



Consiglio Nazionale  
dei Dottori Commercialisti  
e degli Esperti Contabili

---

**Osservazioni del Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli  
Esperti Contabili al documento di consultazione  
del Ministero dell'Economia e della Finanze Dipartimento del Tesoro -  
Direzione IV – Ufficio IV**

**Consultazione pubblica per l'attuazione della  
direttiva 2013/34/eu del Parlamento Europeo e del  
Consiglio del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci  
d'esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative  
relazioni di talune tipologie di imprese**

**24 luglio 2014**





## Indice

Inquadramento .....	3
Commenti di carattere generale.....	5
Risposte agli specifici quesiti .....	12
1. Principi di bilancio e ammodernamento della legislazione .....	12
1.1. Principi generali di bilancio .....	12
1.2. Innovazione del quadro contabile nazionale .....	14
2. Regimi informativi e dimensioni delle imprese .....	18
2.1. Regime semplificato per le micro-imprese .....	18
2.2. Regime per le piccole imprese .....	22
2.3. Regime per le medie e le grandi imprese .....	25
3. Bilancio consolidato .....	26
4. Revisione legale dei conti .....	27
5. Enti di interesse pubblico.....	36



## INQUADRAMENTO

Il Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili (CNDCEC) è lieto di rispondere alla “Consultazione pubblicazione per l’attuazione della direttiva 2013/34/EU del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 giugno 2013, relativa ai bilanci d’esercizio, ai bilanci consolidati e alle relative relazioni di talune tipologie di imprese”.

Il CNDCEC ritiene la consultazione un passaggio fondamentale per poter ribadire alcune riflessioni su tematiche di cruciale interesse, in generale, per il Paese e, in particolare, per l’attività professionale svolta dalla gran parte dei propri iscritti.

I commercialisti accompagnano da sempre le imprese nell’amministrazione, gestione, rendicontazione e controllo delle società di tutte le dimensioni; la gran maggioranza degli studi professionali segue molte imprese di piccole e medie dimensioni a cui è rivolta –come correttamente affermato in sede introduttiva della consultazione- la direttiva 2013/34/EU (da ora in avanti “nuova direttiva contabile” o, più semplicemente “direttiva”).

I professionisti iscritti all’albo -avendo, quindi, una conoscenza approfondita delle dinamiche e delle criticità inerenti le piccole e medie imprese- possono fornire un contributo proficuo e imprescindibile allo sviluppo dell’implementazione della disciplina concernente la contabilità, la rendicontazione e il controllo prevista dalla direttiva che proprio a tale categoria di imprese è appunto principalmente diretta.

Il Consiglio Nazionale, in ragione delle motivazioni sopra esposte, ha seguito attentamente l’evolversi della disciplina anche nelle frasi antecedenti la stesura del testo definitivo della direttiva che è oggetto di consultazione ed ha già maturato nel corso del tempo una propria opinione al riguardo.

In tale contesto, le risposte prodotte sono, quando ciò è stato possibile, in linea con l’analisi dell’attività di approfondimento svolta in precedenti consultazioni pubbliche nazionali e internazionali e con i precedenti elaborati prodotti; in particolare, il CNDCEC ha tenuto in considerazione per la produzione dell’elaborato in parola i seguenti documenti:



- Osservazioni al documento di consultazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze concernenti l'attuazione delle direttive comunitarie 2001/65/CE e 2003/51/CE <sup>1</sup>;
- Consultation Paper on Review of the Accounting Directives <sup>2</sup>;
- Consultation on the IFRS for SMEs <sup>3</sup>;
- Osservazioni al documento di consultazione del dipartimento del tesoro concernente l'attuazione della direttiva 2006/43/CE <sup>4</sup>.

Il Consiglio Nazionale, in ultimo, auspica sin da ora di essere audito quanto prima da codesto Ministero al fine di poter ulteriormente integrare e argomentare le posizioni di seguito assunte, dando la propria disponibilità, in virtù dell'ampia esperienza maturata dai propri iscritti sul tema, a fornire il proprio ausilio per lo sviluppo e l'implementazione delle norme.

I commenti di seguito riportati sono suddivisi in due sezioni: una sezione di commenti generali in cui si riportano alcune considerazioni di *policy* ed orientamento e una sezione di risposta agli specifici quesiti.

---

<sup>1</sup>Cfr.: [http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/regolamentazione\\_bancaria\\_finanziaria/consultazioni\\_pubbliche/CNDCEC\\_3.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/regolamentazione_bancaria_finanziaria/consultazioni_pubbliche/CNDCEC_3.pdf).

<sup>2</sup>Cfr.: [https://circabc.europa.eu/sd/a/42f5b85e-177b-47d0-ac40-3890a9c338c6/IT%20-%20\(CNDCEC\)%20-%20Consiglio%20Nazionale%20dei%20Dottori%20Commercialisti%20e%20degli%20Esperti%20Contabili\\_2\\_it.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/42f5b85e-177b-47d0-ac40-3890a9c338c6/IT%20-%20(CNDCEC)%20-%20Consiglio%20Nazionale%20dei%20Dottori%20Commercialisti%20e%20degli%20Esperti%20Contabili_2_it.pdf).

<sup>3</sup>Cfr.: [https://circabc.europa.eu/sd/a/db5d33c5-e2e4-4eff-bc8d-f25069572813/IT%20-%20\(CNDCEC\)%20Consiglio%20Nazionale%20dei%20Dottori%20Commercialisti%20e%20degli%20Esperti%20contabili\\_2\\_en.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/db5d33c5-e2e4-4eff-bc8d-f25069572813/IT%20-%20(CNDCEC)%20Consiglio%20Nazionale%20dei%20Dottori%20Commercialisti%20e%20degli%20Esperti%20contabili_2_en.pdf).

<sup>4</sup> Cfr.: [http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/regolamentazione\\_bancaria\\_finanziaria/consultazioni\\_pubbliche/Consiglio-nazionale-dottori-commercialisti-ed-esperti-contabili.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/regolamentazione_bancaria_finanziaria/consultazioni_pubbliche/Consiglio-nazionale-dottori-commercialisti-ed-esperti-contabili.pdf).





## COMMENTI DI CARATTERE GENERALE

La direttiva muove da un'impostazione generale di tipo modulare per la quale gli obblighi di trasparenza di redazione del bilancio e di governance devono essere proporzionali alla dimensione e rilevanza delle imprese

Tale impostazione non può che essere giudicata, in linea di principio, positivamente. Tuttavia, nell'applicazione del correlato progetto di "semplificazione contabile" sviluppato nel processo di pubblicazione della direttiva, tale linea guida è stata in molti casi estremizzata e/o utilizzata in modo non appropriato, con il risultato di prevedere un sistema di rendicontazione e controllo per le società di capitali che operano all'interno dell'Unione Europea non adeguato che può mettere a rischio la tenuta del sistema economico medesimo.

In altre parole, il beneficio della responsabilità limitata, concesso all'imprenditore che opera in forma di società di capitali e che trasferisce così sulla società nel suo complesso i costi dell'insuccesso e dell'insolvenza (si pensi alle piccole imprese fornitrici, ai dipendenti, all'Erario), deve trovare un contemperamento, una contropartita, nel dovere di *accountability*, ossia nel dovere di rendere conto del suo operato, mediante pubblicazione di conti annuali redatti con qualità e trasparenza e sottoposti a revisione da parte di soggetti qualificati e indipendenti. Solo in tal modo l'imprenditore rende partecipi gli stakeholder del suo operato e consente loro di misurare il rischio di credito che essi si assumono.

Non riteniamo, in sostanza, corretto, proprio perché la direttiva dovrebbe essere articolata sul principio del "think small first", che la rappresentazione e i controlli delle piccole imprese debbano essere semplificati sulla base aprioristica che la riduzione degli oneri amministrativi risulti positiva per le imprese di minori dimensioni e per il sistema. Un sistema rappresentativo estremamente semplificato, infatti, rischia di non evidenziare criticità esistenti, creando problemi per il tessuto economico in cui l'impresa opera. Ai nostri fini, si consideri che l'area economica europea è composta per la grandissima maggioranza da piccole imprese (99%) e che l'Italia presenta una percentuale di imprese di minori dimensioni ancora superiore rispetto alla media dell'Unione



Europea (99,5%)<sup>5</sup>. Creare un sistema carente sotto la forma della rendicontazione e dei controlli creerebbe danno a tutto il sistema.

Per quanto rileva la tecnica contabile, è un dato incontrovertibile che anche le nuove disposizioni debbano essere pensate per tali realtà e per gli stakeholder che interagiscono con le stesse. In questa prospettiva, l'avvicinamento aprioristico alle disposizioni degli IAS/IFRS, se non supportato da un valido motivo, non può essere ritenuto un percorso positivo.

I Principi contabili internazionali emanati dallo IASB sono pensati per soddisfare le esigenze informative degli investitori o, più propriamente, come afferma la più recente versione del Framework dello IASB per *i capital lender*. Le esigenze informative delle Pmi sono, al contrario di diversa natura, poiché tendono a soddisfare le conoscenze di altre categorie di portatori di interesse (banche, soci, partner commerciali, erario).

Per stabilire quali siano le finalità conoscitive del bilancio non si può prescindere dall'individuare a chi siano destinate tali informazioni: per quanto riguarda i presupposti che hanno spinto il legislatore comunitario ad emanare – e quello italiano a recepire – l'obbligo per le società quotate di adottare gli IAS/IFRS, giova ricordare quanto riportato dal Framework degli standard: esso indica quali sono le finalità che i principi contabili internazionali riconoscono al bilancio: sono destinate a soddisfare le esigenze conoscitive di molti soggetti, ma, fra di essi, sono tenute in particolare considerazione le esigenze informative di investitori (potenziali ed effettivi), finanziatori e creditori. Nello specifico, il Framework (2010) afferma che: “The objective of general purpose financial reporting<sup>1</sup> is to provide financial information about the reporting entity that is useful to existing and potential investors, lenders and other creditors in making decisions about providing resources to the entity. Those decisions involve buying, selling or holding equity and debt instruments, and providing or settling loans and other forms of credit”<sup>6</sup>.

Gli IFRS, pertanto, sono finalizzati a rappresentare principalmente le informazioni utili ai *capital lender*, piuttosto che quelle utili alla società: in altre parole, il bilancio deve offrire il maggior

---

<sup>5</sup>Si veda: Danish Technological Institute-PLANET S.A., *SMEs and the Environment in the European Union. Case Collection*, 2011, p. 144, disponibile a: <http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sme/>.

<sup>6</sup> Cfr: IASB, *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, par. OB2.





numero di informazioni possibile sulla probabilità per il socio di incassare, in un arco di tempo prevedibile, la somma investita più o meno il risultato dell'investimento, attraverso la distribuzione di dividendi e la successiva rivendita dei titoli acquistati. A questo scopo, per il socio, l'ottenimento da parte della società di redditi destinabili - e probabilmente destinati - alla distribuzione, oppure il rialzo del corso dei titoli da lui posseduti, hanno la medesima valenza.

Nella realtà italiana le imprese che non sono caratterizzate dall'averne propri titoli trattati sui mercati regolamentati rappresentano la quasi totalità delle imprese italiane. In questo ambito se il legislatore si fosse limitato a recepire gli obblighi posti dall'Unione europea, (che riguardano il solo bilancio consolidato delle società "quotate" e di poche altre con rilevante diffusione tra il pubblico), il problema dell'attenta analisi dei costi e benefici di una tale rivoluzione non si sarebbe posto riguardando soltanto pochi soggetti a fronte di alcuni milioni di imprese italiane che avrebbero continuato con il sistema attuale.

La soluzione scelta dal legislatore italiano, però, è stata diversa ed attualmente in Italia vi sono quattro categorie di società:

1. quelle obbligate all'adozione degli IAS/IFRS;
2. quelle che non possono adottare tali principi;
3. quelle che, pur non obbligate, hanno optato per l'adozione;
4. quelle, infine, che potendo scegliere, hanno preferito attenersi alle attuali disposizioni del codice civile.

Peraltro è un dato di fatto che già oggi – come avremo modo di ripetere anche in sede di commenti specifici- le imprese di dimensioni non piccole secondo la definizione dell'art.2435-*bis* del codice civile sono le uniche società che non possono applicare i Principi contabili internazionali. In virtù di quanto disposto dal dlgs 38/2005, così come recentemente rivisto dal dl 91/2014, peraltro, anche le società che non sono parte di un gruppo possono adottare gli IAS/IFRS.

Non avrebbe senso modificare le disposizioni oggi vigenti che sono il risultato di precedenti ampi dibattiti e il risultato di equilibri –oramai accettati dalla prassi e dagli operatori- tra benefici informativi e oneri amministrativi necessari per la produzione dei dati, laddove tali cambiamenti



non sono chiaramente richiesti per adeguarsi al disposto comunitario. L'intervento di recepimento della nuova direttiva dovrebbe, perciò, essere mirato e indirizzato all'inserimento (i) delle norme obbligatorie che appaiono non in linea con l'attuale disposto normativo, oppure (ii) delle norme di legge opzionali in linea con l'attuale disposto normativo, solo laddove queste siano in grado di fornire una migliore rappresentazione dell'evento o dell'operazione e, contestualmente, producano maggiori benefici economici rispetto agli oneri amministrativi da sostenere per produrre l'informazione.

Da ciò discende che -con riferimento alle tecniche di valutazione- il criterio del costo storico rappresenti ancora una valida tecnica di misurazione degli eventi, fatti ed operazioni aziendali. Questo non significa che si ritiene il costo storico l'unico criterio da tenere in considerazione, bensì il primo criterio da tenere in considerazione nella definizione delle modalità di valutazione delle poste di bilancio; qualora il costo non risulti adatto alle realtà di rappresentazione economico-finanziaria delle imprese in parola, risulta necessario vagliare la validità di criteri di valutazione alternativi, quali, in presenza di adeguate garanzie sull'attendibilità delle misure espresse, il *fair value*.

Con riferimento agli aspetti di definizione dei limiti dimensionali e delle categorie di imprese, è opportuno evidenziare già in sede di commenti generali taluni aspetti che dovrebbero identificare una linea guida per alcune opinioni di seguito espresse.

Le soglie dimensionali sono state riviste più volte per tenere conto dell'effetto inflazionistico. Tuttavia, è evidente, come dimostra l'Unione Europea stessa (si veda tabella successiva), che l'innalzamento delle soglie è stato concepito in tempi recenti come uno strumento di politica per accrescere l'ambito di imprese che possono fruire delle semplificazioni contabili e normative<sup>7</sup>.

In linea generale, un ulteriore innalzamento delle soglie, considerato anche il perdurante periodo di crisi e il contestuale decremento dei valori di bilancio, potrebbe non rappresentare correttamente la realtà delle Pmi.

---

<sup>7</sup> Cfr: Commissione Europea, [http://ec.europa.eu/internal\\_market/accounting/sme\\_accounting/thresholds/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/accounting/sme_accounting/thresholds/index_en.htm) .





Tuttavia, in linea generale, vale la pena evidenziare che non in molte delle domande di seguito riportate non è possibile formulare una risposta in modo “assolutistico”, poiché la nuova proposta normativa derivante dall’implementazione della direttiva dovrebbe avere una visione a sistema della nuova organizzazione di pubblicazione, contabilità, bilancio e controllo delle società interessate.

In termini sempre generali, è importante rilevare che lo “spacchettamento” delle realtà societarie prospettato dalla direttiva e implementato nella sua forma più ortodossa risulterebbe sicuramente eccessivo e comporterebbe una serie di complessità sicuramente superflue, soprattutto se alle diverse categorie fossero legate norme di esposizione e tecniche di determinazione dei dati differenti; di fatto, seguendo in modo estremistico il disposto comunitario, potremmo avere: micro-imprese; piccole imprese; medie imprese; grandi imprese; e, enti di interesse pubblico quale categoria anche trasversale.

Rinviando, quindi, alle singole risposte per l’analisi delle specifiche proposte, si anticipa sin da ora, che la suddivisione tra piccole imprese e non-piccole imprese –con l’aggiunta della categoria degli enti di interesse pubblico- appare sufficiente per dare un quadro veritiero della situazione economica del Paese, ai fini della predisposizione del bilancio. Una eccessiva frammentazione del sistema delle imprese rischia di essere controproducente, poiché, prevedendo molteplici categorie, rischia concretamente di produrre frequenti cambiamenti di modelli contabili; tale situazione, peraltro, creerebbe sicure difficoltà agli operatori, costretti a cambiare più di sovente sistemi di determinazione dei dati (anche dal punto di vista informativo e informatico), e rilevanti complessità per l’erario, il quale si troverebbe costretto a definire un meccanismo extra-contabile, in grado di eliminare le differenze che interessano la determinazione della ricchezza prodotta, chiaramente laddove le semplificazioni riguardassero la misurazione delle poste. In tal modo, è assai dubbio, per esempio, che le semplificazioni previste per le micro-imprese possano garantire un beneficio per le imprese –già di per sé assai esiguo in termini assoluti- a fronte della gestione delle maggiori complessità introdotte.

A tale fine, infatti, si deve evidenziare che le semplificazioni per le micro-imprese –che costituiscono la grande parte della categoria delle imprese (3 piccole imprese su 4 sono micro-



imprese)- sono, in realtà semplificazioni fittizie, poiché tali dati devono essere di fatto oggetto di determinazione da parte delle organizzazioni ai fini, anzitutto, interni e non si può credere che gli stakeholder interessati (si pensi alle banche) non li richiedano quando necessari; le previsioni informative per le grandi imprese non richieste alle medie imprese sono di interesse, quando rilevanti, anche per le altre categorie di imprese e colgono situazioni che si possono verificare con frequenza anche per le medie imprese.

Di contro, il CN ha sempre evidenziato nei propri commenti, anche in sede di elaborazione della norma dell'Unione Europea, che l'informativa delle piccole imprese –a fronte anche delle disposizioni sulla *maximum harmonisation* che consentono di andare oltre il contenuto minimale solo in piccola parte e per determinate informazioni aggiuntive- è estremamente povera e rischia di rendere la lettura dello stato di salute aziendale di tali società veramente limitato.

In ultimo, è di tutta evidenza che -come sarà meglio illustrato nelle specifiche risposte- non prevedere un sistema di controllo obbligatorio nelle società di minori dimensioni (sicuramente per le Spa e, come sotto indicato, anche in talune circostanze per gli altri enti), recherebbe un danno rilevante e duraturo a tutto il tessuto economico nazionale, rendendo poco credibili i bilanci e creando, tra gli altri aspetti, ulteriori problemi in sede di accesso al credito per tali realtà. Peraltro, si consideri che, qualora dovesse essere recepito il disposto del dl 91/2014, al contrario di quanto auspicato dal legislatore, vi sarà un ulteriore flusso di Spa che si trasformano in Srl. La riduzione del minimo del capitale sociale delle Spa a 50.000euro avrebbe comportato un incremento di Spa, ma l'eliminazione del 2° comma dell'art. 2477 del codice civile, per il quale le Srl che hanno un capitale sociale almeno pari al minimo previsto per le Spa sono obbligate ad avere il controllo del collegio sindacale, creerebbe sicuramente una massiccia trasformazione in Srl di Spa, intenzionate a gestire le risorse a disposizione senza controlli indipendenti.

Si deve considerare, ancora, che anche il prelievo fiscale ne risentirebbe in modo significativo, in ragione del fatto l'economia sommersa è un problema storicamente e difficilmente controllabile.

A tali danni si contrappone, in realtà, un onere amministrativo che, soprattutto laddove il controllo sia affidato al collegio sindacale, appare essere limitato per le società di piccole dimensioni.



Si ravvede, in sostanza, senza dubbi la presenza delle “circostanze eccezionali” (legge di stabilità 2012, art.14 e direttiva del Presidente del Consiglio del 12 aprile 2014) che rendono possibile il superamento dell’applicazione minima delle norme dell’Unione Europea.

Per tali ragioni, sarebbe opportuno, come sopra accennato, estendere il controllo agli enti (società di capitali, società di persone ed enti non lucrativi), in quelle fattispecie in cui si ravvedono finanziamenti pubblici rilevanti per il sostenimento dell’attività e situazioni debitorie sproporzionate rispetto al volume d’affari, il capitale investito o altro valore capace di evidenziare una situazione critica e prevenire comportamenti di potenziale danneggiamento per i soggetti interessati alla conduzione dell’attività.





## RISPOSTE AGLI SPECIFICI QUESITI

### 1. Principi di bilancio e ammodernamento della legislazione

#### 1.1. Principi generali di bilancio

*DI: quale si ritiene dovrebbe essere la portata da attribuire al principio di rilevanza (materiality) nell'ordinamento nazionale in fase di recepimento della direttiva? Quali le motivazioni che dovrebbero indurre a considerare/non considerare la possibilità di esercitare l'opzione che consente di limitarne l'ambito di applicazione soltanto alla presentazione e all'informativa di bilancio?*

Appare corretto limitare, esercitando l'opzione, la portata del principio della *materiality* ai soli aspetti della presentazione e dell'informativa di bilancio.

In primo luogo, soprattutto (ma non solo) per la realtà delle piccole e medie imprese meno organizzate dal punto di vista amministrativo, la definizione di cosa è e cosa non è rilevante potrebbe creare problemi ed essere oggetto di fraintendimenti e/o ambiguità.

In questo contesto, l'applicazione del principio della *materiality* anche agli aspetti di rilevazione e determinazione quantitativa dei dati potrebbe, peraltro, comportare l'esercizio di politiche di bilancio tese a considerare taluni eventi od operazioni non rilevanti, al fine di sottrarre gli stessi dall'ambito di applicazione delle norme.

L'inclusione di tutti gli eventi ed operazioni nell'ambito di applicazione delle norme elimina tali criticità.

La *materiality* può, al contrario, essere ragionevolmente applicata all'aspetto della presentazione, poiché tale elemento può, non riportando elementi non utili all'esigenza informativa degli stakeholder, agevolare la lettura del bilancio, agevolando la chiarezza dello stesso e. Già oggi, il legislatore consente la possibilità di intervenire sulla presentazione del bilancio, raggruppando le poste (voci e sottovoci), quando queste non sono rilevanti (art.2423-ter, cc).

Contestualmente, la *materiality* può essere utilmente applicata all'informativa, poiché la descrizione di elementi che non sono rilevanti, da un lato (per l'utilizzatore esterno), complica la lettura del bilancio, dall'altro (per il redattore del bilancio), rappresenta un onere amministrativo superfluo.

Non è un caso che anche i principi contabili nazionali, già oggi, riferiscano, seppur a un livello gerarchico differente rispetto alle norme di legge, la significatività e la rilevanza agli aspetti di informativa. È, infine, evidente che i principi contabili nazionali, supportati dalla pratica commerciale, dovranno in ogni caso attentamente ri-considerare la definizione del concetto di





*materiality*, per verificare se lo stesso è adeguato anche alla luce del suo esplicito riconoscimento normativo.

*D2: si ritiene condivisibile l'opportunità di intervenire, in fase di recepimento della direttiva, sulla declinazione codicistica del principio di prevalenza della sostanza economica sulla forma? si condivide l'approccio di precisare che il riferimento alla funzione economica non riguarda tanto gli elementi dell'attivo e del passivo ma piuttosto le operazioni e i contratti dai quali tali elementi scaturiscono?*

Si ritiene opportuno, stante l'attuale impostazione del codice civile, precisare che il riferimento alla funzione economica riguardi le operazioni e i contratti dai quali tali elementi scaturiscono.

Anche il principio della prevalenza della sostanza sulla forma, come la significatività, è un postulato di bilancio da sempre presente nei principi contabili nazionali. Il legislatore nazionale ha deciso, tuttavia, di non inserirlo nel disposto normativo esplicitamente –come evidenziato nella consultazione- poiché il suo recepimento “integrale” a livello giuscontabile avrebbe comportato, come di seguito illustrato, notevoli complessità. La volontà di non recepire nel codice civile il principio emerge dall'incompiuta implementazione della legge delega 6/2001 e dal non esercizio dell'opzione contenuta nella direttiva 51/2003/UE.

Il suo recepimento *tout court*, adesso, creerebbe notevoli criticità di natura operativa poiché richiederebbe una complessa e articolata revisione di molte prassi consolidate nel corso del tempo che si sono rivelate efficaci, conferirebbe incertezza a molti processi valutativi, di lettura dei dati da parte degli stakeholder interessati (*in primis* banche e partner commerciali) e, allo stesso, complicherebbe la valutazione dei dati ai fini fiscali, articolati su valori certi, precisi e determinabili oggettivamente.

In questo contesto, l'ambigua norma introdotta nell'art. 2423-bis, comma 1 n. 1) sulla “funzione economica” delle attività/passività, potrebbe essere meglio chiarita nel suo significato, come proposto dalla Consultazione, specificando che la funzione economica si riferisce non tanto alle attività/passività quanto a “le operazioni e i contratti dai quali tali elementi scaturiscono”.

Ciò detto, appare corretta l'attuale impostazione del codice civile e l'approccio secondo il quale la sostanza sulla forma viene adottata, ove prevista a livello normativo nelle specifiche casistiche. Questo significa che, di fatto, il legislatore e, in via interpretativa, i principi contabili nazionali, quando lo ritengono opportuno, ne possono fare uso per dare una migliore rappresentazione di un evento od operazione.



## 1.2. Innovazione del quadro contabile nazionale

*D3: le disposizioni finalizzate ad avvicinare il quadro contabile nazionale agli IAS/IFRS dovrebbero riguardare solo le imprese classificate come "grandi" (vedasi, al riguardo, la sezione del presente documento dedicata alla classificazione dimensionale delle imprese)? quali le motivazioni a supporto o contrarie a tale ipotesi? l'adozione di un approccio proporzionale, che tenga conto delle dimensioni dei soggetti interessati, sarebbe giustificata dalle caratteristiche e dalle esigenze delle imprese nazionali?*

Per rispondere alle domande 3-6 può essere utile ricordare che, per quanto detto nella consultazione medesima, le imprese destinatarie del recepimento a livello nazionale della nuova direttiva contabile sono principalmente le piccole e le medie imprese. Gli enti di interesse pubblico adottano gli IAS/IFRS; le grandi imprese, se vogliono, possono già adottare i Principi contabili internazionali (dlgs 38/2005, art.2, co.1, lett.f). Il recente disposto del dl. 91/2014 (ad oggi ancora da recepire per mezzo di legge nel panorama positivo nazionale) ha eliminato il divieto di utilizzo degli IAS/IFRS anche per quelle società di capitali commerciali non quotate che non sono parte di gruppi. Qualora il disposto del citato decreto legge fosse confermato, le uniche società di capitali che non possono applicare i Principi contabili internazionali sono, quindi, le piccole società *ex art.2435-bis*. Questo è un dato di fatto preliminare e imprescindibile.

Ciò debitamente premesso, la definizione delle norme dovrebbe, quindi, tendere a fornire un quadro chiaro e contestualmente trasparente e credibile della situazione aziendale delle società di non grandi dimensioni, tendendo a considerare il *trade-off* tra benefici informativi e oneri amministrativi necessari per la produzione delle informazioni.

In questa prospettiva, è evidente che le società che sentono la necessità di adottare le norme dello IASB, ancorché non obbligate, possono oggi liberamente farlo. Tale orientamento non ha avuto grande seguito; anzi le società che applicano facoltativamente gli IAS/IFRS rappresentano una percentuale infinitesimale del mondo delle imprese nazionali che possono adottare tale opzione. Non si ritiene, quindi, opportuno che le disposizioni del codice civile debbano essere aprioristicamente orientate al recepimento delle disposizioni contenute nei Principi contabili internazionali.

Anche il recepimento delle opzioni di seguito presentate creerebbe un livello di comparazione assai imperfetto, con la sola risultante di complicare la vita amministrativa delle piccole e medie imprese, lasciando norme consolidate perlopiù accettate dagli stakeholder per recepire norme che forniscono, come diremo, in molti casi risultati aleatori e di difficile lettura, soprattutto in mancanza di un'informativa adeguata.

È pacifico, poi, che norme del codice civile e IAS/IFRS siano due modelli (fatta eccezione per alcuni richiami del codice civile ai Principi contabili internazionali in ambito definitorio) tra loro separati e





ben distinti e che le imprese hanno facoltà di scegliere il modello che si meglio si confà a dare una rappresentazione corretta della loro realtà.

Ancora, non si può dimenticare che lo Stato italiano ha effettuato con il dlgs 38/2005 una scelta alquanto ardita, recependo gli IAS/IFRS anche per il bilancio d'esercizio di società vigilate (in via obbligatoria) e di società di capitali non quotate (in via facoltativa, come detto), mentre gran parte degli Stati membri (per es., Francia, Germania, Regno Unito) adotta i principi dello IASB solo per il consolidato, da intendersi principalmente come strumento di comunicazione finanziaria per gli investitori. La direttiva offre opzioni di "avvicinamento" agli IAS/IFRS soprattutto per quei Paesi che applicano le disposizioni dei Principi contabili internazionali solo per il bilancio di gruppo; in tale specifico contesto, l'orientamento di avvicinamento agli IAS/IFRS potrebbe anche avere il senso di creare minori distonie tra il bilancio d'esercizio e il bilancio di gruppo. A livello nazionale italiano, anche tale potenziale vantaggio viene meno; sono da ritenersi limitatissimi –e da riferirsi a casistiche veramente particolari- le situazioni in cui le società applicano le norme del codice civile per il bilancio d'esercizio e le norme dello IASB per il consolidato.

La proposta, inoltre, sorvola sulle potenziali problematiche di correlazione tra risultato economico dell'esercizio e base imponibile che emergerebbero con l'implementazione di talune tecniche di valutazione contenute nella direttiva, e in particolare del *fair value*. Trattasi, invero, di tematica non rientrante specificatamente nell'ambito del recepimento, anche se deve egualmente essere considerata, in quanto tematica assai rilevante per gli operatori.

Si ricorda che i professionisti che seguono le imprese di ridotte dimensioni già oggi riscontrano molteplici complessità nella definizione di molte casistiche di conversione dei valori contabili in valori fiscali. Ciò è dipeso dalle criticità che spesso emergono nella definizione di valori (contabili e fiscali) che nascono con finalità e principi diversi. Sempre più, in questa prospettiva, il legislatore fiscale si affida alle norme del codice civile e ai "corretti principi contabili" per risolvere tali complicazioni creando un sistema di dipendenza rovesciata (rispetto al passato) del modello fiscale da quello contabile. Cambiare l'approccio attuale, orientandosi verso gli IAS/IFRS significherebbe creare nuove e più complesse incertezze, considerato che i Principi contabili internazionali sono maggiormente orientati alla definizione di valori articolati sul mercato, per sua natura aleatorio e volatile, mentre l'Erario ha necessità di determinare la ricchezza effettivamente prodotta.



*D4: quali sarebbero le aree di intervento per le quali è maggiormente ravvisata l'esigenza di procedere ad un ammodernamento del quadro contabile nazionale in modo da avvicinarlo al framework degli IAS/IFRS?*

*La consultazione aggiunge che le aree di possibile intervento potrebbero essere: "(i) la valutazione degli strumenti finanziari, con particolare riguardo agli strumenti di copertura e alle operazioni in derivati (ii) i beni di investimento, (iii) la contabilizzazione del leasing finanziario"*

Stante quanto esposto nella risposta D3, non vi è una preclusione assoluta al recepire le disposizioni dello IASB; per esempio, il CNDCEC ha già evidenziato che la tecnica rappresentativa delle operazioni di locazione finanziaria (punto iii) applicata dallo IAS 17 (metodo finanziario) appare più appropriata rispetto a quella attualmente applicata (metodo patrimoniale). In particolare, non vi è dubbio che tale scelta darebbe la possibilità al locatario di contabilizzare le operazioni di leasing in conformità alla loro natura (prestito para-bancario) e darebbe modo al bene in uso di essere ammortizzato alla pari dei beni di proprietà, indipendentemente dalla scelta della modalità di finanziamento adottata per averne il possesso. Tale previsione esemplificherebbe l'adozione del principio della sostanza sulla forma con la metodica già esposta nella risposta D2. In aggiunta, si rileva che ad oggi le imprese sono già tenute ad effettuare pro-forma le rilevazioni contabili proprie dell'applicazione del metodo finanziario, per fornire in nota integrativa le informazioni di cui all'art.2427, punto 22; si consideri che tale previsione è valida anche per le imprese di minori dimensioni, in ragione del fatto che l'art.2435-bis non prevede alcuna semplificazione in merito. È, infine, utile considerare che lo IAS 17, Leasing, è oggetto di una dibattuta revisione che dovrebbe essere portata a termine entro il presente anno. Al di là delle disquisizioni tecniche in merito alla validità del risultato del progetto, è opportuno ricordare che l'adozione del nuovo modello comporterà con tutta probabilità l'estensione del metodo finanziario a molti contratti di locazione attualmente contabilizzati con il metodo patrimoniale. È, adesso, impossibile giungere a conclusioni più approfondite, ma –sempre al fine di dare una rappresentazione sostanziale dell'operazione- apparirebbe opportuno applicare il metodo finanziario alle sole operazioni di locazione che rappresentano nella sostanza un acquisto rateizzato.

Per quanto rileva il punto (i) occorre precisare che l'ambito degli strumenti finanziari del sistema dello IASB è estremamente ampio, comprendendo i crediti, le partecipazioni, i titoli rappresentativi di debito, ecc. Se l'adozione dell'approccio dello IASB (espunto di alcune complessità oggettive riscontrate nell'adozione delle disposizioni da parte anche delle multinazionali più organizzate), l'utilizzo del *fair value* per la misurazione dei derivati e degli strumenti di copertura potrebbe consentire l'emersione di criticità finanziarie altrimenti (volutamente o non volutamente) sottovalutate. Si consideri, tuttavia, che tale implementazione dovrebbe essere preliminarmente soggetta a un'analisi di costi/benefici con –si suggerisce- anche un processo di simulazione per non danneggiare oltremodo le società di piccole e medie





dimensioni che contraggono sporadicamente tali contratti e per importi che non minano la propria solidità finanziaria.

Per gli altri strumenti finanziari, una revisione del modello attuale per avvicinarsi allo IASB sarebbe nociva. Gli oneri per la determinazione dei dati di bilancio aumenterebbe inevitabilmente con la produzione di risultati aleatori e di difficile riconciliazione con le logiche di distribuzione del reddito e determinazione della base imponibile. Si pensi alla valutazione al *fair value* dei titoli partecipativi, complessa nel suo processo e di determinazione e incerta nella sua quantificazione. Contestualmente i crediti, per restare agli strumenti finanziari più comuni nella generalità delle imprese, dovrebbero essere misurati al costo ammortizzato con la necessità di definire tassi di attualizzazione volatili per importi non sempre rilevanti.

Non si ravvede, poi, la necessità di rivedere la contabilizzazione dei beni di investimento. Anche in tal caso, sulla falsa riga dello IAS 40, Investimenti immobiliari, le società dovrebbero iscrivere i beni al *fair value*, superando, laddove appropriato il costo storico, per iscrivere utili latenti di non sicura realizzazione. La previsione attuale che richiede la svalutazione in caso di perdite durevoli e il divieto di rivalutazione economica appare assai più prudentiale.

*D5: sarebbe condivisibile la scelta di prevedere che, per le varie fattispecie, l'adeguamento avvenga mediante meccanismi opzionali, accettando quindi una maggiore eterogeneità nell'informativa ma garantendo, nel contempo, un'adeguata flessibilità alle imprese in ragione della loro situazione complessiva e dei bisogni informativi che essi percepiscono dai propri stakeholder? Quali, invece, le motivazioni a supporto di un regime improntato ad un maggior grado di omogeneità nell'informativa fornita?*

Pur mostrando una maggiore adattabilità, un regime "flessibile" non garantisce certamente una omogeneità nell'analisi dei dati e consente evidentemente politiche di bilancio e fiscali. La presenza di regimi opzionali avrebbe sicuramente più controindicazioni che aspetti positivi.

Un approccio anglosassone di scelta elastica da parte delle imprese potrebbe, quindi, creare problematiche anche in sede di lettura e interpretazione dello stato di salute aziendale. In particolare, si consideri che le società di piccole dimensioni sono soggette, come evidenziato di seguito, a un regime di sostanziale *maximum harmonisation*. La scelta di un sistema potrebbe, in sostanza, in questo caso anche non dover essere giustificata o illustrata, con la perdita di informazioni essenziali per l'analisi della situazione patrimoniale-finanziaria e dell'andamento economico.

Ancora una volta, si deve aggiungere che vi potrebbero essere delle problematiche fiscali inerenti la definizione di sistemi alternativi, regole incerte e gettiti contributivi forzatamente non identici,



con la possibilità di creare scelte contabili sulla base dei risultati fiscali, piuttosto che sulla base delle informazioni fornite.

## 2. Regimi informativi e dimensioni delle imprese

### 2.1. Regime semplificato per le micro-imprese

*D6: si ritiene che, nell'effettuare il recepimento della direttiva, la categoria delle micro imprese dovrebbe essere introdotta nell'ordinamento nazionale? Quali tra le possibili esenzioni dovrebbero essere previste nel definirne lo schema di bilancio?*

*L'introduzione della categoria delle micro-imprese appare superfluo nell'ambito della categoria delle piccole imprese.*

L'introduzione della categoria delle micro-imprese nell'ambito della categoria delle piccole imprese appare superfluo.

Appare opportuno, come detto, prevedere un sistema modulare in cui la dimensione e la rilevanza delle imprese debba essere proporzionale agli obblighi di trasparenza di redazione del bilancio e di governance.

Tuttavia, sempre con riferimento al correlato progetto di "semplificazione contabile", riteniamo sbagliato non prevedere adeguate forme di rendicontazione e controllo per le società di capitali che operano all'interno dell'Unione Europea. La scarsa attendibilità dei dati concernenti la situazione patrimoniale-finanziaria e l'andamento economico delle micro-imprese rischia di minare la credibilità degli operatori del settore, nocendo in modo notevole sui rapporti che tali imprese hanno con gli interlocutori finanziari e commerciali, nonché eventualmente anche con l'Erario.

È evidenziato in alcuni studi effettuati dall'Unione Europea che circa il 75% delle imprese che operano all'interno di tale area sono inquadrabili come micro-imprese. Ne rileva che, nella sostanza, 3 piccole imprese su 4 sono, in realtà, micro-imprese. Sarebbe eccessivo creare una ulteriore forma di imprese per cui prevedere forme super-semplificate per la redazione del bilancio, poiché ciò significherebbe rendere meno accountable i bilanci della gran parte del tessuto economico, in generale, dell'area economica europea e, in particolare, dell'Italia.

*D7: quali sono i vantaggi che ne deriverebbero in termini di risparmi di spesa ed alleggerimento dell'onere amministrativo (se possibile fornire esempi, anche di natura quantitativa)?*

Si veda risposta alla domanda D8.





*D8: qualora non si ritenga opportuna l'introduzione delle micro imprese e del relativo schema semplificato di bilancio, quali sono i motivi che indurrebbero ad effettuare tale scelta? quali sarebbero gli svantaggi ai quali le imprese potenzialmente interessate dal regime semplificato potrebbero andare incontro? potrebbero sorgere difficoltà per l'accesso al credito?*

È possibile che vi sia un limitato alleggerimento degli *administrative burdens* soprattutto in sede di start-up. Tuttavia, è innegabile che, a fronte di tali limitatissimi vantaggi, vi sia una perdita di informativa che comprometterebbe la credibilità dell'informativa. Specificamente, si consideri che i professionisti seguono da vicino le imprese. Le informazioni richieste per predisporre, ad oggi, una nota integrativa conforme alle disposizioni perciò restano in molti casi a disposizione del redattore e, in ogni caso, forniscono informazioni essenziali per gli stakeholder. Tale condizione risulterà, peraltro, ancor più evidente con l'adozione del regime della *maximum harmonisation* contenuto nell'attuale direttiva, su cui successivamente si sofferma giustamente la consultazione.

Le semplificazioni previste, poi, a livello di prospetti quantitativi sono in realtà benefici più formali che sostanziali, poiché nella gran parte dei casi, è il software medesimo che fornisce –guidato dall'operatore- una prima classificazione dei conti alle poste di bilancio.

Il riferimento alle potenziali difficoltà che potrebbero emergere nell'accesso al credito è assai pertinente. Gli istituti finanziari richiederebbe ugualmente ulteriori informazioni con il risultato ineludibile di avere uguali –se non maggiori costi- rispetto a una situazioni in cui sono regolarmente fornite le informazioni (almeno attualmente) richieste.

Un'altra situazione di criticità potrebbe emergere in sede di controversia con parti terzi. Peraltro, in questo contesto, la chiarezza dei dati sarebbe automaticamente compromessa, creando incertezza anche in sede giudiziale.

*D9: l'eliminazione dell'obbligo di presentare la voci relative a ratei e risconti sia attivi sia passivi potrebbero generare effettivi risparmi di spesa per le micro imprese? il recepimento di tale disposizione non comporterebbe, comunque, la necessità – per fini gestionali interni – di procedere comunque al calcolo delle suddette voci?*

La domanda sembra già fornire la risposta da ritenersi più adeguata. Ratei e risconti sono la più classica ed evidente applicazione del principio di competenza, il quale, più che un principio, rappresenta un assioma di bilancio. L'eliminazione dei ratei e dei risconti renderebbe il bilancio di queste realtà non leggibile e incomparabile con altre realtà che dimensionalmente possono essere solo relativamente maggiori.



Tale discrasia rispetto agli altri regimi comporterebbe, peraltro, ulteriori problemi di ricostruzione dei dati per le imprese che passano al regime delle piccole imprese e, in ogni caso, non sarebbe applicabile ai casi in cui tali realtà sono parti di un gruppo.

*D10: quali sarebbero i vantaggi, in termini di risparmi di spesa ed alleggerimento dell'onere amministrativo, qualora fosse prevista l'esenzione dall'obbligo di redazione della nota integrativa? tenuto conto delle caratteristiche di fondo delle micro imprese, caratterizzate dal ricorso quasi esclusivo al finanziamento bancario e da una struttura in cui proprietà e organi di amministrazione e direzione tendono a coincidere, si ravvisano particolari criticità derivanti dalla possibile esenzione in questione?*

L'eliminazione della nota integrativa per le piccole imprese sarebbe un errore che produrrebbe effetti controproducenti notevoli per tutti i soggetti che interagiscono con le imprese interessate e per le imprese medesime.

Limitarsi a prendere in considerazione i vantaggi "economici" che le piccole imprese potrebbero ottenere dall'attenuazione degli obblighi concernenti la *disclosure* di bilancio costituirebbe un grave errore concettuale. La valutazione dell'impatto delle semplificazioni deve tener conto che una delle finalità del bilancio ordinario di esercizio – oltre a quella di organizzazione delle vicende societarie – consiste nel fornire agli stakeholder le informazioni utili per l'assunzione di decisioni economiche con lo scopo di garantire una rappresentazione "veritiera e corretta" della situazione aziendale. Nel contesto delle piccole imprese, il fabbisogno informativo dei destinatari dell'informativa contabile societaria è certamente ridotto rispetto a quello delle grandi imprese ma è comunque un fattore che non può essere posto in secondo piano in sede di emanazione della nuova direttiva.

L'omissione di informazioni rilevanti per la comprensione dell'equilibrio patrimoniale - finanziario ed economico dell'impresa potrebbe infatti produrre effetti negativi di gran lunga superiori rispetto ai risparmi di costo legati alla redazione di una nota integrativa "abbreviata".

A titolo esemplificativo, la minore qualità e quantità delle informazioni riportate nell'allegato potrebbe indurre le banche, e altri potenziali finanziatori, ad applicare tassi di interesse più elevati oppure, in casi estremi, a non erogare credito alle piccole imprese indirizzando gli investimenti verso altre realtà imprenditoriali che, in virtù delle disposizioni normative e regolamentari a cui sono soggette, mettono a disposizione del pubblico bilanci più completi. Lo scenario ipotizzato rischia di compromettere la competitività e le capacità di sviluppo delle piccole imprese ampliando ancor di più il divario ad oggi esistente con le imprese medio-grandi.

Un'altra possibile conseguenza negativa dell'eccessiva semplificazione delle norme attinenti alla *disclosure* di bilancio può essere individuata nella possibile carenza di informazioni all'interno della medesima impresa. In un periodo di grave depressione economica come quello che stiamo





attraversando in questi ultimi anni, è estremamente probabile che le imprese si avvalgano delle agevolazioni consentite dalla legge senza considerare l'utilità di questi input nella definizione delle strategie e delle politiche aziendali.

Si deve poi tener presente che i costi di redazione del bilancio sono originati principalmente dalle valutazioni di bilancio piuttosto che dalla stesura dei documenti discorsivi, quali la nota integrativa e la relazione sulla gestione. A ciò si aggiunga che le piccole imprese potrebbero essere chiamate comunque a fornire a determinati soggetti (per esempio, banche e fisco) alcune delle informazioni che la nuova direttiva consente di non esporre nei bilanci. In questi casi, le agevolazioni riguardano in concreto solo la diffusione della *disclosure* rendendo i risparmi di costo ancor più esigui.

In virtù di quanto fin qui esposto, il CN ha già criticato la proposta originaria poi riportata nella Direttiva 2012/6/UE in base alla quale gli stati membri possono esonerare le micro-entità dalla redazione della nota integrativa. Considerato che l'allegato assolve la funzione di illustrare di integrare e chiarire il significato dei dati riportati negli schemi contabili, è naturale affermare che un bilancio privo di nota integrativa non soddisfa la clausola generale della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale, finanziaria ed economica dell'impresa. In altre parole, la valenza informativa di un bilancio composto solo da stato patrimoniale e conto economico è praticamente nulla.

*D11: La redazione di uno stato patrimoniale e di un conto economico in forma semplificata così come sopra descritti, comporterebbe effettivi risparmi rispetto agli oneri che attualmente gravano le micro imprese? Quali sarebbero, nel caso, gli svantaggi, in particolare in termini di qualità dell'informativa? Quali le conseguenze possibili (se possibile fornire esempi, anche di natura quantitativa)?*

Il punto di vista del CN consiste sempre nel non prevedere schemi differenziati per le micro-imprese rispetto alle "altre" piccole società. Tale assunto evidentemente accomuna quanto detto nella presente risposta con quanto asserito con riferimento alla risposta alla domanda D 14.

In termini generali, le semplificazioni per l'esposizione delle poste patrimoniali e reddituali possono essere un elemento di riduzione degli *administrative burden* per le micro-imprese. Tuttavia, il recepimento integrale delle informazioni minime degli schemi di bilancio delle piccole appare essere eccessivamente limitante dal punto di vista informativo (anche se le differenze nella predisposizione dello stato patrimoniale appaiono più limitate), soprattutto per le micro-imprese che ambiscono a incrementare i propri valori.

Giova, ancora, ragionare nuovamente su un alcuni aspetti di rilievo da tenere in considerazione per il dibattito inerente lo sviluppo delle semplificazioni al bilancio. Il recepimento minimale delle previsioni della direttiva appare insufficiente per dare una rappresentazione comprensibile dello stato di salute di un'azienda piccola, soprattutto se questa opera nella prospettiva di una crescita.



In aggiunta, si deve considerare che la lettura delle informazioni che emergono dai dati quantitativi del bilancio devono essere considerati anche in funzione della riduzione delle informazioni riportate nella nota integrativa delle piccole (e, quindi, anche delle micro) imprese. Peraltro, vale la pena considerare che il conto economico non presenta più i componenti straordinari di reddito e che la nota integrativa non supplisce a tale carenza informativa.

In questa previsione, quindi, in sede di recepimento della norma è necessario trovare un punto di equilibrio tra esigenze delle piccole imprese e dei propri portatori di interesse e benefici in termini di riduzione degli oneri amministrativi. In casi dubbi, sarebbe poi opportuno prevedere un livello di informativa superiore con la possibilità –come già oggi avviene, per mezzo delle zone di elasticità di cui all’art.2423-ter- di raggruppare le poste in categorie più ampie, laddove le poste che sono raggruppate risultano non materiali.

## 2.2. Regime per le piccole imprese

*D12: Considerato quello che sarà il contenuto informativo della nota integrativa per le piccole imprese, quali si ritiene che possano essere le soglie, in termini di totali dell’attivo patrimoniale e dei ricavi da vendite e prestazioni, maggiormente idonee a definirle?*

In linea generale, considerato il contenuto estremamente ed eccessivamente limitato della “nuova” nota integrativa delle piccole imprese, si ritiene giustificabile una riduzione dei *thresholds* attualmente vigenti, come possibile con l’applicazione della direttiva.

Non è possibile, però, aprioristicamente sulla base delle sole previsioni in materia di nota integrativa presentare un giudizio sulle soglie dimensionali.

Esiste, per esempio, chiaramente una interazione tra l’intervento sulla materia contabile e le norme sulla revisione legale dei conti (si vedano risposte alla Sezione IV). Anche la decisione di prevedere l’ulteriore categoria delle micro-imprese potrebbe avere una ricaduta sulla definizione delle soglie.

Le scelte sulla definizione dei limiti dimensionali delle piccole imprese non possono, perciò, essere prese in esame in maniera indipendente.

Peraltro, si consideri che una delle decisioni che hanno portato alla definizione di range parametrici per la definizione delle piccole imprese consiste nell’evidenza che ciascun Paese ha un’idea standardizzata di cosa debba intendersi per impresa di piccola dimensione.





*D13: Nel definire il contenuto della nota integrativa, si ritiene opportuno esercitare l'opzione che consente di richiedere alle imprese una o più delle informazioni aggiuntive di cui all'articolo 17, comma 1, lettere a), m), p), q) ed r)5? quali sarebbero le esigenze a fondamento i vantaggi che ne deriverebbero per le imprese e/o loro stakeholder (se possibile fornire esempi)?*

Le informazioni di cui all'articolo 17, comma 1, lettere a), m), p), q) ed r) dovrebbero essere integralmente richieste al fine di limitare al minimo la perdita di informazioni.

Il Consiglio Nazionale ha da sempre apprezzato e sostenuto attivamente le iniziative volte a favorire la riduzione degli adempimenti contabili a carico delle imprese di ridotte dimensioni. Tuttavia, è ferma convinzione che la semplificazione non sempre generi benefici alle piccole imprese e al sistema economico in generale e che, in ogni circostanza, occorra verificare –nella previsione delle richieste informative- il trade-off tra benefici informativi e oneri amministrativi.

Limitarsi a prendere in considerazione i vantaggi "economici" che le piccole imprese potrebbero ottenere dall'attenuazione degli obblighi concernenti la *disclosure* di bilancio costituirebbe un grave errore. La valutazione dell'impatto delle semplificazioni deve tener conto che una delle finalità del bilancio ordinario di esercizio – oltre a quella di organizzazione delle vicende societarie – consiste nel fornire agli stakeholder le informazioni utili per l'assunzione di decisioni economiche con lo scopo di garantire una rappresentazione "veritiera e corretta" della situazione aziendale. Nel contesto delle piccole imprese, il fabbisogno informativo dei destinatari dell'informativa contabile societaria è certamente ridotto rispetto a quello delle grandi imprese ma è comunque un fattore che non può essere posto in secondo piano in sede di emanazione della nuova direttiva.

L'omissione di informazioni rilevanti per la comprensione dell'equilibrio patrimoniale - finanziario ed economico dell'impresa potrebbe infatti produrre effetti negativi di gran lunga superiori rispetto ai risparmi di costo legati alla redazione di una nota integrativa "abbreviata".

A titolo esemplificativo, la minore qualità e quantità delle informazioni riportate nell'allegato potrebbe indurre le banche, e altri potenziali finanziatori, ad applicare condizioni peggiorative, come già evidenziato nella risposta D10.

Le informazioni richieste dai punti sopra menzionati rappresentano una *disclosure* che può risultare utile ai lettori del bilancio. Peraltro, è ovvio che l'impresa, nel caso in cui non presenti una delle casistiche interessate o qualora gli eventi interessati non siano materiali (secondo le indicazioni del principio della *materiality* applicato al bilancio in conformità alla nuova direttiva o ai principi contabili nazionali), non presenta le informazioni richieste.

Ciò premesso, le informazioni in oggetto non dovrebbero produrre particolari oneri amministrativi aggiuntivi alle imprese, poiché tali informazioni sono perlopiù ad oggi già richieste dal legislatore: a) immobilizzazioni; m) dati impresa controllante; p) accordi fuori bilancio; r); operazioni con parti



correlate; oppure –come nel caso del punto q) fatti successivi, sono già per prassi riportate in bilancio (OIC 29).

Le immobilizzazioni tecniche e non rappresentano il fondamento portante dell'operatività aziendale e l'informativa su di esse appare importante per comprendere le prospettive di crescita/decrecita dell'azienda.

Gli accordi fuori bilancio e le operazioni con parti correlate integrano i dati e le risultanze del bilancio con conoscenze nuove, fornendo chiarezza sui risultati raggiunti e l'origine degli importi rappresentati in bilancio. A tale riguardo, potrebbe essere opportuno, sfruttando le opzioni fornite dalla direttiva, limitare l'informativa delle *related party transaction* alle operazioni rilevanti e compiute a condizioni non di mercato, come, peraltro, già oggi avviene.

I fatti successivi sono un'informazione di sicuro interesse per tutti i lettori, nonché un'applicazione "naturale" del principio della competenza. Tale informativa, peraltro, risulta utile anche ai fini delle informazioni sulla continuità aziendale.

Come, poi, già detto, la perdita d'informativa della nota integrativa determina una riduzione di *accountability* da parte delle imprese di minori dimensioni tali da rendere nocivi interventi del legislatore nazionale, volti a determinare una perdita ulteriore di informazioni che possono apportare –come quelle previste facoltativamente dall'art.16- informazioni utili per i lettori del bilancio.

*D14: Si condivide la possibilità di prevedere schemi di stato patrimoniale e conto economico abbreviati così come descritti in precedenza? Qualora non si concordi, è possibile illustrare quali sarebbero le conseguenze in termini di qualità dell'informazione in caso di esercizio delle opzioni?*

Per quanto già detto in precedenza, non si condivide in termini generali di prevedere una semplificazione estrema.

Per quanto rileva le semplificazioni fornite con riferimento allo stato patrimoniale, non si ravvedono particolari problematiche. Il legislatore già ad oggi, peraltro, fornisce la facoltà di raggruppare crediti e debiti, dando peraltro la possibilità di includervi anche i pertinenti ratei e risconti. Peraltro, non è neanche richiesta l'evidenza della classificazione per natura e soggetto, al contrario prevista dalla direttiva. Non si rilevano particolari problematiche nel consentire facoltativamente tale opzione.

Con riferimento allo schema di conto economico, il raggruppamento sembra essere eccessivo per imprese di piccole dimensioni, poiché elimina informazioni inerenti la qualità del reddito prodotto e in particolare non rende merito all'informativa concernente il cosiddetto reddito operativo.





Sapere se un provento origina, per esempio, dalla vendita di un bene anziché da una capitalizzazione è un'informazione importante, poiché la vendita di un bene ha generato o, in situazioni normali, genererà un'entrata monetaria diretta, mentre la capitalizzazione è una produzione per la produzione che identifica una maggiore capacità operativa interna che dovrebbe generare maggiori entrate monetarie solo indirettamente. Altro significato ancora è rappresentato dalla variazione delle rimanenze che identifica il mutamento della consistenza di parte del magazzino.

L'aggregazione di voci aventi una natura così diversa, quindi, genererebbe, anche in connessione alla già evidenziata minore valenza della nota integrativa, una notevole perdita di informazioni.

In ultimo, si consideri che la *overriding rule* della rappresentazione veritiera e corretta determinerebbe di per sé in automatico, in molti casi, la necessità di evidenziare separatamente tali poste. Onde evitare, quindi, la necessità di creare ambiguità sulla necessità o meno di dover esercitare tale clausola generale, è opportuno creare minori aggregazioni possibili, limitandosi, in considerazione del fatto che la prassi non ha evidenziato particolari problemi, all'aggregazione delle variazioni dei beni di magazzino (rimanenze in lavorazione o già lavorate e rimanenze dei lavori in corsi su ordinazione).

### 2.3. Regime per le medie e le grandi imprese

*D15: Con riferimento alla categoria delle medie imprese, nel caso in cui si ritenga opportuno prevedere un regime specifico per questo segmento, appare congruo e sufficiente il contenuto minimo prescritto dalla direttiva? In caso contrario, quali sarebbero, e perché, le voci e informazioni ulteriori che sarebbe opportuno prevedere nella legislazione nazionale? L'ulteriore richiesta delle voci di cui all'articolo 18, comma 1 lettere a) e b) (richieste obbligatoriamente alle sole grandi imprese) contribuirebbe a migliorare l'informativa fornita da queste imprese? Quali sarebbero i costi connessi in termini monetari e di onere amministrativo?*

Come già detto, non sembra appropriato prevedere una specifica categoria per le medie imprese. Ciò creerebbe solo confusione per un numero di imprese che risulta essere di fatto limitato. In aggiunta, tale suddivisione non tiene conto della presenza di eventuali ulteriori soggetti controllati o controllanti; ciò significa che un'impresa che individualmente non è grande potrebbe esserlo se correlata ad altra entità controllata. Le distinzioni anche organizzativa potrebbero poi essere in molti casi limitate, in ragione del fatto che le società di maggiori dimensioni che effettuano raccolte di capitale presso il pubblico spesso applicano gli IAS/IFRS e, quindi, adottano un altro sistema contabile.



Ciò detto, discende da sé che il mancato inserimento della categoria delle medie imprese determinerebbe che le imprese “non-piccole” dovrebbero applicare le disposizioni di cui all’art.18, co.1 lettere a) e b).

*D16: Con riferimento alla categoria delle grandi imprese, si ritiene congruo e sufficiente il contenuto minimo prescritto dalla direttiva? in caso contrario, quali sarebbero, e perché, le voci e le informazioni ulteriori che sarebbe opportuno prevedere nella legislazione nazionale? deriverebbero particolari oneri a carico delle imprese nel fornire le informazioni ulteriori suggerite? È possibile quantificarne il costo?*

In prima istanza, le richieste informative previste per le società di grandi dimensioni appaiono appropriate, nella misura in cui tali informazioni dovrebbero essere completate dalle previsioni nazionali.

Per esempio, potrebbe risultare utile la richiesta della predisposizione del rendiconto finanziario, prospetto utile per la comprensione della gestione delle disponibilità liquide, peraltro già prodotto spontaneamente da molte grandi imprese per la nota integrativa (come previsto dai principi contabili nazionali) o per la relazione sulla gestione, quale indicatore finanziario ex art.2428, co.2, cc.

Allo stesso modo, dovrebbe essere richiesta la predisposizione delle movimentazioni delle poste del patrimonio netto, sulla falsa riga di quanto già previsto attualmente dai nn. 4 e 7-bis dell’art.2427, cc.

Si deve considerare che tali previsioni non apportano rilevanti oneri aggiuntivi, poiché –oltre al fatto che le imprese già oggi producono tale documentazione- i citati prospetti sono solitamente predisposti a fini gestionali interni e di comunicazione.

### **3. Bilancio consolidato**

*D17: considerate quelle che sono le attuali soglie di esenzione previste dal decreto legislativo 9 aprile 1991, n. 127, si ritiene opportuno esercitare l’opzione che consente agli Stati membri di esentare dall’obbligo di redazione del bilancio consolidato i gruppi di medie dimensioni? Quali, eventualmente, le motivazioni che dovrebbero indurre a non prevedere tale esenzione?*

Non si ritiene opportuno prevedere un’esenzione per i gruppi di medie dimensioni.

Il bilancio del gruppo può spesso rilevare una realtà assai diversa rispetto a quello rappresentata dal bilancio delle imprese considerate individualmente. In questa prospettiva, il documento –che,





si ricorda, resta un documento approvato dal solo organo amministrativo- rappresenta un documento di interesse anche per gli stakeholder (in primis banche, investitori, partner, erario) dei gruppi di medie dimensioni.

*D18: qualora non si ritenesse opportuno esercitare l'opzione che consente agli Stati membri di esonerare dall'obbligo di redazione del bilancio consolidato i gruppi di medie dimensioni si riterrebbe comunque opportuno adottare una definizione di piccoli gruppi, in termini di parametri dimensionali, che vada oltre i limiti minimi delle previste soglie per il totale dello stato patrimoniale e ricavi da vendite e prestazioni? si ravvisano particolare criticità nel prevedere limiti dimensionali che amplino, anche fino al massimo eventualmente consentito dalla direttiva, il numero dei gruppi ricompresi nel regime previsto per i "piccoli"? quali sarebbero, nel caso, esattamente le soglie ritenute più idonee che dovrebbero essere assunte come qualificanti un gruppo all'interno della categoria dei "piccoli"?*

I limiti previsti per i gruppi di minori dimensioni sono evidentemente piuttosto ridotti. Un ampliamento potrebbe essere adeguato.

#### 4. Revisione legale dei conti

*D19: È possibile fornire una quantificazione, in termini sia monetari sia di onere amministrativo sopportato, del costo sostenuto dalle imprese che, a legislazione vigente, sono soggette all'obbligo di revisione legale dei propri conti pur soddisfacendo i criteri del Codice Civile che consentono la redazione del bilancio in forma abbreviata? Vi sono differenze a seconda che la revisione sia svolta dal collegio sindacale o da un revisore esterno?*

Non si ha, ad oggi, la possibilità di fornire stime sui costi concernenti il sistema dei controlli nelle società di minori dimensioni. Vi sono, tuttavia, evidenze oggettive che i costi concernenti il controllo sono, in termini generali solo una minima parte dei costi di gestione aziendale<sup>8</sup>. In questa prospettiva, la revisione rappresenta, come avremo meglio modo di indicare anche nella successiva risposta, uno strumento di garanzia per i tutti i soggetti coinvolti (società soggette al controllo medesime). Si deve ricordare che i revisori legali hanno responsabilità proprie nello svolgimento della propria attività e, quindi, hanno la chiara necessità di espletare il proprio incarico con la diligenza loro richiesta a livello normativo (art.1176, cc).

Non vi sono discrasie nello svolgimento dell'attività di revisione legale dei conti da parte di revisore (persona fisica), collegio sindacale e società di revisione.

<sup>8</sup> Cfr.: <http://www.assonime.it/AssonimeWeb2/servletAllegati?numero=3789>.



Si consideri, in aggiunta, che tutte le revisioni dovranno essere eseguite con le medesime procedure e previsioni. L'art. 11 del dlgs 39/2010 richiede, infatti, che le revisioni legali dei conti debbano essere effettuate adottando i principi di revisione nazionali o, qualora ciò avvenga prima, con gli International Standards on Auditing (ISA), come previsto dalla direttiva 43/2006/UE e come confermato e specificato dalla nuova direttiva revisione (direttiva 2014/56/UE del 16 aprile 2014) di recente emanazione e da recepire negli Stati membri entro il 17 giugno 2016. Tale previsione darà certezza *ex lege* alle norme tecniche da adottare per l'espletamento dell'incarico. Ciò posto, la differenza sarà solo data dalla diligenza personale dei singoli soggetti chiamati a svolgere l'attività.

A tale proposito, vale la pena ricordare che esistono oramai linee guida consolidate e fogli di lavoro adeguati anche per la revisione delle piccole imprese, come quelle predisposte dallo Small and Medium Practices Committee (SMPC) dell'International Federation of Accountants (IFAC)<sup>9</sup>, disponibile anche in traduzione italiana, nonché dal CNDCEC<sup>10</sup>. Tale materiale applicativo, pur non essendo materiale cogente, fornisce un utile supporto per gli operatori.

Il concetto della proporzionalità dei principi di revisione alla dimensione e complessità del soggetto sottoposto a revisione è un aspetto non trascurabile in termini di incidenza del costo della revisione legale dei conti, del quale il legislatore europeo ha voluto tenere conto nel novellare la Direttiva revisione.<sup>11</sup> Benché tale concetto di proporzionalità e di scalabilità sia già endemico nei principi di revisione internazionali, il legislatore europeo ha voluto esplicitarlo in più parti della citata Direttiva a riprova di una volontà politica di alleggerire l'onere della revisione in capo alle piccole imprese qualora gli Stati membri abbiano esercitato la facoltà di imporre, attraverso la propria legislazione nazionale, la revisione dei bilanci anche a tale tipologia di imprese.

Sempre in termini di incidenza del costo, è da ritenere con grande probabilità che ulteriori misure di esenzione dall'obbligo di revisione dei bilanci, rispetto alla legislazione vigente, non producano risparmi netti per le società escluse dalla revisione obbligatoria giacché è ragionevole ritenere che sarebbe loro richiesto, da parte delle banche e di altri stakeholders, un diverso controllo dei conti annuali di tipo facoltativo.

Ciò detto, nel caso in cui vi sia la co-presenza di collegio sindacale e revisore, l'attribuzione della revisione legale dei conti al collegio sindacale consente di razionalizzare il sistema dei controlli<sup>12</sup> e

<sup>9</sup> Cfr.: <http://www.ifac.org/about-ifac/small-and-medium-practices-committee> .

<sup>10</sup> Cfr.: <http://www.cndcec.it/Portal/Documenti/Dettaglio.aspx?id=74b0c1c9-87f1-4e97-8d8f-42ff3295b1c3> .

<sup>11</sup> Cfr.: • Direttiva 2014/56/UE del 16 aprile 2014 che modifica la Direttiva 2006/43/CE relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati (GUUE L158 del 27 maggio 2014).

<sup>12</sup> Cfr.: <http://www.assonime.it/AssonimeWeb2/servletAllegati?numero=3789> .





di operare automaticamente sinergie, evitando sovrapposizioni e sfruttando in maniera ottimale le connessioni tra attività di vigilanza e revisione<sup>13</sup>.

La revisione dei conti ed i sistemi di controllo della governance non rappresentano funzioni tra loro opposte né inconciliabili, bensì istituti che massimizzano la propria efficienza se pienamente integrati e coordinati tra loro.

L'esercizio congiunto di tali funzioni produce infatti notevoli benefici, assicurando una più efficace conoscenza della società e innegabili sinergie per una funzione di controllo più efficiente.

Tale combinazione, inoltre, conduce al completo monitoraggio di ogni operazione posta in essere dall'impresa dalla fase decisionale (attraverso i controlli ex ante) a quella esecutiva e conclusiva (attraverso i controlli ex post).

Le due funzioni possono e devono trovare un loro equilibrio all'interno della governance societaria e non tradursi in una contrapposizione di ruoli.

Ciò consente un evidente vantaggio per la società in termini di massimizzazione dei benefici derivanti da entrambe le modalità di controllo, benefici che dipendono direttamente dal grado di collaborazione e di capacità dialettica che si instaura fra i diversi attori della governance societaria.

*D20: Quali sono i benefici e, di conseguenza, le motivazioni che renderebbero opportuno ampliare l'ambito di applicazione dell'obbligo di revisione legale dei conti rispetto al minimo previsto dalla direttiva 2013/34/UE (medie e grandi imprese) in modo da ricomprendervi anche, come attualmente previsto, le S.p.A. (indipendentemente dalle dimensioni) e le S.r.l. (se il capitale sociale non è inferiore a quello minimo stabilito per le società per azioni, se la società è tenuta alla redazione del bilancio consolidato, o controlla una società obbligata alla revisione legale dei conti), preservando di fatto l'attuale legislazione in materia? In particolare, si ravvisano possibili criticità per le società in oggetto in termini di capacità di accesso al credito e/o raccolta di capitale a titolo di equity?*

Oltre a quanto già riportato nella risposta alla domanda D21, non appaiono trascurabili i benefici fiscali derivanti dal giudizio professionale sul bilancio espresso dal soggetto incaricato della revisione, soprattutto in presenza di una sempre più ampia affermazione del c.d. principio di derivazione del risultato imponibile fiscale dal bilancio civilistico.

<sup>13</sup> Cfr.: <http://www.cndcec.it/Portal/CMSTemplates/TxtAtch.aspx?id=3ca4c528-5491-4258-bb55-17e1f43b62be&idT=83bd8612-568b-4d28-9203-d40757b51f2a&mode=3>.



Tale giudizio professionale, in quanto idoneo a comprovare la veridicità dei costi iscritti in bilancio anche nei confronti dell'Amministrazione finanziaria, contribuisce a migliorare la posizione del contribuente.

La revisione contabile, infatti, pur con i limiti derivanti dalla tipologia dell'intervento, che consentono al revisore di acquisire dal lavoro svolto una "ragionevole sicurezza" e non una "sicurezza assoluta", ha rilevanza non solo civile ma anche fiscale alla stregua di una presunzione semplice a favore del contribuente che comporta l'inversione dell'onere della prova in capo all'Amministrazione finanziaria.

Ai fini della valutazione di merito creditizio, assume sempre più importanza il miglioramento della trasparenza dell'informativa aziendale.

La qualità dell'informazione contabile è essenziale per supportare progetti di sviluppo aziendale e, in particolare, per agevolare la concessione di finanziamenti.

In questo senso l'intervento del revisore legale dei conti nel processo di *accountability* è un elemento di forza in quanto conferisce maggiore attendibilità ai dati contabili che la banca utilizza per l'attribuzione del rating.

La soggezione alla revisione contabile introduce importanti elementi che contribuiscono al miglioramento degli assetti organizzativi della società.

Nello svolgimento della propria funzione di controllo, il revisore è, infatti, chiamato, fra l'altro, a segnalare ai responsabili dell'attività di governance e alla direzione le significative carenze del sistema di controllo interno eventualmente riscontrate, a suggerire l'adozione di opportune azioni correttive e monitorarne l'efficace attuazione.

Tale attività è di particolare rilevanza se si considera che il valore dell'azienda - e la sua capacità di crescita - è correlata, non solo ai tradizionali fattori legati ad aspetti commerciali ed industriali, ma anche all'adeguatezza dell'assetto organizzativo.

Il fattore organizzativo riveste una sempre maggiore centralità soprattutto quale strumento strategico per la valutazione e la prevenzione dei rischi d'impresa.

Non ultimo, il revisore è ora chiamato, ai sensi della nuova Direttiva revisione, ad esprimersi su eventuali incertezze significative relative ad eventi o circostanze che potrebbero sollevare dubbi sulla capacità dell'impresa di continuare ad operare come un'entità in funzionamento.





D21: Quali sarebbero, nel caso, le società che si riterrebbe opportuno attrarre, in sede di attuazione della direttiva, nell'ambito di applicazione della revisione legale obbligatoria dei conti? La forma giuridica (S.p.A. o S.r.l) dell'impresa avrebbe rilievo nell'eventuale estensione dell'obbligo di assoggettamento dei conti a revisione legale? Quali sarebbero i criteri dimensionali (fatturato, totale attivo, numero di dipendenti) più idonei a delimitare un ambito più ampio rispetto a quello minimo previsto dalla direttiva? se possibile fornire esempi.

Gli iscritti all'albo dei dottori commercialisti e degli esperti contabili sono a contatto costantemente con la realtà dei controlli delle Pmi, delle quali conoscono problematiche e criticità. In questa prospettiva, intendiamo evidenziare alcune pericolose criticità insite nel recepimento della direttiva nonché, in via funzionale e coordinata alla lettura della norma, le scelte erranee contenute in alcune recenti novità normative che, qualora confermate, metterebbero in serio pericolo il sistema economico nazionale.

È bene da subito evidenziare che nella prospettiva dello scrivente, si reputa essenziale che il sistema dei controlli sia composto:

- per le Spa, da collegio sindacale e soggetto incaricato della revisione legale dei conti (con la possibilità di attribuire al collegio sindacale la funzione di revisione legale dei conti; e
- per le Srl dotate dei requisiti di cui all'art.2477, cc ante revisione dl 91/2014, da soggetto incaricato della revisione legale dei conti e sindaco unico o collegio sindacale;
- per tutte le società (di capitali e di persone ed enti non profit) che ottengono finanziamenti pubblici "rilevanti", sulla base di quello che il Ministero vorrà considerare come tale, per esempio, da un revisore o società di revisione, qualora non siano già previste altre forme di controllo obbligatorio, relazionando il superamento di determinate soglie percentuali (finanziamenti pubblici su attivo patrimoniale, finanziamenti pubblici su fatturato, ecc.);
- per tutte le società (di capitali e di persone ed enti non profit) che presentano un elevato tasso di indebitamento, da un revisore o società di revisione, qualora non siano già previste altre forme di controllo obbligatorio.

L'UE parte dal presupposto e afferma esplicitamente che la comunicazione finanziaria e la revisione legale è un onere amministrativo (direttiva, recital 31). L'assunto è profondamente errato per la comunicazione finanziaria così come, a maggior ragione, per la revisione legale, come illustrato nel presente paragrafo.

Ai nostri fini, è con tutta probabilità opportuno effettuare alcune preliminari considerazioni sul quadro normativo –in parte già richiamato nel testo della consultazione–, sulla genesi delle dibattute previsioni normative, prima di rispondere ai quesiti posti con le domande 20 e 21.

La ricordata norma nazionale sul *goldplating* contiene un obbligo di non superare i livelli minimi di regolazione delle disposizioni dell'Unione Europea in termini di sostenimento per i destinatari di



oneri amministrativi (legge 183/2011 nota come “legge di stabilità 2012, art.13); contestualmente, come già ricordato nella consultazione, il legislatore prevede anche un “correttivo” per oltrepassare tale limite nelle “circostanze eccezionali” in cui si ritiene necessario il superamento, nonché l’attuazione di una procedura *ad hoc* di motivazione delle soluzioni intraprese e quantificazione degli oneri da sostenere che risultano superiori a quelli minimi richiesti (legge di stabilità 2012, art.14 e direttiva del Presidente del Consiglio del 12 aprile 2014).

In un’ottica, sempre, di inquadramento generale, è utile ricordare che nel corso del 2012 è stata introdotta nel panorama positivo nazionale una modifica dell’art.2477<sup>14</sup>, volta a introdurre in tutte le Srl la figura del sindaco unico o revisore unico, sulle cui problematiche applicative non si è ancora creata una prassi consolidata<sup>15</sup> e che ha già dimostrato di non poter garantire un sistema di controllo analogo a quello svolto da un organo collegiale<sup>16</sup>.

In ultimo, è stata prevista l’eliminazione (il decreto deve ancora essere convertito in legge alla data odierna), come già detto, contestualmente alla riduzione del capitale sociale minimo delle Spa a 50.000euro, del riferimento dell’art.2477, co.2 al capitale sociale minimo delle Spa quale requisito di controllo obbligatorio per le Srl.

In linea di principio generale, risalendo al testo comunitario, si ribadisce che è necessario non confondere il corretto principio del “think small first” con l’eliminazione di sistemi che sono generalmente riconosciuti dal settore operativo come una salvaguardia, in via diretta, delle piccole imprese e, in via mediata, di tutti i molteplici soggetti che con queste interagiscono.

È generalmente riconosciuto che l’attività di revisione legale dei conti per le società di minori dimensioni ricopre un ruolo fondamentale per la tenuta del sistema economico, garantendo l’attendibilità del bilancio delle piccole società che, non avendo interessi diffusi e in attesa di risultati migliori che potrebbero non arrivare, hanno una maggiore facilità a nascondere dati economico-finanziari allarmanti. Proprio le piccole società prive di controlli sono solite evidenziare le proprie criticità solo nel momento in cui la crisi è divenuta irreversibile, con uno spreco di risorse per tutto il sistema.

<sup>14</sup> Cfr.: art. 14, co. 13 e 14, della legge 183/2011 (legge di stabilità per il 2012) e art. 35 del dl 5/2012 (Disposizioni urgenti in materia di semplificazione e di sviluppo)

<sup>15</sup> Cfr.: <http://www.cndcec.it/Portal/News/NewsDetail.aspx?id=21736929-40c3-4e78-b857-b0f9c2d486b4> .

<sup>16</sup> Per quanto concerne, nello specifico le Srl, il CNDCEC ha da sempre ritenuto inadeguata la scelta del sindaco/revisore unico e ha costantemente avvisato il legislatore sulla maggior opportunità di disporre di un organo di controllo collegiale, capace di monitorare in modo più appropriato l’attività sociale e fornire una pluralità di opinioni. Peraltro, come già detto, i costi aggiuntivi ad avere un organo collegiale di controllo rispetto a un organo monocratico si sono rivelati limitati, poiché l’attività del sindaco unico è chiaramente superiore (come il costo) rispetto a un componente del collegio sindacale. In sostanza, in molte circostanze, il costo del sindaco unico non è pari a <sup>1/3</sup> del collegio. Non si capisce, quindi, ancora oggi il motivo per cui una funzione che è stata dimostrata negli anni come garante del rispetto delle norme sia ancora oggi ridotta, a fronte di un risparmio che, in onestà, è molto relativo.





La revisione legale è, infatti, generalmente riconosciuta come una forma di tutela nei confronti di tutti gli stakeholder ed ha contribuito nel corso degli anni recenti a ridurre il rischio di frodi ed insolvenze, contrastando fenomeni che colpiscono molti Paesi europei quali l'economia sommersa, la criminalità economica, il riciclaggio e la corruzione.

Si consideri, poi, che l'economia sommersa è in Italia una piaga difficilmente controllabile, divenendo uno dei principali motivi dell'alta pressione fiscale e dell'ingiustizia civile. La revisione legale dei conti appare il rimedio ad oggi più efficace per combattere tale malcostume. Ridurre il controllo proprio per i soggetti meno controllabili, perché producono effetti singolarmente meno eclatanti, è estremamente errato e va contro ogni logica di correzione dei comportamenti dannosi all'economia e conseguentemente al Paese: tali effetti, infatti, come già evidenziato, se singolarmente possono non essere rilevanti, complessivamente producono soprattutto nel medio termine danni disastrosi.

La revisione legale dei conti annuali e consolidati ha di fatto significativamente ridotto il rischio di frodi ed insolvenze, incidendo positivamente sul livello di criminalità economica e sui fenomeni di riciclaggio e corruzione.

In questa prospettiva, la revisione legale dei conti e l'attività di vigilanza interna svolgono una funzione fondamentale per la garanzia, oltre che dei terzi, anche dello Stato. Non dobbiamo, peraltro, dimenticare che il revisore legale dei conti, nel momento in cui assume l'incarico, sa di avere determinate responsabilità e sa di dover rispondere di eventuali negligenze in sede sia civile sia penale. È tutto interesse del revisore, quindi, svolgere in modo accurato e adeguato il proprio incarico.

La presenza della revisione legale dei conti nelle piccole società che –si ricorda ancora una volta–rappresentano l'ossatura portante del sistema economico nazionale- sono una tutela, oltre che per l'Erario, per tutti i soggetti interessati all'attività aziendale (*in primis*, banche, partner commerciali, soci di minoranza).

Uno studio realizzato dal CNDCEC, "Analisi dei fallimenti delle imprese per forma giuridica e ruolo del Collegio Sindacale"<sup>17</sup>, dimostra che l'obbligatorietà della revisione legale dei conti ha significativamente ridotto il rischio d'insolvenza ed ha contribuito alla crescita in termini qualitativi, organizzativi e produttivi delle realtà che formano la maggior parte del tessuto economico italiano. In particolare dallo studio è emerso che le S.p.A. presentano tassi di fallimento più contenuti rispetto alle S.r.l. e che le S.r.l. con collegio sindacale fanno registrare tassi di fallimento inferiori rispetto a quelli delle S.r.l. prive dell'organo di controllo. In particolare nel periodo 2002-2006, il tasso di fallimento delle S.p.A. è stato pari al 3,77 per mille ed il tasso di

<sup>17</sup> Si veda: CONSIGLIO NAZIONALE DEI DOTTORI COMMERCIALISTI/FONDAZIONE ARISTEIA, *Fallimenti e collegio sindacale*, ottobre 2007, disponibile su [http://ishop1.zucchetti.com/isroot/aristeia/documenti/Fallimenti\\_ottobre2007.pdf](http://ishop1.zucchetti.com/isroot/aristeia/documenti/Fallimenti_ottobre2007.pdf).



fallimento delle S.r.l. con collegio sindacale è stato pari al 4,27 per mille, a fronte di un tasso fallimento delle S.r.l. senza collegio sindacale pari al 6,44 per mille, e di un tasso di fallimento complessivo delle S.r.l. del 6,34 per mille.

In altri termini, questo significa che l'incidenza dei fallimenti nelle società dotate di collegio sindacale è inferiore di almeno 1/3 rispetto alle società prive dell'organo di controllo.

La revisione legale dei conti ha assunto, in particolare, un ruolo fondamentale anche alla luce dei rapporti tra piccole società e banche. Il sistema creditizio, infatti, premia – soprattutto in momenti di crisi finanziaria come quello attuale – i dati attendibili e la revisione ha lo scopo specifico di garantire che la situazione economico finanziaria aziendale sia rappresentata in modo veritiero e corretto.

L'efficacia dei controlli posti a garanzia dell'attendibilità dell'informativa fornita agli enti finanziatori contribuisce a migliorare e facilitare l'accesso al credito, divenendo un ottimo punto di riferimento per gli stessi ai fini della valutazione del merito creditizio dell'impresa. È, quindi, evidentemente sensata la preoccupazione del Ministero che una mancata revisione legale dei conti potrebbe nuocere i rapporti dell'azienda con il sistema creditizio.

In termini economici soprattutto in periodi congiunturali negativi come quello attuale in cui le piccole imprese, non avendo interessi diffusi e in attesa di risultati migliori, potrebbero essere tentate dal nascondere dati economico-finanziari allarmanti. Proprio le piccole società prive di controlli sono solite evidenziare le proprie criticità solo nel momento in cui la crisi è divenuta irreversibile, con uno spreco di risorse per tutta la collettività.

In un'ottica giuridica, le società a responsabilità limitata, non fornendo di regola garanzie personali, dovrebbero garantire i creditori e gli altri gruppi di interesse in altro modo. A fronte, quindi, di un minor rischio personale, è necessario richiedere – a tutti i livelli, piccole come grandi – forme, seppur modulate, di controllo.

Nella prospettiva di quanto sopra delineato, appare insensata la revisione del codice civile apportata dal dl 91/2014 che ha eliminato la previsione del controllo obbligatorio nelle Srl, qualora queste presentino un capitale sociale pari a quello minimo richiesto alle Spa. L'eliminazione è stata effettuata a fronte della riduzione del capitale sociale delle Spa da 120.000 euro a 50.000 euro.

Tale riduzione è stata effettuata, come si legge nella relazione al menzionato decreto legge, in quanto “[l]’ammontare minimo del capitale [sociale] per la costituzione di una società per azioni può essere considerato, tra gli altri, uno dei motivi per i quali le imprese in fase di avviamento privilegiano il ricorso al tipo della s.r.l., in luogo della s.p.a., che per converso rappresenta il modello di riferimento per accedere al mercato dei capitali di rischio e di debito. Nell’ordinamento europeo la seconda direttiva in materia di società (77/91/CE) e l’art. 6, par. 1, della direttiva





2012/30/UE del 25 ottobre 2012 prevedono un importo minimo pari a 25 mila euro. Inoltre, le legislazioni dei principali Stati membri dell'UE (Regno Unito, Germania e Francia) prevedono un capitale minimo inferiore a quello stabilito in Italia [...]”.

Premesso che la chiave di lettura fornita per l'accesso al credito appare alquanto semplicistica, il disposto coordinato delle modifiche apportate produrrà, se il decreto fosse convertito così come risulta allo stato attuale, l'esatto effetto opposto.

L'eliminazione del vincolo del controllo obbligatorio per le Srl che presentano analogo capitale sociale alle Spa esaspererà il fenomeno già in atto di conversione da Spa a Srl; molte Spa - eliminata un'ulteriore casistica per il controllo obbligatorio- al fine ultimo di poter avere controlli meno pressanti (non oneri amministrativi meno elevati) e poter operare in maggiore libertà, procederà, infatti, ad effettuare tale trasformazione.

Al contrario, non può essere la forma giuridica, almeno in questa fattispecie, che può giustificare la presenza o meno di un organo di controllo; potremmo, infatti, trovare (come realmente avverrà già prima dell'implementazione della direttiva, se la norma non sarà rivista) Srl con capitali sociali assai importanti, senza alcuna forma di controllo; basti pensare alle holding immobiliari e finanziarie, dotate di grandi patrimoni con un numero limitatissimo di dipendenti e fatturati esigui che non superano quanto previsto dal 2435-*bis*, a Srl sottocapitalizzate (come da tradizione nazionale) con fatturati importanti, ma scarse immobilizzazioni tecniche, ecc.

In questa prospettiva, richiedendo che il legislatore si ravveda e ripristini il co.2 dell'art.2477, non possiamo che auspicare che le Spa continuino ad avere un controllo obbligatorio, secondo quanto già oggi previsto e che le Srl mantengano il controllo per le società che non sono da considerarsi piccole. A tale fine, si deve considerare che soprattutto la contrazione del fatturato ha fatto sì che molte Srl siano scese sotto il limite minimo previsto per il controllo obbligatorio. Nel mantenimento dell'attuale sistema normativo (soprattutto nel caso in cui l'emendamento del dl 91/2014 sia mantenuto), è assai sensato rivedere i limiti delle piccole imprese al ribasso, sfruttando le opzioni di cui alla nuova direttiva, come già dibattuto in precedenti domande.

Oltre a quanto detto precedentemente, è opportuno estendere il controllo anche nelle imprese (sino anche nelle società di persone e negli enti non lucrativi) che ricevono finanziamenti importanti dagli enti pubblici (nazionali e internazionali). In tale prospettiva, il controllo è funzionale alla vigilanza sul corretto utilizzo di tali fondi. Sempre più spesso, emergono profili di criticità nella gestione di tali fondi e la presenza di un organo di controllo sarebbe cruciale nel prevenire azioni di malaffare e intendimenti illeciti da parte di chi richiede e poi ottiene i fondi senza destinarli alla finalità predefinita.

Stesso discorso per le società che risultano particolarmente indebitate; anche in tale fattispecie, l'organo di controllo svolge un'attività a tutela della collettività, affinché siano prevenute



operazioni volte a dissolvere il capitale. In molti casi, antecedentemente al fallimento è possibile infatti, verificare trasformazioni di figura giuridica al fine di poter evitare il controllo di professionisti qualificati e operare in modo più libero nella gestione delle risorse. Una previsione indirizzata a eliminare tale tendenza sicuramente faciliterebbe una corretta gestione delle risorse.

## 5. Enti di interesse pubblico

*D22: si concorda con l'approccio secondo cui sia ai fini contabili sia a quelli attinenti la revisione legale dei conti la definizione di EIP dovrebbe essere univoca? Quali, in caso contrario, le motivazioni che indurrebbero a prendere in considerazione diverse definizioni e relativi elenchi (fornire esempi specifici)?*

Si condivide l'impostazione di avere una sola definizione. La determinazione di più definizioni creerebbe sicuramente confusione e crescente complessità.

Peraltro, la *ratio* dell'Unione Europea – che ha previsto due definizioni analoghe per direttiva e direttiva revisione appare piuttosto evidente.

*D23: quali sono gli oneri ritenuti più gravosi derivanti dall'essere ricompresi nella definizione di EIP, designati come tali ai sensi del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39? È possibile fornire una quantificazione anche in termini monetari?*

In termini "assoluti", gli oneri più evidenti consistono nella definizione di un comitato di controllo interno per la revisione, nella revisione per chi è ente di interesse pubblico e non sarebbe soggetto al controllo obbligatorio, nel caso in cui non ricadesse nella categoria. In particolare, si pensi alle società controllate da enti di interesse pubblico o sottoposte a comune controllo di enti di interesse pubblico, tenute a presentare un sistema dei controlli composto da collegio sindacale e società di revisione o revisore.

In termini "relativi", vale quanto già detto nelle risposte alla sezione dedicata alla revisione legale dei conti, ossia in termini più specifici considerato il campo di applicazione e l'attività svolta dagli enti in parola, che gli oneri relativi alla revisione rappresentano una tutela di garanzia per i soggetti terzi che interagiscono con questi soggetti che, per la fattispecie specifica, si ritengono essere molteplici. Anche in questa fattispecie, l'attribuzione del controllo di natura contabile al collegio sindacale consentirebbe una razionalizzazione dei controlli.





*D24: quali sarebbero gli oneri ritenuti più gravosi derivanti dall'essere ricompresi nella definizione di EIP, ove designati come tali dagli Stati membri, ai sensi della direttiva 2013/34/UE? È possibile ipotizzarne e fornire una quantificazione anche in termini monetari?*

Agli oneri già indicati nella risposta alla domanda D23 si aggiungono i limitati oneri di rendicontazione. Tuttavia, si deve considerare che buona parte degli enti che ad oggi si qualificano come enti di interesse pubblico applicano gli IAS/IFRS e forniscono un set importante di informazioni.

*D25: si ritiene che la qualifica di EIP, ove attribuita dagli Stati membri, debba essere attribuita ad un soggetto indipendentemente dalle dimensioni? nel caso si ipotizzasse un approccio stratificato, fondato sull'attribuzione della qualifica di EIP in virtù del superamento di particolari soglie dimensionali, questo potrebbe costituire un disincentivo alla crescita dei soggetti che, in prima applicazione, non le superassero qualora gli oneri connessi fossero ritenuti particolarmente gravosi? Si ravvisano, seguendo un tale approccio, possibili rischi di arbitraggi normativi?*

È giusto definire gli enti di interesse pubblico considerando gli aspetti qualitativi delle imprese, anche perché tale "qualifica" aggiunge richieste informative e di controllo a quanto normalmente richiesto alle imprese sulla base della loro definizione quantitativa originaria.

Nelle more dell'implementazione della direttiva, sarebbe peraltro opportuno ribadire le indicazioni di cui al comma 3 dell'art.16 del dlgs 39/2010 per il quale "3. La Consob, d'intesa con la Banca d'Italia e l'Isvap, può individuare con regolamento le società controllate e quelle sottoposte a comune controllo di cui al comma 2 che non rivestono significativa rilevanza nell'ambito del gruppo, nelle quali, ai sensi dell'articolo 2409-bis, secondo comma, del codice civile, la revisione legale può essere esercitata dal collegio sindacale". In tal modo, i costi di controllo sarebbero razionalizzati.