



## La revisione legale

# SANZIONI MEF E CONSOB

**Dott. Luca Redaelli, ex-partner di una società di revisione «big 4», dottore commercialista e revisore legale, ODCEC Milano**

11 aprile 2022

# Indice degli argomenti

1. Messaggi-chiave
2. Alcune dure lezioni
3. La normativa di riferimento
4. Sanzioni amministrative
5. Sanzioni penali
6. Obblighi e attività oggetto di controllo e di eventuale sanzionamento e poteri di MEF e Consob
7. Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF
8. Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni
9. Conclusioni



# 1. Messaggi-chiave

# Messaggi-chiave

1. Il settore della revisione legale, in Italia come in tutto il mondo, è fortemente regolamentato.
2. I bilanci societari e la loro attendibilità svolgono un ruolo importante nell'economia, e sono sotto i riflettori di un gran numero di soggetti (soci, fornitori, clienti, dipendenti, autorità di vigilanza, etc.)
3. Di conseguenza i revisori devono svolgere la loro attività tenendo conto dei vincoli imposti loro da tale normativa, e devono rispettare stringenti requisiti di indipendenza, integrità, obiettività, competenza tecnica e scetticismo professionale.
4. Ciò richiede conoscenza della normativa e l'impegno di molto tempo e risorse. Occorre anche avere la capacità di accettare solo incarichi per i quali si hanno le necessarie competenze. Tutto ciò è impegnativo, difficile e ha un costo, ma è fattibile.
5. Le regole sulla revisione legale non sono norme astratte che non vengono mai applicate o lo sono solo parzialmente: i revisori che le hanno trascurate o ignorate, quando sono stati identificati dagli organi di vigilanza, sono stati puniti molto severamente. Oggi vedremo come.



## 2. Alcune dure lezioni

# Alcune dure lezioni

## 1. Cancellazioni (che fanno seguito a precedenti sospensioni) dal registro dei revisori disposte dal MEF per mancato versamento dei contributi annuali:

- 14/2/2022: cancellati 1.025 revisori e 9 società di revisione;
- 22/9/2021: cancellati 3.424 revisori e 21 società di revisione;
- 9/4/2021: cancellati 5.059 revisori e 14 società di revisione;
- 3/5/2019: cancellati 12.554 revisori.

(fonte: decreti MEF)

# Alcune dure lezioni

2. Delibera Consob n.17845 del 28/6/2011 – Applicazione di sanzioni amministrative pecuniarie per Euro 350.000 a una società di revisione per violazione di vari principi di revisione, tra cui il Doc.100 («Principi sull'indipendenza del revisore»)
- Nel caso specifico, la Consob ha contestato al revisore di aver omesso di valutare la minaccia alla sua indipendenza derivante dal rapporto di familiarità esistente tra il dirigente preposto alla redazione dei documenti contabili del cliente (che era un ex-manager della stessa società di revisione), e i componenti del team di revisione.

(fonte: Delibera Consob)

# Alcune dure lezioni

3. Ordinanza n.14919 del 31 maggio 2019 della Corte di Cassazione. La Corte ha confermato il decreto con cui il Tribunale di Milano aveva rigettato l'opposizione proposta da G.M. avverso il decreto con cui il G.D. aveva rigettato la sua domanda di insinuazione al passivo dell'amministrazione straordinaria di Vxx SpA del credito di € 65.241, relativo alla sua attività di revisore contabile. Evidenziando lo stretto legame professionale intercorrente tra G.M. e il sindaco della Vxx SpA, M.P., entrambi facenti parte del medesimo Studio, il Tribunale riteneva che tale rapporto di collaborazione rendesse insussistenti in capo al revisore i necessari requisiti di indipendenza e obiettività, e ciò costituisse una causa di invalidità della nomina del revisore che, conseguentemente, non aveva titolo per richiedere il pagamento del compenso. Di conseguenza, non solo il revisore non ha potuto insinuare al passivo il suo credito per compensi di revisione, ma eventuali compensi già incassati dal revisore hanno dovuto essere restituiti al cliente.

(fonte: Ordinanza Corte di Cassazione)





### 3. La normativa di riferimento

# Normativa di riferimento

## 1. Normativa UE

Il Regolamento UE n.537 del 16 aprile 2014 contiene le regole per la revisione legale dei conti degli Enti di Interesse Pubblico (EIP).

In particolare l'art. 26 «controllo della qualità» stabilisce che le autorità competenti conducono controlli di qualità sui revisori degli EIP almeno ogni 3 anni.

L'articolo stabilisce inoltre:

- I requisiti che gli ispettori devono avere;
- Gli elementi oggetto di ispezione;
- Il fatto che oltre alle ispezioni «generali» di cui sopra, le autorità possono svolgere anche altre ispezioni, su temi specifici.

# Normativa di riferimento

## 2. Normativa Italiana

Il Decreto Legislativo n.39 del 27 gennaio 2010, modificato dal Decreto Legislativo n.135 del 17 luglio 2016, integra e espande la normativa europea sulla revisione degli EIP, ai quali affianca gli Enti Sottoposti a Regime Intermedio (ESRI) , e stabilisce le norme generali sulla revisione legale, applicabili anche alle «normali» società, che non sono né EIP né ESRI.

Il decreto di cui sopra stabilisce tra l'altro i poteri di vigilanza assegnati a MEF e a CONSOB, le procedure ispettive e sanzionatorie, e le sanzioni amministrative e penali applicabili alle società di revisione e ai revisori individuali per il mancato rispetto della normativa sulla revisione.

# Normativa di riferimento

## 2. Normativa Italiana

Nell'ambito del D.Lgs. 39/2010, segnalo le seguenti norme, rilevanti ai fini dei processi di ispezione e sanzione a carico dei revisori:

- Art.20 (Controllo della qualità)
- Art.21 (Competenze e poteri del MEF)
- Art.21-bis (Svolgimento dei controlli di qualità da parte del MEF)
- Art.22 (Competenze e poteri della Consob)
- Art.24 (Provvedimenti del MEF)
- Art.24-bis (Sospensione cautelare)
- Art.24-ter (Sospensione per morosità)
- Art.25 (Procedura sanzionatoria)
- Art.26 (Provvedimenti della Consob)

# Normativa di riferimento

Sottolineo che il MEF vigila sui revisori che non svolgono incarichi su clienti EIP e ESRI , mentre i revisori che svolgono incarichi su tali clienti sono sottoposti alla vigilanza della CONSOB (su tutta la loro attività, anche quella sui clienti non-EIP e non-ESRI).

Come vedremo, c'è grande differenza tra le due situazioni, sia in materia di controlli, sia in materia di sanzioni.

# Normativa di riferimento

## 2. Normativa Italiana

Nell'ambito della normativa secondaria:

- segnalo il D.M. n.135 dell'8 luglio 2021, emesso dal MEF, con cui è stato adottato il Regolamento concernente la procedura per l'adozione dei provvedimenti sanzionatori nel caso di violazione delle disposizioni in materia di revisione legale.
- segnalo inoltre il Regolamento generale sui provvedimenti amministrativi, adottato dalla Consob con Delibera n.18388 del 28 novembre 2012 (e successive modifiche), che tratta della durata, della responsabilità e delle modalità di svolgimento di tali procedimenti (inclusi quelli ispettivi e sanzionatori).



## 4. Sanzioni amministrative

# Sanzioni amministrative

## Provvedimenti del MEF (art.24 D.Lgs.39/2010)

- Avvertimento di porre termine a una violazione e astenersi dal ripeterla
- Dichiarazione nella quale è indicato che la relazione di revisione non soddisfa i requisiti di legge
- Censura pubblica
- Sanzione amministrativa pecuniaria da 1.000 a 150.000 Euro
- Sospensione dal Registro dei revisori fino a 3 anni
- Revoca di uno o più incarichi di revisione legale
- Divieto di accettare nuovi incarichi di revisione legale per un periodo fino a tre anni
- Cancellazione dal Registro dei revisori



# Sanzioni amministrative

Poiché il MEF non ha ancora dato inizio all'attività di ispezioni di qualità presso revisori individuali, collegi sindacali con revisione e società di revisione che effettuano la revisione di bilanci di società non-EIP e non-ESRI, non ha ancora applicato le sanzioni amministrative di cui all'art.24 del D.Lgs. 39/2010 per motivi legati alla violazione di principi di revisione.

Finora le sanzioni applicate dal MEF sono quindi consistite solo nella sospensione e nella successiva cancellazione dal Registro dei revisori di persone fisiche e società di revisione che non avevano pagato il contributo annuale di iscrizione al Registro.

Ci si aspetta che nel prossimo futuro il MEF cominci a applicare sanzioni ai revisori in relazione al mancato rispetto dell'obbligo di formazione, e alla comunicazione o pubblicazione di informazioni errate o non aggiornate nel Registro dei revisori.

# Sanzioni amministrative

Provvedimenti della Consob (art.26 D.Lgs.39/2010)

- Sanzione amministrativa pecuniaria da 10.000 a 500.000 Euro
- Revoca di uno o più incarichi di revisione legale di EIP o ESRI
- Divieto di accettare nuovi incarichi di revisione legale di EIP o ESRI per un periodo fino a tre anni
- Sospensione dal Registro dei revisori fino a 3 anni
- Cancellazione dal Registro dei revisori

# Sanzioni amministrative

Osservazioni sulle sanzioni pecuniarie:

- La Consob le ha sempre inflitte «per singolo evento», per cui la stessa violazione dei principi di revisione, commessa nella revisione di una controllante e di una controllata per tre anni, dà luogo a sei diverse sanzioni (fino a Euro 500.000 ciascuna, anche se non sono a conoscenza di sanzioni cumulativamente superiori a Euro 1.000.000 inflitte da Consob a società di revisione)
- Le sanzioni pecuniarie inflitte da Consob sono incassate da Consob e contribuiscono a coprire le sue spese di funzionamento
- Le sanzioni normalmente sono coperte dalle assicurazioni professionali (salvo le franchigie), ma quando ciò avviene, negli anni successivi i premi assicurativi richiesti a chi ha generato il sinistro aumentano in modo significativo

# Sanzioni amministrative

Altre osservazioni sulle sanzioni Consob:

- I provvedimenti sanzionatori sono pubblicati sul sito della Consob (e lo stesso avviene per quelli del MEF), salvo che la pubblicazione metta a rischio la stabilità dei mercati o arrechi un danno sproporzionato al revisore
- Consob e MEF si coordinano tra loro e si scambiano informazioni
- Consob e MEF possono riferire i fatti da loro rilevati nell'ambito della attività di vigilanza, ai fini della promozione dell'azione penale
- L'autorità giudiziaria a sua volta è tenuta a informare Consob e MEF di azioni penali, misure cautelari, sentenze che coinvolgano revisori legali iscritti al Registro (Art.32 D.Lgs.39/2010)



## 5. Sanzioni penali

# Sanzioni penali

Naturalmente le sanzioni penali sono applicate dalla autorità giudiziaria, non da MEF/Consob. Tuttavia per completezza riporto qui una sintesi (Art.27,28,29,30 e 31 D.Lgs.39/2010).

- Per falsità nelle relazioni o nelle comunicazioni dei responsabili della revisione: arresto fino a un anno. Reclusione da uno a 7,5 anni in caso di aggravanti.
- Per corruzione dei revisori: reclusione sino a 5 anni (per il revisore e per il corruttore).
- Per impedito controllo: ammenda fino a 150.000 Euro e arresto fino a 36 mesi (reato depenalizzato nel 2016 e sanzione ridotta a 75.000 Euro).
- Per la percezione di compensi illegali da parte del revisore: reclusione da uno a tre anni e multa da 1.000 a 100.000 Euro (per il revisore e per chi gli ha pagato i compensi illegali).
- Per illeciti rapporti patrimoniali (prestiti o garanzie) con la società assoggettata a revisione: reclusione da uno a tre anni e multa da 206 a 2065 Euro.



## 6. Obblighi e attività oggetto di controllo e di eventuale sanzionamento e poteri di MEF e Consob

# Obblighi e attività oggetto di controllo e di eventuale sanzionamento

In base all'Art. 21 del D.Lgs. 39/2010, la vigilanza del MEF riguarda:

- 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) l'adozione dei principi di deontologia professionale, dei principi di controllo interno della qualità delle imprese di revisione contabile e dei principi di revisione;
- d) la formazione continua;
- e) la verifica del rispetto delle disposizioni del decreto legislativo in generale



# Poteri di MEF e Consob

I poteri del MEF, in base all'Art. 21 del D.Lgs 39/2010 comprendono la possibilità di:

- a) richiedere la comunicazione, anche periodica, di dati e notizie e la trasmissione di atti e documenti, con le modalità e nei tempi stabiliti dall'autorità
- b) eseguire ispezioni e assumere notizie e chiarimenti, anche con l'audizione dei revisori
- c) richiedere notizie, dati o documenti e procedere all'audizione di «chiunque possa essere informato dei fatti»

La Consob ha gli stessi poteri del MEF, in base all'Art. 22 del D.Lgs 39/2010 .



## 7. Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

# Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

I revisori individuali e le società di revisione vigilati dal MEF sono soggetti a controllo di qualità almeno ogni 6 anni (ma finora il MEF non ha implementato tali controlli).

Le società di revisione vigilate da Consob sono soggette a controllo di qualità almeno ogni 3 anni.

# Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

Le ispezioni di qualità triennali svolte Consob sono effettuate da team di ispettori di 4-5 elementi (incluso uno specialista di sistemi informativi per la revisione).

Di solito tali ispezioni comprendono una verifica iniziale del sistema di controllo della qualità in essere presso la società di revisione, seguito da verifiche su singoli lavori di revisione, più o meno ampie a seconda dell'esito della prima parte dell'ispezione.

Queste ispezioni possono durare diversi mesi, o persino anni.

Oltre alle ispezioni triennali, Consob svolge ispezioni «mirate» connesse a specifici eventi e di durata più breve.

# Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

Gli elementi per effettuare contestazioni e proporre sanzioni sono raccolti dai funzionari Consob appartenenti all'Ufficio Ispezioni su Emittenti e Revisori (Divisione Ispettorato).

I Report finali sui controlli triennali di qualità sono predisposti dall'Ufficio Vigilanza Revisori Legali (Divisione Corporate Governance) e firmate dal Presidente della Consob.

La formulazione di proposte di applicazione di sanzioni o di archiviazione dei procedimenti è effettuata da un ufficio diverso, l'Ufficio Sanzioni Amministrative (non appartenente a una Divisione).

Le sanzioni sono approvate dalla Commissione con apposita delibera, firmata dal Presidente.

# Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

Le sanzioni possono essere contestate davanti alla Corte di Appello, e successivamente in Cassazione.

Vi sono stati casi in cui le sanzioni Consob sono state annullate dalla Corte d'Appello. Ciò è avvenuto principalmente per violazione del termine di 180 giorni per la contestazione formale degli addebiti.

Tuttavia i revisori hanno spesso eccepito anche la violazione del principio del contraddittorio nel corso del procedimento, e l'infondatezza nel merito delle contestazioni sollevate.

# Come si svolgono le ispezioni di qualità CONSOB e come potrebbero svolgersi quelle del MEF

Poichè i bilanci delle società diverse dagli EIP e dagli ESRI tendono a essere meno complessi, ci si aspetta che la durata delle ispezioni di qualità del MEF sia normalmente di pochi giorni o settimane, e siano condotte da singoli ispettori.

Ciò anche in considerazione del fatto che, stimando che i revisori attivi siano circa 50.000 – 60.000, per visitarli tutti almeno ogni 6 anni si dovrebbero condurre circa 10.000 ispezioni all'anno. Anche se il relativo costo sarà sopportato dai soggetti vigilati (tramite il pagamento di un contributo di vigilanza, come già avviene in Consob), comunque una simile mole di ispezioni presuppone l'organizzazione di un gruppo di ispettori di alcune centinaia di elementi, tutti aventi le caratteristiche indicate all'art.20 del D.Lgs.39/2010.



## 8. Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni



# Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni

Mantenere alta la qualità del proprio lavoro di revisione legale è il primo presidio che protegge da contestazioni e sanzioni.

Le grandi società di revisione hanno strutture interne dedicate alla gestione dei rischi e al controllo della qualità, che spesso comprendono decine di persone.

I singoli commercialisti e gli studi associati non dispongono di tali strutture (sarebbero sproporzionate), ma hanno ugualmente l'esigenza di assicurare la qualità del loro lavoro di revisione legale.

# Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni

## Alcune raccomandazioni chiave:

- Le attività a supporto della qualità vanno fatte al momento giusto: quando si presentano alla porta gli ispettori, è tardi;
- Tutta la documentazione formale (iscrizione al Registro dei revisori, formazione, adeguata verifica della clientela ai fini AML, proposte scritte per gli incarichi di revisione, etc.) deve essere ineccepibile;
- Occorre conoscere e applicare i principi di revisione relativi alla qualità:
  - ISQC Italia 1 (procedure relative al sistema di controllo interno della qualità)
  - ISA Italia 220 (procedure di qualità applicabili ai singoli incarichi)
- Il rispetto delle regole di indipendenza è fondamentale: se non si è indipendenti da un cliente, non si può neanche presentargli una offerta di revisione;
- Il lavoro di revisione deve essere documentato in modo completo, chiaro, ripercorribile: «se una cosa non è stata documentata, non è stata fatta»;
- Se nella documentazione di un lavoro di revisione mancano alcuni elementi fondamentali (per esempio una pianificazione scritta del lavoro, la quantificazione dei livelli di significatività, la lettera di attestazione della Direzione, etc.), oppure se la relazione di revisione non rispetta gli standard, l'intero lavoro può essere giudicato non in accordo con i principi di revisione, senza neanche entrare nel merito di quanto fatto.

# Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni

Il principio ISQC Italia 1 (ora rielaborato dallo IAASB come ISQM 1, in vigore dal 15 dicembre 2022) prevede sei elementi del sistema di controllo della qualità:

1. Responsabilità apicali
2. Principi etici
3. Accettazione e continuazione degli incarichi
4. Risorse umane
5. Svolgimento dell'incarico
6. Monitoraggio

Tutti e sei sono importanti per svolgere correttamente il lavoro!

# Come organizzarsi per prevenire le contestazioni e le sanzioni

Il principio ISA Italia 220 spiega come applicare ai singoli incarichi i 6 «driver» di qualità indicati nella slide precedente. Gli ispettori Consob lo conoscono...

Anche il principio ISA Italia 230, relativo alla documentazione della revisione contabile, è molto importante, e uno dei preferiti dagli ispettori..



## 9. Conclusioni

# Conclusioni

- La normativa sulla revisione legale si è molto evoluta nel tempo, e sta continuando a evolversi.
- Gli sviluppi più recenti sono andati nella direzione di un irrigidimento delle regole.
- Anche l'approccio degli ispettori Consob nel corso delle ispezioni di qualità si è evoluto, sempre alzando l'asticella.

# Conclusioni

- I principi di revisione e le regole per il controllo della qualità e l'applicazione delle sanzioni non sono norme astratte che non vengono mai applicate, o lo sono raramente: i revisori che le hanno trascurate o ignorate, quando sono stati identificati dagli organi di vigilanza, sono stati puniti molto severamente.
- Tuttavia, anche se i casi di violazione e sanzione hanno fatto molto rumore, essi sono stati pochi, e la grande maggioranza dei revisori legali fa grandi sforzi e investimenti per rispettare le regole della professione.
- Il rispetto delle regole della professione è un attributo fondamentale di ogni revisore, che va perseguito, prima ancora che per evitare le sanzioni, per motivi di etica professionale: senza quello, viene meno la fiducia nel lavoro del revisore, e di conseguenza nella qualità dei documenti contabili emessi dai suoi clienti.

Se avete domande, sono a Vostra  
disposizione.

In ogni caso,

Grazie per la Vostra attenzione!