

La riforma della revisione legale in Italia: una prima analisi dello schema D.Lgs approvato dal Consiglio dei Ministri del 28 ottobre 2010.

**(Daniele Bernardi, Dottore Commercialista,
Presidente della Commissione Controllo Societario ODCEC di Milano)**¹

La direttiva 2006/43/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2006 "*relativa alle revisioni legali dei conti annuali e dei conti consolidati, che modifica le direttive 78/660/CEE e 83/349/CEE del Consiglio e abroga la direttiva 84/253/CEE del Consiglio*", ha dettato delle norme generali in tema di:

1. abilitazione di persone fisiche ed imprese all'esercizio dell'attività di revisione;
2. esercizio dell'attività di revisione;
3. controllo pubblico sull'esercizio dell'attività di revisione;
4. cooperazione tra stati membri dell'U.E. e con paesi terzi, in materia di esercizio dell'attività di revisione .

Il termine di recepimento della direttiva è scaduto il 29 giugno 2008.

La delega legislativa per il recepimento nel nostro ordinamento giuridico è contenuta nella legge comunitaria 2008 (Art. 1, comma 1, della legge 7 luglio 2009, n. 88); il Governo è stato delegato ad adottare il decreto legislativo di attuazione entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge comunitaria, quindi entro il 29 ottobre 2009.

Il Consiglio dei Ministri del 28 ottobre ha approvato, in prima lettura, lo schema di Decreto legislativo oggetto di commento.

Il lettore tenga conto che lo schema del Decreto legislativo probabilmente subirà modifiche per via dei pareri richiesti alle Commissioni parlamentari competenti prima della sua definitiva approvazione.

L'attuazione della direttiva rappresenta l'occasione per il legislatore per effettuare una complessiva rivisitazione della disciplina nazionale relativa all'esercizio dell'attività di revisione contabile, accorpando in un **testo unico tutte le disposizioni sulla revisione legale**, abrogando e/o coordinando le disposizioni attualmente frammentate in numerosi testi di legge.

Scopo del presente lavoro è una preliminare analisi, ove possibile critica, del contenuto dello schema di decreto legislativo segnalando le principali novità – anche radicali – rispetto all'attuale disciplina contenuta nel codice civile e nelle leggi speciali per fornire una prima panoramica di come a breve cambierà l'attività di controllo legale dei conti.

Lo schema del decreto legislativo è articolato in 40 articoli di cui, di seguito, si dà una sintesi dei principali punti.

¹ Un particolare ringraziamento al collega **Gaspere Insaudo** che mi ha dato un aiuto prezioso ed indispensabile alla revisione del presente lavoro.

Il decreto legislativo:

L'Art. 1 elenca e fornisce il significato, ai fini della comprensione del testo del decreto, dei termini rilevanti per la revisione legale, definisce i destinatari delle norme e i testi normativi richiamati.

Sono definiti in particolare (la numerazione è quella riportata nell'articolo):

- b) "**Autorità di vigilanza**": l'autorità competente per lo svolgimento delle funzioni di controllo pubblico, abilitazione, controllo di qualità, formazione continua, tenuta del Registro e vigilanza sui revisori legali e le società di revisione legale diverse da quelle che hanno incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico, rappresentata dal Ministero dell'economia e delle finanze che, a tali fini, provvede d'intesa con il Ministero della giustizia.
- f) "**Gruppo**": l'insieme delle società incluse nel consolidamento ai sensi del decreto legislativo 9 aprile 1991 n. 127.
- h) "**Registro/Registro dei revisori legali**": il registro - unico - nel quale sono (saranno) iscritti i revisori legali e le società di revisione legale, istituito ai sensi dell'articolo 2, comma 1.
- l) "**Responsabile della revisione**": il revisore legale cui è conferito l'incarico.
- m) "**Rete**": la struttura alla quale appartengono un revisore legale o una società di revisione legale, che è finalizzata alla cooperazione e che persegue chiaramente la condivisione degli utili o dei costi o fa capo ad una proprietà, un controllo o una direzione comuni e condivide prassi e procedure comuni di controllo della qualità, la stessa strategia aziendale, uno stesso nome o una parte rilevante delle risorse professionali.
- n) "**Revisione legale**": la revisione dei conti annuali o dei conti consolidati.
- o) "**Revisore legale**": una persona fisica abilitata a esercitare la revisione legale ai sensi del codice civile e delle disposizioni del decreto legislativo e iscritto nel Registro.
- q) "**Revisore del gruppo**": il revisore legale o la società di revisione legale incaricata della revisione legale dei conti consolidati.
- r) "**Società di revisione legale**": una società abilitata ad esercitare la revisione legale ai sensi delle disposizioni del decreto legislativo e iscritta nel Registro.

Di particolare rilievo la definizione di "**Rete**" -peraltro già nota agli operatori - revisori e sindaci - in quanto contenuta nel PdR 100 (emesso dal CNDCEC e raccomandato dalla Consob) - che servirà per meglio osservare, circoscrivere ed interpretare le norme sull'indipendenza del revisore previste nei successivi Artt. 10 e 17.

Novità assoluta è l'introduzione di un **nuovo unico registro dei revisori contabili**. Gli attuali registri di cui al D.Lgs 27/01/1992 n° 88 e l'elenco speciale Consob di cui di cui all'Art. 161 D.Lgs. 24/02/1998 n° 58 sono abrogati dall'Art. 40 dello schema di D.Lgs. Gli iscritti saranno sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'Economia e Finanze -MEF in seguito - (Art.21), se ricoprono incarichi in società non di interesse pubblico ed alla vigilanza della Consob (Art. 22), se ricoprono incarichi in enti di interesse pubblico.

L'Art. 2 regola l'abilitazione all'esercizio della revisione legale stabilendo, al comma 1, che l'esercizio

dell'attività di revisione legale è riservata agli iscritti al registro (che possono essere persone fisiche o società di revisione).

Gli iscritti persone fisiche devono essere in possesso di requisiti di onorabilità, di studio (almeno laurea triennale), avere svolto un tirocinio – triennale (Art. 3 dello schema di D.Lgs), e superato un esame di abilitazione (Art. 4 dello schema di D.Lgs). Per le società di revisione sono previsti requisiti per i soci e gli amministratori.

Attualmente il Registro dei revisori contabili ed il Registro del tirocinio, istituiti presso il Ministero della giustizia, sono tenuti dal Consiglio Nazionale dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, mentre l'Albo speciale delle società di revisione di cui all'Art. 161 del T.U.I.F. è tenuto e vigilato dalla Consob.

Nello schema di decreto l'autorità pubblica responsabile dell'abilitazione e dell'iscrizione nel Registro, denominata "**Autorità di vigilanza**", è il Ministero dell'Economia e delle Finanze che agirà d'intesa con il Ministero della Giustizia.

L'Art. 40, comma 4 sancisce che hanno diritto all'iscrizione nel nuovo Registro le persone fisiche e le società che, al momento dell'entrata in vigore del presente decreto legislativo, sono già iscritti al Registro dei revisori contabili di cui all'Art. 1 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88, e all'Albo speciale delle società di revisione di cui all'articolo 161 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

Gli Artt. 3, 4, 5, 6, 7 e 8: disciplinano lo svolgimento del tirocinio, dell'esame di idoneità professionale, l'obbligo di formazione continua, l'iscrizione nel Registro, il contenuto informativo del Registro e la sezione del Registro destinata ai revisori inattivi.

L'Autorità di vigilanza indice l'esame di idoneità professionale ed ha potere regolamentare in materia.

La medesima Autorità ha competenza sullo svolgimento del tirocinio, iscrizione nel registro, tenuta dei registri e formazione continua.

Di rilievo e novità assolute:

- L'introduzione di due sessioni annuali per l'esame di abilitazione a cura dell'Autorità di vigilanza (attualmente una sola sessione annuale) e l'incremento delle materie oggetto dell'esame di abilitazione (Art. 4).
- L'introduzione dell'obbligo di formazione continua per gli iscritti al registro (Art. 5), che consisterà in programmi di aggiornamento professionale finalizzati al mantenimento delle conoscenze teoriche e delle capacità professionali secondo un emittendo regolamento a cura del MEF, sentita la Consob.
- Il contenuto informativo del registro (Art. 7), tenuto anche in forma elettronica ed accessibile gratuitamente sul sito internet dell'Autorità di vigilanza.
- La previsione di un'apposita sezione del registro in cui saranno iscritti i REVISORI INATTIVI (Art. 8), cioè quei soggetti che non hanno assunto incarichi di revisione legale o non hanno collaborato a un'attività di revisione legale in una società di revisione legale per tre anni consecutivi e quelli che ne faranno volontariamente richiesta; tutti questi – i volontari e quelli senza incarichi per 3 anni consecutivi- potranno assumere nuovi incarichi, salvo che abbiano volontariamente preso parte a programmi di aggiornamento, solo dopo la partecipazione ad un corso di aggiornamento e formazione secondo modalità che saranno definite dal MEF, di concerto con il Ministro della

giustizia, sentita la Consob, con regolamento. Gli iscritti alla sezione degli inattivi non saranno tenuti a osservare gli obblighi in materia di formazione continua e non saranno soggetti al controllo della qualità (successivo Art. 20), né al pagamento dei contributi per la copertura dei costi di tenuta del nuovo Registro e dei costi della vigilanza.

Gli Artt. da 9 a 15 (capo IV), si occupano in dettaglio dello svolgimento della revisione legale fissando principi e criteri di carattere generale con rinvii, in alcuni casi, a norme che saranno oggetto di provvedimenti regolamentari dell’Autorità di vigilanza e rappresentano una delle parti più innovative e significative del provvedimento.

In dettaglio:

Art. 9 – Deontologia professionale, riservatezza e segreto professionale:

I soggetti abilitati all'esercizio dell'attività di revisione legale dovranno rispettare i principi di deontologia professionale, di riservatezza e segreto professionale, elaborati da associazioni e ordini professionali e approvati dal MEF, di concerto con il Ministro della giustizia, sentita la Consob.

Il revisore legale o la società di revisione legale saranno tenuti a consultare – per previsione legislativa e non, come attualmente, in osservanza ai principi deontologici o di revisione - il soggetto precedentemente incaricato della revisione, al fine di ottenere ogni informazione utile allo svolgimento della revisione della società che conferisce l'incarico.

Il MEF, di concerto con il Ministro della giustizia, sentita la Consob, darà attuazione anche con successivi regolamenti alle eventuali misure che la Commissione europea potrà adottare in tema di esecuzione e principi che disciplinano la deontologia professionale (Art. 21, paragrafo 2, della direttiva 2006143/CE).

Art.10 Indipendenza ed obiettività:

E' uno degli articoli più innovativi e risolve gran parte dei problemi interpretativi circa i requisiti di indipendenza richiesti al revisore (ed al sindaco-revisore), dagli Artt. 2389, comma 1, lettera c) e 2409 – quinquies del codice civile (quest'ultimo abrogato dall'Art. 34 dello schema di D.Lgs.)

L'articolo prevede espressamente, facendo una minuziosa elencazione, che il revisore legale o la società di revisione legale che effettuano la revisione legale dei conti di una società debbano essere indipendenti da questa e non possano essere in alcun modo coinvolti nel suo processo decisionale.

Questi non potranno effettuare la revisione legale dei conti di una società qualora tra tale società e il revisore legale o la società di revisione legale o la rete² sussistano relazioni finanziarie, d'affari, di lavoro o di altro genere, dirette o indirette, comprese quelle derivanti dalla prestazione di servizi diversi dalla revisione contabile, dai quali un terzo informato, obiettivo e ragionevole trarrebbe la conclusione che l'indipendenza del revisore legale o della società di revisione legale risulti compromessa.

² Nella definizione di rete, ad avviso di chi scrive, rientrano gli studi professionali associati per via del riferimento alla “struttura ... che è finalizzata alla cooperazione e che persegue chiaramente la condivisione degli utili o dei costi o fa capo ad una proprietà, un controllo o una direzione comuni e condivide prassi e procedure comuni di controllo della qualità, ... uno stesso nome o una parte rilevante delle risorse professionali”.

Se l'indipendenza del revisore legale o della società di revisione legale rischia di essere compromessa, come nei casi tipici già individuati nel PdR n°100 e ripresi nell'articolato, di autoriesame, interesse personale, esercizio del patrocinio legale, familiarità, fiducia eccessiva o intimidazione, il revisore legale o la società di revisione legale devono adottare misure volte a ridurre tali rischi.

Qualora i rischi siano di tale rilevanza da compromettere l'indipendenza del revisore legale o della società di revisione legale questi, come detto, non potranno effettuare la revisione legale.

I revisori legali – e le società di revisione - si dovranno dotare di procedure idonee a prevenire e rilevare tempestivamente le situazioni che possano comprometterne l'indipendenza.

L'istituzione e il funzionamento di tali procedure dovranno essere documentati in modo da poter essere assoggettati a sistemi di controllo della qualità (successivo Art. 20).

Di rilievo, nell'articolato in commento, il riferimento ai compensi che hanno un'importanza rilevante per valutare l'indipendenza del revisore (come già sancito dall'UE nella raccomandazione del 2002³ e dal CNDCEC con il PdR 100.)

Il corrispettivo per l'incarico di revisione legale non potrà – ovviamente - essere subordinato ad alcuna condizione, non potrà essere stabilito in funzione dei risultati della revisione, né potrà dipendere in alcun modo dalla prestazione di servizi diversi dalla revisione alla società che conferisce l'incarico, alle sue controllate e controllanti, da parte del revisore legale o della società di revisione legale o della loro rete.

Il corrispettivo per l'incarico di revisione legale dovrà essere determinato in modo da garantire la qualità e l'affidabilità dei lavori.

A tal fine i soggetti incaricati della revisione legale determineranno le risorse professionali e le ore da impiegare nell'incarico avendo riguardo:

- a) alla dimensione, composizione e rischiosità delle più significative grandezze patrimoniali, economiche e finanziarie del bilancio della società che conferisce l'incarico, nonché ai profili di rischio connessi al processo di consolidamento dei dati relativi alle società del gruppo;
- b) alla preparazione tecnica e all'esperienza che il lavoro di revisione richiede;
- c) alla necessità di assicurare, oltre all'esecuzione materiale delle verifiche, un'adeguata attività di supervisione e di indirizzo, nel rispetto dei principi di cui al successivo Art.11.

I soggetti abilitati all'esercizio dell'attività di revisione legale dei conti sono tenuti al rispetto dei principi di indipendenza e obiettività elaborati da associazioni e ordini professionali e approvati dal MEF, sentita la Consob, ovvero emanati dal MEF, sentita la Consob (attualmente in vigore il PdR n° 100).

Quanto sopra, necessariamente, comporterà l'aggiornamento delle tariffe professionali e/o la previsione di un'apposita tariffa per gli iscritti al registro.

Le norme sull'indipendenza, sopradescritte, non rappresentano una novità per i revisori che sino ad oggi hanno osservato i principi di revisione; la novità davvero significativa è che queste non saranno più articolate in un principio della professione ma contenute in una norma di Legge che cancella gran parte delle interpretazioni, spesso pretestuose, dell'Art. 2399, comma1, lettera c) del Codice civile richiamato dall'Art. 2409 quinquies (abrogato nello schema di D.Lgs).

³ Raccomandazione Commissione europea del 16 maggio 2002 “ *L'indipendenza dei revisori legali dei conti nell'UE: un insieme di principi fondamentali*”.

Art. 11 Principi di revisione:

Anche questo è uno degli articoli più importanti del testo del decreto legislativo.

Risolve definitivamente l'annosa *querelle* sulle modalità di svolgimento del controllo contabile (termine, quest'ultimo, abrogato e sostituito, in tutto l'articolato, come si vedrà in seguito, dalla definizione di "*revisione legale dei conti*"), e sui principi e tecniche da osservare per svolgere gli incarichi di revisione legale in qualsiasi tipo di società ed indipendentemente dalle dimensioni delle stesse.

Si stabilisce in modo netto ed inequivocabile che la revisione legale è svolta in conformità ai principi di revisione che saranno adottati dalla Commissione europea ai sensi dell'Art. 26, paragrafi 1 e 2 della direttiva 2006/43CE (il riferimento è ai Principi di revisione internazionali ISA, allo stato non ancora adottati dalla Commissione europea).

Il MEF, di concerto con il Ministro della giustizia, sentita la Consob, la Banca d'Italia per quanto riguarda le Banche e l'ISVAP per quanto riguarda le imprese di assicurazione, potrà disporre con regolamento l'obbligo di osservare procedure di revisione o obblighi supplementari o, in casi eccezionali, il divieto di osservare parte dei principi di revisione, solo nel caso in cui l'obbligo o il divieto conseguono da disposizioni legislative specifiche relative alla portata della revisione legale.

Fino all'adozione dei principi di revisione internazionali (ISA) da parte della Commissione europea, la revisione legale è svolta in conformità ai principi di revisione elaborati da associazioni e ordini professionali e dalla Consob (Gli attuali PdR sono emessi dal CNDCEC e raccomandati dalla Consob a sensi Art. 162, comma 2, lettera a) del D.Lgs 58/1998).⁴

Il riferimento in questo ed in contesti analoghi (per esempio negli Artt. 9, 10 e 12), ad "*Associazioni*" professionali suscita perplessità. Mentre gli ordini professionali devono istituzionalmente vigilare sull'esercizio della professione per la tutela del mercato e di chi richiede i servizi del professionista, le associazioni professionali sono generalmente finalizzate alla tutela degli associati.

Sarebbe opportuno, quindi, che il testo definitivo facesse cadere questi riferimenti alle "*Associazioni*" professionali.

L'Art. 13 si occupa di conferimento, revoca, dimissioni e risoluzione del contratto di revisione.

Norma di rilievo perché risolve il problema, sollevato in dottrina dopo l'introduzione della riforma del codice civile del 2003, delle dimissioni del revisore legale.

L'articolo introduce altresì l'istituto di risoluzione consensuale del contratto di revisione tra la società che ha conferito l'incarico ed il revisore legale.

Nello specifico è confermato che il conferimento dell'incarico di revisione legale è di esclusiva competenza assembleare. L'assemblea che conferisce l'incarico deve determinare il compenso per tutto il triennio ed i criteri per l'adeguamento dei corrispettivi durante l'incarico.

L'assemblea può revocare l'incarico previo parere del collegio sindacale⁵ se ricorre una giusta causa ma

⁴ L'Art. 12, ai fini dell'attuazione degli Artt. 9 – deontologia e segreto professionale-, 10, comma 12- indipendenza ed obiettività-, e 11, comma 3-principi di revisione- l'autorità di vigilanza sottoscriverà una convenzione con gli ordini ed associazioni professionali finalizzata a definire le modalità di elaborazione dei principi tenendo conto di quelli emanati dagli organismi internazionali. Per le associazioni si rimanda alle perplessità espresse nel testo.

⁵ L'articolato dello schema di D.Lgs sul punto usa la dizione letterale "... sentito l'organo di controllo...". Non è chiaro se il legislatore si riferisca al Collegio sindacale o al consiglio di sorveglianza, nelle società che adottano il sistema dualistico di amministrazione o al "Comitato per il controllo interno" introdotto nel successivo Art. 19 dello schema. Ritengo che il riferimento sia al

deve provvedere contestualmente a conferire incarico a altro revisore.

E' previsto espressamente che la divergenza di opinioni sul trattamento contabile o procedure di revisione non possa costituire giusta causa.

Il revisore legale potrà dimettersi (salvo risarcimento del danno), nei casi e con modalità definite con regolamento del MEF – sentita la Consob.

Le dimissioni saranno efficaci in tempi e modi tali da consentire alla società che ha conferito l'incarico di provvedere per la sostituzione.

Il revisore e la società potranno risolvere consensualmente l'incarico nei casi e nei modi che saranno definiti con regolamento del MEF – sentita la Consob.

In caso di dimissioni o risoluzione consensuale il revisore uscente continuerà ad esercitare l'incarico fino a quando la società non abbia sostituito il dimissionario e comunque non oltre 6 mesi dalla data di dimissioni o dalla risoluzione.

Sia la società sia il revisore saranno tenuti ad informare tempestivamente l'Autorità di vigilanza e, per le revisioni negli enti di interesse pubblico, la Consob, in ordine a dimissioni, revoca e risoluzione, fornendo adeguate spiegazioni sulle ragioni che le hanno determinate.

L'Art. 14 ripropone, con sostanziali modifiche, il contenuto dell'Art. 2409 *ter* del Codice civile, abrogato dall'Art. 34 del Decreto legislativo.

L'articolo definisce i doveri del revisore legale, il contenuto e lo schema, obbligatori, della relazione di giudizio sul bilancio dell'esercizio, in analogia con l'abrogato Art. 2409 *ter* del Codice civile.

Il primo comma definisce i doveri del revisore con un'importante novità:

Il revisore legale o la società di revisione legale incaricati di effettuare la revisione legale dei conti:

- a) esprimono con apposita relazione un giudizio sul bilancio di esercizio e sul bilancio consolidato, ove redatto;
- b) verificano nel corso dell'esercizio la regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili.

Sono quindi abrogati i riferimenti alle verifiche trimestrali ed al dovere di verifica della corrispondenza tra il bilancio dell'esercizio e il consolidato, ove redatto, alle risultanze delle scritture contabili e degli accertamenti eseguiti e di conformità alle norme che li disciplinano, questi ultimi evidentemente perché ritenuti dal legislatore assorbiti dal dovere di verifica della regolare tenuta della contabilità sociale e la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili.

Circa il contenuto dello schema obbligatorio della relazione di giudizio, invece, l'articolato ripropone lo schema obbligatorio già conosciuto nell'abrogato Art. 2409 *ter* come modificato dall'Art. 2 del D.Lgs 02/02/2007 n°32, con le seguenti precisazioni:

- La relazione di giudizio deve essere redatta in conformità ai principi di revisione (in luogo dell'attuale formula "*... la relazione comprende*",
- il riferimento alla firma della relazione che deve essere effettuata dal responsabile della revisione come definito dall'Art. 1 dello schema di D.Lgs, in luogo dell'attuale formulazione "*... sottoscritta dal revisore*".

Sono confermati, invece, senza modifiche rispetto all'attuale formulazione, sia le tipologie di giudizio (le

collegio sindacale o al consiglio di sorveglianza in quanto il "*Comitato per il controllo interno*" è previsto solo negli Enti definiti di interesse pubblico. Sul punto sono auspicabili, nel testo definitivo, modifiche che rimuovano l'incertezza interpretativa.

quattro già note: giudizio positivo, con rilievi, avverso ed impossibilità di esprimere il giudizio) e lo schema mutuato dal principio di revisione internazionale.

Di rilievo e rafforzativo dei poteri del revisore, ancora, il comma 6, dove è espressamente precisato che:

*“I soggetti incaricati della revisione legale hanno diritto ad ottenere dagli amministratori documenti e notizie utili all'attività di revisione legale e possono procedere ad accertamenti, controlli ed esame di atti e documentazione”, in luogo dell'attuale previsione ex Art. 2409 *ter* dove il revisore “....può chiedere agli amministratori documentazione e notizie utili al controllo ...”.*

Infine, circa le responsabilità ed i poteri del revisore che si esprime sul bilancio consolidato, è statuito che *“Il revisore legale o la società di revisione legale incaricati della revisione del bilancio consolidato sono interamente responsabili dell'espressione del relativo giudizio. A questo fine, essi ricevono i documenti di revisione dai soggetti incaricati della revisione delle società controllate e possono chiedere ai suddetti soggetti o agli amministratori delle società controllate ulteriori documenti e notizie utili alla revisione, nonché procedere direttamente ad accertamenti, controlli ed esame di atti e documentazione e controlli presso le medesime società.”*

L'Art. 15 definisce la responsabilità – civile - del revisore legale.

Occorre sul punto osservare che la direttiva della Commissione europea, 2006 43/CE, Art. 31, non dettava indicazioni specifiche prevedendo che, anteriormente all'1.1.2007, la Commissione presentasse una relazione sull'impatto che la normativa nazionale dei diversi Stati membri, in materia di responsabilità civile dei revisori dei conti, *“esercita sui mercati europei dei capitali e sulle condizioni di assicurazione per i revisori dei conti e le imprese di revisione contabile”*. Tale articolo della direttiva autorizzava altresì la Commissione a procedere, in materia, dopo una consultazione pubblica, a formulare una raccomandazione rivolta agli Stati membri.

La Commissione, d'impulso alla norma citata, ha scelto di incoraggiare gli stati membri, con una specifica raccomandazione, ad introdurre un regime di limitazione della responsabilità nei loro regimi nazionali (raccomandazione della Commissione del 5/6/2008 –*“Limitazione della responsabilità civile dei revisori legali dei conti e delle imprese di revisione contabile”* n° C (2008), 2274 in GU UE 21.6.2008 n°162/39).

Nello specifico la Raccomandazione ha incoraggiato gli stati membri ad introdurre un regime di limitazione secondo le seguenti indicazioni (Art. 5 della raccomandazione).

“ Gli Stati membri dovrebbero adottare misure per limitare la responsabilità. A tal fine si raccomanda di utilizzare in particolare uno o più dei metodi seguenti:

- a) fissazione di un importo finanziario massimo o di una formula che consenta il calcolo di tale importo;*
- b) fissazione di una serie di principi che prevedano che un revisore legale dei conti o un'impresa di revisione contabile non sia responsabile per le perdite subite da chi richiede il risarcimento al di là del proprio contributo effettivo e pertanto non sia responsabile in solido con altri autori di illeciti;*
- c) adozione di una disposizione che consenta alla società i cui conti devono essere controllati e al revisore legale o alla società di revisione contabile di stabilire una limitazione della responsabilità in un accordo”.*

Nello schema di decreto legislativo la raccomandazione è stata disattesa e non sono state adottate, dunque, misure di limitazione risolutive.

Si è scelto, sulla scorta del discutibile presupposto che nel nostro ordinamento sia già *“operante un sistema*

di responsabilità c.d. proporzionale per i soggetti incaricati della revisione contabile “⁶ di limitare la responsabilità civile dei revisori legali “ entro i limiti del proprio contributo effettivo al danno cagionato” mantenendo però, entro tale limite, la responsabilità solidale con gli amministratori.

Nell’articolato:

“I revisori legali e le società di revisione legale sono responsabili, in solido tra loro e con gli amministratori, entro i limiti del proprio contributo effettivo al danno cagionato, nei confronti della società che ha conferito l’incarico di revisione legale, dei suoi soci e dei terzi per i danni derivanti dall’inadempimento ai loro doveri.

Il responsabile della revisione ed i dipendenti che hanno collaborato all’attività di revisione contabile sono responsabili, in solido tra loro, e con la società di revisione legale, per i danni conseguenti da propri inadempimenti o da fatti illeciti nei confronti della società che ha conferito l’incarico e nei confronti dei terzi danneggiati. Essi sono responsabili entro i limiti del proprio contributo effettivo al danno cagionato. L’azione di risarcimento nei confronti dei responsabili ai sensi del presente articolo si prescrive nel termine di cinque anni dalla data della relazione di revisione sul bilancio d’esercizio o consolidato emessa al termine dell’attività di revisione cui si riferisce l’azione di risarcimento”.

Si osservi come nel documento di consultazione citato in nota 6 dell’aprile 2008 si proponeva di escludere la responsabilità solidale dei revisori per i danni prodotti da fatti ed omissioni degli amministratori, pur a condizione che il danno “non si sarebbe prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica”. Si proponeva quindi di valutare l’opportunità di modificare l’Art. 2407 del Codice Civile escludendo la responsabilità solidale per i danni prodotti da fatti ed omissioni degli amministratori lasciando, pertanto, in capo ai revisori la sola responsabilità per i danni direttamente riconducibili a fatti ed omissioni connessi all’esecuzione dell’ incarico. Nel medesimo documento di consultazione si riteneva altresì raccomandabile l’estensione dell’obbligo della stipula della polizza assicurativa per responsabilità professionale o la prestazione di idonee garanzie bancarie o assicurative, attualmente previsto per le sole società di revisione iscritte nell’albo speciale (T.U.I.F., Art. 161).

Anche queste indicazioni dei tecnici del MEF sono state disattese nello schema del D.lgs.; nelle conclusioni si tornerà criticamente su questo punto.

Gli Artt. da 16 a 19 (capo V), dettano disposizioni speciali sulla revisione legale negli enti di interesse pubblico.

L’Art. 16 definisce gli enti di interesse pubblico:

- a) le società italiane emittenti valori mobiliari ammessi alla negoziazione su mercati regolamentati;
- b) le banche;
- c) le imprese di assicurazione di cui all’Art. 1, comma 1, lettera u), del codice delle assicurazioni private;
- d) le imprese di riassicurazione di cui all’Art. comma 1, lettera cc), del codice delle assicurazioni

⁶ MEF Documento di consultazione per l’Attuazione della direttiva 2006/43 CE, aprile 2008, paragrafo 22, punto 22.3, pag. 65.
“Poiché, per quanto considerato, nel nostro ordinamento può già ritenersi operante un sistema di responsabilità c.d. proporzionale per i soggetti incaricati della revisione contabile - in attesa dell’adozione, da parte della Commissione europea, di un’eventuale raccomandazione in materia - non si ritiene necessario intervenire sull’assetto vigente del regime di responsabilità civile dei revisori dei conti.

Nondimeno, si può valutare l’opportunità di eliminare il richiamo - negli artt. 2409sexies c.c. e 164, comma 1, del T.U.I.F. - all’art. 2407 c.c., al fine di escludere la responsabilità solidale dei revisori, per i danni prodotti da fatti ed omissioni degli amministratori (seppure sotto la condizione che il danno “non si sarebbero prodotto se essi avessero vigilato in conformità degli obblighi della loro carica”).

In tal modo, residuerebbe esclusivamente la responsabilità, diretta ed esclusiva, dei revisori, per i danni direttamente riconducibili a fatti ed omissioni ad essi imputabili, connessi all’esecuzione dell’incarico di revisione.

Al fine di garantire maggiore effettività al citato sistema di responsabilità civile, si potrebbe altresì stabilire l’estensione dell’obbligo (attualmente previsto dall’art. 161, comma 4, del T.U.I.F., per le società di revisione iscritte nell’albo speciale), relativo alla stipula di una polizza assicurativa per la responsabilità professionale, o alla prestazione di idonea garanzia bancaria o assicurativa.”

- private, con sede legale in Italia, e le sedi secondarie in Italia delle imprese di riassicurazione extracomunitarie di cui all'articolo 1, comma 1, lettera cc-ter), del codice delle assicurazioni private;
- e) le società emittenti strumenti finanziari, che, ancorché non quotati su mercati regolamentati, sono diffusi tra il pubblico in maniera rilevante;
 - f) le società di gestione dei mercati regolamentati;
 - g) le società che gestiscono i sistemi di compensazione e di garanzia;
 - h) le società di gestione accentrata di strumenti finanziari;
 - i) le società di intermediazione mobiliare;
 - l) le società di gestione del risparmio;
 - m) le società di investimento a capitale variabile.

Negli enti d'interesse pubblico, nelle loro controllate e nelle società che le controllano la revisione legale non può essere esercitata dal collegio sindacale con la precisazione, però, che 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 che non rivestono significativa rilevanza nell'ambito del gruppo, nelle quali, ai sensi dell'Art. 2409-bis, comma 2, codice civile, (come modificato dall'Art. 34 dello schema di D.Lgs), la revisione legale potrà essere esercitata dal collegio sindacale.

E' data facoltà altresì alla Consob, d'intesa con la Banca d'Italia e l'Isvap, di individuare con regolamento le società controllanti o controllante di un ente di interesse pubblico che, in relazione alla rilevanza dell'interesse pubblico, all'accuratezza e affidabilità dell'informativa finanziaria, sono qualificate ente di interesse pubblico ai fini dell'applicazione delle disposizioni speciali del capo V del decreto legislativo.

Sempre con regolamento della Consob, d'intesa con la Banca d'Italia e l'Isvap, potrà essere graduata l'applicazione delle norme speciali previste nel capo V – con la sola eccezione delle società emittenti e di quelle controllanti o controllante di un ente di interesse pubblico qualificate ente di interesse pubblico – e potrà essere disciplinato il grado di osservanza delle norme speciali per i soggetti che hanno incarichi sia in enti di interesse pubblico – con l'eccezione delle società emittenti in mercati regolamentati – sia in Enti diversi, estendendo per questi il termine per il controllo di qualità (successivo Art. 20) a 6 anni.

L'Art. 17 riguarda l'indipendenza del revisore negli enti di interesse pubblico.

Il primo comma stabilisce che l'incarico di revisione legale, in un ente di interesse pubblico, ha la durata di nove esercizi e non può essere rinnovato o nuovamente conferito se non siano decorsi almeno tre esercizi dalla data di cessazione del precedente.

Fermo restando il rispetto delle disposizioni dell'Art. 10 (indipendenza del revisore), la Consob stabilirà con regolamento le situazioni che possano compromettere l'indipendenza del revisore legale, della società di revisione legale e del responsabile della revisione di un ente di interesse pubblico, nonché le misure da adottare per rimuovere tali situazioni.

Sono previsti requisiti di indipendenza più stringenti, in analogia con l'attuale Art. 160 D.Lgs 58/98, con la previsione che i revisori legali, le società di revisione legale e le entità appartenenti alla loro rete, i soci, gli amministratori, i componenti degli organi di controllo e i dipendenti della società di revisione legale, non possono fornire alcuno dei seguenti servizi all'ente di interesse pubblico che ha conferito l'incarico di revisione e alle società dallo stesso controllate o che lo controllano o sono sottoposte a comune controllo:

- a) tenuta dei libri contabili e altri servizi relativi alle registrazioni contabili o alle relazioni di bilancio;
- b) progettazione e realizzazione dei sistemi informativi contabili;

- c) servizi di valutazione e stima ed emissione di pareri *pro veritate*;
- d) servizi attuariali;
- e) gestione esterna dei servizi di controllo interno;
- f) consulenza e servizi in materia di organizzazione aziendale diretti alla selezione, formazione e gestione del personale;
- g) intermediazione di titoli, consulenza per l'investimento o servizi bancari d'investimento;
- h) prestazione di difesa giudiziale;
- i) altri servizi e attività, anche di consulenza, inclusa quella legale, non collegati alla revisione, individuati dalla Consob con il regolamento.

Sono mantenuti, nei successivi commi, sostanzialmente le disposizioni oggi già note e previste nei commi 1- quater e seguenti dell'Art. 160 del T.U.I.F. e nei regolamenti Consob.

I revisori legali e le società di revisione legale:

- a) annualmente confermano per iscritto al Comitato per il controllo interno (Art. 19), la propria indipendenza e comunicano al medesimo gli eventuali servizi non di revisione forniti all'ente di interesse pubblico, anche dalla propria rete di appartenenza;
- b) discutono con il Comitato per il controllo interno i rischi per la propria indipendenza nonché le misure adottate per limitare tali rischi, documentati nelle carte di lavoro ai sensi dell'Art. 10.

La violazione dei divieti previsti nell'Art. 17 è punita con una sanzione amministrativa da 100.000 a 500.000 euro irrogata dalla Consob.

L'Art. 18 tratta della relazione di trasparenza per i revisori di un ente di interesse pubblico.

Si prevede che i revisori legali e le società di revisione legale pubblichino sul proprio sito internet, entro tre mesi dalla fine di ogni esercizio sociale, una relazione di trasparenza annuale contenente una dettagliata serie di informazioni minuziosamente elencate nell'articolo.

L'Art. 19 istituisce, negli enti d'interesse pubblico, il "Comitato per il controllo interno e la revisione contabile"⁷ cui sono affidati compiti di vigilanza sul:

- a) il processo di informativa finanziaria;
- b) l'efficacia dei sistemi di controllo interno, di revisione interna, se applicabile, e di gestione del rischio;
- c) la revisione legale dei conti annuali e dei conti consolidati;
- d) l'indipendenza del revisore legale o della società di revisione legale, in particolare per quanto riguarda la prestazione di servizi non di revisione all'ente sottoposto alla revisione legale dei conti.

Negli enti di interesse pubblico che adottano il sistema di amministrazione e controllo dualistico, le funzioni di comitato per il controllo interno sono esercitate da un comitato costituito all'interno del consiglio di sorveglianza. In tal caso, almeno uno dei componenti del comitato deve essere scelto tra gli iscritti nel Registro.

Il revisore legale o la società di revisione legale dovrà presentare – non è indicata la cadenza che si presuppone annuale - una relazione all'organo di controllo sulle questioni fondamentali emerse in sede di

⁷ Attualmente, come noto, tale organismo non è previsto nelle Leggi speciali (T.U.I.F.). E' previsto – paragrafo 8 - nelle società emittenti (quotate) che scelgono di adottare, su base volontaria, il codice di Autodisciplina di Borsa Italiana, comitato per la corporate governance, peraltro con compiti di supporto al Consiglio di Amministrazione in parte diversi da quelli previsti nello schema.

revisione legale, e in particolare sulle carenze significative rilevate nel sistema di controllo interno in relazione al processo di informativa finanziaria.

La proposta di designazione del revisore legale o della società di revisione, al fine del conferimento dell'incarico, è formulata sulla base di un parere vincolante del comitato di controllo interno o del comitato costituito all'interno del consiglio di sorveglianza nelle società che adottano il sistema dualistico.

Il capo VI del decreto legislativo si occupa del **controllo - obbligatorio - di qualità** sull'attività di revisione legale.

E' un istituto, per i revisori che attualmente non ricoprono incarichi in enti di interesse pubblico, totalmente innovativo.

L'Art. 20 prevede, infatti, che gli iscritti nel Registro che non svolgono la revisione legale su enti di interesse pubblico **siano soggetti a un controllo della qualità almeno ogni sei anni, termine ridotto a tre anni per gli iscritti nel Registro che svolgono la revisione legale in enti di interesse pubblico**⁸.

Il controllo della qualità sarà **basato su una verifica adeguata dei documenti di revisione selezionati, includerà una valutazione della conformità ai principi di revisione e dei requisiti di indipendenza applicabili, della quantità e qualità delle risorse impiegate, dei corrispettivi per la revisione, nonché del sistema interno di controllo della qualità nelle società di revisione legale.**

I soggetti incaricati del controllo della qualità redigeranno una relazione contenente la descrizione degli esiti del controllo e le eventuali raccomandazioni al revisore legale o alla società di revisione legale di effettuare specifici interventi, con l'indicazione del termine entro cui tali interventi devono essere posti in essere.

Il revisore legale e la società di revisione legale dovranno provvedere ad effettuare gli interventi indicati nella relazione entro il termine nella stessa definito. In caso di mancata, incompleta o tardiva effettuazione di tali interventi, l'Autorità di vigilanza e la Consob negli ambiti di rispettiva competenza, possono applicare le sanzioni di cui agli articoli 23 e 24 dello schema di decreto legislativo.

Con riferimento al controllo di qualità **sui soggetti che non ricoprono incarichi** in enti di interesse pubblico, l'Autorità di vigilanza, sentita la Consob, stabilirà con proprio provvedimento disposizioni di attuazione, definendo in particolare i criteri per lo svolgimento del controllo della qualità, per la selezione delle persone fisiche incaricate di svolgere i controlli e per la redazione della relazione.

Per il controllo di qualità sui soggetti che, invece, ricoprono incarichi in enti di interesse pubblico, sarà la Consob a dettare con regolamento le disposizioni di attuazione.

Il capo VII detta **disposizioni** in tema **di vigilanza** sugli iscritti al registro dei revisori.

L'Art. 21 stabilisce che l'Autorità di vigilanza (il MEF), è responsabile del controllo della qualità sui revisori legali e le società di revisione legale **che non hanno incarichi di revisione legale su enti di**

⁸ La norma deve essere coordinata con quanto riportato in commento all'Art. 16 relativamente al comma 5, lettera a) di quest'ultimo: "Con regolamento, la Consob, d'intesa con la Banca d'Italia e l'Isvap, può:

a) disciplinare il grado in cui gli iscritti nel Registro che hanno incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico e non ne hanno sulle società di cui al comma 1, lettera a), sono tenuti ad osservare le disposizioni di cui agli articoli 17, 18 e 19 ed estendere a sei anni, per i medesimi soggetti, il termine di cui all'articolo 20, comma 2."

interesse pubblico.

L'Autorità di vigilanza ha competenza altresì circa:

- a) l'abilitazione, ivi compreso lo svolgimento del tirocinio, e l'iscrizione nel Registro dei revisori legali e delle società di revisione legale;
- b) la tenuta del Registro e del registro del tirocinio;
- c) la formazione continua;
- d) il rispetto delle disposizioni del decreto legislativo da parte dei revisori legali e delle società di revisione legale che non hanno incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico.

L'Autorità di vigilanza potrà avvalersi, su base convenzionale, di enti pubblici o privati (penso gli ordini professionali)⁹, per lo svolgimento dei compiti sopraindicati e anche di indagine e accertamento, connessi all'abilitazione dei revisori legali e delle società di revisione legale, alla tenuta del Registro e del registro del tirocinio, allo svolgimento della formazione continua e al controllo della qualità.

Nell'esercizio della vigilanza l'Autorità di vigilanza ha poteri per richiedere comunicazioni, anche periodiche, di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti, con le modalità e nei termini dalla stessa stabiliti, eseguire ispezioni e assumere notizie e chiarimenti dai soci, dagli amministratori, dai membri degli organi di controllo e dai dirigenti della società di revisione legale.

Lo svolgimento delle funzioni attribuite all'Autorità di vigilanza sarà finanziato dai contributi degli iscritti nel Registro.

L' Art. 22 disciplina le Responsabilità e i poteri della Consob.

La Consob vigila sull'organizzazione e sull'attività dei revisori legali e delle società di revisione legale che hanno incarichi di revisione legale su enti di interesse pubblico per controllarne l'indipendenza e l'idoneità tecnica.

Nello svolgimento di tale attività la Consob provvede ad effettuare su tali soggetti il controllo della qualità previsto nell'Art. 20.

Alla Consob sono attribuiti i poteri per:

- a) richiedere la comunicazione, anche periodica, di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti, con le modalità e nei termini dalla stessa stabiliti;
- b) eseguire ispezioni e assumere notizie e chiarimenti dai soci, dai componenti degli organi di amministrazione e controllo e dai dirigenti della società di revisione legale.

Occorre osservare, ad avviso di chi scrive, che il coordinamento tra gli Artt. 20, 21, 22 dello schema di decreto legislativo con l'Art. 16, comma 5, non evidenzia in modo chiaro ed esaustivo le rispettive competenze dell'Autorità di vigilanza e della Consob per gli iscritti al registro che ricoprono incarichi sia in enti di interesse pubblico sia in società non di interesse pubblico.

⁹ Il riferimento agli Ordini professionali deve tenere conto di quanto previsto al comma 4 dell'Art.21: "Gli enti ... si dotano di procedure idonee a prevenire, rilevare e gestire conflitti di interesse o altre circostanze che, nello svolgimento dei compiti delegati, possono compromettere l'indipendenza rispetto agli iscritti nel Registro o nel registro del tirocinio".

Sarebbe opportuna una precisazione sul punto che chiarisse, in modo esplicito, che i controlli di qualità degli iscritti al registro che rivestono incarichi in società o enti di interesse pubblico sia di competenza Consob, limitatamente a tali incarichi. Sarebbe invece altamente sconsigliabile e da correggere, se questa fosse l'interpretazione, che Consob disperdesse le proprie limitate risorse specialistiche effettuando controlli di qualità anche sugli incarichi del revisore in società non di interesse pubblico.

Il capo VIII disciplina le sanzioni amministrative e penali.

Gli Artt. da 23 a 29 disciplinano le sanzioni amministrative e penali nei confronti dei revisori e le società di revisione, nonché i provvedimenti che l'Autorità di vigilanza e la Consob, negli ambiti di rispettiva competenza, possono adottare quando accertano irregolarità nello svolgimento dell'attività di revisione legale.

Nello specifico **l'Art. 23** norma i provvedimenti che l'Autorità di vigilanza, quando accerta irregolarità nello svolgimento dell'attività di revisione legale, può, tenendo conto della loro gravità, adottare:

- a) applicare al revisore legale o alla società di revisione legale una sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 150.000 euro;
- b) sospendere dal Registro, per un periodo non superiore a cinque anni, il responsabile della revisione legale dei conti al quale sono ascrivibili le irregolarità;
- e) revocare uno o più incarichi di revisione legale;
- d) vietare al revisore legale o alla società di revisione legale di accettare nuovi incarichi di revisione legale dei conti per un periodo non superiore a tre anni;
- e) cancellare dal Registro la società di revisione o il responsabile della revisione legale.

L'Autorità di vigilanza dispone altresì della potestà di cancellazione dal Registro dei revisori legali, della società di revisione o del responsabile della revisione legale quando non ottemperino ai provvedimenti della stessa.

Analogamente la Consob, in forza **dell'Art. 24**, quando accerta irregolarità nello svolgimento dell'attività di revisione legale, può, tenendo conto della loro gravità:

- a) applicare al revisore legale o alla società di revisione legale una sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 500.000 euro;
- b) revocare uno o più incarichi di revisione legale relativi a enti di interesse pubblico;
- c) vietare al revisore legale o alla società di revisione legale di accettare nuovi incarichi di revisione legale relativi a enti di interesse pubblico per un periodo non superiore a tre anni;
- d) proporre all'Autorità di vigilanza la sospensione dal Registro, per un periodo non superiore a cinque anni, del responsabile della revisione legale dei conti al quale sono ascrivibili le irregolarità;
- e) proporre all'Autorità di vigilanza la cancellazione dal Registro della società di revisione o del responsabile della revisione legale.

Quando l'irregolarità consista nella violazione delle disposizioni dell'Art. 17 (Indipendenza), l'irrogazione della sanzione ivi prevista (da 100.000 a 500.000 euro), non pregiudica l'applicabilità

dei provvedimenti sanzionatori indicati nell'Art. 23 che quindi sono cumulabili.

La Consob propone, infine, all'Autorità di vigilanza la cancellazione dal Registro dei revisori legali, della società di revisione o del responsabile della revisione legale, quando questi non ottemperino ai provvedimenti della stessa.

Ai procedimenti sanzionatori di cui al presente articolo si applica l'Art. 195 del T.U.I.F. (procedura sanzionatoria).

Gli **Artt. da 25 a 29** dettano le disposizioni penali per i revisori legali.

L'Art. 25 modifica le disposizioni circa il reato di falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni dei responsabili della revisione legale, (si tenga conto che il successivo Art. 34 dello schema di decreto abroga il 2624 Codice civile).

L'Art. 26 introduce il reato di corruzione dei revisori.

L'Art. 27, modificando il 2625 del Codice civile, si occupa del reato degli amministratori per impedito controllo.

L'Art. 28 introduce un reato che punisce il responsabile della revisione legale, i componenti dell'organo di amministrazione, i soci, e i dipendenti della società di revisione legale, che percepiscono, direttamente o indirettamente, dalla società assoggettata a revisione legale compensi in denaro o in altra forma, oltre quelli legittimamente pattuiti (definiti "compensi illegali").

L'Art. 29 detta disposizioni comuni penali soprattutto in tema di circostanze aggravanti.

I reati di "impedito controllo" e "corruzione dei revisori" sono precedibili d'Ufficio.

Il Capo IX, negli Artt. da 30 a 33, si occupa degli aspetti internazionali.

L'Art. 30 individua nell'Autorità di vigilanza e nella Consob le autorità italiane competenti ad effettuare, per conto di altri Stati membri dell'Unione europea e di Paesi terzi, indagini sul territorio dello Stato e a consentire a loro rappresentanti di accompagnare il personale dell'Autorità di vigilanza e della Consob durante l'espletamento delle indagini.

L'Art.32 sancisce l'assoggettamento alle disposizioni del decreto dei revisori e degli enti di revisione iscritti al registro e provenienti da paesi terzi. E' prevista l'esenzione dai controlli di qualità qualora tali soggetti siano sottoposti nel loro paese di provenienza a controlli ritenuti equivalenti ai sensi dell'Art. 36 della direttiva2006/43/CE. Sono richieste condizioni di reciprocità.

L'Art. 33 stabilisce la possibilità di non applicare, in tutto od in parte, quanto disposto dagli Artt. 31 e 32 nei confronti di revisori e enti di revisione di Paesi terzi, qualora in tali Paesi i sistemi di vigilanza pubblica, di controllo della qualità, di indagini e sanzioni siano tali da soddisfare requisiti equivalenti a quelli previsti nel D.Lgs. Sono richieste condizioni di reciprocità anche in questo caso.

L'ultimo capo dello schema di Decreto Legislativo, **il X, dall'Art. 34 al 40**, detta disposizioni di modifica ed abrogazione dell'attuale normativa ed in particolare del Codice civile, al decreto legislativo 127/1991, al T.U.B. (D.Lgs 1/9/93 n° 385), al T.U.I.F. (D.Lgs 24/2/1998 n° 58), al codice delle assicurazioni private (D.Lgs 7/9/95 n°209).

Il recepimento della direttiva ha comportato numerosi interventi sul codice civile (**Art. 34**), che

consistono in sostituzioni, abrogazioni e modifiche, queste ultime in taluni casi di carattere sostanziale ed in altri meramente terminologiche, come, per esempio, la sostituzione del termine “*revisione legale/revisione legale dei conti*” in luogo di “controllo contabile”.

Le principali modifiche riguardano la sostituzione degli articoli 2409-bis, 2409-quinquiesdecies, 2477 e 2543 c.c. in tema rispettivamente di revisione legale dei conti nelle Spa, nelle Srl e di nomina del collegio sindacale nelle società cooperative.

Il nuovo articolo 2409-bis¹⁰ prevede che il collegio sindacale possa svolgere attività di revisione legale dei conti in alternativa ad un revisore legale dei conti o ad una società di revisione legale – iscritti nell’apposito registro – in forza, come nell’attuale formulazione, di apposita previsione statutaria.

In tal caso il collegio sindacale deve essere costituito da revisori legali iscritti nel registro.

Se però la società è tenuta alla redazione del consolidato la revisione legale non può essere affidata al collegio sindacale.

Sono abrogati i seguenti articoli:

- 2409 ter (Funzioni di controllo contabile). Si veda, in proposito quanto riportato al commento dell’Art. 14 dello schema di decreto legislativo (Relazione di revisione e giudizio al bilancio, con il riferimento, nel comma 1, ai doveri del revisore legale),
- 2409 quater (Conferimento e revoca dell’incarico), regolati dall’Art. 13 del D.Lgs.,
- 2409 quinquies (Cause di ineleggibilità e decadenza),
- 2409 sexies (Responsabilità).

Le modifiche all’articolo 2409-quinquiesdecies prevedono che nel sistema dualistico la revisione legale dei conti sia affidata ad un revisore legale dei conti esterno ai sensi dell’articolo 2409-bis, comma 1, c.c.

Nel sistema monistico il comma 2 dell’Art. 2409 noviesdecies è stato modificato come segue:

“La revisione legale dei conti è svolta ai sensi dell’Articolo 2409-bis. Il controllo della contabilità e del bilancio di cui al terzo comma dell’Articolo 2409-bis è svolto dal comitato per il controllo sulla gestione.”¹¹

Nelle SRL, con la modifica dell’Articolo 2477 (sostituito), è estesa l’obbligatorietà della nomina del collegio sindacale ai casi in cui la società sia tenuta alla redazione del consolidato o controlli una società obbligata alla revisione legale dei conti.¹²

¹⁰ ` Nuovo Articolo 2409-bis (Revisione legale dei conti) nella nuova formulazione:

La revisione legale dei conti sulla società è esercitata da un revisore legale dei conti o da una società di revisione legale iscritti nell’apposito registro.

Lo statuto delle società che non siano tenute alla redazione del bilancio consolidato può prevedere che il controllo contabile sia esercitato dal collegio sindacale. In tal caso il collegio sindacale è costituito da revisori legali iscritti nell’apposito registro.

¹¹ La modifica al 2409 noviesdecies riportata non è comprensibile in quanto si richiama un inesistente terzo comma del 2409 bis. Si tratta evidentemente di un refuso che è auspicabile sia corretto nella versione definitiva del D.Lgs.

¹² Nuovo Articolo 2477 (Collegio sindacale e revisione legale dei conti)

L’atto costitutivo può prevedere, determinandone le competenze e poteri, la nomina di un collegio sindacale o di un revisore.

La nomina del collegio sindacale è obbligatoria se il capitale sociale non è inferiore a quello minimo stabilito per le società per azioni.

La nomina del collegio sindacale è altresì obbligatoria se la società:

a) è tenuta alla redazione del bilancio consolidato;

b) controlla una società obbligata alla revisione legale dei conti,

c) per due esercizi consecutivi ha superato due dei limiti indicati dal primo comma dell’articolo 2435bis.

L’obbligo di nomina del collegio sindacale di cui alle lettere c) cessa se, per due esercizi consecutivi, i predetti limiti non vengono superati.

Nei casi previsti dal secondo e terzo comma si applicano le disposizioni in tema di società per azioni; se l’atto costitutivo non dispone diversamente, la revisione legale dei conti è esercitata dal collegio sindacale.

L’assemblea che approva il bilancio in cui vengono superati i limiti indicati al secondo e terzo comma deve provvedere, entro trenta giorni, alla nomina del collegio sindacale. Se l’assemblea non provvede, alla nomina provvede il tribunale su richiesta di qualsiasi soggetto interessato.”

E' inoltre introdotto espressamente, al fine di scongiurare la frequente violazione, nelle SRL, di mancata nomina dell'organo di vigilanza e di controllo legale dei conti, pur sussistendone i requisiti per via del superamento di uno qualsiasi dei limiti previsti, della podestà del Tribunale, su richiesta di qualsiasi interessato, per la nomina del collegio¹³.

L'articolo 2543 introduce l'obbligo di nomina del collegio sindacale nelle società cooperative che abbiano optato per l'applicazione delle norme sulle società per azioni.

Le cooperative che optino per il modello delle srl sono tenute alla nomina del collegio sindacale quando ricorrano le condizioni previste dal secondo e terzo comma del riformato articolo 2477 c.c., nonché quando la cooperativa emetta strumenti finanziari non partecipativi.

L'Art. 35 introduce le modifiche al decreto legislativo 9 aprile 1991 n. 127, in materia di conti annuali e consolidati, per adeguare il contenuto di alcune sue disposizioni alla nuova disciplina conseguente al recepimento della direttiva.

L'Art. 36 introduce modifiche di raccordo al T.U.B. per adeguare il contenuto di talune sue disposizioni alla nuova disciplina conseguente al recepimento della direttiva essenzialmente per sostituire la vecchia terminologia con le nuove definizioni previste dallo schema di decreto legislativo per rendere omogenei i vari testi normativi.

E' stato introdotto l'obbligo di comunicazione tempestiva alla Banca d'Italia, da parte delle banche, di tutte quelle informazioni sul soggetto incaricato della revisione legale dei conti necessarie all'esercizio dell'attività di vigilanza.

L'Art.37 si occupa delle necessarie modifiche di raccordo al T.U.I.F..

Le modifiche al T.U.I.F. consistono principalmente nella sostituzione della vecchia terminologia con le nuove definizioni previste dallo schema di decreto legislativo al fine di rendere omogenei i vari testi normativi, nella modifica di riferimenti interni al testo e nell'introduzione di obblighi di comunicazione alla Consob ai fini dell'esercizio dell'attività di vigilanza.

Art. 38. Le modifiche al Codice delle assicurazioni private consistono nella sostituzione della vecchia terminologia con le nuove nozioni previste dallo schema di decreto legislativo per rendere omogenei i vari testi normativi, nel coordinamento della nuova normativa in tema di revisione legale dei conti con le disposizioni speciali previste per le imprese di assicurazione e di riassicurazione e nell'introduzione di obblighi di comunicazione all'Isvap, da parte delle imprese di assicurazione e di riassicurazione, ai fini dell'esercizio dell'attività di vigilanza e di coordinamento dell'attività di vigilanza svolta dall'Isvap con quelle svolte da MEF e Consob.

L'Art. 40, infine, contiene le disposizioni abrogative e transitorie.

Si precisa che i decreti abrogati¹⁴ continueranno ad essere applicati sino all'entrata in vigore dei

¹³ La norma, oltre a risolvere l'annoso problema della mancata nomina dell'organo di vigilanza e controllo nelle società obbligate deve, ad avviso di chi scrive, essere letta in chiave molto positiva e di espresso riconoscimento del ruolo pubblicistico del collegio sindacale cui è affidato l'incarico di revisione legale dei conti.

¹⁴ Sono abrogati ma continuano ad essere applicati fino alla data di entrata in vigore dei regolamenti del Ministro dell'economia e delle finanze emanati ai sensi del presente decreto legislativo:

- a) il decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 88;
- b) la legge 13 maggio 1997, n. 132;
- c) il decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1998, n. 99;
- d) la legge 8 luglio 1998, n. 222;
- e) la legge 30 luglio 1998, n. 266;
- f) il decreto del Presidente della Repubblica 12 luglio 2000, n. 233;

regolamenti del MEF che dovranno essere emanati a sensi del decreto legislativo.

Per disciplinare l'ordinato passaggio dalla vecchia alla nuova normativa e per consentire l'esercizio della revisione legale dei conti nel periodo transitorio si stabilisce l'equiparazione giuridica sostanziale tra i soggetti (persone fisiche e società) attualmente iscritti nel Registro dei revisori contabili e nell'Albo speciale e i soggetti disciplinati dal presente decreto legislativo.

Infine è consentita l'iscrizione di diritto nel nuovo Registro, senza ulteriori prove valutative o verifiche di idoneità, dei soggetti attualmente iscritti nel Registro dei revisori contabili e nell'Albo speciale delle società di revisione.

Conclusioni:

Il lavoro non ha pretese di esaustività e di analisi dottrinali approfondite della complessa normativa che lo schema di decreto legislativo, peraltro non ancora nella versione definitiva perché suscettibile di modifiche per via del prescritto parere delle Commissioni parlamentari competenti, ha riformato per rendere aderente la revisione legale dei conti alla normativa comunitaria.

Tuttavia si può, dalla preliminare analisi condotta, ritenere che lo sforzo compiuto dal legislatore sia complessivamente positivo, chiarisca e risolva molte delle diverse interpretazioni sorte nell'esercizio dell'attività professionale di revisione legale - controllo contabile - dalla riforma del diritto societario del 2003 (si pensi alle *querelle* sull'indipendenza e sulle modalità di svolgimento del controllo contabile).

Vi sono ancora, evidentemente, degli aspetti da chiarire, approfondire e, auspicabilmente, anche delle modifiche da apportare al testo definitivo.

Il controllo di qualità obbligatorio sia sotto il profilo dei soggetti che saranno deputati al loro svolgimento (le convenzioni con enti pubblici e privati che l'Autorità di Vigilanza potrà stipulare), che non potranno essere altri che professionisti esperti nella revisione dei conti¹⁵, sia soprattutto per chiarire chi avrà competenza sul controllo di qualità per quei revisori che ricoprono incarichi sia negli enti definiti di interesse pubblico sia nelle altre società, da separare nettamente secondo le diverse tipologie d'incarico.

Auspicabile nel testo definitivo, come già osservato nel commento all'Art. 15, un maggior coraggio del legislatore nel trattare la responsabilità civile del revisore legale per rendere aderente la normativa alla raccomandazione comunitaria sulla limitazione della responsabilità, successiva alla direttiva comunitaria recepita con lo schema di D.Lgs¹⁶.

La soluzione prospettata rischia di essere, ad avviso di chi scrive, non risolutiva.

Nel quadro di una lodevole limitazione della responsabilità civile del revisore " ... entro i limiti del proprio contributo effettivo al danno cagionato ..." è stata mantenuta la responsabilità solidale con gli amministratori ancorché limitata, come detto, nell'ammontare, al contributo effettivo del revisore.

In questo modo, in presenza di concorso nella responsabilità civile da parte di diversi soggetti, si

g) il decreto legislativo 23 gennaio 2006, n. 28

h) l'articolo 161 del decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58.

¹⁵ Pur nel rispetto di quanto indicato in nota 9.

¹⁶ raccomandazione della Commissione del 5/6/2008 - "Limitazione della responsabilità civile dei revisori legali dei conti e delle imprese di revisione contabile" n° C (2008), 2274 in GU UE 21.6.2008 n°162/39.

continua, in *primis*, a penalizzare la figura del revisore legale che sarà chiamato a risarcire il danno, considerando che nella maggior parte dei casi l'esperienza ha insegnato che amministratori e manager della società, sono incapienti nei risarcimenti.

Il revisore poi, e qui si rileva un oggettivo profilo di ingiustizia, non è mai l'autore diretto di comportamenti che comportano un danno economico.

Gli attori delle scelte gestionali e autori dei fatti e dei comportamenti illeciti che possono cagionare un danno economico alla società e ai terzi sono sempre ed esclusivamente gli amministratori o i manager della società.

Il revisore ha la sola responsabilità professionale per non essere stato sufficientemente diligente per rilevare o segnalare –per via di proprie omissioni ed inadempimenti - nella propria relazione di giudizio, ex post, le non conformità alle regole di riferimento compiute dai responsabili del bilancio¹⁷. Accumunare le responsabilità dei revisori con quella degli amministratori per via della solidarietà che è stata mantenuta, seppur limitata nella sua quantificazione al contributo effettivo al danno cagionato dal revisore, appare in tutta evidenza non corretto sotto il profilo dei ruoli, funzioni e responsabilità dei diversi soggetti nella governace delle società: le responsabilità di chi amministra, decide ed opera sul mercato devono essere nettamente saperate da quelle di chi è chiamato a controllare e a pronunciarsi esclusivamente sulla sostanziale correttezza del bilancio rispetto al quadro delle regole di riferimento e sulla regolare tenuta della contabilità, lasciando dunque, in capo ai revisori, la sola responsabilità – diretta ed esclusiva - per i soli danni riconducibili a fatti ed omissioni connessi all'esecuzione dell' incarico senza alcun vincolo di solidarietà.

Infine anche una maggiore intraprendenza per valorizzare l'attività del collegio sindacale investito dell'incarico della revisione legale dei conti era auspicabile.

Nelle prime bozze dello schema di decreto legislativo che sono circolate tra gli addetti ai lavori era prevista la nomina obbligatoria del collegio sindacale, nelle SRL, in presenza di finanziamenti pubblici concessi alla società¹⁸.

Era una disposizione di evidente valenza pubblica, nell'interesse della collettività, e di riconoscimento del ruolo sociale del collegio sindacale a garanzia non solo degli interessi degli stakeholders tradizionali ma anche dell'ente erogatore.

¹⁷ Si vedano in proposito l'Art. 14 dello schema di D.Lgs ed il PdR n° 200.

¹⁸ Come segnalato dal CNDCEC nella risposta alla consultazione del MEF del maggio '08 dove era suggerita la previsione dell'obbligo di sottoporre a revisione legale dei conti tutti gli enti beneficiari dell'erogazione di un finanziamento o contributo pubblico superiore a specifici parametri determinati sulla base del bilancio (ad esempio in rapporto al totale delle passività), a garanzia della collettività, attraverso la nomina obbligatoria di un organo di vigilanza e di controllo legale dei conti che vigilasse circa il corretto utilizzo delle risorse pubbliche.

Il testo discusso nel CDM prevedeva anche l'obbligatorietà nei casi in cui la SRL avesse avuto, per due esercizi consecutivi, un valore nel rapporto tra mezzi propri e mezzi di terzi superiore ad un rapporto fissato con decreto dal MEF. Questa previsione è stata espunta nel testo trasmesso alle Commissioni parlamentari per il prescritto parere.