fu affidato, fra l'altro, il compito di elaborare un insieme di principi da osservarsi nell'elaborazione e formazione dei bilanci delle società quotate nella Borsa valori. La SEC rinunciò, però, all'elaborazione diretta degli standard contabili, demandando tale compito ad associazioni di professionisti contabili, i c.d. *Certified Public Accountants* (CPA), sulla base delle garanzie da quest'ultimi offerte in termini di serietà e competenza.

Tali organismi, pur evolvendosi nel corso del tempo, hanno sempre fatto riferimento, direttamente o indirettamente, alla più grande associazione professionale americana - l'A.I.C.P.A. (*The American Institute of Certified Public Accountants*). A tale organizzazione, che conta attualmente più di 330.000 membri, fa capo il FASB, costituito nel 1973 e tuttora operante con riferimento all'elaborazione di standard contabili di generale accettazione. Tra i compiti del FASB si segnalano inoltre:

- l'aggiornamento costante degli standard precedenti sulla base dell'evoluzione dei comportamenti aziendali e, più in generale, del contesto economico;
- la promozione della convergenza internazionale degli standard contabili;
- l'individuare delle eventuali lacune contabili, cioè delle questioni contabili non ancora affrontate.

Il FASB opera congiuntamente a due altri organismi: la F.A.F. (*Financial Accounting Foundation*) e il F.A.S.A.C. (*Financial Accounting Standards Advisory Council*).

La FAF, organismo che rappresenta le organizzazioni finanziatrici (tra cui l'AICPA), nomina i membri del FASB e svolge un'attività di supervisione e di finanziamento delle attività svolte dal FASB stesso. La Financial Accounting Foundation ricopre, in sostanza, un ruolo di mediazione tra il FASB e le organizzazioni professionali, accademiche e di categoria che ne finanziano l'attività; tale intermediazione si rende necessaria per garantire l'indipendenza operativa del FASB. Ulteriori attività svolte dalla F.A.F. sono quelle di elaborare i documenti interpretativi degli *US Gaap*, e gli *exposure draft*, cioè i principi ancora in bozza.

Il FASAC si presenta, invece, come un organismo di supporto tecnico al FASB, la cui attività è finanziata dalla FAF che ne elegge anche i membri. L'attività svolta da quest'organismo è di tipo consultivo e si concretizza nella realizzazione di ricerche, nell'elaborazione di pareri sui lavori del FASB nonché nella segnalazione dei problemi contabili di particolare rilevanza non ancora affrontate.

È da osservare, inoltre, che gli *Us Gaap*, pur essendo elaborati dal FASB, devono in ogni caso essere approvati dalla SEC che ha il diritto di modificare o disattendere tali principi.

Nel corso degli anni le numerose elaborazioni hanno notevolmente appesantito il *corpus* dei principi americani; ciò non si deve, esclusivamente, alla loro numerosità ma anche alla loro notevole analicità che, per certi versi, “costringe” la rappresenta-

zione contabile entro schemi troppo rigidi e poco aderenti alla realtà economica dell'impresa. Ulteriore elemento di criticità è rappresentato dal fatto che a fronte di tali caratteristiche (numerosità e analicità) dei suddetti principi non vi sia un adeguato *corpus* di postulati e principi generali.

Il quadro teorico di riferimento o *Conceptual Framework* del FASB è raccolto in una serie di documenti chiamati *Statements of Financial Accounting Concepts* (S.F.A.C), il primo dei quali è del novembre 1978. La finalità che tali documenti assegnano al bilancio è quella di fornire una rappresentazione fedele della realtà aziendale sotto il profilo dell'utilità decisionale che ne possono trarre i potenziali destinatari delle informazioni amministrativo-contabili. Tra questi destinatari assumono particolare importanza gli investitori, siano essi attuali o potenziali, i quali sulla base di tali informazioni devono essere messi in grado di apprezzare le potenzialità dell'impresa. Detto ciò, il *Framework* FASB, che si desume dai diversi SFAC, si presenta, sia riguardo gli obiettivi sia i destinatari dell'informazione contabile, come un documento programmatico piuttosto che definitorio¹⁵.

5. Gli Standard setters europei

In ambito europeo, l'organismo che svolge attività di consulenza nei confronti delle istituzioni comunitarie (in particolare la Commissione Europea) in materia di bilanci e contabilità è la FEE - *Fédération des Experts Comptables Européens*. Ad essa aderiscono, i rappresentanti delle professioni contabili dei Paesi dell'Unione europea e di altri paesi non aderenti all'Unione (Norvegia, Slovenia, Svizzera, Repubblica Ceca, Ungheria, Romania).

L'Italia è rappresentata in seno all'organismo dai Consigli Nazionali dei Ragionieri e dei Dottori commercialisti i cui rappresentanti partecipano ai lavori dei Gruppi di lavoro e dei Comitati interni alla FEE.

Con riferimento all'evoluzione dei principi contabili internazionali, di particolare interesse, è il recente studio (dicembre 2000) pubblicato dalla FEE sulla comparazione degli *standard setters* (organismi preposti all'emanazione di principi contabili di generale accettazione) dei 19 Paesi europei in relazione alla loro struttura e ai loro compiti. Nella ricerca viene evidenziato il ruolo dei vari soggetti interessati alla redazione dei principi contabili ed in particolare il contributo apportato dalla professione contabile alla elaborazione degli stessi.

In pratica i soggetti generalmente coinvolti, oltre agli organi di governo della professione contabile, sono:

- imprese (*preparers*);

¹⁵ B. CAMPEDELLI, *Ragioneria internazionale*, Giappichelli ed., Torino, 1994.

- gestori dei mercati finanziari;
- docenti universitari (*academics*);
- utilizzatori dei bilanci, quali analisti finanziari (*users*);
- autorità di vigilanza e controllo, quali la Consob per l'Italia (*regulators*);
- autorità governative, quali il Ministero dell'Economia e delle Finanze (per gli *standard setters* di natura pubblica come in Francia e Spagna).

Nell'ambito degli *standard setters* europei, la professione contabile svolge un ruolo di rilievo, anche in Paesi come Regno Unito e Germania dove non ha un diritto di nomina di propri rappresentanti. In tal caso gli organismi professionali elaborano preventivamente dei documenti che vengono analizzati dallo *standard setter* in sede di emanazione dei principi, ovvero, in sede consuntiva, redigono guide applicative ed interpretative dei principi.

Negli altri Paesi la professione è presente direttamente nei “Board” che emanano i principi contabili, ed, in genere, con un numero di rappresentanti superiore rispetto a quelli nominati dagli altri organismi partecipanti.

I principi contabili emanati dagli *standard setters* privati rappresentano raccomandazioni non strettamente obbligatorie al contrario dei principi emessi dagli organismi pubblici i quali devono essere obbligatoriamente applicati. In Germania, ad esempio, i documenti emessi dallo *standard setter* sono pubblicati addirittura sul Bollettino Federale previa approvazione da parte del Ministero di Giustizia.

6. Gli organismi comunitari e l'evoluzione della normativa

Lo sviluppo della concorrenza, la globalizzazione, la crescita e l'integrazione del mercato dei capitali implicano che l'informazione contabile debba essere comparabile ed avere *standard* qualitativi alti allo scopo di rafforzare l'efficienza globale del mercato. Per realizzare la piena integrazione dei mercati finanziari dei singoli Stati membri dell'Unione è necessario, dunque, standardizzare i principi di redazione dei bilanci delle imprese europee, in particolare di quelle quotate e rendere comparabili i bilanci.

La IV e la VII Direttiva CEE hanno contribuito ad armonizzare l'informazione contabile di base delle Spa, ma non sono riuscite a rendere sufficientemente confrontabili i bilanci. In proposito, la citata proposta di regolamento comunitario, relativa all'applicazione dei principi contabili internazionali nell'obiettivo di accelerare il completamento del mercato dei servizi finanziari, contiene la previsione di un meccanismo di omologazione suddiviso in due livelli: tecnico e politico. Il livello tecnico verrà sviluppato dall'EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*), un nuovo organismo comunitario la cui struttura organizzativa è stata proposta dalla FEE su invito della Commissione europea.

6.1. EFRAG (European Financial Reporting Advisory Group)

L'EFRAG, costituito nel giugno 2001, raggruppa i principali rappresentanti delle imprese, degli ordini professionali, delle autorità di vigilanza e degli altri soggetti interessati ai dati di bilancio. Le sue principali funzioni sono:

- *contribuire in maniera attiva e propositiva al lavoro svolto dallo IASB.*

In questa fase, i compiti attribuiti all'EFRAG saranno quelli di:

- a. commentare i documenti di lavoro predisposti dallo IASB;
 - b. identificare preliminarmente le potenziali incompatibilità dei principi IAS, e delle relative interpretazioni, con le direttive comunitarie;
 - c. consultare gli *standard setters* europei, raggruppando i diversi punti di vista;
 - d. incoraggiare lo IASB nell'affrontare le questioni contabili più strettamente legate al contesto europeo;
 - e. orientare il lavoro degli *standard setters* europei sulla base del programma di lavoro predisposto dallo IASB;
- *coadiuvare la Commissione nella modifica delle direttive comunitarie che non siano conformi ai principi dello IASB e alle sue interpretazioni (SIC).*

Pur ribadendo la validità nell'applicazione delle direttive contabili alle società quotate, costrette a elaborare dal 2005 il bilancio consolidato attraverso l'utilizzo dei principi IASB, la Commissione ha già iniziato ad aggiornare le direttive stesse rimuovendo le attuali incompatibilità con tali principi (si pensi ad esempio allo IAS n. 39 introdotto con la direttiva n. 65/2001). Il compito dell'EFRAG sarà, quindi, quello di consigliare la Commissione sulle future modifiche delle direttive, fintanto che queste rimarranno in vigore.

- *fornire il necessario supporto tecnico per confermare o meno l'applicabilità dei principi IAS e delle relative interpretazioni (SIC).*

Trattandosi di un organismo privato, il supporto e la consulenza tecnica fornita dall'EFRAG, attraverso l'elaborazione di studi, proposte pareri e commenti ai progetti, non avranno in nessun caso valore vincolante per la Commissione. L'EFRAG, peraltro, opererà indipendentemente dalle organizzazioni europee che nei diversi Paesi dell'Unione si occuperanno di valutare l'impatto di tali principi sui differenti ordinamenti giuridici e sui principi contabili nazionali: in Italia, tale ruolo spetterà all'OIC – Organismo italiano di contabilità.

7. OIC (Organismo Italiano di Contabilità)

Il processo di armonizzazione dell’informativa finanziaria nell’Unione Europea ha subito una brusca accelerazione in seguito all’emanazione della citata proposta di regolamento del 13 febbraio 2001 e alla direttiva n. 65/2001 (modificativa della IV e VII Direttiva Cee) che, in conformità a quanto previsto dallo IAS n. 39 (valutazione attività finanziarie), ha autorizzato gli Stati membri ad imporre per tutte le società, o per talune categorie, la valutazione al valore equo degli strumenti finanziari, compresi gli strumenti finanziari derivati.

Infatti, i principi IAS che prevedono la valutazione del “fair value”, come criterio alternativo al costo storico, possono essere utilizzati in Europa in quanto l’impresa non è obbligata ad utilizzare il valore corrente. Tuttavia i principi più recenti come il suddetto IAS 39 prevedono l’utilizzo del “fair value” come unico criterio di valutazione, per cui la sua applicazione nell’Unione europea necessita della modifica delle direttive comunitarie in materia di bilanci d’esercizio e consolidati.

In tale contesto gli *standard setters* dei singoli paesi dell’Ue assumeranno un ruolo determinante sotto il profilo del processo di legislazione contabile in ambito europeo. Essi dovranno essere in grado di incidere in maniera costruttiva sull’attività dello IASC e dell’EFRAG, promuovendo iniziative in grado di essere condivise dai suddetti organismi.

In sostanza gli *standard setters* europei dovranno:

- continuare a svolgere il compito tradizionale di emanare i principi contabili per le società non quotate le quali, almeno nella prima fase, non sono obbligate all’applicazione degli IAS;
- costituire un comitato di contatto con l’EFRAG allo scopo di coordinare i lavori con quelli dell’organismo europeo e sviluppare singoli progetti che potrebbero essere assegnati dallo stesso EFRAG.

Si tratta di un compito di particolare importanza e di notevole peso se si pensa che in Europa esistono attualmente meno di 7.000 società quotate (in Italia 270) su milioni e milioni di imprese non quotate. In Italia, ad esempio, vi sono circa 450.000 società di capitali non quotate. Nel nostro Paese, non esisteva, dunque uno *standard setter* ma solo una commissione composta da rappresentanti della professione contabile che emana principi che rappresentano un punto di riferimento per la redazione dei bilanci ma non hanno un’autorevolezza tale da assumere il carattere di “generale accettazione”. L’istituzione di uno *standard setter* richiede la partecipazione di tutti i soggetti interessati alla materia dei bilanci, quindi non solo professione contabile ma anche imprese, analisti finanziari, organismi di vigilanza, università ecc.

In tale contesto era assolutamente imprescindibile dar luogo anche in Italia, soprattutto considerando la rapida evoluzione che la materia sta subendo, ad un organismo che potesse presentarsi a livello comunitario con posizioni unitarie. Tale strut-

tura, costituita sotto forma di fondazione privata il 27 novembre 2001, prende il nome di OIC - Organismo Italiano di Contabilità.

I compiti che l'OIC dovrà svolgere, come peraltro puntualmente previsto dallo Statuto, sono:

- l'aggiornamento dei principi contabili per la redazione dei bilanci delle società non quotate per le quali non sia prevista l'applicazione dei principi contabili internazionali. Risulta chiaro che da un lato tale attività andrà espletata in stretto coordinamento con gli altri *standard setters* europei, dall'altro i principi elaborati dovranno essere in linea con i principi internazionali considerato che sarebbe poco efficace redigere bilanci d'esercizio e consolidati utilizzando *standard* contabili differenti.
- la predisposizione dei principi contabili per la redazione dei preventivi e rendiconti di enti e pubbliche amministrazioni, nazionali e locali e delle aziende non profit;
- la prestazione di attività di supporto e collaborazione agli organismi preposti alla elaborazione dei principi internazionali attraverso la redazione di guide e note tecniche di commento ai documenti elaborati in sede europea, nonché attraverso la segnalazione di eventuali incompatibilità tra la normativa nazionale, le direttive europee ed i principi contabili internazionali in corso di elaborazione ovvero mediante il riporto in ambito comunitario di istanze raccolte a livello locale;
- lo svolgimento di un ruolo di impulso nei confronti del legislatore nazionale allo scopo di favorire, attraverso l'emanazione di provvedimenti legislativi in materia contabile, il rapido adeguamento alla normativa europea ed ai principi contabili internazionali.

In sostanza l'OIC dovrà promuovere la cultura contabile comunitaria in Italia anche ricorrendo a convegni, seminari e dibattiti assicurando una equilibrata partecipazione delle parti pubbliche e private interessate alla materia dei bilanci e della contabilità. L'OIC, nell'obiettivo di assumere il ruolo di un vero e proprio *standard setter* nazionale, prevede la partecipazione ed il coinvolgimento di tutti i soggetti che si occupano della materia contabile presenti in Italia quali:

- professione contabile e soggetti deputati al controllo legale dei conti (Consigli Nazionali dei Ragionieri e dei Dottori commercialisti e Assirevi);
- associazioni che rappresentano il mondo imprenditoriale in qualità di “preparers” (Abi, Andaf, Ania, Assilea, Assonime, Confapi, Confcommercio e Confindustria);
- rappresentanti degli analisti finanziari, degli investitori specializzati, della Borsa, in qualità di “users” (Aiaf, Assogestioni, Centrale dei Bilanci Spa);
- autorità di vigilanza e controllo (Consob, Isvap, Banca d'Italia) ed i Ministeri della Giustizia e dell'Economia in qualità di “regulators” e “authorities”;
- Borsa Italiana Spa;
- Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (considerato che tra i compiti è prevista anche la elaborazione dei principi contabili delle amministrazioni pubbliche).

La struttura organizzativa della fondazione è modellata su quella dello IASB e dell'EFRAG. Come indicato nell'art. 7 dello Statuto gli organi sono:

1. il Collegio dei Fondatori;
2. il Consiglio di Amministrazione;
3. il Comitato esecutivo;
4. il Comitato tecnico-scientifico;
5. il Collegio dei revisori dei conti.

Il Collegio dei Fondatori sovrintende alle attività istituzionali della fondazione, nomina il Consiglio di Amministrazione ed i componenti del Collegio dei revisori dei conti ed è formato dagli organismi sopra citati (ad esclusione delle “*authorities*”) i quali contribuiscono al patrimonio della Fondazione.

Il Consiglio di Amministrazione si compone di 15 membri che rimangono in carica 5 anni e sono rieleggibili; svolge prevalentemente una funzione generale di controllo sull'attività dell'OIC attraverso l'approvazione del preventivo e del consuntivo della fondazione e la nomina del Comitato esecutivo.

Il Comitato esecutivo è formato da 9 membri (e non più da 8 come inizialmente previsto) di comprovata esperienza e professionalità nella materia contabile. Il Comitato è l'organo deputato allo svolgimento dell'attività gestoria della fondazione in particolare per quanto attiene l'approvazione dei principi contabili e la proposizione al Consiglio d'Amministrazione delle linee di indirizzo dell'OIC. Inoltre il Comitato esecutivo nomina il Comitato tecnico-scientifico ed approva programma di lavoro che quest'ultimo è tenuto a presentare.

Il Comitato tecnico-scientifico è composto da 8 membri di elevata qualificazione e conoscenza nella materia contabile nazionale ed internazionale e svolge prevalentemente l'attività di carattere tecnico avvalendosi di uno staff di supporto. Specificamente elabora i principi contabili e collabora attivamente ed in maniera costruttiva con lo IASB e l'EFRAG europeo nel processo di formazione dei principi contabili internazionali e di loro omologazione alle direttive comunitarie.

I membri del Comitato tecnico-scientifico, come quelli del Comitato esecutivo, durano in carica 5 anni e sono rieleggibili. In entrambi i suddetti organi, allo scopo di salvaguardare la continuità nello svolgimento dei lavori, all'atto della prima nomina una parte dei componenti viene nominata per tre anni, un'altra parte per 4 anni ed un'altra parte ancora per 5 anni. Ai lavori del Comitato tecnico-scientifico e del Comitato esecutivo partecipano in qualità di osservatori i rappresentanti delle “*authorities*” (Banca d'Italia, ISVAP, CONSOB, Ministeri della Giustizia e dell'Economia) i quali possono formulare adeguati rilievi. Prima di approvare il principio contabile il Comitato esecutivo richiede il relativo parere alle “*authorities*” competenti. In caso di parere positivo il principio viene approvato con la maggioranza dei due terzi dei membri del Comitato; al contrario qualora le “*authorities*” esprimessero parere negativo il Comitato potrebbe rinviare il documento al Comitato tecnico-scientifico per la riformulazione oppure approvarlo comunque. In tale circostanza il documen-

to necessita del voto favorevole di almeno 7 membri ed il parere negativo deve essere pubblicato congiuntamente al principio contabile approvato.

All'interno dell'OIC è prevista anche la figura del segretario generale che svolge funzioni di management e tesoreria ed è nominato dal Comitato esecutivo.

Infine il Collegio dei revisori dei conti nominato dal Collegio dei Fondatori e composto da tre membri effettivi e due supplenti i quali durano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Il Collegio svolge prevalentemente le funzioni previste dall'art. 2403 del Codice civile relative al collegio sindacale delle Spa.