



*INTERVENTO ALL'EVENTO CELEBRATIVO
DEL DECENNALE OIC*

DOTT. ANGELO CASÒ
PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DI GESTIONE

ROMA, 16 DICEMBRE 2011

1. Lo stato dell'arte

La ricostruzione storica dell'attività svolta dall'OIC che vi è stata appena presentata da Paolo Gnes offre la prospettiva giusta per comprendere e valutare appieno la portata e l'ampiezza delle attività oggi svolte dall'OIC.

A dieci anni dalla sua costituzione si può affermare che l'Organismo è attivo in tutte le aree di intervento statutariamente previste. In alcune con un maggior avanzamento delle iniziative, in altre meno.

Possiamo dire che, analogamente a quanto avviene per i NSS di altri paesi europei, la nostra attività si bipartisce tra l'area dei principi contabili internazionali e quella delle regole nazionali.

AREA DEI PRINCIPI CONTABILI INTERNAZIONALI

In questo campo lo sforzo maggiore, quello che ha rappresentato l'investimento più rilevante effettuato negli ultimi tempi, consiste nella partecipazione al processo di costruzione dei principi contabili internazionali.

L'OIC sta investendo crescenti risorse a supporto dell'azione condotta con l'EFRAG e con i principali standard setters europei nell'ambito del *due process* dello IASB. Offriamo il nostro contributo diretto anche allo IASB, ma allo stato, l'interlocuzione tecnica con quest'ultimo rappresenta un impegno decisamente inferiore al complesso delle attività svolte in sede europea.

Queste vanno dalle analisi dei progetti di IAS/IFRS, alla predisposizione di dettagliate lettere di commento sugli stessi, alla formulazione dei pareri sugli IAS definitivi ai fini del loro endorsement in Europa, alla organizzazione di indagini/incontri (c.d. *outreach*) su specifiche tematiche, alla conduzione di *field test*. In quest'ultimo campo l'attività è stata di recente particolarmente intensa e proficua, a riprova del positivo rapporto che l'OIC è riuscito a stabilire con i *preparers* e della

crescente attenzione che questi ultimi prestano alla fase di elaborazione degli IAS/IFRS.

Con l'EFRAG abbiamo anche portato a termine importanti iniziative di collaborazione aventi come obiettivo l'elaborazione e la pubblicazione di documenti contabili "europei" su temi particolarmente importanti, da portare ai tavoli internazionali per stimolare l'eventuale adesione a progetti congiunti.

Intendo riferirmi al *Discussion Paper* riguardante il trattamento delle aggregazioni aziendali realizzate fra soggetti sottoposti a comune controllo (c.d. *business combination between entities under common control*). Il documento è attualmente in consultazione e stiamo programmando alcune presentazioni pubbliche per raccogliere le opinioni degli *stakeholders*.

Lo staff dell'EFRAG e dell'OIC hanno avviato i lavori concernenti un altro progetto comune dedicato al tema del c.d bilancio separato (*separate financial statement*). Il fatto che nel nostro paese l'applicazione degli IAS/IFRS sia stata estesa ai bilanci d'esercizio rende questo nuovo impegno particolarmente rilevante.

Infine, raccogliendo idealmente la raccomandazione che il *Financial Stability Board* ha rivolto, all'indomani della crisi (*Report of the Financial Stability Forum on Enhancing Market and Institutional Resilience*, Aprile 2008), agli *accounting standard setters* di ridurre gli effetti prociclici delle attuali regole di bilancio, lo staff dell'OIC ha avviato un approfondimento delle regole di valutazione del *goodwill* (IAS 36), con l'obiettivo di migliorarle e di renderle meno sensibili al ciclo economico. Se ricorreranno le condizioni, vorremmo presentare un documento alla prossima conferenza mondiale dei NSS.

AREA DELLE REGOLE NAZIONALI

Sul versante interno l'OIC sta portando avanti una riforma complessiva degli standard nazionali quali redatti dalla precedente istituzione deputata ad emanarli. La riforma persegue un duplice obiettivo:

- a) razionalizzare le modalità di presentazione dei singoli principi, secondo un ordine che migliori la chiarezza dei contenuti e ne agevoli la manutenzione nel tempo;

b) aggiornare, senza rivoluzionare, i principi per tener conto dei progressi realizzati nei vari campi (tecniche di produzione, innovazione finanziaria, evoluzione normativa ecc.).

Un altro filone di attività riguarda quello che impropriamente può essere definito il “recepimento” degli IAS/IFRS. Come noto, la legge n.10/2011 (c.d. decreto Milleproroghe) ha previsto una particolare procedura per il recepimento nel nostro sistema giuridico degli IAS/IFRS omologati in sede europea. La legge riguarda esclusivamente i bilanci d’esercizio e prevede che, ove necessario, con decreti ministeriali, acquisito il parere dell’OIC e sentiti la Banca d’Italia la Consob e l’Isvap, vengano dettate norme volte al coordinamento tra i principi contabili internazionali e le disposizioni del codice civile che disciplinano la funzione legale del bilancio d’esercizio.

La norma, che si applica ai principi contabili internazionali omologati dopo il gennaio del corrente anno, non si presenta di agevole ed immediata lettura. L’OIC, sulla base di un parere della propria Commissione Giuridica, ritiene che il coordinamento cui la norma è preordinata debba realizzarsi attraverso disposizioni ministeriali tese ad aggiornare la disciplina del d.lgs. 38/2005 che, come noto, opera “a valle” dei principi contabili. In tal modo le imprese *IAS adopter* potranno redigere i loro bilanci applicando i principi contabili internazionali senza alcuna modifica rispetto al testo omologato dalla Commissione Europea.

Abbiamo già comunicato ai Ministeri competenti che a nostro avviso non insorgono particolari problemi per i principi contabili internazionali già omologati nel corso del 2011.

Diverso è il caso di alcuni principi di prossima omologazione. Infatti, facendo tesoro delle conoscenze acquisite attraverso la nostra partecipazione ai tavoli internazionali – in particolare al *due process* dello IASB e al *Technical Expert Group* dell’EFRAG – abbiamo potuto esaminare con largo anticipo alcuni nuovi standard e, relativamente ad alcuni di essi (IAS 1, IAS 19 e IFRS 11), abbiamo potuto riscontrare alcuni profili potenzialmente rilevanti nella prospettiva della nuova disciplina. Di questo abbiamo provveduto ad informare immediatamente i Dicasteri competenti.

Sotto la pressione dell’attuale crisi economica e finanziaria, in modo del tutto analogo a quanto già fatto in occasione della precedente crisi del 2008, l’OIC ha immediatamente convocato un tavolo di confronto al quale

hanno preso parte le Autorità, gli operatori, i revisori, l'accademia per esaminare le questioni contabili di maggiore attualità: valutazione del rischio sovrano, impairment del goodwill, stima del fair value ecc..

E' stata un'importante occasione per mettere a confronto esperienze e prospettive diverse, per sviluppare una visione di contesto condivisa, che possa fare da cornice all'adozione di politiche contabili robuste e alla formulazione di valutazioni ragionevoli.

La recente costituzione dell'Organismo Italiano di Valutazione (OIV) completa l'assetto del nostro "ordinamento contabile", affiancando all'OIC un soggetto che – analogamente a quanto avviene sul piano internazionale (*International Standards of Valuation Committee – ISVC*) e di altri paesi – elabori metodologie di valutazione che possano costituire un valido punto di riferimento per gli operatori e migliorare la capacità informativa dei bilanci, nel rispetto del *framework* contabile di riferimento.

L'interazione fra l'OIV e l'OIC, cui spetta professionalmente presidiare sul piano professionale la *compliance* con gli IAS, non potrà che elevare la qualità dell'informativa pubblica.

E' da poco partito a Bruxelles il negoziato riguardante un'importante modifica della direttive contabili europee IV e VII. Si tratta di un progetto che mira a:

- 1) semplificare le norme contabili per le piccole imprese (c.d. *small undertakings*), consentendo loro di realizzare un significativo risparmio di costi;
- 2) migliorare la chiarezza e la comparabilità dei bilanci delle società più grandi;
- 3) tutelare le fondamentali esigenze conoscitive degli utilizzatori dei bilanci.

Questo progetto comunitario offre al nostro paese l'occasione per riconsiderare in modo organico l'intero *framework* contabile nazionale e per realizzare, con i dovuti adattamenti, quegli interventi che erano stati già elaborati e che la crisi del 2007 ha costretto a rinviare.

Il Ministero dell'Economia ha chiesto l'assistenza dell'all'OIC nella fase di negoziazione e nella fase di recepimento nell'ordinamento nazionale delle nuove regole contabili.

La collaborazione con l'Agenzia delle Entrate mi sembra che stia dando risultati importanti. Credo che il Direttore BEFERA concordi con questa affermazione.

Il fine di agevolare il raccordo fra la disciplina del bilancio e la normativa tributaria del reddito d'impresa è al centro di questa collaborazione e vale tanto per le imprese che applicano i principi contabili internazionali quanto per le imprese che redigono il bilancio secondo le disposizioni nazionali.

In tale ambito rientra, ad esempio, il parere fornito dall'OIC all'Agenzia relativamente all'applicazione del pronunciamento interpretativo IFRIC 12 in materia di rilevazione in bilancio delle concessioni governative. Il coinvolgimento dell'Organismo Italiano di Contabilità nel campo della contabilità pubblica è un altro importante settore di attività.

Esso è del tutto coerente con il dettato statutario che prevede tra gli scopi della Fondazione, quello di predisporre principi contabili per la redazione dei bilanci preventivi e consuntivi delle amministrazioni pubbliche, nazionali e locali.

Ricordo che il dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato è presente con propri rappresentanti negli organi di *governance* dell'Organismo. Recentemente abbiamo elaborato, in stretta collaborazione con la Ragioneria, una bozza di principio riguardante la rilevazione contabile e la disclosure degli strumenti derivati detenuti dagli enti locali.

Siamo in attesa dell'emanazione delle relative disposizioni regolamentari da parte del Ministero dell'Economia e della Finanze. Successivamente provvederemo a mettere in consultazione il documento.

Sono in corso contatti con la Ragioneria Generale dello Stato per la definizione di una forma di collaborazione in ordine alle nuove regole di contabilità pubblica da adottare in attuazione della legge 196/2009.

* * *

Credo sia facilmente comprensibile lo sforzo notevole che comporta questo agire a tutto campo. A questo proposito vorrei ringraziare lo staff, che personalmente ritengo di qualità eccellente, al quale si è di recente aggiunto Carlo Calandrini. In proposito, mi unisco al ringraziamento che Paolo ha ritenuto di rivolgere alla Banca d'Italia per il suo distacco presso l'Organismo.

Vorrei anche sottolineare che il grado di interazione quotidiana con l'EFRAG e con lo IASB è divenuto talmente essenziale per il nostro lavoro che abbiamo ritenuto necessario distaccare un *project manager* presso lo IASB e un altro presso l'EFRAG. Stiamo studiando con l'EFRAG ulteriori forme di cooperazione operativa.

2. Gli scenari futuri

L'ampiezza del lavoro svolto e l'esperienza maturata hanno accresciuto la consapevolezza in ordine alla rilevanza e alla strategicità delle funzioni che dobbiamo svolgere in un contesto sempre più complesso e problematico della vita economica.

Partirei da questa consapevolezza per svolgere, in questa ricorrenza, alcune considerazioni che riguardano il nostro ruolo e quella che noi riteniamo debba essere la sua evoluzione per rispondere appieno alle istanze dei nostri *stakeholders*, siano essi appartenenti alla sfera pubblica o privata.

La prima considerazione riguarda l'area internazionale e in particolare la riforma della *governance* dell'EFRAG, sulla quale si è aperta di recente la discussione a Bruxelles.

Come sappiamo, la riforma dell'EFRAG del 2008 (c.d. *Enhancement*) – fortemente voluta dalla Commissione Europea che, fra l'altro, si impegnò anche finanziariamente – prevedeva una verifica dopo due anni dal suo avvio.

E' un tema di assoluto rilievo e molto delicato, perché, sostanzialmente, il problema che dobbiamo affrontare e risolvere è come rendere più efficace e coesa la posizione europea nei confronti dello IASB.

Prima di formulare qualsiasi considerazione di merito sul punto, vorrei chiarire che l'Organismo Italiano di Contabilità è un convinto supporter dell'EFRAG. Credo di poter affermare che questa è l'unanime opinione anche delle autorità italiane oggi presenti. Vorrei anzi cogliere questa occasione per rivolgere a Françoise Flores, presidente dell'EFRAG, un vivo ringraziamento per il lavoro che sta svolgendo.

Ciò detto, passando all'esame delle possibili modifiche da apportare alla *governance* dell'EFRAG, mi sembra importante partire da una distinzione fondamentale: l'OIC, come altri Standard Setter Europei, assolve, per legge, anche al compito di *National Mechanism Funding* (NMF) per l'EFRAG.

Sappiano tuttavia che non tutti i NMF sono anche NSS. Altri paesi sono organizzati in modo diverso.

Questo ha come conseguenza, secondo la nostra opinione, che occorre distinguere il ruolo dei NMF da quello dei NSS.

I NMF hanno un ruolo nell'ambito della *governance* dell'EFRAG così come lo hanno altri soggetti finanziatori, ad esempio i Founding Fathers.

Tuttavia, se si guarda alla dimensione del loro contributo in termini di risorse, il ruolo oggi assegnato ai NMF non sembra bilanciato rispetto a quello di altri soggetti. Questo è un primo punto sul quale dovremo confrontarci nei prossimi mesi.

Diversa è la prospettiva quando si discute del ruolo dei NSS nell'ambito della *governance* dell'EFRAG.

In questo caso il contributo "tecnico" deve prevalere su quello finanziario. E' un passaggio importante sul quale vorrei soffermarmi.

Storicamente, la principale funzione dell'EFRAG è stata quella di fornire pareri tecnici (*technical advice*) alla Commissione Europea sulla validità tecnica degli IAS/IFRS ai fini della loro omologazione in Europa.

Questa funzione, che continua a rimanere la più importante sul piano istituzionale, è divenuta con il tempo meno rilevante sul piano sostanziale.

Con il tempo, infatti, è apparso via via chiaro che, se l'Europa vuole contare nella elaborazione degli IAS/IFRS, deve intervenire ben prima di

quando si deve solo decidere se accettare o meno uno standard già emanato dallo IASB.

Ciò implica l'assunzione di un atteggiamento pro-attivo, capace di portare sul tavolo dello IASB idee, proposte, esperienze da discutere con gli altri *stakeholders*, per migliorare le regole del reporting finanziario utilizzate su scala mondiale.

Guardando a questo ruolo pro-attivo, si registra una generale condivisione sull'opportunità che l'Europa parli con "una sola voce", per essere più incisiva e più ascoltata.

Occorre però chiedersi che cosa implica avere una sola voce, quale assetto occorre dare alla *governance* dell'EFRAG perché l'Europa abbia effettivamente una sola voce.

E' nostra opinione che questo obiettivo non possa essere realizzato "per decreto", cioè imponendo dall'alto una determinata configurazione statutaria dell'EFRAG e predefiniti criteri di rappresentanza.

L'autorevolezza e il ruolo che l'EFRAG si deve guadagnare nel più generale contesto internazionale – nel quale, è bene ricordarlo, giocano importanti *players* (USA, Cina, Giappone, Australia ecc.) – sono funzione della capacità di aggregare intorno a questa organizzazione capacità, energie e competenze provenienti dai diversi paesi europei.

Ebbene, noi riteniamo che questo obiettivo possa essere raggiunto valorizzando di più il ruolo dei NSS all'interno dell'EFRAG. Il loro apporto è fondamentale nel processo di formazione dei principi contabili internazionali, nell'attività di *field test* – fondamentale per poter condurre l'analisi costi-benefici sui progetti di standard – e di *post-implementation review*, così come nella funzione *pro-active*. Essi sono costantemente a contatto con gli *stakeholders* nazionali, conoscono il contesto economico e giuridico nel quale questi operano e, pertanto, sono nelle condizioni migliori per apprezzare la funzionalità dei nuovi principi contabili internazionali e valutarne il loro potenziale impatto sul sistema.

Questo ruolo è assolutamente coerente con la missione istituzionale che i rispettivi ordinamenti nazionali assegnano loro.

Occorre, infatti, aver presente che gli ordinamenti dei principali paesi europei attribuiscono agli standard setter nazionali il compito di emanare

principi contabili nazionali e di contribuire al processo di costruzione degli standard internazionali. Tutto ciò perseguendo il “bene pubblico”.

Le regole, di legge o statutarie, che disciplinano l’operato di tali standard setters assicurano indipendenza, rappresentatività, inclusione delle varie categorie interessate, rispetto di predefiniti *due process* e *accountability* verso il pubblico.

L’obbligo di rispettare tali requisiti dovrebbe fugare qualsiasi dubbio circa l’indipendenza e la competenza tecnica di tali organismi.

La circostanza che una parte delle imprese, quelle più rilevanti nelle economie nazionali, debbano applicare i principi contabili internazionali, non fa venire meno la responsabilità degli standard setter nazionali di perseguire il bene pubblico, né questa responsabilità può essere trascurata quando essi operano in ambito comunitario.

Semmai cambiano le modalità e gli strumenti utilizzati: non la diretta statuizione degli standard contabili, ma la collaborazione e la partecipazione alla loro formazione nell’ambito di un processo gestito da un global standard setter (lo IASB) in un contesto internazionale fortemente competitivo. In tale attività resta immutata la prerogativa della valutazione circa l’adeguatezza tecnica degli IAS/IFRS e la loro conformità agli obiettivi legali che i nostri ordinamenti giuridici assegnano al bilancio.

Permettetemi di dire che a questo punto la domanda non è **se** i National Standard Setter debbano essere maggiormente coinvolti nel *due process* di formazione dei principi contabili internazionali e nei progetti *pro-active* dell’EFRAG, ma **come** sia possibile realizzare al meglio questa funzione istituzionale.

Abbiamo già avuto modo di verificare gli svantaggi che un procedere scoordinato provoca.

Quando ciascun National Standard Setter si sente titolato, nel *due process* di formazione degli IAS/IFRS, ad interagire direttamente con lo IASB senza preventivamente coordinarsi con gli omologhi organismi degli altri paesi europei o addirittura contrapponendosi a quanto rappresentato dall’EFRAG, la cosa più probabile è che prevalgano le posizioni espresse dagli Standard Setter di altre aree geografiche.

Né a risultati migliori si perverrebbe, se accanto all'EFRAG si costituisse un Forum dei NSS. Tra di loro si avrebbe tuttalpiù un maggiore scambio di informazioni e forse di confronto, ma non si otterrebbe comunque il risultato più importante: quello di avere un'unica voce europea.

Sulla base di queste considerazioni, è evidente che la filosofia di fondo che ha ispirato l'*Enhancement* del 2008 conserva tuttora la sua validità.

Deve essere l'EFRAG l'unica voce europea e, affinché questo sia possibile, è all'interno di questo organismo che deve realizzarsi il necessario coordinamento.

Dobbiamo continuare a discutere i dettagli di tale soluzione ma siamo convinti che questa sia la direzione strategicamente giusta.

Lo siamo ancora di più ora che gli IAS/IFRS si avviano a diventare standard contabili globali.

Lo IASB ha chiaramente manifestato la propria preferenza a gestire l'interlocuzione con un'entità tecnica europea – come appunto l'EFRAG – piuttosto che con numerosi standard setter nazionali.

E' una preferenza dello IASB, ma dovrebbe essere – come detto – anche una preferenza di tutti noi, se vogliamo pesare di più nel processo di *standard-setting* mondiale.

La perdita di sovranità implicita in qualsiasi trasferimento di compiti e responsabilità a un organo sovranazionale è accettabile solo se ciò si accompagna a meccanismi di rappresentatività che assicurino l'inclusione di tutti i *constituents* nel processo decisionale.

Ciò non implica necessariamente la costituzione di un tavolo a 27 paesi; si possono trovare soluzioni organizzative che contemperino efficienza, rappresentatività e capacità di contribuzione dei singoli paesi.

Tornando al tema generale delle prospettive future dell'OIC, la seconda considerazione riguarda lo scenario nazionale e, in particolare, come può evolvere il sistema delle regole contabili e il contributo che, anche in questo caso, l'OIC può dare.

Proprio l'essere impegnati su più fronti: il nazionale e l'internazionale, il pubblico e il privato è ciò che ci spinge a chiedere al legislatore maggiore attenzione all'armonizzazione del sistema, al fine di evitare le eccessive frammentazioni che oggi riscontriamo.

Sono in cantiere importanti progetti. Solo per citarne alcuni la revisione delle direttive contabili, la modernizzazione dei sistemi di contabilità per la pubblica amministrazione ecc.

A nostro avviso potrebbero essere occasioni propizie per definire un nuovo paradigma contabile per il nostro paese, prevedendo una nuova governance più orientata a valorizzare la convergenza piuttosto che la divergenza.

La convergenza ha più dimensioni:

- convergenza fra disciplina dei soggetti più esposti alla concorrenza internazionale – tenuti a parlare il linguaggio degli IAS/IFRS – e disciplina dei soggetti che operano prevalentemente o esclusivamente in ambito domestico. Convergenza non vuol dire identità di regole o di obblighi di *disclosure*, che sarebbe la negazione del principio di proporzionalità; vuol dire adozione di principi generali tendenzialmente uniformi, declinati però con regole applicative commisurate alle diverse capacità di ciascuna categoria;
- convergenza fra regole concepite per l'informativa di mercato del settore privato e regole di contabilità utilizzate nel settore pubblico, laddove il fenomeno da rilevare sia identico. Anche qui si tratta di una condivisione di principi fondamentali, cui poi deve far seguito lo sviluppo di regole specifiche;
- convergenza fra regole contabili e regole fiscali, fatte salve le ineliminabili differenze dovute ai diversi obiettivi perseguiti dalle due normative; ciò permetterebbe di ridurre i costi amministrativi connessi alla necessità di gestire “doppi binari” (a volte “tripli”, se si aggiungono quelli connessi con normative settoriali).

Infine, evitare inutili e dannose divergenze normative riduce le opportunità di arbitraggio, disinquinando le scelte aziendali da calcoli di convenienza di breve periodo, che nel lungo periodo non creano valore e favoriscono la formazione di rendite di posizione.

Questi obiettivi possono essere raggiunti se si riesce a sviluppare una visione di insieme dell'ordinamento contabile e ad attribuire alla sua definizione il carattere di una scelta strategica in grado di aumentare la capacità competitiva del nostro paese.

Vorrei qui precisare che non pensiamo a un unico regolatore contabile. Sarebbe un inutile irrigidimento istituzionale e organizzativo. Piuttosto, pensiamo a una soluzione che, rispettando e mantenendo le competenze di settore in materia contabile, permetta un governo coordinato e intelligente dei principi comuni e delle necessarie differenze, con l'obiettivo di ridurre i costi della regolamentazione, realizzare guadagni di efficienza ed eliminare ingiustificate differenziazioni che sono fonte di svantaggi competitivi sia interni che esterni.

Nella prospettiva dello scenario appena descritto l'OIC è pronto a fare la sua parte, per offrire il proprio contributo al processo di ammodernamento della disciplina contabile italiana.