

## COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

## Rafforzare la revisione legale dei conti nella UE

(2003/C 236/02)

## 1. BACKGROUND E INTRODUZIONE

Dopo il crollo della Enron e gli scandali finanziari che vi hanno fatto seguito, nell'Unione Europea è stato chiesto da più parti di approfondire la riflessione sull'informativa finanziaria, la revisione legale dei conti, il governo societario e i mercati mobiliari. Negli ultimi dodici mesi è stata compromessa la fiducia degli investitori nei mercati finanziari del mondo intero ed è stata messa a repentaglio la credibilità pubblica dei revisori contabili. Le conseguenze del caso Enron e la reazione delle autorità americane per ristabilire la fiducia degli investitori con l'adozione del Sarbanes-Oxley Act nonché i problemi incontrati di recente nella UE in materia di informativa finanziaria impongono alla Commissione di riconsiderare le priorità della UE nel settore della revisione legale dei conti nel quadro delle iniziative volte a rafforzare il governo societario. Parallelamente alla presente comunicazione sulle priorità in materia di revisione contabile la Commissione emanerà la sua comunicazione «Modernizzare il diritto delle società e rafforzare il governo societario nell'Unione europea».

In questa situazione di mancanza di approccio armonizzato in materia di controllo legale dei conti, la Commissione ha ritenuto utile avviare una riflessione di ampia portata sull'esigenza e sull'eventuale entità di un'ulteriore iniziativa a livello di Unione europea in materia di revisione contabile. Questa riflessione è iniziata con il Libro verde della Commissione del 1996 intitolato «Il ruolo, la posizione e la responsabilità del revisore legale dei conti nell'Unione europea»<sup>(1)</sup>. Dalle risposte al Libro verde è emersa la necessità di adottare iniziative a livello comunitario, non limitandosi a quanto prescritto dalla direttiva 84/253/CEE del Consiglio<sup>(2)</sup> («ottava direttiva») che tratta massima gli aspetti generali dell'abilitazione dei revisori incaricati del controllo legale dei conti nella UE. Le conclusioni che la Commissione ha tratto all'epoca da queste riflessioni, sono state raccolte in una comunicazione pubblicata nel 1998 intitolata «La revisione contabile nell'Unione europea: prospettive future»<sup>(3)</sup>.

La predetta comunicazione del 1998 ha proposto la creazione di un comitato UE per la revisione contabile incaricato di elaborare nuove iniziative in stretta collaborazione con la professione contabile e gli Stati membri. Questo comitato ha l'obiettivo fondamentale di migliorare la qualità del controllo legale dei conti. Il controllo di qualità esterno, i principi di revisione e l'indipendenza del revisore sono tra i principali temi trattati.

Basandosi sui lavori di questo comitato la Commissione ha pubblicato una raccomandazione sul controllo della qualità della revisione legale dei conti nella UE<sup>(4)</sup> nel novembre

2000 e una raccomandazione sull'indipendenza dei revisori legali dei conti nell'UE nel maggio 2002<sup>(5)</sup>. Entrambe queste raccomandazioni sono attualmente in fase di implementazione da parte degli Stati Membri dagli Stati membri. Inoltre sono stati realizzati lavori preparatori sull'uso dei principi di revisione internazionali (ISA).

Malgrado questi progressi, la Commissione è del parere che la situazione attuale richiede nuove iniziative destinate a ripristinare la fiducia degli investitori nei mercati dei capitali e a rafforzare la fiducia del pubblico nella funzione del revisore legale nella UE. Per taluni l'adozione immediata di norme in reazione agli eventi è inopportuna e occorre invece progredire in modo costante verso l'obiettivo del Consiglio europeo, ovvero la creazione, entro il 2005, di un mercato dei capitali della UE efficiente. La Commissione è consapevole del rischio connesso ad una «legislazione d'emergenza» e dopo aver proceduto ad un'ampia consultazione intende proporre una risposta che sia solida ed efficace ma anche globale, equilibrata e proporzionata.

Per quanto la revisione dei conti sia uno strumento importante per garantire l'esattezza dell'informativa finanziaria, non è l'unico fattore in discussione dopo i recenti scandali finanziari. Si tratta per contro di un elemento nel quadro di un sistema più vasto di operatori e di autorità di controllo che contribuiscono alla trasparenza dell'informativa finanziaria relativa al mercato dei capitali della UE. Le iniziative di regolamentazione proposte in materia di controllo legale dei conti vanno intese di conseguenza nel contesto più ampio del Piano d'azione per i servizi finanziari della Commissione e della reazione di quest'ultima al crollo della Enron<sup>(6)</sup> («Una prima risposta dell'Unione europea alle questioni politiche sollevate dal caso Enron») — ampiamente avallata dal Consiglio ECOFIN informale di Oviedo nell'aprile del 2002. Esse completano altresì la comunicazione della Commissione sul diritto delle società e sul governo societario, adottata in risposta alla relazione Winter. La revisione dei conti occupa un posto importante nelle buone pratiche in materia di governo societario.

Il mercato dei capitali della UE opera in una dimensione mondiale come dimostrato dalla presenza di investitori internazionali e di società quotate in più piazze o registrate all'estero. In quest'ottica, il mercato dei capitali della UE deve essere allentante per tutti gli emittenti e gli investitori e deve garantire un livello elevato di protezione degli investitori. La UE persegue

(1) GU C 321 del 28.10.1996, pag. 1.

(2) GU L 126 del 12.5.1984, pag. 20.

(3) GU C 143 del 8.5.1998, pag. 12.

(4) GU L 91 del 31.3.2001, pag. 91.

(5) GU L 191 del 19.7.2002, pag. 22.

(6) Pubblicato dalla DG Markt unitamente ad un comunicato stampa (IP/02/584) all'indirizzo seguente:  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/company/company/news/ecofin\\_2004\\_04\\_enron\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/company/news/ecofin_2004_04_enron_en.pdf)

questi obiettivi promuovendo e richiedendo l'uso di principi di elevata qualità accettati a livello internazionale pertinenti al funzionamento del mercato dei capitali dell'Unione nonché la creazione di un'infrastruttura che garantisca la corretta applicazione di tali principi.

La credibilità dell'informazione finanziaria fornita dai revisori dei conti è essenziale per numerose entità e non soltanto per le società quotate in borsa, come dimostrato dall'attuale diritto comunitario che fissa obblighi in materia di revisione dei conti per tutte le società a responsabilità limitata, per tutte le banche e per tutte le imprese di assicurazioni<sup>(1)</sup>. Pertanto il punto di partenza per una politica coerente ed uniforme in materia di revisione dei conti è l'estensione delle regole a tutte le revisioni legali (oltre un milione) svolte all'interno dell'Unione, un numero notevolmente più elevato delle 7 000 società quotate della UE. Laddove necessario, le politiche e le misure dovrebbero essere differenziate in funzione del livello di interesse generale («società di interesse pubblico»), tenendo conto specificamente delle esigenze delle piccole e medie imprese (PMI).

Dopo la prima risposta della UE al documento della Commissione sul caso Enron, i servizi della Commissione hanno consultato i membri del comitato UE per la revisione contabile sulle priorità future.

Il capitolo 2 della presente comunicazione espone la visione della Commissione di un quadro normativo moderno della revisione legale dei conti nella UE, mentre i capitoli 3 e 4 presentano le iniziative previste in questo settore. Le proposte della Commissione sulle iniziative delineate saranno preparate in stretta collaborazione con il comitato UE per la revisione contabile, secondo la procedura appropriata e la trasparenza necessaria.

## 2. UN QUADRO NORMATIVO MODERNO

### 2.1. Un'ottava direttiva aggiornata e fondata su principi

La comunicazione del 1998 sulla revisione contabile opera in condotto all'adozione da parte della Commissione di una raccomandazione sul controllo di qualità esterno nel 2000 e sull'indipendenza del revisore nel 2002. Gli Stati membri stanno già attuando queste raccomandazioni e il grado di armonizzazione raggiunto sarà valutato dalla Commissione tre anni dopo la loro adozione. Tuttavia non si deve contare unicamente su strumenti non vincolanti per giungere al grado di applicazione rigorosa richiesto dopo il caso Enron.

<sup>(1)</sup> La quarta (78/660/CEE) e la settima (83/349/CEE) direttiva in materia di diritto delle società, la direttiva sui conti delle banche (86/635/CEE) e la direttiva sui conti delle assicurazioni (91/674/CEE) includono obblighi in materia di revisione dei conti. Conformemente alla quarta e alla settima direttiva, gli Stati membri possono esentare le piccole società dai predetti obblighi.

La Commissione propone pertanto un aggiornamento dell'ottava direttiva volto a fornire una base giuridica a tutti i controlli legali dei conti realizzati nell'ambito della UE. Laddove ciò sia necessario, i principi previsti dovrebbero essere applicabili alle società di revisione contabile non comunitarie che effettuano revisioni riguardanti società quotate nei mercati della UE. L'ottava direttiva che è stata adottata nel 1984 e non è mai stata modificata tratta soprattutto dell'abilitazione delle persone (fisiche e giuridiche) incaricate del controllo legale dei conti. Essa contiene anche numerose disposizioni sul recepimento che sono diventate tutte obsolete all'inizio degli anni '90. Nella sua versione attuale, la direttiva è priva di un insieme completo di elementi volti a garantire un'infrastruttura di audit appropriata (ad esempio vigilanza pubblica, sistemi disciplinari e sistemi di controllo della qualità) e non contiene alcun riferimento all'uso di principi di revisione, ai requisiti di indipendenza e ai codici di etica. Dati gli sviluppi recenti, è giunto il momento di aggiornare l'ottava direttiva per farne un testo di legge europeo con principi sufficientemente chiari, più conciso ma con un campo di applicazione più ampio, che si applichi a tutti i controlli legali realizzati nella UE.

La politica europea in materia di revisione dei conti (e informativa finanziaria) è basata sostanzialmente sulla fissazione di principi e le azioni future dovrebbero riflettere questo approccio. Tuttavia, un'applicazione corretta e omogenea di questi principi può richiedere chiarimenti supplementari, sotto forma ad esempio di orientamenti dettagliati o di raccomandazioni riguardanti le migliori pratiche. Questo approccio è stato seguito nella raccomandazione sull'indipendenza del revisore. La combinazione di principi sufficientemente chiari contenuti nella legislazione comunitaria e di misure di implementazione è altresì conforme all'approccio Lamfalussy in materia di regolamentazione dei mercati mobiliari, che si intende attualmente estendere al settore bancario e assicurativo.

Giacché il mercato europeo dei capitali opera in una dimensione mondiale, l'estensione di questi principi a società di revisione contabile non comunitarie che effettuano lavori nell'ambito del mercato finanziario della UE creerà le condizioni per il riconoscimento di soluzioni equivalenti previste in altri sistemi normativi.

### 2.2. Costituzione di un comitato di regolamentazione per la revisione contabile

La politica della UE in materia di revisione legale dei conti prevista nella comunicazione del 1998 si basa essenzialmente su un approccio di «autoregolamentazione controllata». La categoria dei revisori sarà chiamata a confrontarsi costantemente con l'impegno assunto di affrontare tutte le questioni di revisione in base a procedure di autoregolamentazione. In linea con questo approccio, il comitato UE per la revisione contabile include rappresentanti dei revisori. Questa scelta è risultata finora fruttuosa. I rappresentanti dei revisori hanno contribuito

in modo significativo ai lavori del comitato per la revisione contabile e gli scambi diretti di vedute con le autorità di regolamentazione degli Stati membri migliorano la mutua comprensione sulle questioni politiche fondamentali.

Tuttavia nell'attuale situazione l'equilibrio tra rappresentanti dell'interesse generale e rappresentanti della professione dei revisori contabili deve essere modificato in modo da garantire in misura sufficiente l'indipendenza della politica UE in questo settore. Questo cambiamento non significa che le conoscenze e le risorse della professione non saranno più utilizzate ai fini dell'elaborazione di questa politica, ma garantirà che l'interesse generale resti effettivamente il principio fondamentale della politica UE in materia di revisione contabile e come tale sia percepito. Questo nuovo equilibrio potrebbe essere realizzato con l'istituzione di un comitato di regolamentazione per la revisione contabile. L'attuale comitato per la revisione contabile che dovrebbe essere ridenominato «comitato consultivo per la revisione contabile» manterrà il suo ruolo di forum dove si tengono le discussioni preparatorie tra le autorità di regolamentazione e la categoria dei revisori. Il nuovo comitato di regolamentazione per la revisione contabile costituirà un comitato di regolamentazione distinto composto unicamente da rappresentanti degli Stati membri e presieduto dalla Commissione. La Commissione adotterà misure di implementazione appropriate conformemente alle procedure di comitatologia. Il nuovo comitato di regolamentazione per la revisione contabile verrebbe creato con una modifica dell'ottava direttiva e funzionerebbe conformemente agli accordi interistituzionali esistenti in materia di comitatologia. Di conseguenza le iniziative relative al controllo legale dei conti non saranno più trattate tramite il comitato di contatto sulle direttive contabili, che continuerà invece ad occuparsi di contabilità.

#### RIASSUNTO DELLE AZIONI RIGUARDANTI LA CREAZIONE DI UN QUADRO NORMATIVO MODERNO

- 1) **Commissione:** proposta, da formulare nel primo trimestre del 2004 di aggiornare l'ottava direttiva sul diritto delle società trasformandola in una direttiva fondata su principi e ad ampio raggio, applicabile a tutti i controlli legali dei conti effettuati nella UE. La direttiva aggiornata chiarirà il ruolo e la situazione del revisore e definirà i requisiti riguardanti l'infrastruttura di audit volti a garantire revisioni di elevata qualità. Essa includerà disposizioni riguardanti la formazione (cfr. sezione 3.7), la vigilanza pubblica (cfr. sezione 3.2), il controllo della qualità (cfr. sezione 3.6), le sanzioni disciplinari (cfr. sezione 3.8), i principi di revisione (cfr. sezione 3.1), l'etica e l'indipendenza (cfr. sezioni 3.4 e 3.5).
- 2) **Commissione:** inserimento nell'ottava direttiva aggiornata di una disposizione che preveda l'istituzione di un comitato di regolamentazione per la revisione contabile.

### 3. POTENZIAMENTO DELLA FUNZIONE DI REVISIONE CONTABILE

Dopo il caso Enron la Commissione ha pubblicato un documento intitolato «Una prima risposta dell'Unione europea alle questioni politiche sollevate dal caso Enron», che fornisce un quadro completo delle azioni realizzate in cinque settori fondamentali, compresa la revisione legale dei conti. I ministri delle finanze della UE hanno approvato le conclusioni di questo documento nel corso della loro riunione informale di Oviedo dell'aprile 2002. La maggioranza delle iniziative proposte (sezioni da 3.1 a 3.7) derivano direttamente dalle predette conclusioni. Esse sono state discusse altresì con i membri del comitato per la revisione contabile.

#### 3.1. Uso dei principi di revisione internazionali (ISA) per tutti i controlli legali dei conti UE a partire dal 2005

L'uso di principi di revisione comuni svolge un ruolo determinante nel garantire una revisione di un livello qualitativo uniformemente elevato in tutta l'Unione. Dal 1999 il comitato per la revisione contabile ha intrapreso un lavoro preparatorio sull'utilizzo dei principi ISA nella UE condotto attraverso un raffronto degli ISA con i requisiti di audit degli Stati membri, dal quale è emerso che già esiste un forte grado di convergenza con gli ISA. Tuttavia è emersa nello stesso tempo anche la necessità di migliorare gli ISA su taluni punti specifici, come l'elaborazione di un principio sulla revisione dei gruppi internazionali, l'aggiornamento del modello sul rischio di audit e la messa a punto di una guida con riferimento ai principi contabili internazionali (IAS). L'International Auditing and Assurance Standards Board (IAASB) sta lavorando al miglioramento degli attuali principi ISA. La Commissione incoraggia lo IAASB a continuare su questa via per elaborare principi di revisione della miglior qualità possibile.

La Commissione prevede di rendere obbligatorio l'uso dei principi ISA per tutti i controlli legali dei conti della UE a partire dal 2005. Tuttavia l'attuazione di questo progetto presuppone un certo numero di azioni preliminari: l'aggiornamento e il completamento dell'analisi delle differenze esistenti tra gli ISA e i requisiti nazionali in materia di revisione contabile; la definizione di una serie di principi («quadro») per la valutazione degli ISA; l'esame di eventuali sistemi di omologazione; la messa a punto di una relazione di revisione comune e la realizzazione di traduzioni di elevata qualità in tutte le lingue comunitarie. Per quanto concerne la relazione di revisione, la Commissione intende utilizzare la prossima revisione del principio ISA 700 (relazioni di revisione) come punto di partenza per analizzare le differenze esistenti tra le diverse relazioni nazionali di revisione in collaborazione con gli organismi professionali della UE e la European Federation of Accountants (EFE).

Lo IAASB è uno dei comitati tecnici permanenti dell'IFAC, la International Federation of Accountants. Nell'era post-Enron, la Commissione è del parere che la separazione delle attività di emanazione dello IAASB dall'IFAC merita di essere presa seriamente in considerazione. Attualmente queste attività di emanazione sono svolte essenzialmente da e per la categoria dei revisori. Sebbene la trasparenza del processo sia stata recentemente migliorata e l'interesse generale sia rappresentato meglio grazie all'inclusione nello IAASB di un numero limitato di non addetti ai lavori, la struttura generale di governo dell'IFAC pone questo organismo sotto il controllo dei rappresentanti internazionali della professione contabile. Un organismo di normazione indipendente dall'IFAC, che operi principalmente in un'ottica di interesse generale, dotato di una struttura di governo composta in maggioranza da rappresentanti portatori di interessi a livello internazionale, esterni alla professione contabile, sarebbe più credibile in una prospettiva di interesse generale e potrebbe essere riconosciuto più facilmente dalla UE.

#### Riassunto delle azioni riguardanti gli ISA

- 1) **Commissione:** annuncio, tramite la presente comunicazione, dell'obiettivo della UE di utilizzare gli ISA in tutti i controlli legali dei conti nella UE a partire dal 2005.
- 2) **Commissione/Comitato consultivo per la revisione contabile:** azioni preliminari volte a garantire l'applicazione corretta dei principi ISA a partire dal 2005. Queste azioni includono: l'analisi dei requisiti di revisione della UE e degli Stati membri non coperti dagli ISA; la messa a punto di una relazione di revisione comune e di traduzioni di elevata qualità; la messa in cantiere di nuovi miglioramenti del processo di elaborazione dei principi di revisione da parte dell'IFAC/dello IAASB, tenendo conto in modo adeguato dell'interesse generale.
- 3) In caso di risultati soddisfacenti delle azioni preliminari, la **Commissione** intende proporre uno strumento vincolante che imponga l'uso degli ISA a partire dal 2005.

### 3.2. Vigilanza pubblica sulla categoria dei revisori

La vigilanza pubblica è un elemento fondamentale per il mantenimento della fiducia nella funzione di revisione dei conti. L'attuale erosione di questa fiducia deriva in parte dalla percezione del pubblico che qualunque professione che si autoregolamenti rischia un conflitto di interessi quando deve porre rimedio alle sue carenze.

A livello di Unione, la questione della vigilanza pubblica è stata trattata finora solo nella raccomandazione sul controllo di qualità della Commissione relativa al controllo della qualità. Si dovrebbero adottare nuove iniziative su quanto è già stato convenuto, ad esempio sulla necessità che l'organo di controllo sia composto in maggioranza da persone esterne alla professione contabile.

L'effettiva organizzazione della vigilanza pubblica sul controllo della qualità differisce da Stato membro a Stato membro e dipende dalle strutture esistenti per la vigilanza dei revisori legali e dall'importanza del controllo della qualità all'interno

del settore. Le autorità di regolamentazione dei mercati mobiliari o di taluni settori possono svolgere il ruolo di rappresentanti dell'interesse generale, ma qualsiasi iniziativa riguardante la vigilanza pubblica deve tenere conto altresì del ruolo potenziale delle altre parti interessate. Nessuna singola autorità di vigilanza o parte interessata può avere una visione sufficientemente ampia da rappresentare adeguatamente, questi interessi multipli nella vigilanza dei revisori, che realizzano oltre un milione di controlli legali dei conti nella UE.

Per favorire l'armonizzazione della vigilanza pubblica, occorre innanzitutto analizzare le differenze e i punti comuni degli attuali sistemi di vigilanza degli Stati membri. Il comitato UE per la revisione contabile ha già iniziato ad analizzare i sistemi pubblici esistenti e a discutere i requisiti minimi (principi) dei sistemi nazionali per giungere ad una vigilanza pubblica omogenea in tutta la UE. In particolare, occorre trattare i punti seguenti:

- **il campo di applicazione della vigilanza** (ad esempio formazione, autorizzazione, normazione, controllo della qualità, sistemi disciplinari);
- **le competenze della vigilanza** (ad esempio poteri investigativi e disciplinari);
- **la composizione degli organismi di vigilanza** (maggioranza di persone esterne alla professione, procedure di nomina adeguate);
- **la trasparenza della vigilanza** (ad esempio pubblicazione di programmi di lavoro annuali e relazioni sull'attività);
- **il finanziamento** (ad esempio non solo ad opera della categoria dei revisori).

Considerata la formazione di un mercato comunitario dei capitali, è necessario un meccanismo di coordinamento a livello della UE per riunire i sistemi nazionali in una rete paneuropea coerente ed efficace. È importante che le persone incaricate della vigilanza pubblica a livello nazionale abbiano la possibilità di riunirsi a intervalli regolari per discutere delle loro preoccupazioni, scambiarsi le loro esperienze e sviluppare le migliori pratiche. Conformemente al principio di sussidiarietà la Commissione ritiene che l'attuazione pratica della vigilanza dovrà restare di competenza degli Stati membri e che il suo ruolo sia quello di incoraggiare la convergenza dei principi e delle pratiche nel comitato da lei presieduto. Nel quadro di questo meccanismo di coordinamento effettivo verrebbe poi valutata la necessità di introdurre obblighi in materia di registrazione e di vigilanza per le società di revisione non comunitarie che effettuano lavori di audit per società i cui titoli sono negoziati nei mercati dei capitali regolamentati della UE. Qualunque sia l'iniziativa ritenuta più adeguata per questa impor-

tante questione della vigilanza pubblica, essa dovrà necessariamente essere ancorata all'ottava direttiva aggiornata.

#### Riassunto delle azioni riguardanti la vigilanza pubblica

- 1) **Commissione/Comitato consultivo per la revisione contabile:** analisi dei sistemi di vigilanza pubblica esistenti.
- 2) **Commissione:** definizione dei requisiti minimi (principi) riguardanti la vigilanza pubblica ai fini della loro inserimento nella ottava direttiva.
- 3) **Commissione:** definizione di un meccanismo di coordinamento a livello della UE per riunire i sistemi nazionali di vigilanza pubblica in una rete comunitaria efficace.

### 3.3. Governo societario e revisione legale dei conti; audit committee e controllo interno

Per quanto riguarda il ruolo del revisore legale dei conti nel contesto del governo societario, uno dei principali obiettivi consiste nel fare in modo che il revisore conservi un grado di indipendenza sufficiente rispetto agli amministratori esecutivi. È chiaro che il revisore non deve venirsi a trovare né in situazioni di eccessiva familiarità né in situazione di eccessiva dipendenza nei confronti degli amministratori esecutivi che preparano i bilanci che il revisore è incaricato di valutare in modo obiettivo e critico, nell'interesse degli azionisti e delle altre parti interessate. La Commissione propone pertanto di includere in una versione aggiornata dell'ottava direttiva taluni principi in materia di nomina, di revoca e di retribuzione delle persone incaricate del controllo legale dei conti tendenti a garantire l'indipendenza di queste ultime rispetto agli amministratori esecutivi. Altre questioni altrettanto importanti riguardano la comunicazione tra il revisore legale dei conti e l'organo di controllo<sup>(1)</sup>, i principi in materia di indipendenza e competenze dei membri di questi organi nonché l'efficacia delle procedure di lavoro.

In particolare, gli audit committee possono svolgere un ruolo importante nel governo di un'impresa, aiutando i revisori legali dei conti a preservare la loro indipendenza rispetto al management. Questi audit committee contribuiscono a garantire la qualità dell'informativa finanziaria e della revisione legale dei

<sup>(1)</sup> Organo di controllo: organo o gruppo di persone inserito nella struttura del governo societario di un'impresa che sorveglia la gestione dei dirigenti in qualità di fiduciario degli investitori e, se la legislazione nazionale lo prevede, per conto di altre categorie di parti interessate come gli impiegati e che è composto da membri diversi dai dirigenti o quanto meno anche da essi. Può trattarsi di un consiglio di vigilanza, di un audit committee o di un gruppo composto da amministratori non esecutivi o da membri esterni del consiglio di amministrazione.

conti, nonché a garantire il buon funzionamento e l'efficacia del controllo interno, comprese le pratiche di audit interno.

Tutti i membri del comitato UE per la revisione contabile hanno sottolineato la necessità di chiarire il ruolo del revisore legale e degli audit committee così come la loro interazione con il sistema di governo societario dell'impresa. Ma la necessità e la composizione degli audit committee sono anch'esse questioni connesse al governo societario. Di conseguenza questi comitati sono trattati nella comunicazione parallela della Commissione «Modernizzare il diritto delle società e rafforzare il governo societario nell'Unione europea».

Un'altra questione importante riguardante il governo societario ha per oggetto la responsabilità e la qualità dei sistemi di controllo interno delle società, compresa la stessa funzione di audit interno. Parecchi codici di governo societario utilizzati nella UE e le legislazioni di taluni Stati membri prevedono che il revisore legale dei conti presenti una relazione specifica sul sistema di controllo interno. La Commissione propone di esaminare la situazione attuale nell'Unione europea per quanto riguarda la valutazione dei sistemi di controllo interno da parte del revisore legale dei conti ai fini della presentazione di una proposta sulla materia.

#### Riassunto delle azioni riguardanti il governo societario/gli audit committee

- 1) **Commissione:** definire, nell'ottava direttiva aggiornata, dei principi in materia di nomina, revoca, retribuzione delle persone incaricate del controllo legale dei conti nonché in materia di comunicazione con queste persone.
- 2) **Commissione:** proporre di esaminare la situazione attuale nell'Unione europea per quanto riguarda il coinvolgimento del revisore legale dei conti nella valutazione e nell'informativa sui sistemi di controllo interno.

### 3.4. Codice di etica

I recenti scandali in materia di informazione finanziaria hanno diffuso nel pubblico l'impressione che taluni revisori abbiano un comportamento eticamente scorretto. Questi eventi hanno posto in evidenza l'importanza di un codice di etica professionale (e la necessità di una sua applicazione pratica). Come punto di partenza, la Commissione propone di analizzare, in collaborazione con il comitato consultivo per la revisione contabile, i codici di etica nazionali in vigore negli Stati membri nonché il codice di etica internazionale dell'IFAC. Questo lavoro potrebbe servire a determinare l'eventuale necessità di un codice di etica armonizzato in materia. Dei principi generali

potrebbero essere fissati nell'ottava direttiva sul diritto delle società, che già contiene talune nozioni di etica come il principio di integrità professionale.

#### RIASSUNTO DELLE AZIONI RIGUARDANTI UN CODICE DI ETICA

**Commissione/Comitato consultivo per la revisione contabile:** analizzare i codici di etica in vigore negli Stati membri così come il codice di etica internazionale dell'IFAC, per determinare le azioni complementari eventualmente necessarie.

### 3.5. Indipendenza dei revisori

La raccomandazione della Commissione sull'indipendenza dei revisori legali dei conti è stata adottata il 16 maggio 2002 (2002/590/CEE). Segue un'impostazione innovativa fondata su principi, che fornisce al revisore legale dei conti un quadro di riferimento solido sulla base del quale deve valutare i fattori atti a compromettere la sua indipendenza. L'obiettivo fondamentale dell'approccio comunitario è semplice: un revisore legale non deve accettare un incarico di revisione legale dei conti se tra il revisore stesso e il cliente esistono relazioni finanziarie, d'affari, di lavoro o di altro genere (comprese quelle derivanti dalla prestazione al cliente di taluni servizi diversi dalla revisione) tali che un terzo ragionevole ed informato riterrebbe compromessa l'indipendenza del revisore legale. Questa impostazione, basata sui principi, abbinata ad una guida che dimostra come tali principi debbano essere applicati, costituisce probabilmente uno dei migliori sistemi esistenti di protezione dell'indipendenza del revisore legale in quanto permette a quest'ultimo di far fronte a qualunque situazione che possa compromettere la sua indipendenza.

La raccomandazione costituisce un notevole passo avanti sulla via dell'armonizzazione di una materia controversa e difficile da regolamentare. La maggior parte degli Stati membri già stanno attuando questa raccomandazione e la Commissione, tramite il comitato consultivo per la revisione contabile, seguirà attentamente questi sviluppi. I recenti scandali hanno posto in evidenza il fatto che la mancanza (percepita) di indipendenza del revisore è uno dei principali fattori che mettono a repentaglio la fiducia dell'investitore. La Commissione propone di inserire i principi fondamentali della sua raccomandazione nell'ottava direttiva aggiornata per rinforzare la base giuridica dell'indipendenza del revisore legale dei conti nell'Unione europea. Alcuni rivendicano restrizioni persino più severe per i revisori alla luce degli scandali recenti. L'approccio della Commissione potrebbe essere messo in discussione in effetti dalla richiesta di misure più rigorose se dovessero verificarsi nuovi casi eclatanti. La Commissione propone pertanto di lanciare uno studio sull'impatto potenziale, per quanto riguarda l'indipendenza del revisore dei conti e la professione in generale, di un approccio più restrittivo in materia di prestazione di servizi

aggiuntivi, diversi dalla revisione volto ad evitare potenziali conflitti di interesse.

#### RIASSUNTO DELLE AZIONI RIGUARDANTI L'INDIPENDENZA DEL REVISORE

- 1) **Commissione:** inserimento dei principi sull'indipendenza dei revisori dei conti nell'ottava direttiva aggiornata che rafforzerà questa indipendenza conformemente alla raccomandazione della Commissione in materia.
- 2) **Commissione:** studio sull'impatto di un approccio più restrittivo sui servizi aggiuntivi alla revisione forniti ai clienti dalle società di revisione.

### 3.6. Controllo della qualità

Nel novembre 2000 la Commissione ha pubblicato una raccomandazione sul controllo della qualità della revisione legale dei conti nell'UE. In base a questa raccomandazione tutti i revisori legali dei conti della UE saranno soggetti entro il 2003 ad un sistema appropriato di controllo della qualità esterno abbinato ad una vigilanza pubblica. La Commissione esaminerà i risultati della sua attuazione nel 2003.

Tutti gli Stati membri hanno dichiarato che si conformeranno alla raccomandazione entro la fine del 2003. La Commissione utilizzerà un'autovalutazione controllata, sulla base di un questionario standard, per assicurarsi che dei sistemi di controllo della qualità siano effettivamente attuati in tutti gli Stati membri.

In aggiunta nell'ottava direttiva sarà incluso l'obbligo di porre in essere sistemi di controllo della qualità conformi alla raccomandazione.

#### RIASSUNTO DELLE AZIONI RIGUARDANTI IL CONTROLLO DELLA QUALITÀ

- 1) **Commissione:** esame nel 2003 dell'attuazione effettiva della sua raccomandazione da parte degli Stati membri.
- 2) **Commissione:** inserimento dell'obbligo di porre in atto sistemi di controllo della qualità nell'ottava direttiva aggiornata.

### 3.7. Formazione

Per dotarsi delle competenze approfondite di cui necessitano, i revisori devono acquisire un'ampia gamma di conoscenze, un know-how ed una buona comprensione dei valori professionali. Una formazione teorica e pratica appropriata è indispensabile. Di conseguenza, in un intento di armonizzazione, l'ottava di-

rettiva enumera le materie che devono figurare nel programma di formazione del revisore dei conti.

Per garantire la continua validità di formazione, il contenuto del programma deve essere valutato alla luce delle evoluzioni significative delle pratiche delle imprese e dell'informativa finanziaria (esempio: regolamento IAS) tenuto conto dei progressi della ricerca e degli sviluppi sul piano internazionale. Questa valutazione deve basarsi sugli orientamenti internazionali in materia di formazione come gli International Education Standards for Professional Accountants dell'IFAC.

I requisiti rivisti devono essere il più possibile calati in principi, in modo da introdurre tutta la flessibilità necessaria per adeguarli all'evoluzione delle pratiche migliori. Questo approccio non deve ridurre l'armonizzazione del programma di formazione attuale che si è rivelato particolarmente utile nel contesto dell'allargamento dell'Unione europea.

L'ottava direttiva dovrebbe includere anche il principio della formazione continua.

#### Riassunto delle azioni riguardanti la formazione

- 1) **Commissione/Comitato consultivo per la revisione contabile:** esame della pertinenza dei requisiti in vigore riguardanti il programma di formazione comunitario alla luce dei nuovi sviluppi.
- 2) **Commissione:** presa in considerazione dell'inserimento di un principio sulla formazione continua nell'ottava direttiva aggiornata.

### 3.8. Sistemi di sanzioni disciplinari

I sistemi di sanzioni disciplinari sono uno strumento importante di correzione e di prevenzione delle carenze nella qualità dell'audit. Nel contempo offrono alla categoria dei revisori un mezzo per rafforzare la loro credibilità presso il pubblico. L'applicazione di sanzioni appropriate è già prevista nell'ottava direttiva. La raccomandazione sul controllo di qualità della Commissione esige inoltre che vi sia un collegamento sistematico tra l'eventuale esito negativo delle verifiche sulla qualità e l'adozione di sanzioni nel quadro di un regime disciplinare.

Sebbene possa rivelarsi difficile armonizzare le sanzioni a causa delle differenze tra i sistemi giudiziari e giuridici, la Commissione studierà altre iniziative per promuovere la convergenza

delle procedure disciplinari, in particolare per quanto riguarda la trasparenza e la pubblicità. Sarà introdotto l'obbligo di cooperare nei casi internazionali, analogamente a quanto previsto dalla direttiva sugli abusi di mercato. In particolare i sistemi di sanzioni disciplinari dovranno essere assoggettati ad una vigilanza pubblica esterna (cfr. sezione 3.3). Il requisito di sanzioni appropriate previsto nell'ottava direttiva sarà rafforzato dall'obbligo per tutti gli Stati Membri di disporre di un sistema adeguato ed efficace di sanzioni.

#### Riassunto delle azioni riguardanti le sanzioni disciplinari

- 1) **Commissione/Comitato consultivo per la revisione contabile:** valutare i sistemi nazionali di sanzioni disciplinari per determinare un approccio comune ed istituire un obbligo di cooperazione nei casi internazionali.
- 2) **Commissione:** definire il principio di sistemi di sanzioni appropriati ed efficaci da includere nell'ottava direttiva aggiornata.

### 3.9. Trasparenza delle società di revisione contabile e delle loro reti

Esiste la preoccupazione che vi sia un'importante discrepanza tra l'immagine delle reti di società di revisione come grandi imprese internazionali e il controllo effettivo esercitato sui singoli membri della rete. Queste reti internazionali si basano sovente su accordi relativamente flessibili tra entità giuridiche distinte e indipendenti che non consentono un controllo decisivo (e l'attribuzione di responsabilità) per quanto concerne le procedure individuali di accettazione e di conservazione della clientela, le procedure di audit, il processo di decisione a livello dei partner, ecc.. La recente implosione di una rete internazionale di società di revisione ha posto in evidenza quanto poco solidi fossero i legami che strutturavano la rete.

Di conseguenza vi è il rischio che esista un divario tra la realtà e l'opinione secondo cui uno stesso nome implicherebbe uno stesso grado elevato di qualità di audit in tutto il mondo. Per chiarire la situazione, è necessaria una trasparenza minima delle società di revisione, delle loro reti e delle loro relazioni con la rete. L'accento dovrà essere posto in particolare sull'informativa riguardante i sistemi interni di controllo della qualità di queste reti, intesi a garantire lavori di audit di qualità uniforme da parte di tutti i membri. La Commissione definirà le circostanze nelle quali è necessaria la comunicazione di tali informazioni così come gli obblighi minimi in materia. La Commissione considera la trasparenza come un obbligo naturale delle società di revisione che hanno il compito fondamentale di garantire la trasparenza dell'informativa finanziaria pubblicata dalle società.

La Commissione seguirà da vicino i lavori del Forum of Firms <sup>(1)</sup>.

#### Riassunto delle azioni riguardanti la trasparenza delle società di revisione contabile e delle loro reti

**Commissione:** messa a punto di obblighi di informazione per le società di revisione e le loro reti che potrebbero essere inclusi nell'ottava direttiva.

### 3.10. Responsabilità dei revisori

Nella sua comunicazione del 1998 sulla revisione contabile la Commissione puntualizza che secondo la maggioranza delle persone che hanno risposto al suo Libro verde l'armonizzazione della responsabilità professionale è nel contempo impossibile e inutile, ma che la categoria dei revisori l'ha incoraggiata fortemente a prendere misure in materia.

In risposta a questo invito la Commissione ha lanciato uno studio dei sistemi di responsabilità civile che è stato completato nel gennaio 2001 <sup>(2)</sup>. Una delle conclusioni dello studio è che la responsabilità del revisore si iscrive nel quadro più ampio dei sistemi nazionali di responsabilità civile e che le differenze a livello dei revisori derivano dalle caratteristiche di base dei regimi giuridici nazionali. L'armonizzazione della responsabilità professionale è pertanto molto difficile.

La discussione dello studio nell'ambito del comitato UE per la revisione contabile ha fatto emergere un consenso sulla necessità di rendere i revisori responsabili dei loro errori. Tuttavia la categoria dei revisori è preoccupata per il concetto di responsabilità solidale che consente alle persone lese di chiedere il risarcimento della totalità di un danno ad una sola parte, senza considerazione della proporzionalità.

La Commissione considera la responsabilità del revisore come un punto di riferimento importante per la qualità della revisione e non ritiene necessario armonizzare o limitare la responsabilità del revisore. Potrebbe tuttavia rivelarsi necessario esa-

<sup>(1)</sup> Varato nel gennaio 2001, il Forum of Firms (FOF) è un'organizzazione di imprese internazionali che effettuano revisioni di bilanci che sono o possono essere utilizzate oltre i confini nazionali. I membri del Forum accettano di rispettare taluni obblighi, in particolare un controllo indipendente della loro qualità a livello mondiale.  
Sito Internet: [http://www.ifac.org/Forum\\_of\\_Firms/](http://www.ifac.org/Forum_of_Firms/)

<sup>(2)</sup> «A study on systems of civil liability of statutory auditors in the context of a Single Market for auditing services in the European Union» (Studio sui regimi di responsabilità civile del revisore dei conti nel contesto di un mercato unico dei servizi d'audit nell'Unione europea)  
[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf](http://europa.eu.int/comm/internal_market/en/company/audit/docs/auditliability.pdf)

minare l'impatto economico in senso ampio dei regimi di responsabilità in vigore.

#### Riassunto delle azioni riguardanti la responsabilità del revisore

**Commissione:** analisi dell'impatto economico dei regimi di responsabilità dei revisori.

### 3.11. Aspetti internazionali della strategia della Commissione; il Sarbanes Oxley Act e il mutuo riconoscimento

La presente comunicazione rafforza la politica attuale dell'Unione riguardante la revisione legale dei conti; le azioni proposte e le loro conseguenze devono essere esaminate anche nel contesto internazionale più ampio del mercato dei capitali. Sotto questo profilo l'adozione del Sarbanes-Oxley Act e le misure di implementazione adottate successivamente dalla SEC (Securities and Exchange Commission) e dal PCAOB (Public Company Accounting Oversight Board) negli Stati Uniti rivestono particolare interesse ed importanza.

Sin dalla fase finale dell'adozione del Sarbanes-Oxley Act a metà luglio 2002, la Commissione europea ha espresso serie preoccupazioni per quanto riguarda le soluzioni proposte, in particolare per via delle inutili ricadute sulle imprese e sui revisori della UE. Per quanto la Commissione condivida gli obiettivi del Sarbanes-Oxley Act e sia favorevole a molte sue disposizioni, le particolarità del quadro culturale e giuridico dell'Unione europea richiedono l'accettazione da parte degli Stati Uniti di soluzioni europee altrettanto efficaci. Un mercato transatlantico e mondiale dei capitali non potrà essere costruito senza il mutuo riconoscimento di questi due sistemi di regolamentazione di elevata qualità.

In collaborazione con gli Stati membri, la Commissione ha identificato 7 grandi questioni controverse, che possono essere raggruppate in due categorie: governo societario e revisione dei conti. Queste questioni sono: la certificazione dei bilanci e dei sistemi di controllo interno, la registrazione delle società di revisione europee negli Stati Uniti, l'accesso diretto degli USA alle carte di lavoro dei revisori europei, l'indipendenza dei revisori, i prestiti al management delle banche e gli audit committee. Sulla base di questa analisi, la Commissione ha partecipato a discussioni con le autorità di regolamentazione, in particolare con la SEC ma anche con esponenti del Congresso USA, e ha preso parte a tavole rotonde internazionali sull'indipendenza dei revisori e sulla registrazione delle società di revisione estere presso il PCAOB. Queste discussioni avevano l'obiettivo fondamentale di far accettare l'equivalenza tra l'approccio regolamentare europeo e quello americano in materia di protezione degli investitori e delle altre parti interessate.

I risultati sono stati di vario tenore. La SEC e il PCAOB non hanno ammesso l'equivalenza come principio di base per un'esenzione generale delle imprese europee. Le concessioni accettate finora dagli Stati Uniti sono state volte soprattutto a risolvere taluni conflitti di legge.

La Commissione è particolarmente preoccupata per via delle disposizioni americane che prescrivono la registrazione delle società di revisione europee presso il PCAOB entro l'aprile 2004. La Commissione continua ad essere contraria alla registrazione obbligatoria per le seguenti ragioni:

- sistemi equivalenti di registrazione e di controllo già esistono negli Stati membri UE (dalla fine degli anni '80);
- le azioni proposte nella presente comunicazione dimostrano che la politica europea conferma l'equivalenza generale tra i due sistemi di regolamentazione;
- il sistema di vigilanza creato dal PCAOB è ancora in via di sviluppo e le conseguenze attuali o future dell'obbligo di registrazione delle società estere non sono chiare;
- ne derivano importanti conflitti di legge, sia con la legislazione comunitaria che con le leggi nazionali in materia di tutela dei dati e segreto professionale.

Per tutte queste ragioni, la Commissione mantiene la sua proposta di moratoria volta a consentire l'esame e la risoluzione dei problemi connessi alla registrazione tramite una vigilanza efficace delle società europee fondata sul mutuo riconoscimento del controllo esercitato nel paese d'origine. Questa posizione opera in ricevuto il sostegno del Consiglio ECOFIN informale del 5 aprile. Data la decisione deplorabile del PCAOB, la Commissione sollecita la SEC, che deve ancora approvare (secondo le previsioni a metà giugno) le regole adottate dal PCAOB, ad esentare le società europee dall'obbligo di registrazione sulla base della sezione 106 c della legge Sarbanes-Oxley. La discussione potrebbe proseguire nel quadro del dialogo tra le autorità di regolamentazione UE-USA sui mercati finanziari o in un contesto internazionale più ampio.

Se questo dialogo fallisse, l'Unione sarebbe indotta a prevedere altre soluzioni, come l'obbligo per le società di revisione americane di registrarsi in Europa che non contribuirebbe a creare un mercato mondiale dei capitali economicamente efficace. Per l'UE è inaccettabile che le sue società di revisione siano regolamentate dagli Stati Uniti. L'UE deve attualmente adoperarsi per avviare negoziati con gli Stati Uniti al fine di trovare una soluzione soddisfacente ben prima della scadenza finale per la registrazione dell'aprile 2004.

Giacché il mercato europeo dei capitali opera in una dimensione mondiale, l'estensione dei principi che saranno inclusi nella legislazione UE a società di revisione contabile non comunitarie che effettuano lavori di revisione nell'ambito del mercato finanziario della UE dovrebbe consentire di lavorare per il mutuo riconoscimento di soluzioni equivalenti previste in altri sistemi normativi.

Le azioni seguenti previste dalla presente comunicazione hanno una rilevanza internazionale:

#### Principi di revisione (cfr. 3.1)

L'obbligo di applicare nella UE i principi ISA, di elevata qualità, contribuirebbe alla creazione di un mercato interno di servizi di audit e fornirebbe una base solida per il mutuo riconoscimento internazionale delle revisioni effettuate in un paese terzo da un revisore di un paese terzo. Il Financial Stability Forum (FSF) <sup>(1)</sup> considera l'applicazione dei principi di revisione internazionali ISA come uno dei 12 punti essenziali per la solidità dei sistemi finanziari. In questo contesto la Commissione osserva con rammarico che l'approccio ai principi di revisione contenuto nel Sarbanes-Oxley Act e la recente decisione del PCAOB riguardante l'emanazione dei principi di revisione negli Stati Uniti non seguono una simile direzione internazionale nel senso di un mutuo riconoscimento di un set completo di principi di revisione accettati internazionalmente e di elevata qualità. Infine una strategia comunitaria convincente riguardante l'applicazione obbligatoria degli ISA nel controllo legale dei conti nell'Unione europea a partire dal 2005 potrebbe avere effetti indiretti importanti anche in altri paesi. Potrebbe derivarne un movimento di convergenza mondiale, comparabile a quello provocato, in Australia e in Nuova Zelanda, dall'adozione del regolamento comunitario sugli IAS.

#### Vigilanza pubblica (cfr. 3.2)

L'introduzione, a livello comunitario, di un meccanismo di coordinamento dei sistemi nazionali di vigilanza pubblica potrebbe creare un'importante piattaforma per un dialogo con le autorità di regolamentazione di paesi terzi, compresi il PCAOB e la SEC, su questioni di audit.

#### Indipendenza del revisore (cfr. 3.5)

Il Sarbanes-Oxley Act e il conseguente regolamento attuativo della SEC sull'indipendenza dei revisori hanno introdotto negli USA un approccio più restrittivo e fondato su regole. Quest'ultimo non è in linea né con l'impostazione europea, fondata su principi e su misure di salvaguardia dai rischi, né con il codice di etica dell'IFAC [raccomandato dalla IOSCO (International Organisation for Securities Commissions)]. Sebbene la regolamentazione finale adottata dalla SEC il 22 gennaio 2003 abbia risposto a molte delle inquietudini in materia, la Commissione deplora che la SEC non abbia tenuto conto della sua proposta di esenzione totale. La Commissione continuerà il suo dialogo

<sup>(1)</sup> Creato su iniziativa dei ministri delle finanze e dei governatori delle banche centrali del G7, l'FSF riunisce rappresentanti di alto livello delle autorità finanziarie nazionali, delle istituzioni finanziarie internazionali, delle associazioni delle autorità di regolamentazione e di vigilanza e delle banche centrali.

con la SEC e il PCAOB sull'indipendenza dei revisori e su altre questioni collegate per trovare soluzioni atte a proteggere efficacemente e effettivamente gli interessi degli investitori e delle altre parti interessate.

#### Controllo della qualità (cfr. 3.6)

Il Sarbanes-Oxley Act ha modificato radicalmente il sistema di controllo della qualità delle società di revisione americane (e potenzialmente delle società di revisione estere) conferendo al PCAOB la responsabilità di effettuare ispezioni. In sostanza la raccomandazione della Commissione sul controllo della qualità va oltre l'approccio adottato nel Sarbanes-Oxley Act. La Commissione seguirà pertanto da vicino gli sviluppi negli Stati Uniti al fine di garantire l'equivalenza tra le sue regole e le (future) disposizioni americane riguardanti il controllo della qualità per le società di revisione USA che effettuano lavori di audit riguardanti il mercato europeo dei capitali.

#### 4. APPROFONDIMENTO DEL MERCATO INTERNO DEI SERVIZI DI REVISIONE

##### 4.1. La creazione di società di revisione nella UE

La Commissione propone di eliminare tutte le restrizioni inutili che possono ostacolare la gestione e la proprietà delle società di revisione nella UE. Le attuali disposizioni dell'ottava direttiva e le misure nazionali di attuazione non hanno prodotto condizioni eque di concorrenza e potrebbero effettivamente frenare la creazione di società di revisione europee pienamente integrate. Inoltre le disposizioni riguardanti la proprietà e la gestione di queste società dovrebbero essere riviste alla luce delle modifiche del trattato e della giurisprudenza intervenute dall'adozione dell'ottava direttiva nel 1984. Infine la Commissione sarebbe favorevole alla libera scelta della forma giuridica da parte delle società di revisione. La Commissione ritiene che occorre facilitare l'accesso al mercato delle società di revisione riducendo per quanto possibile i requisiti in materia di proprietà, entro i limiti necessari per la salvaguardia dell'indipendenza dei revisori.

##### 4.2. La prestazione transfrontaliera di servizi di revisione

Gli sforzi dell'Unione per armonizzare taluni aspetti specifici come la formazione, i principi di revisione e l'indipendenza dei revisori hanno gettato solide basi per una migliore integrazione del mercato dei servizi di audit. Per quanto l'ottava direttiva indichi espressamente nel suo preambolo che non è fondata sul principio del mutuo riconoscimento, talune delle sue disposizioni si prestano chiaramente all'applicazione di questo principio. Queste disposizioni saranno riviste alla luce della recente proposta di direttiva sul riconoscimento delle qualifiche professionali <sup>(1)</sup>, che mira a consentire la fornitura transfrontaliera di servizi sulla base delle qualifiche acquisite nello Stato di origine.

<sup>(1)</sup> Bruxelles, 7.3.2002 COM(2002)119 def. 2002/0061(COD).

Allo stadio attuale la Commissione non considera appropriata l'applicazione della regolamentazione dello Stato membro d'origine nel caso dei revisori legali dei conti. Il controllo legale dei conti richiede una conoscenza profonda delle leggi dello Stato membro ospitante in materia di informativa finanziaria, tassazione, diritto delle società, sicurezza sociale, ecc. Finché queste leggi non saranno sufficientemente simili, è pertanto necessario mantenere, per i revisori legali dei conti, le misure di salvaguardia specifiche che accompagnano il mutuo riconoscimento. Sotto questo profilo, tutti i membri del comitato UE per la revisione contabile sono favorevoli al mantenimento del sistema attuale che lascia agli Stati membri il potere di scegliere il metodo migliore per verificare che un revisore proveniente da un altro Paese disponga delle conoscenze necessarie. Questo approccio può essere giustificato dalla necessità di preservare l'interesse generale garantita a livello europeo dalla direttiva rilevante.

#### 4.3. Struttura del mercato europeo dell'audit e accesso a questo mercato

Gli scandali in materia di informativa finanziaria verificatisi negli Stati Uniti hanno determinato la fine di uno delle cinque grandi (Big Five) reti internazionali di società di revisione contabile. Di conseguenza ne restano solo quattro. Ciò potrebbe creare problemi di concorrenza in taluni segmenti del mercato dei servizi di audit come quello delle società quotate. Un grado troppo elevato di concentrazione potrebbe complicare sempre più l'accesso al mercato delle società di revisione della UE. L'incidenza su questo mercato del venir meno di una delle grandi reti viene valutata attualmente, paese per paese, dal dipartimento responsabile della Commissione. Anche il Parlamento europeo ha espresso preoccupazioni per questa concentrazione del mercato dell'audit nella UE. Negli USA il Sarbanes-Oxley Act ha ordinato al Comptroller General degli USA di condurre uno studio sulla concentrazione delle società di revisione contabile dal 1989 e sulle conseguenze potenziali di una limitazione della concorrenza. La Commissione propone di realizzare uno studio sulla struttura attuale del mercato/dei mercati dell'audit nella UE.

#### **Riassunto delle azioni riguardanti l'approfondimento del mercato interno dei servizi di audit**

- 1) **Commissione:** facilitare la creazione di società di revisione eliminando le restrizioni in materia di proprietà e di gestione previste dall'articolo 2 dell'ottava direttiva.
- 2) **Commissione:** esentare i servizi di audit dall'applicazione della proposta riguardante il mutuo riconoscimento delle qualifiche professionali con una modifica dell'ottava direttiva sul diritto delle società volta ad imporre una prova attitudinale come condizione per il mutuo riconoscimento.
- 3) **Commissione:** condurre uno studio sulla struttura del mercato dell'audit dell'Unione europea e sull'accesso a questo mercato.

## PIANO D'AZIONE IN 10 PUNTI RIGUARDANTE LA REVISIONE LEGALE DEI CONTI

## Priorità a breve termine 2003-2004

Azione	Descrizione
<b>Aggiornare l'ottava direttiva</b>	La Commissione presenterà una proposta volta a trasformare l'ottava direttiva sul diritto delle società, che risale al 1984, in una direttiva ad ampio raggio basata su principi e applicabile a tutti i controlli legali dei conti effettuati nella UE. L'ottava direttiva aggiornata fisserà principi sufficientemente chiari applicabili nei settori seguenti: vigilanza pubblica, controllo esterno della qualità, indipendenza dei revisori, codice di etica, principi di revisione, sanzioni disciplinari, nomina, e revoca dei revisori legali dei conti.
<b>Rafforzare l'infrastruttura di regolamentazione della UE</b>	La proposta di ottava direttiva aggiornata prevederà anche la creazione di un comitato di regolamentazione per la revisione contabile. La Commissione adotterà conformemente alle procedure di comitatologia le misure di implementazione dei principi fissati nella direttiva. L'attuale comitato UE per la revisione contabile, ridenominato comitato consultivo per la revisione contabile, composto da rappresentanti degli Stati membri e dei revisori, proseguirà i suoi lavori in qualità di comitato consultivo.
<b>Rafforzare a livello comunitario la vigilanza pubblica sui revisori</b>	La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile analizzeranno i sistemi di vigilanza pubblica esistenti. La Commissione elaborerà requisiti minimi (principi) in materia che verranno inclusi nell'ottava direttiva. La Commissione definirà un meccanismo di coordinamento a livello della UE per riunire i sistemi nazionali di vigilanza pubblica in una rete comunitaria efficace.
<b>Uso obbligatorio dei principi di revisione internazionali (ISA) per tutti i controlli legali dei conti UE a partire dal 2005</b>	La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile prepareranno azioni tendenti a garantire l'attuazione effettiva degli ISA a partire dal 2005. Queste azioni includono: l'analisi dei requisiti di revisione della UE e degli Stati membri non coperti dagli ISA; la messa a punto di una procedura di omologazione; la messa a punto di una relazione di revisione comune e di traduzioni di elevata qualità; la Commissione lavorerà al miglioramento del processo di emanazione dell'IFAC/IAASB, garantendo in particolare che tenga pienamente conto dell'interesse generale. Il principio dell'osservanza degli ISA sarà incluso nell'ottava direttiva. In caso di risultati soddisfacenti dell'analisi preliminare, la Commissione proporrà uno strumento vincolante che imponga l'uso degli ISA a partire dal 2005.

## Priorità a medio termine 2004-2006

Azione	Descrizione
<b>Migliorare i sistemi di sanzioni disciplinari</b>	La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile valuteranno i sistemi nazionali di sanzioni disciplinari per determinare un approccio comune ed istituire un obbligo di cooperazione nei casi internazionali. La Commissione rafforzerà i requisiti esistenti introducendo nell'ottava direttiva aggiornata il principio di sistemi appropriati ed efficaci di sanzioni.
<b>Rendere trasparenti le società di revisione e le loro reti</b>	La Commissione elaborerà obblighi di informazione per le società di revisione riguardanti tra l'altro le loro relazioni con le reti internazionali.
<b>Governo societario; rafforzare gli audit committee e il controllo interno</b>	La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile lavoreranno sui punti seguenti: nomina, revoca e remunerazione dei revisori legali dei conti e comunicazione con questi ultimi. La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile esamineranno la situazione attuale nell'Unione europea per quanto riguarda la partecipazione del revisore legale dei conti alla valutazione dei sistemi di controllo interno ai fini dell'eventuale presentazione di una proposta sulla materia.

Azione	Descrizione
<b>Rafforzare l'indipendenza del revisore e il codice di etica</b>	La Commissione effettuerà uno studio sull'impatto di un approccio più restrittivo sui servizi aggiuntivi alla revisione forniti ai clienti dalle società di revisione. La Commissione continuerà, con la SEC e il PCAOB, il dialogo tra autorità di regolamentazione UE-USA sull'indipendenza del revisore, al fine di ottenere il riconoscimento dell'equivalenza dell'approccio comunitario. La Commissione e il comitato consultivo per la revisione contabile analizzeranno i codici di etica degli Stati membri e dell'IFAC, per stabilire le eventuali azioni appropriate da adottare.
<b>Approfondimento del mercato interno dei servizi di revisione</b>	La Commissione si adopererà per facilitare la creazione di società di revisione proponendo di eliminare, nell'ottava direttiva, le restrizioni in vigore in materia di proprietà e di gestione. La Commissione esenterà i servizi di revisione dall'applicazione della sua proposta sul riconoscimento delle qualifiche professionali con una modifica che integri il principio del mutuo riconoscimento nell'ottava direttiva. La Commissione realizzerà uno studio sulla struttura del mercato dell'audit nella UE e sull'accesso a tale mercato.
<b>Esaminare la responsabilità dei revisori</b>	La Commissione realizzerà uno studio che analizzi l'impatto economico dei regimi di responsabilità del revisore.

### Elenco delle sigle

FEE: European Federation of Accountants

FSF: Financial Stability Forum

IAASB: International Auditing and Assurance Standards Board

IAS: International Accounting Standards: principi contabili internazionali

IFAC: International Federation of Accountants

IOSCO: International Organisation for Securities Commission

ISA: International Standards on Auditing: principi di revisione internazionali

PCAOB: Public Company Accounting Oversight Board

SEC: Securities and Exchange Commission

PMI: Piccole e medie imprese

SOA: Sarbanes-Oxley Act