
Il quadro sistematico dei principi contabili internazionali: una fonte di regolamentazione contabile in evoluzione

Chiara Saccon

*Professore associato di Ragioneria Internazionale
nell'Università Ca' Foscari Venezia*

SOMMARIO: 1. Introduzione. - 2. Il riconoscimento giuridico degli IAS/IFRS attraverso l'*endorsement mechanism*. - 3. Il *framework* e il quadro sistematico degli IAS/IFRS. - 4. L'esclusione del *framework* dall'*endorsement*. - 5. Il *Conceptual Framework for Financial Reporting*. - 6. Osservazioni conclusive.

1. Introduzione

Nel processo di globalizzazione in atto è oramai assodato che i sistemi giuridici ufficiali sono sempre più connessi con regimi di regolamentazione privata⁽¹⁾. Questo fenomeno si presenta anche nell'ambito della disciplina contabile europea. Dal 2005, infatti, il Regolamento 1606/2002 impone ai gruppi quotati in Europa l'applicazione dei principi contabili internazionali (IAS/IFRS) elaborati da un organismo di derivazione privata, l'*International Accounting Standards Board* (IASB)⁽²⁾. La modalità con cui ciò avviene presenta una maggiore complessità rispetto alle altre forme di ibridazione pubblico-privato che si manifestano per ambiti di-

(1) DE BELLIS, *Public Law and Private Regulators in the Global Legal Space. The new public law in a global (dis) order. A perspective from Italy*, Jean Monnet Working Paper 17/10.

(2) Tra i numerosi contributi di rilevanza economico-aziendale sui principi contabili internazionali si vedano: AA.Vv., *I principi contabili internazionali: caratteristiche, struttura, contenuto*, Torino, 2013; AA.Vv., *Il bilancio secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS. Regole e applicazioni*, Torino, 2010; SANTESSO e SOSTERO, *I principi contabili per il bilancio d'esercizio*, Milano, 2011; AA.Vv., *IAS/IFRS*, a cura di Dezzani, Biancone e Busso, Milano, 2010. Tra i diversi titoli di rilevanza giuridica si vedano: DE ANGELIS, *Elementi di diritto contabile*, Torino, 2013; BOCCHINI, *Diritto della contabilità delle imprese. Bilancio di esercizio*, vol. II, Torino, 2010; AA.Vv., *IAS/IFRS. La modernizzazione del diritto contabile in Italia*, Milano, 2007.

versi di regolazione e in altre aree geografiche. Inoltre, il recepimento degli standard di natura professionale risulta parziale, mancando ogni riferimento al loro specifico quadro concettuale, il cosiddetto *framework*. Il lavoro intende esaminare la complessa procedura di giuridicizzazione⁽³⁾ degli IAS/IFRS evidenziando le lacune di contenuto e le soluzioni possibili per una coerenza di insieme.

L'attuale fase di revisione del quadro sistematico degli IAS/IFRS, pone infine alcuni interrogativi sulla validità delle regole privatistico-professionali a cui è stata data veste legale. È alla struttura concettuale di base dei principi contabili internazionali, alle modifiche nel tempo apportate e alle implicazioni di natura giuridica che i successivi paragrafi saranno dedicati.

2. Il riconoscimento giuridico degli IAS/IFRS attraverso l'endorsement mechanism

Diverse sono le ragioni che inducono le istituzioni sovranazionali a ricorrere alla ibridazione pubblico-privato della regolamentazione. Sovente questi organismi valutano più opportuno avvalersi di conoscenze e competenze specialistiche ed evolute sviluppate da enti privati, la cui autorevolezza è universalmente riconosciuta, piuttosto che sostenere i costi e i tempi di una generazione della norma dall'interno. In un'epoca di globalizzazione le dinamiche sovranazionali di regolamentazione accentuano il ricorso a queste forme miste. E sono queste le motivazioni contingenti che hanno portato la Commissione europea, nel 2000, a orientarsi verso l'adozione dei principi contabili elaborati da un organismo professionale, come annunciato nella comunicazione *Strategia dell'UE in materia di informativa finanziaria: la via da seguire*⁽⁴⁾. Nel 2001 viene formulata la Proposta di Regolamento relativo all'applicazione dei principi contabili internazionali e, a giugno 2002, il Regolamento viene definitivamente approvato dal Consiglio dei Ministri (Regolamento 1606/2002)⁽⁵⁾. L'atto legislativo prevede che tutte le società comunitarie quotate in un mercato regolamentato siano obbligate, dal 2005, a preparare i loro bilanci consolidati in base ad un unico corpo di principi conta-

(3) LIBERTINI, *Le fonti private del diritto commerciale. Appunti per una discussione*, in *Le fonti private del diritto commerciale*, a cura di Di Cataldo e Sanfilippo, Milano, 2008, p. 447.

(4) Doc. COM (2000) 359 del 13.06.2000.

(5) Per una puntuale ed esaustiva analisi e valutazione del processo di modernizzazione del diritto contabile attraverso il Regolamento 1606/2002 si consulti DE ANGELIS, *op. cit.*, p. 57 ss.

bili, gli *International Accounting Standards* e gli *International Financial Reporting Standards* (IAS/IFRS)⁽⁶⁾.

È in particolare l'urgenza di rispondere al crescente bisogno di informazioni economico-finanziarie di elevata qualità che consiglia di non intraprendere il lungo cammino legislativo della ridefinizione delle direttive contabili esistenti, e oramai obsolete, ma di ricorrere, invece, ai pronunciamenti autorevoli di un'organizzazione privata⁽⁷⁾.

E come modalità di ibridazione pubblico-privato, tra le consuete forme della incorporazione e del rinvio mobile, o dinamico, le istituzioni comunitarie hanno scelto una soluzione che richiama entrambe e quindi complessa sia per la procedura, che si articola su diversi livelli, che per il numero di soggetti coinvolti. Il Regolamento 1606/2002 ha previsto dunque che i principi contabili internazionali si inserissero nei singoli ordinamenti nazionali sulla base di un processo che si snoda attraverso un passaggio per rinvio dinamico e un passaggio per incorporazione.

Il modello del rinvio mobile, o dinamico, prevede il riferimento ad una fonte di produzione di standard contabili che, attraverso la continuità di riferimento e di recepimento, favorisca il costante adeguamento della disciplina agli sviluppi della tecnica contabile. Il Regolamento 1606/2002 elegge lo IASB a fonte di produzione delle regole di diritto europeo in materia di contabilità di impresa⁽⁸⁾ recependone gli standard e le relative interpretazioni. Il modello dell'incorporazione prevede invece la copiatura degli standard privati nell'ordinamento giuridico risolvendo, attra-

(6) Nel prosieguo del lavoro per indicare i principi contabili internazionali saranno utilizzati gli acronimi IAS (*International Accounting Standards*), per i pronunciamenti elaborati dall'organismo internazionale IASC, e IFRS (*International Financial Reporting Standards*), per i pronunciamenti elaborati dal successore IASB. L'accostamento dei due acronimi, IAS/IFRS, rispecchia l'attuale insieme dei principi in vigore composto sia da IAS che da IFRS.

(7) La scelta comunitaria per evolvere l'informazione economico-finanziaria d'impresa è ricaduta sui principi contabili internazionali elaborati dall'*International Accounting Standards Board* (IASB). Lo IASB, organismo di derivazione privato-professionale, nasce nel 1973, con una struttura diversa dall'attuale e la denominazione di *International Accounting Standards Committee* (IASC), con l'obiettivo di elaborare principi di contabilità a valenza sovranazionale. Una soluzione alternativa, consistente in un'ampia revisione delle direttive contabili preesistenti, non è stata presa in considerazione in quanto avrebbe richiesto di intraprendere un processo politico complesso, lungo e oneroso, come ha dimostrato negli anni la definizione delle stesse direttive, per ottenere un risultato armonizzativo solo interno all'Europa. Anche un'adozione dei principi contabili americani del *Financial Accounting Standards Board* (FASB) è stata esclusa, nonostante la credibilità a livello internazionale, perché troppo specifici e adatti all'ambiente economico statunitense ed inoltre perché la possibilità di un'influenza europea nell'elaborazione ed interpretazioni di tali principi sarebbe stata limitata.

(8) SCOGNAMIGLIO, *I nuovi modi di formazione del diritto commerciale: i principi IAS/IFRS come fonti del diritto contabile*, in *Riv. dir. priv.*, 2008, p. 247.

verso l'iter di approvazione legislativa, ogni problema di legittimazione degli standard medesimi. E l'incorporazione dei singoli IAS/IFRS in atti normativi (i regolamenti attuativi) produce l'effetto dell'attribuzione a detti principi del valore di norme di diritto⁽⁹⁾.

Il rinvio ai principi internazionali dello IASB e la successiva inclusione nei regolamenti attuativi non è però automatico. Il percorso invero presenta una notevole complessità⁽¹⁰⁾ che si può ricondurre alla volontà comunitaria di non delegare la funzione normativa in materia contabile.

Così i principi contabili internazionali nella loro veste di pronunciamenti professionali, aventi natura privatistica⁽¹¹⁾, acquistano valenza giuridica in Europa solo attraverso un processo di valutazione e approvazione comunitario, definito meccanismo di omologazione (*endorsement mechanism*), necessario «per garantire l'indispensabile controllo pubblico»⁽¹²⁾. Lo scopo di questo procedimento è sovrintendere all'adozione dei pronunciamenti internazionali e confermare gli stessi per la produzione di un'adeguata informazione di bilancio da parte dei gruppi quotati. È la Commissione Europea, secondo il primo comma dell'art. 3, ad assumere il controllo di questa operazione «esercitando una sorta di potere normativo delegato».

La struttura del meccanismo di omologazione dei principi elaborati dallo IASB si articola su due livelli: un livello politico-regolamentare, che coinvolge i rappresentanti di tutti gli Stati membri, e un livello tecnico costituito da un comitato di esperti contabili.

La funzione del comitato tecnico, richiamato nel decimo considerando del Regolamento, è demandata ad un organismo di emanazione privata, l'EFRAG (*European Financial Reporting Advisory Group*), costituito nel 2001 dai soggetti interessati all'informazione economico-finanziaria (utilizzatori, estensori e professionisti contabili) con il supporto degli *standard setter* nazionali.

Lo scopo principale dell'EFRAG è contribuire in maniera pro-attiva, e nell'interesse europeo, alla formulazione dei principi contabili dello IASB esprimendo il proprio parere sui progetti e sui documenti in

(9) SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 247.

(10) DE BELLIS, *op. cit.*, p. 35.

(11) SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 246.

(12) Relazione alla *Proposta di Regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo all'applicazione dei principi contabili internazionali* del 13 giugno 2001, p. 5. Rileva in proposito DE ANGELIS, *op. cit.*, p. 66, che «Gli organi istituzionali dell'Unione non si sono spogliati della potestà di disporre essi stessi quali principi contabili sussumere e da quale momento questi dovessero venire obbligatoriamente adottati dalle società stabilite nel territorio di predetti Stati».

elaborazione. Nell'attività dell'EFRAG rientrano anche il supporto e la consulenza tecnica alla Commissione nella procedura di omologazione per valutare l'adeguatezza degli IAS/IFRS nel contesto comunitario. Inoltre, in collaborazione con la Commissione europea, valuta gli effetti economici potenziali dell'applicazione degli standard in Europa. Il lavoro è svolto dal *Technical Expert Group* composto di esperti indipendenti la cui attività viene monitorata dal *Supervisory Board* costituito da varie organizzazioni europee per garantire che vengano rappresentati i diversi interessi in ambito contabile. Lo *Standards Advice Review Group* (SARG)⁽¹³⁾, che ha il compito di garantire l'obiettività e la neutralità dell'EFRAG, formula un suo parere sulla congruità delle valutazioni sui principi espresse dal comitato tecnico.

L'EFRAG è chiamato a svolgere un ruolo significativo nel meccanismo di omologazione ed è concepito come l'elemento di connessione tra la Commissione, quale *standard setter* pubblico, e lo IASB, quale *standard setter* privato, anche se il Regolamento, nel quindicesimo considerando, richiede che sia la stessa Commissione ad essere rappresentata negli organi costituenti dello IASB.

Tuttavia, trattandosi di un organismo del settore privato, le raccomandazioni dell'EFRAG non sono vincolanti per la Commissione la quale sottoporrà al Comitato di regolamentazione contabile (ARC -*Accounting Regulatory Committee*), affinché esso possa decidere in merito, una relazione esaustiva che illustri dettagliatamente le raccomandazioni EFRAG e la propria valutazione.

L'art. 6, infatti, nel definire il livello politico del meccanismo, stabilisce che la Commissione, nel decidere in merito all'applicabilità dei principi contabili internazionali all'interno della Comunità, venga assistita da un Comitato di regolamentazione contabile composto dai rappresentanti degli Stati membri e presieduto dal rappresentante della Commissione. Il Comitato di regolamentazione esprime un parere sulla proposta di adozione dei principi internazionali nel contesto europeo, sottoposta dalla Commissione, entro un termine che il presidente può fissare in funzione dell'urgenza della questione in esame. La Commissione poi adotta le misure necessarie per l'applicazione del regolamento qualora siano conformi al parere del Comitato.

Nelle deliberazioni e nelle posizioni sugli IAS/IFRS la Commissione deve, nella massima misura possibile, tener conto del punto di vista delle delegazioni in seno al Comitato di regolamentazione contabile. Inoltre, ha un preciso dovere informativo nei confronti del Comitato con il qua-

(13) Il SARG è stato istituito per effetto della Decisione della Commissione Europea del 14 Luglio 2006 (2006/505/EC).

le deve mantenere un “regolare contatto”, come enunciato dall’art. 7, per informarlo sui progetti preliminari, sui documenti in discussione elaborati dallo IASB e sui relativi lavori tecnici effettuati dal Comitato di esperti contabili. Lo scopo è agevolare un coordinamento delle posizioni delle delegazioni nazionali in seno al Comitato e garantire di conseguenza la rapidità dei processi decisionali. Tale meccanismo è stato classificato, per i metodi utilizzati, come vicino alla “comitatologia”⁽¹⁴⁾, in quanto la creazione dell’ARC e del Comitato Tecnico è intesa a coinvolgere sia le rappresentanze politico-amministrative degli stati membri che le competenze degli esperti nel processo di valutazione.

Oltre all’articolata procedura di omologazione, il Regolamento 1606/2002 stabilisce, al secondo comma dell’art. 3, anche i criteri cui devono attenersi i diversi soggetti nel processo di valutazione dei principi contabili internazionali per deciderne l’“adottabilità”.

Il riferimento, in forma negativa, è *in primis* ai postulati fondamentali espressi nella Quarta e Settima Direttiva: i principi internazionali, cioè, possono essere omologati solo se «non sono contrari» al principio del *true and fair view*, ossia della rappresentazione veritiera e corretta. L’espressione usata non si pone in contrasto con la finalità che gli IAS/IFRS assegnano al bilancio, finalità centrata maggiormente sull’utilità dell’informazione per i destinatari piuttosto che sugli aspetti che qualificano la rappresentazione contabile.

L’articolo stabilisce poi che i principi internazionali devono essere tali da contribuire «all’interesse pubblico europeo», un concetto questo voluto dal Parlamento Europeo e che sembra rispecchiare più una posizione politica che un’esigenza tecnica. L’interesse cui si fa riferimento potrebbe essere verosimilmente quello delle imprese aventi sede in Europa, e soggette al diritto di uno degli stati membri, a non risentire pregiudizio nella competizione con imprese soggette ad altri ordinamenti per via della diversità o della diversa idoneità allo scopo dei criteri adottati per la rappresentazione contabile dell’impresa⁽¹⁵⁾.

Infine, l’art. 3 richiede che gli standard internazionali consentano la produzione di informazioni economico-finanziarie che presentino le caratteristiche qualitative della comprensibilità (*understandability*), della pertinenza (*relevance*), dell’affidabilità (*reliability*) e della comparabilità (*comparability*). Queste caratteristiche, tra l’altro presenti nei principi generali

(14) FORTUNATO, *I principi contabili internazionali e le fonti del diritto*, in *Le fonti private del diritto commerciale*, a cura di Di Cataldo e Sanfilippo, Milano, 2008, p. 181

(15) SCOGNAMIGLIO, *La ricezione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS ed il sistema delle fonti del diritto commerciale*, in AA.Vv., *IAS/IFRS. La modernizzazione del diritto contabile in Italia*, Milano, 2007, p. 40 ss.

degli IAS/IFRS, sono ritenute necessarie affinché l'informazione risulti utile «per adottare le decisioni economiche e valutare l'idoneità della gestione».

Una volta completata positivamente l'istruttoria di valutazione, da parte dei soggetti coinvolti sulla base dei criteri stabiliti, la "giuridicizzazione" dei principi contabili internazionali si perfeziona mediante l'emanazione di appositi regolamenti e viene ufficializzata con la loro pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee.

Già nel richiamo terminologico e concettuale ai principi base degli IAS/IFRS, da parte dei criteri valutativi del Regolamento 1606/2002, si ravvisavano le premesse per una adozione dei principi internazionali con un limitato rischio, paventato invece da molte parti, di una versione europea dei principi stessi. Il meccanismo di omologazione ha in effetti riconosciuto i principi contabili internazionali, da applicare a partire dal 2005, nella loro integrità, con le sole eccezioni rappresentate dai principi dedicati alla contabilizzazione degli strumenti finanziari⁽¹⁶⁾.

Del procedimento di omologazione si riconosce l'opportunità, oltre che come filtro per le situazioni confliggenti con i requisiti identificati, anche come punto di riferimento sicuro per le imprese che sono tenute ad applicare i principi internazionali, in mancanza del quale si troverebbero di fronte ad una regolamentazione soggetta, ad opera dell'organismo privato internazionale, a continua variabilità⁽¹⁷⁾.

3. Il framework e il quadro sistematico degli IAS/IFRS

Il *conceptual framework*, o quadro sistematico, è un insieme di principi teorici di generale accettazione che rappresentano la struttura concettuale di riferimento per un particolare ambito di indagine. La funzione riconosciuta ad un *framework* è molto ampia e va dal contributo alla definizione di una disciplina fino allo sviluppo di un quadro teorico completo e analitico della disciplina stessa. In ambito contabile il *conceptual framework* è generalmente inteso secondo la definizione data nella prima sua elaborazione ad opera della professione contabile statunitense⁽¹⁸⁾, e cioè come «*a constitution, a coherent system of interrelated*

(16) L'esperienza di non omologazione dei principi dedicati agli strumenti finanziari «*seems to show that the EU endorsement can act as a filter. At the same time, though, this opting out has highly criticized and seems to prove that the decision of not endorsing a standard can be rather costly for the EU*»: così DE BELLIS, *op. cit.*, p. 36.

(17) DE ANGELIS, *op. cit.*, p. 66.

(18) Il *Financial Accounting Standards Board* (FASB) presenta la definizione di *conceptual framework* nello *Statement of Financial Accounting Concept* n. 1 del 1978.

*objectives and fundamentals that can lead to consistent standards and that prescribes the nature, function and limits of financial accounting and financial statements»⁽¹⁹⁾. Il quadro sistematico affronta dunque le questioni fondamentali alla base della definizione e redazione del bilancio. Esso rappresenta una sorta di meta struttura che, definendo finalità e postulati di base, consente la produzione di un insieme coerente di principi contabili specifici e, adottando un approccio prescrittivo, ordina la natura, la funzione e i limiti dell'informazione economico-finanziaria. Volendo stabilire una gerarchia tra i postulati e i principi fondamentali di bilancio si può dire che un *conceptual framework* fornisca un modello contabile che ad un livello superiore e teorico delinea le finalità del bilancio, ad un livello concettuale identifica le caratteristiche qualitative dell'informazione nonché gli elementi di base che la compongono e ad un livello operativo fissa le regole per l'iscrivibilità, la valutazione e la rappresentazione degli elementi del bilancio.*

Il *framework* contabile è una elaborazione presente nei contesti giuridici *common law* in cui, contrariamente ai sistemi *civil law*, è alle organizzazioni privato-professionali che è demandata la regolamentazione contabile attraverso la statuizione degli *accounting standards*. In effetti, per uno sviluppo logico e coerente di principi di ragioneria che siano generalmente accettati, e che diventino prassi contabile senza l'imposizione legislativa, è necessario prima generare consenso sulle questioni fondamentali attraverso la produzione e condivisione di un *conceptual framework*. L'interesse allo sviluppo di *conceptual framework*, da considerarsi come fondamento attorno al quale costruire gli standard contabili e come supporto ai processi decisionali della professione, si è palesato solo alcuni decenni or sono mentre in passato gli organismi contabili si limitavano a statuire i principi specifici da adottare nelle situazioni concrete.

In letteratura alcuni sostengono che con l'elaborazione di un *conceptual framework* gli organismi professionali perseguano la legittimazione delle loro attività e l'accrescimento del loro *status* in modo tale da garantirsi una vera e propria autoregolamentazione e contrastare qualsiasi intervento di natura governativa nella disciplina contabile⁽²⁰⁾. Il *framework*

(19) Si ritrova questa definizione nei diversi testi di *Accounting Theory* anglosassoni quali DEEGAN, *Financial Accounting Theory*, 2012, SCOTT, *Financial Accounting Theory*, 2005, GODFREY ET AL., *Accounting Theory* 2010.

(20) Considerazioni critiche sui *framework* contabili sono state avanzate da HINES, *The FASB's conceptual framework, financial accounting and the maintenance of the social world*, in *Accounting, Organizations and Society*, vol. 16, 1991 e DOPUCH e SUNDER, *FASB's statements on objectives and elements of financial accounting: a review*, in *The Accounting Review*, January, 1980.

potrebbe così essere interpretato come il risultato di un'azione politica volta a consentire la sopravvivenza della professione. Ed è vero che i *conceptual framework* introdotti nella pratica si sono sovente rivelati parziali e limitati a prendere atto della prassi più diffusa piuttosto che tendere a migliorarla affrontando con approccio prescrittivo gli argomenti cruciali.

Ma a queste critiche è doveroso accostare i benefici che allo schema di base naturalmente si associano. Il *framework* contabile può essere considerato un fondamento necessario non solo per lo sviluppo di standard contabili caratterizzati da una logica, una coordinazione e una coerenza di insieme ma anche una base di valutazione per orientare la risoluzione dei problemi che la rappresentazione contabile inevitabilmente genera. Vi è poi accordo nel ritenere che, in assenza di un inquadramento dei principi contabili in una precisa ed efficace struttura concettuale, le soluzioni contabili verrebbero individuate di volta in volta, di caso in caso, dando origine a processi decisionali dispendiosi e a risultati non coerenti.

L'esistenza di un *framework* autorevole dovrebbe, inoltre, consentire una riduzione della pressione politica esercitata dalle diverse parti interessate durante la formulazione dei principi, agevolarne il processo e comprimerne i tempi. Attraverso la preventiva definizione del quadro concettuale i processi decisionali degli *standard setters* diventano poi facilmente *accountable* e ciò favorisce la comunicazione e il confronto con la parti costituenti.

Come si diceva sopra, è lo *standard setter* americano, il FASB, a proporre il primo *framework* codificato e successivamente la professione contabile di altri paesi presenta versioni che risulteranno ispirate al modello originario del FASB. Alle diverse esperienze nazionali si aggiunge nel 1989 anche il *framework* di un organismo internazionale, l'*International Accounting Standards Committee* (IASC). Lo IASC, predecessore dell'attuale IASB, elabora il quadro concettuale intitolato *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements* nel quale pure è ravvisabile l'influenza del lavoro statunitense.

Il *framework* è l'insieme dei concetti di fondo su cui poggia l'elaborazione degli specifici principi contabili internazionali, definisce gli obiettivi da assegnare all'informazione economico-finanziaria di bilancio, gli imprescindibili postulati cui riferire la sua produzione, le caratteristiche qualitative che la stessa deve presentare, nonché i concetti e i requisiti validi per la definizione, l'iscrivibilità e la valutazione degli elementi di bilancio⁽²¹⁾.

(21) In questo lavoro si prenderanno in considerazione il livello teorico e concettuale del *framework* degli IAS/IFRS, e cioè la finalità di bilancio e le caratteristiche qualitative. Il livello operativo della definizione, *recognition* e misurazione non viene analizzato non essendo stato ancora oggetto di intervento nella revisione del *framework* avvenuta nel 2010.

L'oggetto cui si riferiscono le prescrizioni contenute nel *framework* e negli specifici principi contabili internazionali è il bilancio d'esercizio, «*general purpose financial statements*», di «*commercial, industrial and business reporting entities, whether in the public or the private sectors*»⁽²²⁾, sia esso rappresentazione di una singola impresa o di un gruppo di imprese.

Il *framework*, ancor prima di delineare la finalità cui deve tendere l'informazione di bilancio, identifica i soggetti destinatari e le loro esigenze informative. Gli *users* delle informazioni di bilancio a cui si rivolge il *framework* sono quelli che normalmente non hanno il potere di ottenere dall'impresa dei dati aggiuntivi rispetto a quelli contenuti nel bilancio che costituisce la principale, e spesso unica, fonte per il reperimento di informazioni (come nel caso del piccolo investitore e del creditore commerciale).

L'ampia gamma degli *stakeholder* comprende gli investitori attuali e potenziali, e i loro *advisors*, i dipendenti, i finanziatori, i fornitori, i clienti, i governi e le istituzioni, e il pubblico in generale. Il *Framework* rileva, peraltro, che i bilanci che rispondono alle esigenze informative degli investitori potranno soddisfare anche la maggior parte dei bisogni conoscitivi degli altri utilizzatori. In sostanza, la domanda di informazioni dei conferenti capitale di rischio è riconosciuta così significativa da essere comprensiva anche delle altre istanze. Lo specifico riferimento agli investitori come principali *users* conferisce la connotazione di sistema contabile *investor-oriented* all'insieme dei principi contabili internazionali. La *investor-orientation* si traduce in un approccio contabile rivolto a ridurre le asimmetrie informative esistenti tra imprese e mercati finanziari in modo da fornire agli investitori le conoscenze necessarie a favorire l'allocazione dei capitali. Si tratta di un approccio che genera non poche perplessità nell'ambiente europeo, se non altro per la prevalenza della piccola e media impresa nel contesto comunitario e del tradizionale sistema contabile continentale *credit-oriented*⁽²³⁾.

Data questa premessa, al bilancio di un'entità viene assegnato l'obiettivo di fornire informazioni sulla situazione patrimoniale e finanzia-

(22) *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*, par. 8. Sempre al par. 8 la «*reporting entity*» è definita come un'entità della quale i destinatari di bilancio contano sullo stesso come fonte primaria di informazione economico-finanziaria sull'entità.

(23) Considerazioni sul modello *investor-oriented* dello IASB sono presenti nei lavori di diversi studiosi tra i quali AZZALI, *Il bilancio consolidato secondo i principi contabili internazionali: problemi applicativi, soluzioni operative e potenzialità informative*, Milano, 2002, p. 45 ss., DI PIETRA, *La cultura contabile nello scenario internazionale: istituzioni, principi ed esperienze*, Padova, 2002, p. 178 ss., LIONZO, *Il sistema dei valori di bilancio nella prospettiva dei principi contabili internazionali*, Milano, 2005, p. 31 ss.

ria, sui cambiamenti in essa intervenuti e sulla *performance* economica che risultino utili ad un'ampia gamma di utilizzatori, e in particolare agli investitori attuali e potenziali, per prendere decisioni economiche. Un'attenzione specifica è riservata ai dati sulla capacità di un'impresa di generare flussi monetari per poter consentire processi decisionali informati e consapevoli.

Perseguire la finalità di bilancio richiede ai redattori una significativa capacità di giudizio e il primo passo per formulare valutazioni sulle informazioni da presentare, e secondo quali modalità, è attenersi alle indicazioni suggerite dalle qualità che l'informazione deve avere. Per risultare utili ai fini decisionali, le caratteristiche qualitative che le informazioni economico-finanziarie devono possedere sono: la comprensibilità (*understandability*), la significatività (*relevance*), l'attendibilità (*reliability*) e la comparabilità (*comparability*).

Il bilancio deve essere pienamente e immediatamente comprensibile sia nell'aspetto estrinseco, che riguarda le informazioni riportate, sia nell'aspetto intrinseco per quanto attiene ai processi di valutazione sottostanti le valutazioni stesse. Il riferimento è alla capacità di lettura di soggetti che abbiano una ragionevole conoscenza delle dinamiche aziendali e del metodo contabile e che impieghino una normale diligenza nell'esame di quelle informazioni.

La significatività è un'ulteriore qualità che l'informazione deve avere per essere utile: è significativa quell'informazione che influenza le decisioni economiche del suo utilizzatore consentendogli di ponderare eventi passati, presenti e futuri o confermando o correggendo precedenti valutazioni. Connesso alla significatività è il concetto di rilevanza (*materiality*) che stabilisce il limite oltre il quale l'informazione può dirsi utile.

L'attendibilità è un altro dei requisiti richiesti all'informazione di bilancio: l'informazione è attendibile se scevra da errori rilevanti e pregiudizi e, quindi, capace di una neutra, completa e fedele rappresentazione. La rappresentazione fedele richiede che la rilevazione dei fatti aziendali avvenga rispettando la sostanza economica degli stessi rispetto alla forma legale che essi possono assumere. Un'altra condizione per l'attendibilità è la prudenza, intesa come l'esercizio di un certo grado di cautela nei giudizi estimativi in situazione di incertezza. Nel *framework* la prudenza non risulta, quindi, un principio cardine nelle valutazioni, assume invece il ruolo secondario di qualificazione del concetto di attendibilità.

La comparabilità, infine, ultima delle caratteristiche richieste all'informazione contabile, sottende la capacità di confronto dell'informazione stessa nel tempo e nello spazio, cioè tra periodi diversi e tra diverse realtà aziendali. Questo implica la costanza nel tempo dei metodi di valutazione e di rappresentazione utilizzati nella redazione del bilancio.

Il *framework*, oltre a sottolineare l'importanza di queste caratteristiche nell'ottenimento di un quadro chiaro e fedele della situazione aziendale, richiama la necessità di ricercare un ragionevole equilibrio tra le stesse, in particolare tra la significatività e l'attendibilità, compito lasciato alla capacità e al giudizio professionale del redattore del bilancio.

Diverse sono le funzioni che il *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements* riveste e che sono analiticamente indicate nel documento⁽²⁴⁾. Il *framework* costituisce per lo IASB una vera e propria guida nell'elaborazione dei nuovi principi contabili internazionali e nella revisione di quelli preesistenti assolvendo alla funzione cardine per cui una struttura concettuale è concepita. Rappresentando poi una base per la riduzione delle alternative concesse all'interno del sistema degli IAS/IFRS, esprime la sua funzione nella promozione dell'armonizzazione contabile.

La struttura concettuale, inoltre, assiste i redattori del bilancio nell'applicazione dei principi contabili internazionali e nelle scelte da effettuare qualora si presentino delle lacune nella regolamentazione per specifiche situazioni. Anche i revisori possono avvalersi utilmente del *framework* per verificare la corretta interpretazione e applicazione dei principi internazionali nei bilanci sottoposti al controllo contabile. Inoltre, il quadro sistematico potrebbe essere di ausilio anche agli *standard setter* nazionali per lo sviluppo di principi domestici ispirati agli IAS/IFRS e, più in generale, agli utilizzatori delle informazioni di bilancio per interpretarne i contenuti.

L'importanza delle funzioni attribuite al *framework*, in linea con le aspettative delle definizioni teoriche di quadro concettuale, non ha corrispondenza con lo status ad esso riconosciuto nell'ambito del sistema dei principi contabili internazionali. Nel contesto degli IAS/IFRS il *framework* non è considerato uno standard⁽²⁵⁾, e in effetti si posiziona rispet-

(24) Come scritto nel *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*, IASC, 1989, par. 1 «*The purpose of the Framework is: (a) to assist the Board in the development of future IFRSs and in its review of existing IFRSs; (b) to assist the Board in promoting harmonisation of regulations, accounting standards and procedures relating to the presentation of financial statements by providing a basis for reducing the number of alternative accounting treatments permitted by IFRSs; (c) to assist national standard-setting bodies in developing national standards; (d) to assist preparers of financial statements in applying IFRSs and in dealing with topics that have yet to form the subject of an IFRS; (e) to assist auditors in forming an opinion on whether financial statements comply with IFRSs; (f) to assist users of financial statements in interpreting the information contained in financial statements prepared in compliance with IFRSs; and (g) to provide those who are interested in the work of the IASB with information about its approach to the formulation of IFRSs*».

(25) «*This Framework is not an International Accounting Standard and hence does not define standards for any particular measurement or disclosure issue*», in *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*, IASC, 1989, par. 3.

to agli standard ad un livello superiore. Tuttavia non gli si riconosce una supremazia sul principio contabile perché nulla di quanto contenuto nel quadro sistematico può derogare a quanto stabilito in un principio contabile internazionale⁽²⁶⁾e, qualora vi sia un conflitto, le disposizioni del principio contabile internazionale prevalgono su quelle del *framework*. Peraltro, si presume limitata nel tempo, e a pochi casi, la possibilità che sorga un conflitto tra il quadro sistematico e un principio contabile internazionale considerato che lo standard deriva dalla struttura concettuale in una logica discendente⁽²⁷⁾.

Il fatto che il *framework* non costituisca uno IAS o un IFRS, o loro interpretazioni, ma sia ad essi preordinato, viene visto come motivo per la mancata omologazione dello stesso in ambito europeo. Mentre i singoli principi contabili attraverso il meccanismo di *endorsement* risultano “giuridicizzati”, cioè acquisiscono valenza giuridica secondo il Regolamento 1606/2002, il *framework* rimane estraneo al processo di ibridazione ed escluso, almeno da una prima analisi, dalla regolamentazione contabile europea.

4. L'esclusione del framework dall'endorsement

Nel Regolamento 1606/2002 è molto chiaro il riferimento ai principi contabili internazionali di cui si prevede l'applicabilità in Europa: gli IAS, gli IFRS, le loro modifiche e interpretazioni. Nessuna parola è dedicata invece alla base concettuale da cui i principi promanano per cui il *framework*, quale insieme di postulati e principi generali, non risulta applicabile in Europa alla stregua degli specifici standard. Il testo normativo recita che l'obiettivo del regolamento comunitario è «garantire un elevato livello di trasparenza e comparabilità dei bilanci e quindi l'efficiente funzionamento del mercato dei capitali e del mercato interno attraverso l'adozione e l'utilizzazione di principi contabili internazionali nella Comunità» (art. 1) e «si intendono per principi contabili internazionali gli *International Accounting*

(26) «Nothing in this Conceptual Framework overrides any specific International Accounting Standard», in *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*, IASC, 1989, par. 3.

(27) «The Board recognises that in a limited number of cases there may be a conflict between the Conceptual Framework and an IFRS. In those cases where there is a conflict, the requirements of the IFRS prevail over those of the Conceptual Framework. As, however, the Board will be guided by the Conceptual Framework in the development of future IFRSs and in its review of existing IFRSs, the number of cases of conflict between the Conceptual Framework and IFRSs will diminish through time», in *Framework for the Preparation and Presentation of Financial Statements*, IASC, 1989, par. 3.

Standards (IAS), gli *International Financial Reporting Standards* (IFRS), le successive modifiche di detti principi e le relative interpretazioni, i principi e le relative interpretazioni che saranno emessi o adottati in futuro dall'*International Accounting Standards Board* (IASB)» (art. 2).

La scelta effettuata in sede comunitaria sembra ricadere sui contenuti tecnici ma non filosofici del sistema contabile internazionale, come si fosse voluto prendere il prodotto ma non la fonte ispiratrice di quel risultato che invero rimane ignorata. Sovente si trovano in letteratura indicazioni e commenti sul fatto che il *framework* non sia stato omologato quando, in realtà, non è stato nemmeno citato nell'intervento di regolamentazione, quasi a negarne l'esistenza⁽²⁸⁾ o, forse, per affermare, nel nuovo scenario contabile in Europa, comunque una supremazia della filosofia contabile europea, perlomeno in via di principio.

Una prima interpretazione della mancata omologazione, o della presunta disattenzione, è direttamente riconducibile al fatto che il *framework* non ha la qualifica di standard e, conseguentemente, l'Unione Europea non ha ritenuto necessario procedere all'*endorsement*⁽²⁹⁾. I principi concettuali potrebbero cioè non essere parte di un sistema di norme di diritto positivo considerato che, a parere dello stesso IASB, sembrano non rappresentare un vincolo imprescindibile per coloro che sono tenuti ad applicare il sistema dei principi internazionali. Tuttavia l'incoerenza tra lo status di *framework*, e quindi di principio sovraordinato agli standard, che ne sono logica emanazione, e la posizione subordinata in caso di conflitto con gli standard, potrebbe essere giustificata dal fatto che il *framework* del 1989 è successivo alla produzione di principi internazionali da parte dello IASB che inizia appunto la formulazione degli IAS già nel 1974, e dunque l'inserimento "postumo" di un quadro concettuale necessitava di tempo per produrre i risultati sperati⁽³⁰⁾.

(28) Il rilievo relativo alla mancanza di omologazione del *framework* ripercorre frequentemente la letteratura giuridica contabile italiana e meno frequentemente quella aziendale, mentre non è presente nella letteratura anglosassone. La spiegazione potrebbe risiedere nell'approccio *civil law* nel nostro paese e quindi nell'attenzione dedicata ai vari passaggi della giuridicizzazione dei principi contabili internazionali.

(29) GAETANO, *Il principio della prudenza negli IAS/IFRS: relazioni tra approcci economico-aziendali e profili giuridici*, in AA.Vv., *IAS/IFRS. La modernizzazione del diritto contabile in Europa*, cit., p. 527 ss.

(30) SANNINO, *Il Framework tra configurazione originaria e spinte di rinnovamento*, in *Il bilancio secondo i principi contabili internazionali IAS/IFRS*, a cura di Potito, Torino, 2010, p. 51. Si deve comunque puntualizzare che la nuova versione del *Framework* del 2010, e di cui si parlerà nel par. successivo, a distanza di venti anni prevede la stessa condizione di subordinazione del quadro concettuale ai principi contabili, forse perché risulta postumo agli IAS/IFRS basati sul primo *framework*. Un'altra spiegazione dell'apparente subordina-

Nonostante le incertezze sullo status dichiarato, il valore di indirizzo del *framework* nell'impianto IAS/IFRS è innegabile vista la presenza dei numerosi rimandi espliciti nella lettera dei principi internazionali. Tali riferimenti al quadro sistematico servono per orientare il giudizio interpretativo e integrativo nella soluzione di casi di deroga dagli standard o di lacune negli standard.

Nello IAS 1, oltre a stabilire che per una *fair presentation* della situazione aziendale è necessaria l'applicazione dei concetti contenuti nel *framework*⁽³¹⁾, sono frequenti i richiami alle finalità espresse nel quadro concettuale per guidare, in chiave interpretativa, le scelte relative alla disapplicazione, in deroga, di singoli standard⁽³²⁾.

Lo IAS 8, invece, richiede di fare riferimento al *framework*, sia pure in subordine rispetto ai principi contabili esistenti⁽³³⁾, per contabilizzare in maniera appropriata le situazioni non ancora regolate dai principi internazionali, affermandone così la funzione integrativa.

Il fatto che il *framework* risulti oggetto di ripetuti richiami e rinvii da parte dei principi contabili internazionali, nonostante non sia passato al vaglio dell'omologazione ufficiale, comporta, indirettamente, la ricezione nell'ordinamento giuridico comunitario anche dei contenuti precettivi del *framework* stesso⁽³⁴⁾.

Un'ulteriore considerazione potrebbe essere formulata per supportare l'importanza della posizione assunta dal *framework* nella regolamentazione contabile comunitaria. Il riconoscimento del *framework* da parte del Regolamento 1606/2002 potrebbe evincersi dagli stessi criteri stabiliti per il processo di valutazione degli IAS/IFRS finalizzato all'en-

zione del *framework* potrebbe risiedere nella necessità di conferire un carattere evolutivo a tutto il sistema dei principi assegnando a questi ultimi, oggetto di continue revisioni e nuove emissioni, il compito di innovare l'impianto stesso. I principi di base non possono certo subire dei cambiamenti ricorrenti e allora, per esempio, è alla revisione dello IAS 1 che si attribuisce capacità innovativa attraverso la previsione di documenti da presentare nel *financial report* anche se non richiamati nel *framework*. Lo stesso criterio del *fair value*, non previsto tra i criteri di valutazione nel *framework*, viene inserito attraverso specifici standard, questi ultimi generano dunque un conflitto con il *framework* stesso ma su di esso prevalgono evolvendo l'intero sistema.

(31) «*Fair presentation requires the faithful representation of the effects of transactions, other events and conditions in accordance with the definitions and recognition criteria for assets, liabilities, income and expenses set out in the Framework*», IAS 1, *Presentation of Financial Statements*, par. 15.

(32) IAS 1, *Presentation of Financial Statements*, par.19, 23, 24.

(33) IAS 8, *Accounting Policies, Changes in Accounting Estimates and Errors*, par. 11.

(34) SCOGNAMIGLIO, *op. cit.*, p. 283.

dorsement⁽³⁵⁾. In quei criteri il legislatore comunitario ha fatto proprie, in un preciso e corrispondente uso terminologico, la finalità del bilancio e le caratteristiche qualitative dell'informazione economico-finanziaria contenute nel quadro sistematico. La sostanziale inclusione dei concetti espressi nel *framework*, nel dettato dell'art. 3 del regolamento comunitario, comporta un'accettazione indiretta dello stesso in quanto i principi contabili risultano omologati proprio perché rispondenti ai requisiti concettuali del quadro sistematico. Si tratta cioè di una modalità in grado di inserire in un impianto normativo comunitario una struttura concettuale esterna ma, al contempo, all'origine dei principi contabili europei, come in sintesi si potrebbero dire gli IAS/IFRS omologati.

L'affermazione, tra i criteri di omologazione, della rispondenza al postulato del *true and fair view* e all'interesse pubblico europeo è un segnale evidente e comprensibile della volontà di ribadire la supremazia del modello contabile europeo. Tuttavia, la coerenza d'insieme nell'ibridazione della regolamentazione contabile, e dunque la sua validità, non si sarebbe potuta raggiungere senza la, sia pur indiretta, piena considerazione del *framework*.

A rafforzamento di questa posizione si può richiamare il documento della Commissione Europea del novembre 2003, dedicato alle osservazioni esplicative su alcuni articoli del Regolamento 1606/2002⁽³⁶⁾, che chiarisce l'importanza del *framework* e rende pubblicamente disponibile il testo tradotto in tutte le lingue dell'Unione Europea⁽³⁷⁾.

(35) Si ricorda che un principio viene considerato applicabile nell'Unione europea se soddisfa taluni criteri fissati dal regolamento IAS, vale a dire: - non essere contrario al principio di cui all'art. 16, par. 3 della direttiva 83/349/CEE e all'art. 2, par. 3 della direttiva 78/660/CEE, - contribuire all'interesse pubblico europeo e - rispondere ai criteri di comprensibilità (*understandability*), pertinenza (*relevance*), affidabilità (*reliability*) e comparabilità (*comparability*) richiesti dall'informazione finanziaria necessaria per adottare le decisioni economiche e valutare l'idoneità della gestione.

(36) Si tratta del documento Osservazioni riguardanti taluni articoli del regolamento (CE) n. 1606/2002 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 luglio 2002, relativo all'applicazione di principi contabili internazionali, della quarta direttiva 78/660/CEE del Consiglio del 25 luglio 1978 relativa ai conti annuali di taluni tipi di società e della settima direttiva 83/349/CEE del Consiglio del 13 giugno 1983 relativa ai conti consolidati", Commissione delle Comunità Europee, Bruxelles, novembre, 2003.

(37) «Gli IAS sono basati sul Framework (Quadro sistematico) per la preparazione e la presentazione del bilancio che esamina i concetti fondamentali riguardanti la presentazione delle informazioni nei bilanci redatti con scopi di carattere generale. L'obiettivo del Framework è facilitare una formulazione coerente e logica degli IAS. Tuttavia il Framework non costituisce né uno IAS né una SIC e pertanto non deve essere adottato nel diritto comunitario. Cionondimeno offre una base di valutazione per la risoluzione di problemi contabili. Ciò è di particolare rilevanza nei casi in cui non esiste alcuno IAS o SIC applicabile specificamente ad una data voce del bilancio. In tali casi gli IAS impongono alla direzione della società di utilizzare il proprio giudizio professionale nell'elaborazione e nell'applicazione».

Si può concludere sostenendo che il *framework*, nonostante non appartenga all'insieme dei pronunciamenti IAS/IFRS ufficialmente omologati, e dunque "giuridicizzati", non rappresenta certo un corpo estraneo nelle fonti del diritto contabile comunitario data l'implicita, o indiretta, ma significativa presenza nel sistema contabile in termini interpretativi, integrativi e valutativi attraverso gli stessi principi contabili internazionali omologati in Europa.

Nel settembre 2010 la parte del *framework* dedicata agli obiettivi del bilancio e alle caratteristiche qualitative è stata ridefinita in seguito alla conclusione di una prima fase di revisione. È da chiedersi se il sostanziale *endorsement* del quadro sistematico, che si è voluto sostenere in queste pagine, possa ancora presumersi ora che il *framework* è stato parzialmente modificato.

5. Il Conceptual Framework for Financial Reporting

Il *framework* del 1989 è la base su cui sono stati formulati i principi contabili internazionali adottati e attualmente applicati per la redazione dei bilanci in Europa. Recentemente una parte del quadro concettuale è stata modificata in seguito ad una revisione operata nell'ambito del processo di convergenza contabile fra il FASB e lo IASB, ossia tra i principi contabili statunitensi e quelli internazionali⁽³⁸⁾. Il progetto per l'elaborazione di un *framework* comune, iniziato operativamente nel 2004, e destinato ad articolarsi per fasi, ha prodotto nel 2010 un primo e definitivo risultato sulle finalità del bilancio e le caratteristiche qualitative dell'informazione economico-finanziaria⁽³⁹⁾. Sebbene siano stati modificati appena due capitoli, resi subito applicativi, l'ambiziosa

cazione di una metodologia contabile che consenta di presentare informazioni pertinenti e affidabili. Nel quadro di tale giudizio, la direzione della società è tenuta a prendere in considerazione in part. le definizioni nonché i criteri di rilevazione e di valutazione enunciati nel Framework. (...) Vista la sua importanza per la risoluzione dei problemi contabili, il Framework dello IASB è allegato al presente documento». *Status del Framework dello IASB, delle appendici e delle indicazioni per l'applicazione degli IAS*, par. 2.1.5, documento comunitario di cui alla nota precedente.

(38) Norwalk Agreement del 2002.

(39) La conclusione della prima fase della revisione del *Framework* ha prodotto i nuovi capitoli 1 e 3 intitolati rispettivamente *The objective of general purpose financial reporting* e *Qualitative characteristics of useful financial information*. Il secondo capitolo sarà dedicato alla definizione del concetto di *Reporting entity* per il quale lo IASB ha elaborato una *exposure draft* nel 2010. Il quarto capitolo del *Conceptual framework* contiene il testo rimanente del *Framework* del 1989.

e complessiva revisione prevista comporta il cambiamento della denominazione del documento intitolato ora *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, in linea con la nuova estensione data. Il riferimento infatti non sarà più limitato solo ai prospetti di bilancio (*financial statements*) ma allargato a ricomprendere l'intero insieme delle informazioni del report periodico.

Nel rinnovato *conceptual framework* si richiama l'importanza della finalità assegnata al bilancio per il processo di definizione degli altri aspetti concettuali⁽⁴⁰⁾ che da essa dovranno logicamente discendere.

Scopo del bilancio è fornire informazioni economico-finanziarie sull'entità che viene rappresentata e che siano utili agli investitori e creditori attuali e potenziali nel prendere decisioni sul concedere risorse all'entità. I processi decisionali riguardano l'acquisto, la vendita e il mantenimento di quote di capitale e strumenti di debito nonché la concessione o la risoluzione di prestiti e altre forme di finanziamento⁽⁴¹⁾. Rispetto alla precedente versione del *framework* si identificano dei *primary users* dell'informazione di bilancio, gli investitori e i creditori, mentre nel documento del 1989 l'enfasi era sui conferenti capitali di rischio⁽⁴²⁾.

L'ampliamento del *focus* alla categoria dei creditori è da ricondursi alla prevalenza dell'impostazione del FASB che nel *Concept Statement 1* identifica appunto le due categorie di destinatari delle informazioni contabili⁽⁴³⁾. I *primary users* sono gli investitori, i dipendenti, i finanziatori, i fornitori e gli altri creditori commerciali. Si tratta di destinatari dell'informazione che presentano le esigenze informative più critiche e

(40) «The objective of general purpose financial reporting forms the foundation of the *Conceptual Framework*. Other aspects of the *Conceptual Framework* - a reporting entity concept, the qualitative characteristics of, and the constraint on, useful financial information, elements of financial statements, recognition, measurement, presentation and disclosure - flow logically from the objective», *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, OB 1, 2010.

(41) «The objective of general purpose financial reporting is to provide financial information about the reporting entity that is useful to existing and potential investors, lenders and other creditors in making decisions about providing resources to the entity. Those decisions involve buying, selling or holding equity and debt instruments, and providing or settling loans and other forms of credit», *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, OB 2.

(42) E ciò nonostante il riferimento fosse ad un'ampia gamma di utilizzatori analiticamente identificati e gli interessi degli investitori fossero intesi come espressione complessiva delle diverse esigenze conoscitive. Sul punto si veda il par. 3. La stessa logica di "espressione complessiva" riguarda anche i *primary users* nel nuovo *framework*.

(43) È quanto si evince anche dalle *Basis for Conclusions* del *Conceptual Framework for Reporting 2010*, nel seguente passaggio: «One difference in emphasis from the *Framework* (1989), which emphasised providers of risk capital, is that *Concepts Statement 1* (FASB) referred to "both those who desire safety of investment and those who are willing to accept risk to obtain high rates of return" (paragraph 35)», BC 1.12.

immediate e che appartengono a quella categoria di *users* che non ha il potere di richiedere informazioni direttamente all'impresa. La consapevolezza che i singoli *primary users* possano avere esigenze e aspettative informative diverse, e magari confliggenti, è chiara allo IASB che dichiara di riconoscere a tutti la stessa importanza e di ritenersi impegnato a formulare standard contabili che forniscano informazioni che soddisfino il maggior numero di *primary users*. Le informazioni di bilancio non sono invece dirette primariamente ad altre categorie di utilizzatori, quali gli organismi di regolamentazione e il pubblico, le quali potranno comunque trovarle utili ai loro scopi.

Il nuovo approccio teorico sembra abbracciare contestualmente sia il modello contabile *investor-oriented*, tipico dei paesi anglosassoni, che quello *credit-oriented*, tipico dei paesi dell'Europa continentale. Questa impostazione allargata potrebbe avvicinare maggiormente l'impianto IAS/IFRS a quello europeo⁽⁴⁴⁾ e rispondere positivamente ai rilievi critici manifestati da una parte della letteratura italiana che reputava il sistema IAS/IFRS non adeguato ad un contesto nazionale, caratterizzato dalla presenza di imprese medio piccole, perché concepito per rispondere alle esigenze conoscitive degli investitori delle *public companies* e ai loro *advisors*, mentre l'esigenza di tutela dei creditori sociali è alla base del sistema delle regole contabili europee e nazionali⁽⁴⁵⁾.

Importanti modifiche apportate al *framework* nella prima fase di revisione riguardano anche le caratteristiche qualitative dell'informazione di bilancio. È cambiato il ruolo di alcune rispetto ad altre e vi sono state delle eliminazioni di un certo rilievo, oltre ad un nuovo inserimento.

Ad essere eliminata è stata la sottocaratteristica della prudenza (*prudence*) ritenuta in conflitto con la neutralità (*neutrality*) per il tradizionale significato asimmetrico attribuitele dalla prassi contabile in aperto contrasto, e difficilmente risolvibile, con la logica della cautela intesa dal *framework*. Una sostituzione, più che eliminazione, riguarda anche la qualità dell'attendibilità (*reliability*). Ad essa è stata preferita la rappresentazione fedele (*faithful representation*) per l'impossibilità di ottenere informazioni oggettivamente attendibili nel modello del bilancio. Un'ulteriore eliminazione riguarda la sottocaratteristica della prevalenza della sostanza sulla forma (*substance over form*) che si ritiene compresa nella rappresentazione fedele. Una nuova qualità che concorre a rendere l'informazione *faithful* è invece la verificabilità (*verifiability*) della stessa.

(44) Per rilievi critici sul possibile carattere tattico del nuovo orientamento verso i portatori di risorse, rispetto alla ristretta cerchia degli investitori, si veda SANNINO, *op. cit.*, p. 63 ss.

(45) Così GAETANO, *op. cit.*, p. 528 s.

Le qualità delle informazioni sono state ordinate secondo una precisa gerarchia per rispondere alla difficoltà di comprendere la relazione tra le stesse. L'ordine stabilito è basato sul contributo della caratteristica a rendere utile l'informazione. In una posizione prevalente sono collocate la significatività (*relevance*) e la rappresentazione fedele perché in caso di loro assenza viene meno l'utilità dell'informazione. Risultano di livello inferiore invece la comparabilità e la comprensibilità perché la loro presenza rende l'informazione più utile ma, se mancano, l'informazione, purché *relevant* e *faithful*, può essere ancora utile.

Un'ultima innovazione riguarda la significatività che è stata ridefinita nel rispetto dell'accezione statunitense. Un'informazione ora è significativa se è in grado di fare la differenza mentre nel 1989 si chiedeva che effettivamente facesse la differenza nel processo decisionale dei lettori del bilancio.

L'insieme delle modifiche dei capitoli dedicati alle finalità del bilancio e le caratteristiche qualitative dell'informazione, alle quali non sono ad oggi seguite variazioni nel resto del *framework*, genera indubbiamente delle incoerenze in seno allo stesso quadro, che risulta in vigore parzialmente rinnovato, nonostante fosse previsto che dagli obiettivi e dalle qualità informative dovessero fluire logicamente tutti gli altri elementi concettuali⁽⁴⁶⁾.

6. Osservazioni conclusive

La questione della ricezione del *framework* nell'ordinamento giuridico comunitario si ripropone con l'entrata in vigore del quadro concettuale in parte rinnovato. Ma la commistione tra vecchio e nuovo, cioè tra principi omologati e basati sul *framework* del 1989 e novità entrate con il quadro sistematico del 2010, fa presumere che siano state prodotte delle disarmonie nel sistema IAS/IFRS.

La valenza interpretativa, integrativa e valutativa prima riconosciuta al *framework* del 1989 viene messa in dubbio dai cambiamenti avvenuti

(46) Allo stato attuale il *Conceptual Framework* in vigore si compone di due capitoli revisionati, all'interno dei quali è cambiata la finalità assegnata al bilancio, e di una parte datata 1989, e questo nonostante «*The objective of general purpose financial reporting forms the foundation of the Conceptual Framework. Other aspects of the Conceptual Framework (...) flow logically from the objective*», *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, OB1. Inoltre nelle *Basis for Conclusions* del capitolo dedicato alle caratteristiche qualitative si sostiene che «*Subsequent chapters will use the qualitative characteristics to help guide choices about recognition, measurement and the other aspects of financial reporting*», *The Conceptual Framework for Financial Reporting*, BC 3.7.

ti. Nel testo dello IAS 1 il caso di deroga ad uno standard deve sempre essere interpretato con riferimento alla finalità del bilancio stabilita dal *framework*, ma la finalità del 1989 è diversa da quella in vigore dal 2010. Nello IAS 8 il riferimento alle caratteristiche qualitative dell'informazione (importate dal *framework*), per orientare lo sviluppo di metodologie contabili in assenza di uno specifico principio, resta inalterato ma le caratteristiche qualitative nel *conceptual framework* del 2010 sono cambiate rispetto al 1989. Non vi è infine più una perfetta corrispondenza tra i criteri previsti nel Regolamento 1606/2002 per valutare i principi contabili da omologare e le finalità e le qualità dell'informazione di bilancio statuite nel nuovo *conceptual framework*. Quello che rimane, senza risentire di incoerenze derivanti dai cambiamenti, è il supporto del documento comunitario del 2003⁽⁴⁷⁾ che risulta di neutra formulazione, ma il testo dell'allegato *framework* del 1989 rappresenta un documento del passato e oramai superato, nonostante abbia dato origine agli attuali IAS/IFRS omologati.

Appare alquanto condivisibile l'invito a sottoporre al vaglio degli organi comunitari il principio contabile internazionale già omologato qualora sia stato modificato il quadro concettuale a cui quel principio si richiama. «Altrimenti operando si potrebbe determinare una disarmonia fra i principi generali alla stregua dei quali viene condotto dagli organi comunitari il giudizio di omologazione che è presupposto per l'ingresso dei principi IAS/IFRS nell'ordinamento giuridico europeo ed i principi generali che, in quanto enunciati nel *Framework*, penetrano in ambito europeo attraverso gli *standards* contabili omologati»⁽⁴⁸⁾. Un possibile intervento risolutivo potrebbe consistere nell'estendere la procedura di omologazione anche al *framework* dei principi contabili internazionali per una sua chiara e incontrovertibile "giuridicizzazione".

Abstract

In the global scenario public regulatory regimes increasingly connect with privates one. As for accounting regulation the EU decided to move from the previous approach based on the accounting directives and use international accounting standards (IAS/IFRS) coming from a private body, the International Accounting Standards Board (IASB). Global accounting standards first established by the private entity, gain binding

(47) V. *supra*, nt. 19.

(48) SCOGNAMIGLIO, *La ricezione dei principi contabili internazionali IAS/IFRS ed il sistema delle fonti del diritto commerciale*, in AA.Vv., *IAS/IFRS. La modernizzazione del diritto contabile in Italia*, cit., p. 71 ss.

force through European recognition based on a complex endorsement procedure. The European accounting regulation includes the endorsed international standards but not the conceptual framework from which they stem from. Based on the importance acknowledged to a theoretical framework for an accounting system, the paper seeks reasons for not considering it and/or for its implicit endorsement in the accounting regulation. The recent revision of the framework, coming from the IASB-FASB joint agreement, casts doubt on the considerations previously made and on the applicability of endorsed, but not aligned, international accounting standards.